



SEGURANÇA PÚBLICA

Gestão e Organização
das Instituições

Organizadores:

Edson Marcos Leal Soares Ramos
Ivone Freire Costa
Dorli João Carlos Marques
Edgard Vinícius Cacho Zanette
Maria Regina Lopes Gomes



SEGURANÇA PÚBLICA: Gestão e organização das instituições

Organizadores:

Edson Marcos Leal Soares Ramos (UFPA)

Ivone Freire Costa (UFBA)

Dorli João Carlos Marques (UEA)

Edgard Vinícius Cacho Zanette (UERR)

Maria Regina Lopes Gomes (UVV)



Reitora

Judite Medina do Nascimento

Vice-Reitor - Área de Integração Tecnológica e Inovação

António de Cruz Semedo Varela

Vice-Reitora para a Extensão Universitária

Astrigilda Pires Rocha Silveira

Pró-Reitora para a Pós-Graduação e Investigação

Aristides Lopes Silva

Pró-Reitor - Área de Graduação e Formação profissionalizante

João Gomes Cardoso

Pró-Reitor - Área de Ação Social, Assuntos Estudantis e Cultura Universitária

Mário José Carvalho de Lima

Administrador-Geral

Iderlindo da Costa de Pina

Diretora dos Serviços de Documentação e Edições

Maria Salomé Miranda

Conselho Editorial

Prof. Dr. André Luiz Nunes Zogahib (UEA)

Prof. Dr. Leonardo Naves dos Reis (UEA)

Prof. Dr. Edgard Vinícius Cacho Zanette (UERR)

Prof. Dr. Manuel Monteiro Guedes Valente (UAL)

Prof. Dr. Edson Marcos Leal Soares Ramos (UFPA)

Profa. Dra. Maria Regina Lopes Gomes (UVV)

Profa. Dra. Fernandina Lopes Fernandes (Uni-CV)

Profa. Dra. Mónica de Melo Freitas (UNL)

Prof. Dr. Humberto Ribeiro Junior (UVV)

Profa. Dra. Sílvia dos Santos de Almeida (UFPA)

Profa. Dra. Ivone Freire Costa (UFBA)

Profa. Dra. Sônia Cristina Lima Chaves (UFBA)

SEGURANÇA PÚBLICA: Gestão e organização das instituições

Organizadores:

Edson Marcos Leal Soares Ramos (UFPA)

Ivone Freire Costa (UFBA)

Dorli João Carlos Marques (UEA)

Edgard Vinícius Cacho Zanette (UERR)

Maria Regina Lopes Gomes (UVV)

Ficha Catalográfica:

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD Biblioteca / Uni-CV – Praia–Cabo Verde

S454 Segurança pública : gestão e organização das instituições / Edson Marcos
2019 Leal Soares Ramos, [et al.] (org.). – Cabo Verde : Edições Uni-CV, 2019.
 222 p.: il., color. ; 26 cm.

ISBN 978.989.8707.53-6
Inclui bibliografia
E-book

1. Segurança Pública. 2. Gestão. 3. Instituição. 4. Violência. I. Ramos,
Edson Marcos Leal Soares. II. Título.

CDU 1997 – 351.759.6

Todos os conceitos, declarações e opiniões emitidos nos manuscritos são de
responsabilidade exclusiva do (s) autor(es).

Todos os direitos reservados

Ed. Uni-CV

ORGANIZADORES

Edson Marcos Leal Soares Ramos (UFPA)

ramosedson@gmail.com

Doutorado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil(2003).

Colaborador do Ordem dos Advogados do Brasil - Seção Pará , Brasil.

Ivone Freire Costa (UFBA)

ivoneco@ufba.br

Doutorado em Sociologia Econômica e das Organizações pela Universidade Técnica de Lisboa, Portugal(2003).

Professor Adjunto da Universidade Federal da Bahia , Brasil.

Dorli João Carlos Marques (UEA)

dmarques@uea.edu.br

Doutorado em Biotecnologia pela Universidade Federal do Amazonas, Brasil(2012).

Professor Adjunto da Universidade do Estado do Amazonas , Brasil.

Edgard Vinícius Cacho Zanette (UERR)

edgardzanette@hotmail.com

Doutorado em Filosofia pela Universidade Estadual de Campinas, Brasil(2015)

Coordenador do Mestrado em Segurança Pública da Universidade Estadual de Roraima , Brasil.

Maria Regina Lopes Gomes (UVV)

maria.gomes@uvv.br

Doutorado em Educação pela Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil(2011).

Professora Titular da Universidade Vila Velha , Brasil.

AUTORES

Alex Utsuo Mishima

Graduando em Estatística (UFPA). Belém – Pará – Brasil.
utsuo27@gmail.com

Ana Maria Claudia dos Santos

Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Universidade Federal da Bahia. Policia Militar do estado da Bahia. acmsant8@hotmail.com

Andréa Bittencourt Pires Chaves

Doutora em Ciências (UFPA) e professora da UFPA. Belém – Pará – Brasil.
andreachaves@ufpa.br

Carlos Eduardo Bilóia da Silva

Especialista em Segurança Pública (IESP). Belém – Pará – Brasil.
carlooseduardobiloia@hotmail.com

Catharina Leite Matos Soares

Doutora em Saúde Pública. Instituto de Saúde Coletiva – Universidade Federal da Bahia.
catharinamatos@gmail.com

César Mauricio de Abreu Mello

Mestre em Segurança Pública (IFCH/UFPA) e Doutorando em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (NAEA/UFPA). Belém – Pará – Brasil (mello.cesar@gmail.com)

Diná Jesus Santos

Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Universidade Federal da Bahia. Policia Militar do estado da Bahia. dinassa@gmail.com

Edson Franco Imaginário

Doutor em Planejamento e em Operações Militares, Mestre em Operações Militares, Mestre em Fisiologia do Exercício, Graduado em Educação Física, Pró-reitor da Universidade Vila Velha (UVV/ES-Brasil). Coronel Reformado do Exército Brasileiro. imaginario@uvv.br.

Evanira Santos da Costa

Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (UFBA), Membro da Polícia Militar da Bahia - Professora PROGESP/ RENAESP (UFBA); Instrutora da Secretaria Nacional da Segurança Pública (SENASP). educadorasenasp@gmail.com

Gelilza Salazar Costa

Graduanda em Estatística (UFPA). Belém – Pará – Brasil. gelilza@gmail.com

Henrique Geaquinto Herkenhoff

Doutor em Direito Civil (USP) e professor do Programa de Mestrado em Segurança Pública (UVV); ex-Procurador Regional da República; ex-Desembargador Federal (TRF3); ex-Secretário de Segurança do Estado do Espírito Santo. Vila Velha – ES – Brasil.

Horácio Nelson Hastenreiter Filho

Doutor em Administração (UFBA) e professor da UFBA Salvador-Bahia-Brasil.

hnhfilho@gmail.com

Hugo Alexandre Santos Regateiro

Coronel da Polícia Militar do Pará especialista em gestão estratégica e defesa social– IESP. Belém – Pará – Brasil (hregateiro@gmail.com)

Ivone Freire Costa

Doutora em Sociologia Econômica e das Organizações, professora da UFBA. Salvador-Bahia-Brasil

Ivonefcosta24@gmail.com

João Apolinário da Silva

Professor do Mestrado em Segurança Pública, Justiça e Cidadania. Pós-Doutor em Administração (UFBA), Doutor em Desenvolvimento Regional (Universidade Salvador) e Urbano, Mestre em Análise Regional (Universidade Salvador), Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar pela Academia de Polícia Militar da Bahia.

Júlio Cesar de Sá da Rocha

Professor da Faculdade de Direito da UFBA, Professor do Mestrado em Segurança Pública, Justiça e Cidadania. Diretor da Faculdade de Direito. Mestre e Doutor em Direito pela PUC São Paulo e Pós-Doutoramento em Antropologia pela UFBA.

Lidson Fausto da Silva

Mestrando em Segurança Pública (UVV) e promotor de justiça. Vila Velha – ES – Brasil.

lidson@mpes.mp.br

Leomar N. Maués Pereira

Metra em Segurança Pública e Delegada da Polícia Civil. Belém – Pará – Brasil.

leomauespc@gmail.com

Lívia Ferrari Heringer Frugulhetti

Mestre em Segurança Pública (UVV) e professora da UVV. Vila Velha – Espírito Santo – Brasil. livia.heringer@uvv.br

Luís Alberto Vasconcelos Pereira

Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Universidade Federal da Bahia. Promotor Público.

Luis Henrique Rodrigues de Mendonça

Coronel da Polícia Militar do Pará especialista em gestão estratégica e defesa social– IESP. Belém – Pará – Brasil (lhrmendonca@yahoo.com.br)

Marjorie da Silva Ribeiro Souza

Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (UFBA). Ministério Público do Estado da Bahia. Salvador – Bahia – Brasil. marjorieribeiro@mpba.mp.br

Pablo Silva Lira

Doutorando em Geografia - PPGG/UFES. Professor do Programa de Pós-graduação em Segurança Pública da Universidade Vila Velha – UVV. pabloslira@gmail.com

Pedro Rogério Castro Godinho

Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (UFBA), professor da Faculdade de Tecnologia e Ciências de Salvador (FTC) e Juiz de Direito da Comarca de Salvador
pedrorgodinho@hotmail.com

Rildo Dias da Silva

Doutor em Ciência Política (UFRGS), Mestre em Geografia (UnB/DF) e professor da UERR. Boa Vista – Roraima – Brasil.

rildodisilva@ig.com.br

Rodolfo Gomes do Nascimento

Doutor em Psicologia (UFPA), Mestre em Doenças Tropicais (UFPA) e professor da UFPA. Belém – Pará – Brasil.

Rogério Bubach

Discente do Mestrado em Segurança Pública na UVV. Vila Velha – Espírito Santo – Brasil.

crbubach@gmail.com

Sônia Cristina Lima Chaves

Doutora em Saúde Pública. Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública. Justiça e Cidadania – Universidade Federal da Bahia. schaves@ufba.br

Soranda de Nazaré Abreu do Nascimento

Especialista em Segurança Pública (UNCAM) e Especialista em Gestão Estratégica e Defesa Social (IESP). Belém – Pará – Brasil.

sorandabreudpc@gmail.com

Taiala Águilan

Mestranda em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia

Aguilan28@hotmail.com

Vera Lúcia de Azevedo Lima

Dra. em Enfermagem (UFSC) e professora da UFPA. Belém – Pará – Brasil

veraluci@ufpa.br

SUMÁRIO

A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NO MINISTÉRIO PÚBLICO: CONCEITO, HISTÓRICO, APLICAÇÃO E PROPOSTAS DE APRIMORAMENTO COM ÊNFASE NA SEGURANÇA PÚBLICA - <i>Lidson Fausto da Silva; Henrique Geaquinto Herkenhoff</i>	11
O CICLO DE INTELIGÊNCIA E SUA PERTINÊNCIA NO CONTEXTO ATUAL DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA - <i>Rogério Bubach; Edson Franco Immaginário ; Henrique Geaquinto Herkenhoff</i>	30
GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS E MOTIVAÇÃO PARA OBTENÇÃO DE RESULTADOS NA POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO - <i>Lívia Ferrari; Heringer Frugulhetti; Henrique Geaquinto Herkenhoff</i>	50
FORMAÇÃO POLICIAL E TRANSGRESSÃO FUNCIONAL: ESTUDO DE CASO COM DELEGADOS DA POLÍCIA CIVIL - <i>Leomar N. Maués Pereira; Andréa B. Pires Chaves</i> .	69
A IMPORTÂNCIA DO SIMBOLISMO NA ATUAÇÃO DA TROPA DO COMANDO DE MISSÕES ESPECIAIS DA POLÍCIA MILITAR DO PARÁ - <i>Hugo Alexandre Santos Regateiro; Luis Henrique Rodrigues de Mendonça; César Mauricio de Abreu Mello; Vera Lúcia de Azevedo Lima; Gelilza Salazar Costa</i>	84
A CONTRIBUIÇÃO DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ ÀS AÇÕES DE COMBATE A UTILIZAÇÃO CRIMINOSA DE EXPLOSIVOS - <i>Soranda de Nazaré Abreu do Nascimento; Cesar Maurício de Abreu Mello; Rodolfo Gomes do Nascimento; Rildo Dias da Silva; Alex Utsuo Mishima</i>	102
A PERCEPÇÃO DE MEMBROS DA POLÍCIA MILITAR ACERCA DA RELAÇÃO ENTRE SEGURANÇA PÚBLICA, OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E O USO DA FORÇA LETAL; <i>Luís Alberto Vasconcelos Pereira; Júlio Cesar de Sá da Rocha; João Apolinário da Silva</i> .	120
COMPORTAMENTO DE AUTOPROTEÇÃO POLICIAL E AS ESTRATÉGIAS DE AÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA POR MEIO DE SEMINÁRIOS PROMOVIDOS PELA POLÍCIA MILITAR DO PARÁ - <i>Carlos Eduardo Bilóia da Silva ; César Mauricio de Abreu Mello; Gelilza Salazar Costa; Andréa Bittencourt Pires Chaves; Pablo Silva Lira</i>	140
SISTEMA DE GOVERNANÇA PARA REDUÇÃO DE RISCOS E DANOS DO USO DE DROGAS NA COMARCA DE ENTRE RIOS, BAHIA/BRASIL - <i>Marjorie da Silva Ribeiro Souza; Ivone freire Costa</i>	159
DISCRICIONARIEDADE POLICIAL: UM OLHAR SOBRE AS PRÁTICAS DE POLICIAMENTO OSTENSIVO, NA REGIÃO ATLÂNTICA DA CIDADE DE SALVADOR - <i>Ivone Freire Costa; Evanira Santos da Costa; Taiala Águilan</i>	173
USO DE DROGAS ILÍCITAS ENTRE POLICIAIS MILITARES DA BAHIA: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO SOBRE OS DETERMINANTES SOCIAIS - <i>Diná Jesus Santos; Catharina Leite Matos Soares; Sônia Cristina Lima Chaves; Ana Maria Claudia dos Santos</i>	192

POR UMA GESTÃO INTELIGENTE DOS PROCESSOS JUDICIAIS ATRAVÉS DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - <i>Pedro Rogério Castro Godinho; Ivone Freire Costa; Horácio Nelson Hastenreiter Filho</i>	204
--	-----

PREFÁCIO

A construção social do problema das violências no Brasil, a partir do começo da década de 1980, é um fenômeno complexo que ainda precisa ser mais bem discutido. Conquanto a violência tenha estado sempre presente nos processos de constituição e estruturação da sociedade brasileira, ela só se converteu em um problema social quando assumiu a forma de investidas predatórias crescentes contra a integridade física e o patrimônio da população dos grandes centros urbanos. No campo da Segurança Pública a violência é estudada visando compreender sua dinâmica e os mecanismos adotados pelo Estado e Sociedade em prol de sua prevenção e controle.

Neste contexto, livro foi elaborado objetivando apresentar artigos oriundos de pesquisas relacionadas à Segurança Pública, com ênfase na gestão e organização das instituições voltadas à Segurança Pública, fruto de um esforço fecundo de articulação entre os cinco primeiros Programas de Pós-Graduação em Segurança Pública do Brasil: O Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública (PPGSP), da Universidade Federal do Pará (UFPA), o Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (PROGESP), da Universidade Federal da Bahia (UFBA), O Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos e (PPGSP), da Universidade Estadual do Amazonas (UEA), o Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública (PPGSP), da Universidade Vila Velha (UVV) e o Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania (PPGSPDHC), da Universidade Estadual de Roraima (UERR), além da participação do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública: Gestão de Defesa Social (PPGSPGDS), da Universidade de Cabo Verde (Uni-CV).

Autores e Organizadores

A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NO MINISTÉRIO PÚBLICO: CONCEITO, HISTÓRICO, APLICAÇÃO E PROPOSTAS DE APRIMORAMENTO COM ÊNFASE NA SEGURANÇA PÚBLICA - Lidson Fausto da Silva; Henrique Geaquinto Herkenhoff

Resumo

O objetivo do presente estudo é identificar como a atividade de Inteligência pode e vem contribuindo para uma atuação mais eficiente e contemporânea do Ministério Público (MP) brasileiro no exercício de suas atribuições constitucionais. Parte-se de uma concisa revisão teórica acerca da atividade de Inteligência propriamente dita, à luz da doutrina nacional e estrangeira. São apresentadas noções sobre o Ministério Público e de suas atribuições nos estados e na União, bem como os fundamentos constitucionais e legais da instituição. Trata-se de diversos ramos da atividade de Inteligência, partindo-se da dicotomia público/privado para, em seguida, definir e contextualizar a Inteligência Ministerial como uma das inegáveis vertentes doutrinárias e metodológicas da Inteligência. Ademais, são traçados novos paradigmas de atuação institucional nos campos intermediário e finalístico, tratando a atividade de Inteligência como instrumento imprescindível para o desempenho e o atendimento a contento das diretrizes nacionais e dos planos estratégicos institucionais. Conclui-se pela necessidade de consolidação do uso da atividade de Inteligência no MP em todo o país, propondo-se um incremento que passe por uma normatização nacional e regional dessas unidades e seja por ela impulsionado. Além disso, propõe-se maior protagonismo do Ministério Público na área de Segurança Pública, com a imersão da instituição no Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, que deverá ser realocado e repaginado para aprimorar as formas de enfrentamento da realidade que se impõe.

Palavras-chave:

Inteligência. Ministério Público. Segurança Pública.

Introdução

Diante da moderna conjuntura que vem provocando significativas mudanças no perfil dos seres humanos e na vida em sociedade, como a maciça disponibilidade de dados, a acentuada conectividade, as alterações climáticas, a escassez de recursos naturais, o acirramento de conflitos urbanos e os efeitos negativos da globalização no planeta e no Brasil, o presente trabalho faz um recorte, contextualizando esses novos desafios à luz específica da atividade funcional do Ministério Público (MP) brasileiro, na esteira de suas atribuições constitucionais, tendo como objetivo a melhoria de suas ações e a solução dos conflitos sociais postos sob a sua responsabilidade.

A atividade de Inteligência é apresentada em linhas gerais neste artigo, passando por seu breve histórico e conceito, a fim de que seja compreendida como ferramenta imprescindível para enfrentar os novos desafios e alcançar os propósitos do Ministério Público, como

instituição pública vocacionada, tanto quanto as demais, à aplicação da doutrina e das práticas de Inteligência, em razão de seu perfil traçado pela Carta Magna de 1988.

Apresentadas as discussões que circundam o tema, são oferecidas propostas concretas de normatização e aprimoramento da atividade de Inteligência no âmbito do MP, com especial atenção e ênfase à utilização de uma definida Inteligência Ministerial para os urgentes reclames da sociedade brasileira na área específica da segurança pública.

A Atividade de Inteligência

Origens históricas e conceito

A atividade de Inteligência estruturou-se ao longo dos tempos, reunindo conhecimentos e ordenando esforços articulados, voltados para as necessidades que se apresentavam (busca de alimentos, defesa do inimigo, conquista de territórios), acompanhando todo o desenvolvimento humano e a organização em sociedade até a atual concepção de Estado.

Ainda no século VI a.C, Sun Tzu ensinava que “conhecendo o inimigo e conhecendo a si mesmo, não será preciso temer o resultado de uma centena de batalhas” (TZU, 2008, p. 58). Os textos bíblicos também mencionam expressamente a utilização de técnicas de conhecimento e coleta de informações como prenúncio da atividade (Nm, 13:17-20), o que foi consagrado por Alexandre, o Grande, em um dos maiores impérios do mundo antigo (330 a.C. - 323 a.C.). Assim, a atividade de Inteligência se consolidou ao longo da história:

Aquele que melhor pôde desenvolver métodos e instrumentos idôneos a promover uma antevisão de acontecimentos [...] municiou-se de condições mais favoráveis à adoção de certas posturas de defesa ou ataque e, assim, disputou batalhas, sangrentas e frias, com enorme vantagem em relação a seus opositores (MARQUES, 2011, p. 59).

Com o tempo, a atividade foi ganhando corpo e identidade. Sempre impelida por conflitos bélicos, como a I e a II Guerras Mundiais, decisivas para a consolidação da atividade e para a criação de unidades e órgãos especializados em serviços dessa natureza.

Extrapolando sua originária inclinação militar, a doutrina contemporânea desenvolveu novos métodos e técnicas, com perfil multidisciplinar, subsidiando ações “concebidas como de vital importância à consecução dos Objetivos Estratégicos de todas as Organizações, sejam elas de natureza Pública ou Privada”, como será visto adiante (RÊGO, 2012, p. 41).

No Brasil, a Inteligência de Estado desenvolveu-se durante o regime republicano, em especial a partir de 1927, com a criação do Conselho de Defesa Nacional (CDN), primeiro órgão do setor, instituído pelo presidente Washington Luís e composto por um colegiado predominantemente militar. Em seguida, já em 1946, criou-se o Serviço Federal de Informações e Contrainformações (SFICI), que marcou uma importante fase na história da Inteligência brasileira.

A partir de então, enfrentou-se um período nebuloso da história brasileira, com o golpe militar de 31 de março de 1964, iniciando-se o período marcado como a Ditadura Militar, regime autoritário de 21 anos de duração (1964-1985), que instituiu o Serviço Nacional de Informações (SNI), criado pela Lei nº 4.341, de 13 de junho de 1964, e estigmatizou profundamente a atividade de Inteligência em nosso país. Karla Padilha assevera que “essa ofensiva aos direitos dos cidadãos e à sua liberdade terminou por estereotipar a atividade de Inteligência no Brasil” (MARQUES, 2011, p. 62).

Retomado o processo de redemocratização, que culmina com a Constituição Federal de 1988, a atividade de Inteligência passou por um processo de reavaliação, com a extinção do SNI como primeiro ato de governo do presidente Collor, e só veio a retomar o seu fôlego e desenvolvimento com edição da Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e criou a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)¹, marcando a retomada da atividade e a expansão de suas estruturas para além da autoridade central.

A desmistificação do tema ganha reflexos na academia, com a difusão de escolas e publicações sobre a doutrina e as atividades de Inteligência, que passaram a adquirir capilaridade nas demais instituições públicas vocacionadas, incluindo o Ministério Público e órgãos fiscais e de controle que ainda não haviam despertado para a sua importância, sem contar o impulso no setor privado, em que, aliás, a Inteligência está a cada dia mais presente e desenvolvida.

Um novo e importante passo foi alcançado com a publicação do Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000, que criou no país o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, abrindo espaço para que órgãos de Inteligência e de segurança pública dos estados e do Distrito Federal integrem o Subsistema, e para o entrelaçamento de dois relevantes temas: Inteligência e segurança pública.

¹ A cronologia de criação dos órgãos de inteligência de estado no Brasil pode ser conferida no *website* da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN): <<http://www.abin.gov.br/institucional/a-abin/>>

O conceito de Inteligência não encontra definição uniforme. Para Emiliano Antunes Motta Waltrick, “o termo Inteligência não possui uma definição universal, existindo diversos conceitos doutrinários, inexistindo na literatura especializada um consenso quanto ao que se classifica como tal” (WALTRICK, 2018).

De imediato, é importante frisar que os conceitos de Inteligência e Contraineligência devem ser trabalhados de forma simultânea, uma vez que constituem ramos da mesma atividade, no sentido de que a Contraineligência visa à produção de conhecimentos/técnicas e à prática de ações voltadas à proteção do conhecimento sensível disponível pela instituição, inclusive aquele produzido exatamente pela primeira atividade (Inteligência), minando ações adversas (ações de Inteligência por parte do inimigo, adversário ou concorrente) e salvaguardando interesses sensíveis e cruciais para o Estado brasileiro.

Não obstante as dificuldades de definição, serão utilizadas as conceituações oficiais, previstas na Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, que criou o SISBIN e a ABIN, a saber:

[...] § 2º Para os efeitos de aplicação desta Lei, entende-se como Inteligência a atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado.

§ 3º Entende-se como contra-Inteligência (*sic*) a atividade que objetiva neutralizar a Inteligência adversa. (BRASIL, 1999).

Evidencia-se que essa definição normativa está comprometida com a Inteligência clássica (de Estado), exatamente a exercida pela ABIN, na condição de órgão central do SISBIN e no contexto da missão de municiar o Executivo Federal com conhecimentos relativos à segurança do Estado, interna e externa, e também com informações estratégicas na área política, econômica, social etc.

Como parâmetro, encontra-se na literatura disponível um conceito conciso, bastante aceito e reportado por outros autores, formulado por Joanisval Brito Gonçalves, em sua tese de doutorado em Relações Internacionais pela Universidade Nacional de Brasília (UnB), segundo a qual a inteligência “seria a informação processada e analisada com o objetivo de assessorar o processo decisório” (GONÇALVES, 2008, p. 138). A doutrina estrangeira caminha na mesma direção:

A gestão do conhecimento é, portanto, a disciplina que se ocupa da investigação, do desenvolvimento, da aplicação e inovação dos procedimentos e dos instrumentos necessários para a criação do conhecimento nas organizações, com a finalidade de aumentar o seu valor e sua vantagem competitiva. Seu objeto prático é a construção de um sistema de produção de conhecimento útil em uma organização, para a tomada

de decisão [...] (ESTEBAN NAVARRO; NAVARRO BONILLA, 2004, p. 37, tradução nossa).

Mais que o conceito, como visto, importa atualmente a adoção de uma verdadeira cultura de Inteligência, que “é um instrumento de resposta conjunta aos novos desafios e provocações que a nossa sociedade tem hoje expostos através de um processo de troca contínua” (DÍAZ FERNÁNDEZ; FERNÁNDEZ, 2016, p. 114, tradução nossa). Ainda, os autores Antonio Manuel Díaz Fernández e Fernando Velasco Fernández, professores das Universidades Rey Juan Carlos e Cádiz, na Espanha, concluem a questão, apresentando a Teoria dos Três “C”, na qual “A natureza da cultura de inteligência poderia articular-se em torno de três “C”: conhecer, compreender e ‘cambiar’ (transformar). Conhecer para poder compreender e assim transformar a realidade em algo mais seguro e melhor para os cidadãos.” (DÍAZ FERNÁNDEZ; FERNÁNDEZ, 2016, p. 113-114, tradução nossa).

Em síntese, a Inteligência se apresenta como produto intelectual, que, todavia, diferencia-se das ciências em geral por caracterizar-se, simultaneamente, dentre outras, como atividade proativa, complementar, sigilosa e permanente, e também porque, ao contrário do conhecimento científico, o conhecimento produzido pela atividade de Inteligência admite perfeitamente variáveis graus de incerteza, visto que o seu objetivo é *aumentar o grau de acerto* nas decisões, sendo impossível, por vezes, aguardar a confirmação cabal de determinado fato antes de adotar as medidas governamentais correspondentes. Sua finalidade é o assessoramento para o processo decisório, na mesma linha já desenvolvida neste trabalho, visando a *reduzir* as incertezas e subsidiar planejamentos e estratégias de ação, envolvendo atividades diretas, internas, externas e protetivas, baseadas em diretrizes como imparcialidade, controle, interação, oportunidade e sigilo (RÊGO, 2012).

Entretanto, sua fluidez e heterogeneidade, bem como os resultados produzidos como fruto natural do desenvolvimento secular da matéria, fizeram surgir um campo vastíssimo de aplicação de seus conceitos, que se adaptaram em áreas e ações especializadas, conhecidas como ramos distintos de Inteligência, com plena capacidade de adequação doutrinária e estrutural a quaisquer exigências ou estruturas da atividade humana, em que for necessário conhecer, convencer e preservar.

Ramos da Inteligência

Já foi dito que a Inteligência acompanhou o desenvolvimento humano e que essa constante evolução a desprende de suas raízes bélicas. Para além, definiu novos contornos,

métodos e doutrinas, permitindo a produção de inovadores conhecimentos e técnicas capazes de subsidiar ações estratégicas nas mais diversas organizações privadas e instituições públicas, no campo político, na produção industrial, na gestão de recursos humanos, no mercado de consumo, financeiro, de entretenimento etc.

Assim, os métodos, estruturas e serviços foram adaptados e adquiriram imensa capilaridade, sendo possível definir, para os fins específicos do presente estudo, dois grandes ramos da atividade: a Inteligência Pública e a Inteligência Corporativa.

A dicotomia entre público e privado parece bem definir a primeira bifurcação de conceitos, ainda que existam vias de convergência ao longo dessas extensas e peculiares rotas de escoamento.

A primeira abrange a concepção clássica de defesa do Estado, exercida no Brasil pela ABIN, que atua contra as ameaças internas e externas, na proteção das instituições e na formulação de estratégias orientadoras de diretrizes de governo, políticas públicas, etc., a chamada Inteligência de Estado. Além disso, o termo proposto, Inteligência Pública, abrangeria também as ações que interessam aos diversos Órgãos da Administração Pública direta ou indireta, como Inteligência Bélica, de Segurança Pública, Criminal, Penitenciária, Financeira, Fiscal ou de Controle.

A Inteligência Corporativa, por sua vez, é exercida, em regra e em apertada síntese, por organizações privadas ou mistas, dos mais diversos ramos de negócio, com a finalidade precípua de obter vantagem competitiva no mercado.

Antônio M. Díaz Fernández (2016) incluiria no primeiro grupo a Inteligência Econômica e Militar; no segundo, a Inteligência Competitiva e a espionagem industrial; e, como intercessão, a *ciber*-defesa, a Inteligência Estratégica, dentre outras vertentes apresentadas em capítulos distintos de sua obra coordenada.

Por ora, interessam precipuamente os ramos da Inteligência que, de uma forma ou de outra, guardam sintonia com as atribuições constitucionais do Ministério Público ou reclamam com vigor e entusiasmo sua especial atenção.

O Ministério Público e a Atividade de Inteligência

O art. 127 da Constituição Federal de 1988 define que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Já a estrutura

administrativa ou orgânica do MP está consagrada na Constituição Federal em seu artigo 128, chamando a atenção o texto da Emenda Constitucional nº 45, que no art. 130-A acrescenta a essa estrutura o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, foi promulgada cinco anos após a Constituição, adaptando o *Parquet* ao novo modelo, sem paralelo no direito forasteiro, desdobrando as autonomias constitucionais e, ao que interessa, suas atividades-meio e finalísticas, vertentes distintas e que constituem objeto de análise do presente trabalho, campos férteis para a aplicação dos conceitos de Inteligência já lançados.

Interessante notar que em todo esse arsenal normativo não se encontram diretrizes específicas capazes de respaldar e fundamentar jurídico-positivamente a criação de unidades de Inteligência formalmente constituídas no organograma do Ministério Público brasileiro, mas tampouco aí reside nenhum obstáculo.

Ora, a Constituição Federal, que também não reservou um dispositivo sequer ao termo “Inteligência”, outorgou ao Ministério Público competências de magnitude, exigindo eficiência e razoabilidade no cumprimento desse mister, também concedeu explícita e implicitamente os meios necessários para o cumprimento dessas importantes tarefas. Invoquem-se aqui as diretrizes da teoria dos poderes implícitos, tema de grande relevância na hermenêutica constitucional, fundada na doutrina americana e amplamente aceita pela jurisprudência brasileira.

Se ao membro do Ministério Público, como agente político e detentor de relevantes funções de Estado, foi confiada a tarefa de zelar pelos direitos constitucionais mais preciosos e caros aos cidadãos, conferindo-lhe a Constituição atribuições e instrumentos jurídicos fundamentais para o cumprimento desse ofício, é imperativo, pois, disponibilizar de fato uma estrutura administrativa correspondente e que necessita de contínuo impulso e investimento, avançando para a via da Inteligência.

Assim, pensar nas atividades funcionais do Ministério Público implica associá-las inevitavelmente às suas funções finalísticas (ação) e à indispensável retaguarda material, humana e logística que caracteriza a sua atividade-meio (gestão), não havendo dúvidas de que, estruturas tão complexas precisam ser dotadas pelo Ministério Público de unidades de Inteligência, aptas a auxiliar nos desafios impostos pela realidade.

É forçoso reconhecer que uma gestão racional, aliada aos parâmetros da Inteligência, é capaz de simplificar as ações e tornar um processo de condução institucional mais eficaz e menos dispendioso. Percebe-se cristalinamente a adaptabilidade da Inteligência à atividade do

Ministério Público e a possibilidade de aproveitamento de suas diretrizes tanto na atividade-meio quanto na atividade-fim.

A formalização dessas unidades deve pautar os órgãos de cúpula da Instituição em caráter nacional, uma vez que a demora na execução pode retardar, encarecer, dificultar ou, em casos específicos, impedir o exercício das tarefas outorgadas pelo constituinte com um mínimo de eficiência da missão, como nos casos da atuação na área de segurança pública e na persecução penal do século XXI, como tratados a seguir.

O MP tem estruturado e constituído áreas especializadas nessas atividades, destacando membros capacitados e dedicados, além de contar com equipes multidisciplinares de servidores treinados e especializados (COUTINHO, 2016). De acordo com suas necessidades, estrutura e recursos disponíveis, o Ministério Público brasileiro tem, a seu modo, desenvolvido suas atividades de Inteligência, ainda que em meio a “descontinuidades, rupturas ou recomeços” (PACHECO, 2013, p. 274).

Enfim, tanto os Ministérios Públicos Estaduais ou o Ministério Público Federal demonstram que “a estruturação de unidades de Inteligência está em franco avanço no Ministério Público brasileiro” (PACHECO, 2013, p. 301), com verdadeiras “agências ministeriais” de Inteligência já constituídas em estados como São Paulo, Rio Grande do Sul, Goiás etc., ou à disposição do MPF, com destaque para o caso “Lava Jato”.

Propostas de aprimoramento

Detectados o caráter imprescindível da atividade e a necessidade de garantir maior fôlego e inserção a essas verdadeiras agências de Inteligência ministeriais, passa-se agora à proposta de incremento normativo, com potencial efeito multiplicador da atividade.

Resta, neste momento, um importante e decisivo passo: a definição de um modelo, um *standard* nacional minimamente parametrizado, com uma verdadeira política e estratégia nacional de fomento ou criação dessas unidades. Nos moldes do trabalho desenvolvido pelo Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas (GNCOC), que culminou com a replicação dos Grupos de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizados (Gaecos) em todo o território nacional, cabem agora a unificação desses setores e a definição de uma doutrina de Inteligência nacional do Ministério Público.

Essa necessária via já dispõe de etapas concluídas de “terraplenagem”, de forma que toda a experiência concreta de atuação na área e o arcabouço normativo desenvolvido pelos Ministérios Públicos dos estados e da União podem ser rediscutidos, aproveitados ou aprimorados, compilando-se as diretrizes mais avançadas, úteis e passíveis de execução, dentro dos parâmetros constitucionais, alinhados com o perfil institucional do Ministério Público.

Integrantes com experiência prática poderão contribuir para essa formatação, contando-se com abalizada doutrina já produzida no seio do Ministério Público brasileiro, restando apenas despertar o interesse e a boa vontade para esse necessário ajuste.

Uma proposta de resolução do CNMP que vise adequar a atividade de Inteligência em todo o Ministério Público representaria um enorme avanço institucional nessa importante e estratégica área de atuação, estabelecendo diretrizes para o tratamento uniforme e transparente da matéria em todo o país, parametrizando o fluxo procedimental, a gestão do conhecimento, a metodologia e a adoção de técnicas de Inteligência, consolidando a adoção nas áreas-meio e fim do Ministério Público brasileiro.

Destaca-se: o CNMP é órgão de controle e correição central e, como tal, pode e deve normatizar e assim estimular a criação das unidades de Inteligência nos demais MPs. Todas as unidades seriam autônomas e desvinculadas do Conselho Nacional, dirigidas diretamente pelos respectivos Procuradores-Gerais (maior grau decisório nas unidades), mas seguindo as orientações de uma normatização (resolução) nacional, publicada pelo CNMP como diretriz, após estudos e formulação por comissão especializada.

Além das normativas já existentes nas próprias unidades do MP brasileiro e das que regulam a atividade de Inteligência como um todo no Brasil e nas mais diversas instituições de persecução e controle, as próprias resoluções² aprovadas, vigentes e já publicadas pelo CNMP e que tangenciam a matéria, serviriam de “pontapé inicial” para a pretendida regulamentação.

Uma diretriz nacional garantiria um tratamento sistêmico da matéria, responsável por zelar pela observância do art. 37 da Constituição Federal e apreciar a legalidade dos atos administrativos praticados por órgãos do Ministério Público da União e dos estados, impedindo distorções e afastando definitivamente os rótulos passados, fomentando e orientando a criação de unidades onde não existam, fortalecendo as existentes e abrindo espaço para o desenvolvimento de uma *rede de Inteligência* nacional do MP.

A normatização proposta, além de reger e harmonizar o tratamento do tema em nível nacional, teria também, e talvez, o mais relevante papel de estimular a criação e o melhor

² Recomendação de Caráter Geral CNMP nº 04, de 07 de agosto De 2017. Resolução nº 156, de 13 de dezembro de 2016. Resolução nº 147, de 21 de junho de 2016. Resolução nº 116, de 6 de outubro de 2014.

desenvolvimento das unidades de Inteligência em Ministérios Públicos que ainda não atentaram para essa necessária mudança de paradigma de atuação.

É importante salientar que, uma vez reconhecida e regrada nacionalmente, a atividade de Inteligência ministerial alcançaria patamares desejados e ainda não alcançados, servindo o tratamento e as diretrizes como bases seguras e verdadeiras molas propulsoras, expressivas e contundentes.

Pacheco (2013, p. 271) acrescenta outros importantes avanços obtidos pela criação de uma unidade de Inteligência do Ministério Público, ao que se acresce a também necessária normatização pontual e nacional, pois,

Estabelece um princípio de confiança em outros órgãos de Inteligência [...]. Possibilita uma sistematização de alto nível no tratamento de dados e informações, capaz de transformá-los em conhecimento necessário para a tomada de decisões estratégicas do Procurador-Geral e da Administração Superior do Ministério Público.

Outro aspecto apontado pelo autor, nesse mesmo sentido, merece uma análise pormenorizada, dado o seu altíssimo grau de relevância nesse contexto: a adoção desses procedimentos (criação das unidades e, acrescenta-se, sua necessária normatização endógena e exógena, via CNMP) aproveitaria o fato de que “órgãos de Inteligência intercambiam informações diretamente com outros órgãos de Inteligência, inserindo, assim, os Ministérios Públicos em várias redes de Inteligência” (PACHECO, 2013, p. 271).

Este seria um determinante passo: inserir o Ministério Público em uma rede ou sistema de Inteligência próprio e multidisciplinar. Essa inserção é estratégica e, uma vez concretizada, consolidaria definitivamente a vocação e a atuação ministerial na área de Inteligência.

É da essência da atividade de Inteligência a atuação em cooperação, em que órgãos e agentes, internos, externos, endógenos ou exógenos, compartilham dados e informações, incrementado o nível de conhecimento de determinadas pessoas ou fatos, direcionando novas e decisivas ações, cognitivas ou concretas, próprias ou em parceria, aprimorando o conteúdo do documento final a ser produzido, que concretizará o conhecimento gestado, garantindo o necessário e almejado suporte a uma decisão pelo responsável maior.

Esse mecanismo de troca e de profunda confiabilidade só é alcançado na atividade de Inteligência quando estabelecido de maneira formal e legitimada, concebida por operadores engajados em uma estrutura de Estado ou de Administração direta ou indireta formalizada, garantidora das credenciais necessárias à concretização da doutrina e da metodologia pelos agentes especialmente constituídos para esse fim.

Frise-se: a necessária inserção do Ministério Público em uma rede ou sistema de Inteligência, própria ou multidisciplinar, como já mencionado, não significa dizer ou sustentar a sua necessária inclusão no SISBIN como um todo. Discutiu-se em tópico anterior que a ABIN, no contexto do SISBIN, desenvolve e se ocupa da clássica e necessária concepção de Inteligência de Estado contra as ameaças internas e externas, na proteção das instituições etc., ações completamente estanques e distantes das naturais atribuições do Ministério Público, também já debatidas e previstas no texto constitucional.

Portanto, da mesma forma como proposto com o termo Inteligência Pública, que abrangeria as ações de Inteligência dos diversos Órgãos da Administração Pública direta ou indireta, dentre elas a Inteligência Ministerial, propõe-se, de igual modo, uma rede de similar natureza, interligando órgãos de atuação do MP e próximos a ele, também vocacionados à persecução penal e adotantes de políticas e Inteligências de Segurança Pública, Criminal, Penitenciária, Financeira, Fiscal ou de Controle etc.

Como já mencionado, uma rede de Inteligência normatizada de maneira uniforme pelo Conselho Nacional do MP atenderia à umbilical necessidade de inserção da Inteligência Ministerial em circuito, com limites e sem o risco de distorções no exercício das funções últimas do Ministério Público, conforme o seu debatido perfil constitucional.

Não há razão para o Ministério Público figurar na esfera central do SISBIN se não está entre as suas atribuições originárias a Inteligência de Estado, embora obviamente seja interessante o estabelecimento de parcerias. Por outro lado, tudo recomenda a formal e efetiva atuação do MP no SISP, uma vez que segurança pública é também direito fundamental e, como tal, passível de proteção e resguardo pelo Ministério Público, atuante, seja como único legitimador da persecução penal, ou seja, como colegitimado à investigação e controlador das atividades da polícia, seja como perseguidor de políticas públicas no inquérito civil.

Resta evidente a necessária imersão do *Parquet* nessa seara diretamente relacionada às atividades preambulares do Ministério Público, institucionalizando e parametrizando em todo o território nacional uma doutrina de Inteligência própria, conhecedora de suas realidades e voltadas para o seu específico fim: a Inteligência Ministerial.

As autoridades constituídas nos órgãos de cúpula e direção do Ministério Público, como o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o Colégio Nacional de Procuradores-Gerais (CNPGE), assim como as chefias e órgãos especiais de todo o MP brasileiro, devem buscar definir e orientar a doutrina e a prática de Inteligência nos contornos constitucionais, considerando seu feixe de atribuições e garantindo o aprimoramento necessário e o desenho de

uma nova arquitetura de atuação para enfrentamento cada vez mais desafiador dos seus deveres constitucionais.

Com esses contornos, as “agências” ministeriais de Inteligência estariam aptas, por um lado, a robustecer e uniformemente orientar as demais diretrizes do CNMP e dos planos estratégicos próprios de cada unidade do *Parquet* para as áreas-meio e fim, e, por outro, torná-las ainda mais transparentes, auditáveis e passíveis de controle, capazes de guindar as sacerdotais missões constitucionais a cargo de cada um dos membros do *Parquet*.

A Inteligência Ministerial aplicada à área de Segurança Pública: proposta de inserção e reformulação do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP)

Sem buscar aprofundamento no complexo e atual tema do direito à segurança pública (seus desafios e a necessária reformulação da atuação ministerial nessa seara, o que será objeto de estudo específico), ousam-se tecer algumas considerações e desde já lançar as bases de uma proposta de enfrentamento do problema que passa necessariamente pelo incremento da atividade de Inteligência no Ministério Público.

O tema é cada vez mais palpitante, figurando a segurança pública como uma das principais inquietações da população brasileira atualmente. Segundo recentes pesquisas, a sensação de insegurança do brasileiro supera os reclames tradicionais por saúde e educação. Tudo isso, aliado à recente eclosão de episódios violentos, especialmente nos estados do Ceará e do Rio de Janeiro, faz com que o problema tome a pauta e o cenário político brasileiro, ensejando aprofundados estudos capazes de produzir propostas criativas de ajuste e aperfeiçoamento dos modelos existentes de enfrentamento.

Após o aparente fracasso das missões de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), antes empreendidas no Rio de Janeiro, fundadas no diagnóstico de esgotamento das forças tradicionais de segurança pública local e das graves situações de perturbação da ordem, o estado do Rio de Janeiro, como os demais, e também a sua população em geral, clamam por soluções adequadas, tempestivas e eficazes, inquietando os profissionais da área, protagonistas do setor.

Nesse ponto, dois temas centrais (Inteligência e segurança pública) se entrelaçam e revelam cristalinas zonas de interseção, abrindo espaço para o debate dos conceitos e modelos atuais, e para a discussão do papel das instituições responsáveis pela garantia do direito à segurança nesse período de balbúrdia e, em especial, do Ministério Público.

Para França Júnior (2011, p. 73), “a atuação clássica do Promotor de Justiça na área criminal no sentido de ser um espectador distante do trabalho da polícia [...] não atende mais aos reclamos sociais. O direito difuso à segurança pública não se realiza em meio a esses parâmetros”.

Além disso, ter ciência de informações, dados estatísticos, aproveitar fontes humanas por vezes desconhecidas ou ignoradas pela atividade policial e o domínio da doutrina e do método de produção de conhecimento “são fundamentais para o correto exercício da atividade ministerial e, o seu não-uso impede o exercício com um mínimo de eficiência da missão” (FRANÇA JÚNIOR, 2011, p. 73).

Diante dessa inquestionável mudança de paradigma constitucional e legislativo, inclusive com a necessária releitura do pacto federativo, evidenciam-se nos recentes fatos e ações políticas movimentos de nacionalização da segurança pública no Brasil, configurados, por exemplo, pelos seguintes e recentes episódios: criação do Ministério Extraordinário da Segurança Pública; intervenção federal no estado do Rio de Janeiro; projeto de criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP); e criação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

Recentemente foram publicados o Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018 e a Medida Provisória nº 821, de 26 de fevereiro de 2018, que determinaram, a um só tempo, a intervenção federal no estado do Rio de Janeiro e a criação do Ministério Extraordinário da Segurança Pública, com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. Atribuiu-se a um interventor militar a responsabilidade pela segurança pública fluminense, abrindo espaço para a tomada de medidas semelhantes em outras unidades da federação, da mesma forma carentes de um “freio de arrumação” e do reestabelecimento da paz e da liberdade aos cidadãos.

A criação do extraordinário Ministério da Segurança Pública, ainda em fase embrionária, foi alvo de duras críticas e questionamentos lançados por especialistas, especialmente no que tange ao contexto, à falta de estrutura e à ausência de estratégias preestabelecidas, além das reais motivações da medida, sobretudo em face do momento político eleitoral que se aproxima, e da viabilidade jurídica e econômica do Ministério e da própria intervenção.

Não obstante, mesmo diante desses questionamentos, admite-se que a criação de uma pasta centralizadora da matéria em nível nacional pode atender à aguardada mudança de perspectiva e constituir um definitivo passo na concretização de uma política nacional de segurança pública, ainda não experimentada.

A União está, de fato, mais preparada para responder convenientemente a essa crise sem precedentes na segurança pública brasileira, por dispor de mais recursos e capacidade técnica em suas instituições ou por seus agentes de segurança, mantendo o necessário distanciamento dos poderes políticos locais e, portanto, situando-se em condição mais confortável ou menos sujeita a interferências políticas e sociais no processo de ajustamento. Além disso, tem a vocação natural para a centralização das decisões acerca das políticas públicas de segurança, bem como da sua própria execução ou pelo menos de sua coordenação.

O pacto federativo posiciona em aparente rota de colisão, de um lado, a autonomia e a responsabilidade dos estados na execução da segurança pública; e de outro, a competência legislativa privativa da União para os temas mais caros ao setor (direito penal, processo penal etc.), constituindo barreira posta, mas não intransponível, merecedora de atenção e deslinde para o necessário aprimoramento das ações e alcance da efetividade.

Com a criação do Ministério da Segurança Pública, e eventualmente do SUSP não há dúvidas de que o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, criado pelo Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000, deverá ser revisto e inserido diretamente no contexto do novo Ministério.

Nesse ponto, faz-se um necessário adendo, pois além da rede própria de Inteligência do Ministério Público, proposta no tópico anterior, pela total afinidade da matéria de segurança pública com as missões ministeriais (a segurança pública figura indiscutivelmente no rol dos direitos e garantias fundamentais previsto na Constituição Federal, exigindo a atuação do MP), o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública constitui importante cenário para a contribuição dos órgãos do Ministério Público.

A participação do MP no SISP não é apenas devida, mas imperativa e imprescindível, e o conturbado momento que a segurança pública atravessa e as mudanças nos parâmetros de enfrentamento a que todos assistem constituem momento mais que oportuno para sacramentar esse necessário engajamento.

Ou seja, o realojamento do SISP parece óbvio, uma vez que o próprio órgão central do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública – a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP) – foi transferido para a estrutura recém-inaugurada, nos termos do art. 2º da Medida Provisória nº 821, que dá nova redação à Lei nº 13.502/2017. Como essa, outras alterações surgirão no contexto dos debates reacendidos, que tomarão a pauta de discussões nas próximas eleições no Brasil.

Nesse contexto, é inegável que o SISP se apresenta como grande oportunidade, necessária e adequada aos enormes desafios e às particularidades da imensa extensão territorial

brasileira, em que pesem seu alcance e potencial regulatório e operacional aparentemente tímidos, subexplorados, apesar do sucesso de algumas metas e convênios firmados entre os estados e a Secretaria Nacional de Segurança Pública, tendo por objeto a capacitação, a estruturação e o financiamento de unidades de apoio, órgãos ou forças especializadas.

Seria interessante ampliar de vez o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, possibilitando não apenas a participação, mas o assento definitivo do Ministério Público e das polícias no colegiado, atendendo de uma só vez a reivindicação do *Parquet* de maior protagonismo nos cenários de Inteligência e segurança pública, a necessária aproximação das polícias em todo o Brasil e também a aproximação dessas forças com o MP, destinatário final das ações adotadas tanto nas atividades de proteção ostensiva quanto na preservação da ordem pública ou de apuração de infrações penais.

Nesse passo, a atividade de Inteligência, se não constitui a única saída, é e será fator decisivo para melhorar e canalizar os frutos e ações dessa reunião de forças que se propõe, emprestando doutrina, método, linguagem e ações uniformes e específicas, e garantindo fundamento e suporte às diversas ações pendentes de execução no setor.

Com essas provocações, sugere-se a formação de um colegiado amplo e estruturado no organograma do “novo” SISP que, encabeçado pelo ministro da Segurança Pública e pelo secretário nacional, reúna os chefes de Polícia Civil e os comandantes-gerais das Polícias Militares dos estados e do Distrito Federal, o diretor-geral da Polícia Federal e das Polícias Rodoviária e Ferroviária Federal, bem como os procuradores-gerais dos estados e das unidades do Ministério Público da União, todos por si ou por meio de representantes.

Em reuniões plenárias espaçadas e em encontros rotineiros em coordenações ou subdivisões temáticas, o colegiado qualificado definiria de maneira uniforme e abrangente, com capilaridade nacional, temas diretos e voltados à solução dos grandes desafios nacionais em debate, tais como: a racionalização das atividades das polícias e do Ministério Público; a definição de temas e áreas de prioridade; o apoio logístico, material e humano; a unificação dos bancos de dados e do trânsito de informação entre as instituições integrantes em todo o território nacional; a gestão administrativa; os critérios e estruturação uniforme dos cadastros de presos, armas, centrais de mandados, notificações de ocorrências etc. Além desses, outros temas de igual relevância poderiam ser discutidos, como a Inteligência, a capacitação uniforme das polícias, as metas a serem cumpridas, a organização e deflagração de operações conjuntas ou simultâneas.

O pleno funcionamento desse colegiado serviria de ambiente para discussões apropriadas e democráticas de questões represadas, sensíveis ou que, alardeadas no Congresso

Nacional ou na mídia, não avançam para a devida solução, como a proposta de desmilitarização e ou unificação das polícias, o incremento das guardas municipais, a uniformização dos vencimentos e dos critérios para ingresso e promoção nas carreiras policiais etc.

Enfim, a proposta não é utópica e surge em razão dos crescentes debates nacionais e das alterações legislativas a todo instante propostas; além, é claro, da experiência no trato dessas questões.

De fato, existem inúmeros colegiados estruturados e funcionando muito bem com esses mesmos contornos, envolvendo órgãos, poderes e instituições diferentes das diversas instâncias da Federação, como a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPGE), o Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas (GNCOC) e o Encontro Nacional de Inteligência Fiscal (Enif), entre outros.

A criação, ampliação ou remodelagem dos fóruns atuais na área específica da segurança pública são medidas de extrema urgência para o atendimento imediato do clamor popular e o socorro aos já constatados gargalos do setor. A aproximação e a cooperação efetiva entre a gestão política da segurança pública, as polícias e o Ministério Público, definindo-se um modelo revigorado de atuação conjunta, preventiva e uniforme assentada sobre as bases das atividades de Inteligência e Contraineligência, contribuirão em muito para que os desafios que se apresentam sejam vencidos.

Conclusões

Ao longo deste trabalho, constata-se que a atividade de Inteligência é inerente ao próprio desenvolvimento humano, podendo ser identificada desde os tempos remotos, séculos antes de Cristo, até as modernas práticas contemporâneas, no Brasil e no exterior, extrapolando seus matizes bélicos e conquistando cada vez mais espaços em meio às corporações públicas e privadas.

Não restam dúvidas de que a atividade de Inteligência, concebida com o objetivo de assessorar o processo decisório, é um instrumento imprescindível para a gestão e o aprimoramento das instituições públicas ou privadas. Nesse ponto, apresenta-se uma proposta de divisão conceitual da Inteligência, valendo-se da consagrada dicotomia entre público e privado, que parece atender e bem definir a primeira bifurcação de conceitos, seguindo-se subdivisões dos dois ramos, até encontrar, no primeiro, a Inteligência Ministerial, levada a efeito dentro das finalidades e nos contornos constitucionais e legais do MP.

Mesmo carente de previsão normativa expressa, a doutrina, a jurisprudência e alguns regramentos esparsos trataram de garantir respaldo e fundamento jurídico-positivo à criação de unidades de Inteligência no organograma do Ministério Público brasileiro.

Foram esmiuçados e definidos os contornos das atividades-meio e fim do Ministério Público. Em ambos os casos, é imprescindível o socorro da Inteligência para o cumprimento desse mister. Já a atividade-fim pode e deve ser aprimorada, sendo importante distinguir a atividade de Inteligência da persecução penal, embora seja possível e recomendável o suporte da Inteligência à atividade investigativa do Ministério Público, consagrada na Constituição Federal e no STF, e vice-versa.

Feito esse diagnóstico e apresentadas as questões de fundo, que servem como fundamento, foi lançado, como proposta do trabalho, um importante e decisivo passo a ser dado pelo MP brasileiro: a definição de um modelo nacional e parametrizado de Inteligência Ministerial.

Tal processo deve ser necessariamente conduzido pelo Conselho Nacional do Ministério Público, dados a sua capilaridade e seu poder regulador, em verdadeiro levante que constituirá uma estratégia nacional de criação ou fomento dessas unidades no Ministério Público do Brasil, tornando as agências das unidades autônomas auditáveis e passíveis de controle; capazes, portanto, de aprimorar as missões constitucionais a cargo de cada um dos membros do *Parquet*.

Por fim, diante do cenário catastrófico da segurança pública no Brasil, apontada como a maior preocupação dos brasileiros nas recentes pesquisas, sugere-se um necessário incremento da atividade de Inteligência no Ministério Público voltada especificamente para o aprimoramento das ações institucionais na área. Com a tendência de nacionalização das políticas de segurança pública apresentadas, o Ministério Público deve buscar a sua inserção nas novas estruturas concebidas, alcançando uma ativa e definitiva participação no SISP.

Com a criação do novo Ministério da Segurança Pública e a realocação do SISP, esse sistema deve ser aprimorado, alcançando todas as forças policiais e do Ministério Público no Brasil. Essas engrenagens reunidas em temas e áreas específicas, com metas e ações concretas, capacitarão as instituições e o Estado brasileiro com novas ideias e desenvolverão modernas ferramentas que garantam, em sintonia com um maior impulso econômico e a adoção de inarredáveis ações sociais e estruturantes de que o país tanto necessita, uma efetiva resposta à população e o restabelecimento da percepção da ordem pública no Brasil.

Agência Brasileira de Inteligência. Gabinete de Segurança Institucional. **Cronologia de criação dos órgãos de inteligência de estado no Brasil**. Disponível em: <<http://www.abin.gov.br/institucional/historico/>>. Acesso em: 7 abr. 2018.

BÍBLIA, Livro dos Números. **Bíblia Sagrada**: edição claretiana. Trad. dos Monges Beneditinos de Maredsous (Bélgica). São Paulo: Editora Ave Maria, 2006. Número 13, vers. 17-20.

BRASIL. Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 8 dez. 1999. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19883.htm>. Acesso em: 7 abr. 2018.

COUTINHO, Filipe da Silva. A atividade de Inteligência em auxílio às atividades finalísticas do Ministério Público. **Revista do MPMGO - ESMP-GO**, Goiânia, n. 32, jul/dez 2016.

DÍAZ FERNÁNDEZ, Antonio M.; FERNÁNDEZ, Fernando Velasco. Cultura de Inteligencia. In: DÍAZ FERNÁNDEZ, Antonio M. (Org.). **Conceptos fundamentales de inteligencia**. Valencia: Ed.Tirant Lo Blanch, 2016. p. 109-116.

FRANÇA JÚNIOR, Fausto Faustino de. Atividade de Inteligência no Ministério Público. **Revista Jurídica do MPRN**, Rio Grande do Norte, Ano 1, n. 1, jun./dez. 2011.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **Sed quis custodiet ipso custodes?**: o controle da atividade de inteligência em regimes democráticos: os casos de Brasil e Canadá. 2008. 837 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais). Universidade Federal de Brasília, Brasília.

MARQUES, Karla Padilha Rebelo. **Atividade de Inteligência no combate à corrupção: o papel do Ministério Público**. Alagoas: EdUFAL, 2011.

ESTEBAN NAVARRO, Miguel Ángel; NAVARRO BONILLA, Diego. Inteligencia para la Seguridad y la Defensa: El valor de la gestión del conocimiento. In: ESTEBAN NAVARRO, Miguel Ángel; NAVARRO BONILLA, Diego (Org.). **Gestión Del Conocimiento y Servicios de Inteligencia**. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid; Boletín Oficial del Estado, 2004. p. 35-54.

PACHECO, Denilson Feitoza. Atividade de Inteligência no Ministério Público. In: BRANDÃO, Priscila Carlos; CEPIK, Marco (Org.). **Inteligência de Segurança Pública: teoria e prática no controle da criminalidade**. 1. ed. Niterói: Impetus, 2013.

RÊGO, Cláudio Andrade. **Doutrina e Método da Escola Superior de Inteligência**. Belo Horizonte: Clube de Autores, 2012.

TZU, Sun. **A arte da guerra: os 13 capítulos originais**. São Paulo: Clío Editora, 2008.

WALTRICK, Emiliano Antunes Motta. **A atividade de Inteligência como instrumento da efetiva consecução da missão constitucional do Ministério Público**. 2013. Tese nº 7 – Seminário Estadual do MPPR 2013. Disponível em: <http://www.ceaf.mppr.mp.br/arquivos/File/a_atividade.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2018.

O CICLO DE INTELIGÊNCIA E SUA PERTINÊNCIA NO CONTEXTO ATUAL DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA - Rogério Bubach; Edson Franco Imaginário ; Henrique Geaquinto Herkenhoff

Resumo

Expressão comum nos discursos sobre estratégias e soluções para área de segurança pública e defesa social no país, a Inteligência, se tornou o requisito obrigatório no repertório de providências, contudo, até que ponto, no Brasil, se possui e dispõe de estudos sobre essa atividade, principalmente, sobre o cerne de sua existência à produção de conhecimentos como suporte ao processo decisório. Este trabalho objetiva alcançar as impressões dos autores pesquisados sobre as características e implicações dos modelos existentes para o ciclo de inteligência, bem como as considerações desses autores sobre os aspectos essenciais aos profissionais de análise na Atividade de Inteligência quando na aplicação dessa técnica. Foi utilizada a revisão de literatura sistemática, por meio do método de revisão integrativa, com o propósito de verificar as pesquisas científicas produzidas e disponíveis em bases de dados eletrônicas da *home page* do Google Acadêmico (<https://scholar.google.com.br>), do Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação e Cultura (CAPES/MEC) e do programa *Scientific Electronic Library Online* (SciELO). Os resultados demonstram a incipiente e superficial produção científica nacional sobre o tema, destacando aspectos de forte influência norte-americana na Atividade de Inteligência do país e de variações no modelo de ciclo de inteligência.

Palavras-chave: Inteligência; Segurança Pública; Produção do conhecimento.

Introdução

No rol de estratégias para à segurança pública e defesa social, principalmente quando emanam dos discursos de gestores e autoridades políticas, a Inteligência tem sido referida como o *Graal* para a solução de diversos problemas. Contudo, ainda pairam dúvidas sobre como os conhecimentos produzidos pela Inteligência podem contribuir para a segurança pública e defesa social e se o seu principal método empregado para produção do conhecimento - o ciclo de inteligência, ainda é pertinente. Visando contribuir com o debate o trabalho consiste em uma revisão de literatura sistemática, por meio do método de revisão integrativa, com o propósito de verificar as pesquisas científicas produzidas e disponíveis de informações bibliográficas sobre o tema: “O ciclo de inteligência e sua pertinência no contexto atual da Atividade de Inteligência”, abordando o seguinte problema: de que forma o paradigma do ciclo de inteligência tem sido abordado e apresentado pelas pesquisas científicas publicadas, desde 1947, como um modelo para o trabalho dos analistas na produção de conhecimentos?

A escolha do método de revisão de literatura sistemática integrativa, que na definição de Castro (2006), pretende alcançar, por intermédio da busca, da análise e da síntese do material relevante sobre o tema, o conhecimento sobre a evolução ao longo do tempo e o entendimento sistematizado sobre o assunto, bem como verificar a consistência da hipótese: A partir do ano de 1947, com a criação da agência de inteligência civil: *Central Intelligence Agency* (CIA) do governo dos Estados Unidos da América, o ciclo de produção de conhecimento, conhecido internacionalmente e, principalmente pelos americanos, como ciclo de inteligência, tem sido empregado no Brasil e no mundo como um modelo único para o fluxo de processo na consolidação de produtos informativos para a assessoria ao processo decisório nas áreas de estratégia, de defesa e de segurança pública.

O objetivo geral do trabalho é apresentar a síntese de consolidação de informações dos estudos disponíveis e publicados nas bases de dados da *home page* do Google Acadêmico (<https://scholar.google.com.br>), do Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação e Cultura (CAPES/MEC) e do programa *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), sobre o modelo empregado para a produção do conhecimento na Atividade de Inteligência Estratégica e de Segurança Pública, expondo a abrangência e as delimitações dessas pesquisas, bem como as impressões dos autores e as suas observações sobre o ciclo de inteligência e suas fases. Para tanto se pretende verificar as pesquisas científicas disponíveis e pertinentes ao tema; os modelos de metodologia para produção do conhecimento (ciclo de inteligência); sintetizar as informações pesquisadas e apresentar as considerações dos autores pesquisados sobre o ciclo de inteligência e suas fases constituintes.

O lapso temporal que será considerado para coleta dos dados tem início no ano de 1947, ano de criação da agência de inteligência civil: *Central Intelligence Agency* (CIA) do governo dos Estados Unidos da América, até os dias atuais. A escolha do período inicial se justifica pela grande influência de autores norte-americanos na consolidação da metodologia para produção de conhecimento (ciclo de inteligência) empregada no Brasil.

Os descritores utilizados para compilar e sintetizar as informações são originários de revisão bibliográfica narrativa de autores nacionais e estrangeiros sobre a Atividade de Inteligência Estratégica e de Segurança Pública. Os descritores que serão utilizados são: “atividade de inteligência”, “metodologia para produção de conhecimento” e “ciclo de inteligência”, isolados ou combinados pelo operador booleano “AND”, e não “OR” e “NOT”, nos idiomas português, inglês e espanhol.

A atividade de inteligência³

A compreensão sobre o significado de Inteligência como uma atividade humana, divergente do campo das ciências cognitivas, não é consenso entre pesquisadores e profissionais da área. Relacionada, com frequência, a eventos controversos e a espionagem, a Inteligência tem sido um segmento essencial na política internacional, principalmente, nas principais democracias mundiais. Platt (1967, p. 30), nos apresenta que Inteligência “é um ‘térmo’ específico e significativo, derivado da informação, informe, fato ou dado que foi selecionado, avaliado, interpretado e, finalmente, expresso de forma tal que evidencie sua importância para determinado problema de política nacional corrente.”

A Inteligência também é utilizada, para designar a atividade que lida com a obtenção de informações, com o processamento dessas informações e ainda com o produto, resultado desse processamento de informações. Nesse sentido, Sherman Kent (1967), destaca em sua obra *Strategic Intelligence for American World Policy*, a concepção de informações (inteligência), como conhecimento (produto), organização (instituição) e atividade (processo). O autor enfatiza que os aspectos do segredo e da espionagem estão presentes no exercício da atividade e que ela se direciona ao campo estratégico exterior da relação entre Estados-Nação.

Cepik (2003, pp. 27-28), nos expõe ainda que, em uma definição ampla, Inteligência seria “*toda informação coletada, organizada ou analisada para atender as demandas de um tomador de decisões qualquer*” ao passo que, para a ciência da informação, constituiria “*uma camada específica de agregação e tratamento analítico em uma pirâmide informacional, formada, na base, por dados brutos e, no vértice, por conhecimentos reflexivos.*”

O conceito para a expressão Inteligência, entre os diversos idiomas, ainda assume entendimentos diferentes, certamente, pela peculiaridade que os diversos significados o impõem⁴. As diferenças também se estendem à natureza e aos limites das agências de inteligência e de suas atividades, sejam elas instituídas como parte de uma estratégia política de governos, como um suporte a uma disputa empresarial ou mesmo, como forma de manutenção de um monopólio econômico. (RICHARDS, 2010, p. 3). Neste estudo utilizaremos o entendimento de que a atividade de inteligência é uma ação humana especializada, exercida

³ Na acepção inicial de obtenção de dados sobre os inimigos e adversários, no campo militar e estratégico, se utilizava das expressões espionagem, quando em situações clandestinas e, posteriormente, quando institucionalizados, de “serviço de informações”. Com a criação da Agência Central de Inteligência (CIA), em 1947, passou-se a utilizar largamente a expressão “serviços de inteligência” ou “atividade de inteligência”. Para efeitos desse trabalho adotaremos a expressão “atividade de inteligência” em alusão a essas atividades humanas.

⁴ A título de exemplo: no francês (*renseignement*) significa pesquisa, em Chinês e Italiano não há distinção entre informação e inteligência, em Alemão (*nachrichten*) é sinônimo de mensagens ou notícias.

em caráter permanente, com objetivos de produzir conhecimentos de interesse do Comando/Chefia de qualquer nível hierárquico, bem como proteger esses conhecimentos sensíveis, instalações e pessoal. Ela utiliza metodologia própria e tem como enfoque interpretar a conjuntura passada e presente, podendo projetar cenários factíveis para o futuro, de forma a diminuir as incertezas nas avaliações, base para decisões mais coerentes. Para o exercício dessa atividade pressupõe-se a existência de um sistema de colaboração interligado em rede. Essa abordagem deixa claro o caráter genérico que a atividade de inteligência pode assumir, sendo possível sua aplicação em níveis estratégico, tático e operacional das mais diversas instituições públicas ou privadas.

Aspectos históricos da atividade de inteligência

A história da atividade de inteligência como processo organizacional de produção de conhecimento não tem um marco definido. Os registros são escassos e, às vezes, controversos, permanecendo o esforço e a pesquisa de autores que escreveram sobre o tema. Apesar dos registros, a espionagem sempre foi um aspecto presente e marcante na atividade de obtenção de dados sobre os inimigos. As passagens do General Chinês Sun Tzu (2006, p. 76), que em sua clássica obra *A Arte da Guerra* já recomendava aos generais sobre medidas de espionagem e descrição: “mantém espiões por toda a parte. Informa-te de tudo, nada negligências do que descobrires. Mas, tendo descoberto algo, sê extremamente discreto.” A segurança do poder constituído foi o foco inicial dos serviços de inteligência: Fialho (2006, p. 9), destaca que os governantes “necessitavam de informações sobre as potencialidades e intenções de outros competidores, de modo a não serem surpreendidos por ações adversas ou poderem formar alianças estratégicas (muitas vezes mediante casamentos) garantidoras de maior segurança.” De fato, a Inteligência tem sua origem na guerra e na diplomacia. Contudo, em 1826, surge um terceiro tipo de inteligência, empregado pela terceira seção do Departamento de Segurança do Estado, na Rússia imperial, conhecido como inteligência interna ou de segurança. Essa inteligência era voltada para os “inimigos internos”, para o policiamento político e a repressão contra a subversão. (CEPIK, 2003, pp. 91-135).

Michael Herman (1996, pp. 9-15), destaca que o surgimento dos sistemas nacionais de inteligência e o aprimoramento das funções informacionais e coercitivas do Estado têm suas origens na diplomacia, no fazer a guerra, na manutenção da ordem interna e, modernamente, também no policiamento. A Inteligência sempre teve alguma relação com o emprego de agentes infiltrados e as primeiras ações sistemáticas de “inteligência” surgiram no contexto de

afirmação dos Estados nacionais, na Europa, no século XV. Este foi o embrião das organizações permanentes e profissionais de inteligência e de segurança atuais, na segunda metade do século XIX. Segundo Roger Hilsman (1966, pp. 14-15) os serviços organizados de espionagem têm sua origem relacionada a Frederico, o Grande, e devem seu desenvolvimento a Guilherme Stieber, que, através de suas ações de inteligência, teria contribuído para o sucesso do ataque prussiano à França, em 1870, especulando-se sobre a existência de mais de 100 (cem) agentes infiltrados em território francês.

O uso da Atividade de Inteligência para ações de controle interno na Grã-Bretanha, remonta ao século XIX, em 1883, quando foi instituída a primeira unidade especializada com propósito de monitorar o movimento da Irmandade Republicana Irlandesa contra o domínio colonial e como continuidade de um processo anterior na Rússia, em 1881, para acompanhamento dos movimentos insurgentes contra o regime czarista, quando surgiu a *Okhrana* (embrião do KGB⁵), que atuava em solo pátrio e no exterior, obtendo informações dos insurgentes. (RICHARDS, 2010, p. 6). Nesses exemplos é possível verificar a sobreposição de questões relacionadas à estratégica nacional, seguranças externa e interna e à aplicação da lei, antes dos processos de globalização.

O início da Inteligência como atividade institucionalizada e profissionalizada, por meio de uma estratégia sistemática de governo⁶ é controverso, pois o reconhecimento desses serviços depende, diretamente, da iniciativa dos próprios governos em admiti-los. Dentre os mais antigos destacamos, em 1909, o Serviço Secreto de Inteligência do Reino Unido (MI6). Os maiores feitos dos espões estão relacionados às situações de guerra e, nesse contexto, com o advento da Guerra Fria, os serviços de inteligência dos Estados Unidos da América (EUA) e da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) foram responsáveis pela troca de informações primordiais a cada um desses países, tendo o segredo atômico sido adquirido pela União Soviética através da espionagem. Esses sistemas estiveram no auge até o início da década de 1990, quando houve a dissolução das Repúblicas Socialistas Soviéticas e o enfoque foi direcionado para as ações terroristas e as incursões do mundo mulçumano.

No Brasil as agências de inteligência, antes chamadas de agências de informações, só ganharam força com o regime militar, em 1964, e a instituição do Serviço Nacional de Informações (SNI), em substituição os órgãos da época, para o controle político e ideológico da Nação. Com a extinção do SNI em 1990, o Brasil permaneceu nove anos com um grande

⁵ Comité de Segurança do Estado.

⁶ Não estamos abordando a criação de agências de inteligência militar, que remontam datas anteriores, e sim Agências de Inteligência Nacionais de Governos constituídos.

vazio na área de inteligência, até a criação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), por meio da Lei nº 9.883, de 8 de dezembro de 1999, e do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), por meio do Decreto nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000.

Seguindo um padrão mundial de organização, além da ABIN e dos órgãos de inteligência dos Comandos Militares (da Marinha, do Exército e da Aeronáutica) voltados preponderantemente à inteligência militar, outras áreas do governo federal, passaram a exercer a atividade de inteligência, dentre eles: órgãos de fiscalização da Secretaria da Receita Federal (SRF), do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA); órgãos da área financeira do Banco Central do Brasil, da Caixa Econômica Federal e do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF); além de órgãos de natureza policial do Departamento de Polícia Federal (DPF) e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF). Nas unidades federativas brasileiras, muitas organizações públicas, principalmente àquelas voltadas para a segurança pública e a defesa social, têm constituído e reorganizado seus serviços de Inteligência. Contudo, ainda persistem dificuldades de entendimentos sobre seus procedimentos e como essa atividade pode contribuir para a missão dessas organizações.

Os produtos da Inteligência geralmente constituem relatórios sigilosos, escritos ou verbais, que tratam de conteúdos descritivos ou prospectivos, sobre potencialidades e vulnerabilidades de outros países, organizações e grupos, principalmente, daqueles que apresentam algum tipo de ameaça ou interesse para o órgão de origem do serviço. Para materializar esses produtos, além do segredo e de seus agentes, a Atividade de Inteligência, conta com procedimentos, técnicas e tecnologias que a diferenciam de outras, na tentativa de reduzir incertezas em decisões governamentais; dentre eles, nenhum teve e tem tanto destaque como o *ciclo de inteligência*.

Sherman Kent (1967) e Washington Platt (1967) já reforçavam a necessidade de diretrizes para a orientação dos trabalhos dos profissionais na área de inteligência. Nesse sentido, o paradigma do ciclo de Inteligência, na forma linear e sequencial, como é apresentado por esses autores contemporâneos, ainda se constitui como o principal referencial para a formulação de produtos informativos de assessoria ao processo decisório. Partindo da experiência inglesa, na Segunda Guerra Mundial, os americanos começam a desenvolver e ampliar procedimentos e técnicas empregados na Atividade de Inteligência. Com os estudos de Sherman Kent e, principalmente, com a criação da *Central Intelligence Agency* (CIA), em 1947, a Inteligência americana passa a exercer grande influência mundial nessa área. Dentre os países

influenciados, o Brasil acaba por adotar o ciclo de inteligência, que aqui recebe o nome de Metodologia para Produção do Conhecimento.

Metodologia para produção do conhecimento (*ciclo de inteligência*)

A metodologia para produção do conhecimento, conforme utilizada no Brasil, e o ciclo de inteligência, compõe o processo metodológico empregado pela Inteligência, onde dados brutos, ou mesmo a própria informação, por meio de procedimentos e da aplicação de técnicas, são decompostos, verificados, avaliados e consolidados em conteúdo útil que reduz, ou ao menos tenta reduzir, as incertezas para decisões em todos os níveis. Nesse sentido, entender como o ciclo de inteligência é apresentado por pesquisadores, bem como, de que forma eles avaliam a sua pertinência e as possíveis falhas que ele possa produzir é essencial para o aperfeiçoamento da atividade. Apesar do grande enfoque nos estudos sobre a Inteligência estar relacionado com agências de Inteligência de Estado-nação, em nível estratégico, os conceitos e procedimentos são extensivos e aplicáveis, em sua maioria, às diversas acepções de emprego e usos da Inteligência, seja na esfera pública ou privada.

O processo de globalização ampliou fronteiras e limites, transformando problemas, aparentemente, locais, em preocupações nacionais e, em alguns casos, internacionais. Nesse contexto, as relações entre segurança externa, interna e o controle da criminalidade, nunca estiveram tão próximas. (RICHARDS, 2010, p. 5). O compartilhamento de dados e informações entre agências locais, nacionais e até internacionais tem exigido um alinhamento de procedimentos entre essas instituições. Como exemplo brasileiro destacamos a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP)⁷, em um esforço de alinhar procedimentos, dentre eles o ciclo de inteligência.

O cenário de incertezas econômicas, políticas, sociais, do extremismo e da própria criminalidade, exige dos serviços de inteligência uma ampliação de escopo em sua área de competências e de interesses. Compartilhar produtos, antes restritos, tornou-se essencial para identificar ameaças nacionais e internacionais, cada vez mais latentes e próximas da população comum. (RICHARDS, 2010, p. 5). Identificar padrões de atuação criminosos, de ações terroristas ou mesmo do desenvolvimento de armas de destruição em massa têm sido um desafio

⁷ A DNISP publicada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça em sua 1ª edição em 2009, (Portaria Nº 22, de 22 de julho de 2009 - DOU de 23/07/2009), encontra-se em sua 4ª edição (Portaria Nº 2, de 12 de janeiro de 2016 - DOU de 25/01/2016). Disponível em: <www.imprensanacional.gov.br/>. Acesso em 20mai2018.

permanente para os profissionais dessa área. Por esses motivos, a necessidade de cooperação, capilarização e aperfeiçoamento técnico, tem se tornado, cada vez mais, essencial para os serviços de inteligência das democracias modernas.

A sequência de ataques terroristas da atualidade, à exemplo pelos ataques da organização fundamentalista islâmica *Al-Qaeda*, às cidades americanas de *Nova York* e *Washington*, em 11 de setembro de 2001, quebraram paradigmas na segurança mundial, quando tornaram evidente que as ameaças, individuais ou coletivas, poderiam surgir de ações cotidianas, no seio dos centros urbanos, por pessoas, aparentemente, comuns, mas com efeitos devastadores. Sendo que, em boa parte do mundo, os serviços comuns dessas cidades, como os serviços de urgência e emergência (polícia, bombeiros, saúde etc), ainda não estão preparados para lidar com essa realidade. (RICHARDS, 2010, p. 7):

O campo das informações⁸ é vasto e complexo. Quase todo ramo do conhecimento lhe é pertinente em certo grau, direta ou indiretamente. Interessam-lhe ‘tôdas’ as regiões do globo e todos os períodos da história. E o que é pior, pouco se tem escrito ‘sobre’ os Princípios da Produção de Informações. Por onde começar e onde terminar? (PLATT, 1967, p. 25)

Platt (1967, p. 105) ainda nos apresenta as fases para produção de informações estratégicas, “adaptadas” do método científico: levantamento geral; definições; coleta de informes⁹; interpretação dos informes; formulação de hipóteses; conclusões e apresentação. Os estudos de Kent (1967) e de Platt (1967) pode ser considerado o embrião, ou agente catalizador, de um esforço coordenado em tornar os procedimentos de inteligência mais técnicos e aptos para o uso coletivo e compartilhado entre agências, quando enfatizam a utilização de linguagem com certo grau de semelhança.

O ciclo de inteligência é um modelo conceitual que procura estabelecer as fases de um processo, pelo qual os resultados do esforço de coleta e busca¹⁰, são transformados em produtos de assessoramento, com o propósito de reduzir incertezas nas decisões. Em sua versão clássica tradicional, adotada pelo Canadá (DOWELL, 2011, p. 15) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), o ciclo de inteligência é composto de quatro fases: direção, coleção, processamento e disseminação. Para o *Diccionario LID – Inteligencia y Seguridad*, o ciclo de inteligência é um,

Proceso periódico de la secuencia de actividades jerarquizadas, planificadas y programadas, que realizan las agencias de inteligencia para satisfacer de manera oportuna las necesidades de información para la toma de decisiones en los diversos

⁸ Na tradução do inglês para o português era comum a referência da palavra ‘informações’ em alusão a expressão ‘intelligence’. O termo teve sua aplicação, no Brasil, como inteligência, com a criação da CIA, em 1947.

⁹ Informe é um tipo de conhecimento de inteligência resultado da aplicação do ciclo da inteligência (metodologia para produção do conhecimento).

¹⁰ O termo busca é utilizado para designar a obtenção da informação por meio do esforço de acionamento da agência de inteligência.

niveles de conducción. El proceso se divide en las siguientes fases: dirección y planificación, obtención y reunión de información, procesamiento, análisis, y difusión, a las cuales en la actualidad se le añade la retroalimentación o evaluación. Las fases del proceso pueden variar dependiendo de la doctrina de la agencia donde se ejecute el ciclo.¹¹ (FERNÁNDEZ, 2013, p. 64).

As fases do Ciclo de Inteligência não são consenso entre pesquisadores, profissionais ou mesmo agências de inteligência. Alguns autores fazem ressalva de que as fases se intercomunicam e que não há limites definidos para o começo ou fim de cada um desses estágios. Outros reforçam que a realimentação (*feedback*) é inerente a todas as fases do ciclo. Desde sua criação, o ciclo vem sendo utilizado pela maioria das agências de inteligência mundiais, mesmo que com adaptações e apesar das críticas recebidas e da diversidade de entendimentos ainda não há um substituto definitivo para o mesmo, quando o assunto é a produção de conhecimento de inteligência. Após apresentarmos as considerações conceituais passamos a analisar os dados coletados para que possamos avaliar o entendimento dos autores pesquisados sobre o ciclo de inteligência e suas fases.

Apresentação dos resultados

A pesquisa foi desenvolvida entre os meses de janeiro de 2017 a janeiro de 2018, considerando o período compreendido entre a data de criação da *Central Intelligence Agency* (CIA), em 1947 e os dias atuais. Os critérios de seleção e exclusão foram a pertinência dos estudos publicados (livros, teses, dissertações, monografias e artigos científicos) com o tema proposto. Foram excluídos àqueles conteúdos relacionados à inteligência empresarial, inteligência corporativa, inteligência organizacional, inteligência competitiva, inteligência setorial, inteligência comercial e inteligência econômica. Também foram excluídos os estudos que, mesmo tratando de produção de conhecimento em outras áreas, não estão diretamente relacionados à atividade de inteligência estratégica, de defesa e de segurança pública, bem como, aos processos da metodologia de produção do conhecimento e do ciclo de inteligência.

Os resultados deixam evidente o número reduzido de estudos disponíveis nas bases eletrônicas consideradas sobre a Atividade de Inteligência e, principalmente, sobre os processos e técnicas empregados para a produção do conhecimento. O resultado mais remoto identificado foi a tese de Cepik (2001). Importante destacar a quantidade de publicações, ainda não

¹¹ Processo periódico sequencial de atividades hierarquizadas, planejadas e programadas, que as agências de inteligência realizam para atender de maneira oportuna as necessidades de informações dos tomadores de decisão em vários de direção. O processo se divide nas seguintes fases: direção e planejamento, obtenção e coleta de informação, processamento, análise e difusão, as quais na atualidade é adicionado o *feedback* ou avaliação. As fases do processo podem variar dependendo da doutrina da agência onde o ciclo é executado. (tradução livre).

disponíveis em meios eletrônicos, e outras que, apesar da disponibilidade em meio eletrônico estão condicionadas ao pagamento pecuniário para o respectivo acesso.

Parte significativa dos conteúdos abordados pelos autores sobre o tema (Atividade de Inteligência) é direcionada às questões históricas, de relações internacionais ou de falhas dessa atividade em momentos críticos de ameaças ou ataques terroristas, como exemplo o ataque japonês surpresa a base norte-americana em Pearl Harbor, na ilha de Oahu, Havaí, em 7 de dezembro de 1941 e o atentado terrorista à casa de shows Bataclan, em Paris, em 13 de novembro de 2015. Essa característica pode ser atribuída ao sigilo que envolve o ambiente de trabalho da Inteligência, impedindo ou reduzindo a divulgação de feitos conclusos de forma satisfatória, tornando público apenas o fracasso das ações.

A combinação dos descritores “atividade de inteligência”, “metodologia para produção de conhecimento” e “ciclo de inteligência”, nos idiomas português, inglês e espanhol, resultou em uma série de publicações que foram analisadas sob a ótica dos critérios de seleção e exclusão, sendo o resultado final expresso no Quadro Único - Matriz de Síntese. Considerando o número reduzido de estudos disponíveis, especificamente, direcionados ao trato em profundidade sobre o ciclo de inteligência, foram incluídos àqueles direcionados à Atividade de Inteligência Estratégica e de Segurança Pública, mesmo sem o aprofundamento sobre o ciclo de inteligência e suas fases.

Considerando os critérios mencionados foram identificados e selecionados 30 (trinta) estudos, sendo 14 (quatorze) artigos científicos, 9 (nove) livros, 3 (três) dissertações de mestrado, 2 (duas) teses de doutorado e 2 (duas) monografias de graduação. Foi convencionado alguns parâmetros de classificação para os estudos, dentre eles, destacamos: a base de pesquisa, o ano da publicação; a profundidade da abordagem, como “superficial” (para àqueles estudos que apenas mencionam sobre o ciclo de inteligência, mas que não fazem considerações detalhadas sobre suas etapas e aplicabilidade) e “detalhada” (para àqueles estudos que além de mencionar sobre o ciclo de inteligência apresentam considerações sobre suas fases, etapas e aplicabilidade); o tipo de fonte e; a descrição das fases do ciclo de inteligência.

Quadro Único – Matriz de Síntese

Base de Pesquisa	Tipo de Fonte	Título	Autor	Nacionalidade	Ano	Fases do Ciclo de Inteligência				
Google Acadêmico	Artigo	A Good Intelligence Analyst	SMITH, Michael Douglas.	Americano	2017	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda
Scielo	Dissertação Mestrado	Evolución de los servicios confidenciales del México pós-revolucionario. Fuentes para su estudio: 1923-1942.	CÁRDENAS, María de los Ángeles Magdaleno.	Mexicano	2016	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda
Goocle Acadêmico	Artigo	The Professionalization of Intelligence Analysis: A	GENTRY, John A.	Americano	2016	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda

		Skeptical Perspective								
Google Acadêmico	Artigo	The future of the intelligence analysis task	HARE, Nick and COGHILL, Peter.	Inglês	2016	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda
Google Acadêmico	Livro	As Grandes Agências Secretas. Os Segredos, os Êxitos e os Fracassos dos Serviços Secretos que Marcaram a História	DIOGO, José-Manuel.	Português	2015	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda
Google Acadêmico	Artigo	Inteligência: Em busca da singularidade	OLIVEIRA, Marcelo e NONATO, Eder.	Brasileiro	2015	Planejamento e direção	Coleta	Processamento	Análise e produção	Difusão e Feedback (avaliação)
Scielo	Artigo	O papel da atividade de inteligência de segurança pública no monitoramento dos movimentos sociais para a preservação da ordem pública	SIEDSCHLAG, Rodrigo Geraldo and CRUZ, Tércia Maria Ferreira da.	Brasileiro	2014	Demanda e Planejamento	Reunião, Coleta e Busca		Análise, Avaliação e Produção	Difusão e Feedback
Scielo	Artigo	Aproximación a la inteligencia policial (la Policía Federal de México, 2006-2012)	MOLOEZNIK, Marcos Pablo e BALCA ZAR-VILLARREAL, Manuel I.	Mexicano	2013	Planejamento e Direção	Captação		Análise e Exploração	
Scielo	Artigo	Um estudo sobre o processo de tomada de decisão política para a ação de inteligência: A possibilidade de gestão da informação arquivística.	NATHANSOHN, Bruno Macedo.	Brasileiro	2013	Planejamento e Direção	Coleção	Processamento	Análise e Produção	Disseminação
Google Acadêmico	Monografia	A gestão de informações criminais na Polícia Militar de Minas Gerais: Visão da análise criminal e da inteligência de segurança pública	OLIVEIRA, Cassius Pereira de.	Brasileiro	2013	Requerimentos informacionais e Planejamento	Gerenciamento dos meios técnicos de coleta e Coleta a partir de fontes singulares	Processamento	Análise de informações obtidas de fontes diversas e Produção de relatórios, informes e estudos	Disseminação dos produtos e Consumo pelos usuários e Avaliação (feedback)
Google Acadêmico	Artigo	The intelligence cycle is dead, long live the intelligence cycle: Rethinking intelligence fundamentals for a new intelligence doctrine.	PHYTHIAN, Mark.	Inglês	2013	Planejamento	Reunião	Processamento		Difusão
Google Acadêmico	Livro	Understanding the intelligence cycle.	PHYTHIAN, Mark.	Inglês	2013	Planejamento	Reunião	Processamento		Difusão
Scielo	Dissertação Mestrado	Inteligência em fontes abertas para suporte às investigações de indícios de ilícitos na importação de mercadorias: um estudo em bases abertas de comércio exterior.	CALBO, Érica Ribeiro.	Brasileiro	2012	Planejamento	Coleta	Processamento	Análise	Disseminação
Scielo	Artigo	Explicando falhas de inteligência governamental: fatores histórico-institucionais, cognitivos e políticos.	CEPIK, Marco A. C. e AMBROS, Christiano C.	Brasileiro	2012	Planejamento e Direção	Coleta	Processamento	Produção e Análise	Disseminação

(Continuação do Quadro Único – Matriz Síntese)

Base de Pesquisa	Tipo de Fonte	Título	Autor	Nacionalidade	Ano	Fases do Ciclo de Inteligência				
Google Acadêmico	Artigo	What I Learned in 40 Years of Doing Intelligence Analysis for US Foreign Policymakers	PETERSEN, Martín.	Americano	2011	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda	Não Aborda
Scielo	Dissertação Mestrado	Inteligência em fontes abertas: um estudo sobre o emprego de mídias sociais na identificação de irregularidades no	SILVA JUNIOR, Osvaldo Spíndola da.	Brasileiro	2011	Planejamento	Captura de dados	Processamento		Disseminação e Avaliação

		serviço público federal.									
Goocle Acadêmico	Livro	Serviços secretos e democracia no cone sul: premissas para uma convivência legítima, eficiente e profissional.	BRANDÃO, Priscila Carlos.	Brasileiro	2010			Coleta		Análise	
Goocle Acadêmico	Monografia	Inteligência Estimativa: A experiência Estadunidense	MACIEL, Rodrigo Fileto Cuerci.	Brasileiro	2010	Requerimento, Planejamento e Direção		Coleção	Processamento	Análise	Disseminação
Goocle Acadêmico	Artigo	Rethinking military intelligence failure – Putting the wheels back on the intelligence cycle.	EVANS, Geraint.	Americano	2009	Planejamento e Direção (prioridades)		Coleção	Processamento	Análise e Produção	Disseminação e Revisão
Goocle Acadêmico	Livro	Atividade de inteligência e legislação correlata.	GONÇALVES, Joansival Brito.	Brasileiro	2009	Planejamento		Reunião	Processamento		Difusão
Goocle Acadêmico	Livro	Analyzing intelligence: Origins, obstacles, and innovations.	GEORGE, Roger Z.	Americano	2008			Coleta		Análise	
Goocle Acadêmico	Livro	Enemies of Intelligence – Knowledge and Power in American National Security.	BETTS, Richard K.	Americano	2007	Planejamento		Coleta	Processamento	Análise	Disseminação
Goocle Acadêmico	Tese Doutorado	A Inteligência civil do Brasil, Portugal e Espanha: Legados autoritários como constrangimentos à democratização da Inteligência de Estado na transição e consolidação democrática	NUMERIANO, Roberto.	Brasileiro	2007	Planejamento e direção		Coleta de dados (ostensiva ou encobertos)	Processamento	Produção e análise	Difusão e Feedback
Goocle Acadêmico	Artigo	Fontes abertas e inteligência de Estado.	AFONSO, Leonardo Singer.	Brasileiro	2006	Requerimentos informacionais e Planejamento		Gerenciamento dos meios técnicos de coleta e Coleta a partir de fontes singulares	Processamento	Análise de informações obtidas de fontes diversas e Produção de relatórios, informes e estudos	Disseminação dos produtos e Consumo pelos usuários e Avaliação (feedback)
Goocle Acadêmico	Artigo	What's wrong with the Intelligence Cycle.	HULNICK, Arthur S.	Americano	2006	Direção Governamental e Planejamento		Coleção		Análise	Disseminação
Periódicos CAPES	Artigo	Servicios de inteligencia y lucha antiterrorista.	ENAMORADO, Javier Jordán.	Espanhol	2005	Direção		Obtenção	Elaboração		Difusão
Goocle Acadêmico	Livro	Analytic culture in the US intelligence community: An ethnographic study.	JOHNSTON, Rob.	Americano	2005	Planejamento e Direção		Coleção	Processamento	Análise e Produção	Disseminação
Goocle Acadêmico	Livro	Espionagem e democracia.	CEPIK, Marco.	Brasileiro	2003	Requerimentos informacionais e Planejamento		Gerenciamento dos meios técnicos de coleta e Coleta a partir de fontes singulares	Processamento	Análise de informações obtidas de fontes diversas e Produção de relatórios, informes e estudos	Disseminação dos produtos e Consumo pelos usuários e Avaliação (feedback)
Goocle Acadêmico	Livro	SNI & Abin: uma leitura da atuação dos serviços secretos brasileiros ao longo do Século XX.	ANTUNES, Priscila Carlos Brandão.	Brasileiro	2002			Coleta		Análise	
Goocle Acadêmico	Tese Doutorado	Serviços de Inteligência: Agilidade e Transparência como dilemas de Institucionalização	CEPIK, Marco A. C.	Brasileiro	2001	Requerimentos informacionais e Planejamento		Gerenciamento dos meios técnicos de coleta e Coleta a partir de fontes singulares	Processamento	Análise de informações obtidas de fontes diversas e Produção de relatórios, informes e estudos	Disseminação dos produtos e Consumo pelos usuários e Avaliação (feedback)

Fonte: Elaboração própria.

Não há um modelo para o ciclo de inteligência considerado melhor. Os autores divergem em nomenclatura e quantidade de fases, de 2 (duas) à 10 (dez). Em alguns casos os estágios desenvolvem procedimentos semelhantes, mesmo com diferenças de nomenclatura. As fases que mais aparecem nos estudos são o *planejamento*, a *coleta*, o *processamento*, a *análise* e a *disseminação* e, nesse sentido, a coleta e a análise chegam a receber destaque. De forma

geral as quatro fases do ciclo de inteligência tradicional (planejamento, reunião, processamento e difusão) sempre estão presentes nas abordagens.

Os problemas identificados nos estudos sobre a aplicação do ciclo de inteligência se concentram, principalmente, na falta de diretrizes de decisores para os profissionais de inteligência, na grande expectativa desses decisores sobre os produtos da Inteligência, na omissão de fontes que conduzem as conclusões nos relatórios, na crença dos analistas de que a inteligência é a única fonte e em problemas de gestão dos próprios órgãos na execução do processo do ciclo. Considerando que a Inteligência não é a única fonte, e sim, uma entre tantas outras, os tomadores de decisão têm se utilizado da Inteligência, mais como suporte às suas prévias escolhas políticas, do que propriamente, como assessoria ao processo decisório.

Quanto à nacionalidade dos autores, quinze são brasileiros, oito são americanos, três ingleses, dois mexicanos, um espanhol e um português. Passamos agora a análise dos estudos de forma individualizada.

Os artigos de Smith (2017), Gentry (2016) e Hare & Coghill (2016), apesar de relacionados na *home page* do Google Acadêmico, não estão disponíveis, na íntegra, para web, exceto em versão paga. Contudo, eles não tratam, especificamente, sobre o ciclo de inteligência. Os artigos abordam a fase de análise, os aspectos necessários para ser um bom analista e o futuro da função de análise para os profissionais de inteligência. A dissertação de Cárdenas (2016), o livro de Diogo (2015) e o artigo de Petersen (2011) não tratam sobre o ciclo de inteligência.

Os artigos de Oliveira e Nonato (2015) faz uma abordagem superficial sobre o ciclo de inteligência em seis fases (planejamento e direção, coleta, processamento, análise e produção, difusão e *feedback*-avaliação).

O artigo de Siedschlag e Cruz (2014) apresenta o ciclo de inteligência de forma superficial adaptado em dez fases (demanda; planejamento; reunião; coleta; busca; análise; avaliação; produção; difusão e *feedback*).

O artigo de Moloeznik e Balcazar-Villarreal (2013), que aborda o ciclo de inteligência na área de segurança pública, com enfoque no modelo tradicional (direção e planejamento; captação; análise e exploração), não chega a aprofundar sobre as fases, cuida apenas de questões históricas e políticas. O artigo de Nathansohn (2013) estabelece uma relação entre os procedimentos arquivísticos e os conteúdos produzidos pela Subsecretaria de Inteligência do Estado do Rio de Janeiro (SSINTE), na área de Inteligência de Segurança Pública, com foco no controle da criminalidade. A abordagem sobre o ciclo de inteligência é superficial e o modelo é o adaptado, com cinco fases (planejamento e direção; coleção; processamento; análise e

produção e disseminação). O artigo e o livro de Phythian (2013), abordam questões contemporâneas relacionadas a aplicabilidade do ciclo de inteligência tradicional, seus principais questionamentos e quais são as medidas para aperfeiçoar o uso da metodologia na atividade de inteligência. O ciclo de inteligência apresentado é o tradicional de quatro fases (planejamento; reunião; processamento e difusão). A monografia de Oliveira (2013) faz um comparativo da análise criminal e da inteligência de segurança pública, sendo que o ciclo de inteligência aparece como “ciclo de produção do conhecimento” com base em modelos anteriores propostos por Herman (1996), Cepik (2001), Antunes (2002) e a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública.

O artigo de Cepik e Ambros (2012) aborda aspectos sobre falhas da inteligência governamental e fatores históricos, trabalhando a linha da inteligência estratégica e apresentando uma abordagem superficial do ciclo de inteligência adaptado em cinco fases (planejamento e direção; coleta; processamento; produção e análise; e disseminação). A dissertação de mestrado de Calbo (2012) aborda sobre a inteligência em fontes abertas com emprego na área de segurança pública e o viés da investigação criminal. O ciclo de inteligência adaptado em cinco fases (planejamento; coleta; processamento; análise; e disseminação) é apresentado como um método definido para produção de conteúdo de utilidade da área criminal.

A dissertação de mestrado de Silva Junior (2011) aborda o ciclo de inteligência de forma superficial adaptado em cinco fases (planejamento; captura de dados; processamento; disseminação; e avaliação).

A monografia de Maciel (2010) aborda sobre o conhecimento estimativo e sua aplicação na inteligência americana. Trata o ciclo de inteligência adaptado em seis fases (requerimento, planejamento e direção, coleção, processamento, análise e disseminação).

O livro de Gonçalves (2009) aborda questões relacionadas à legislação sobre a atividade de inteligência no Brasil e também em detalhes sobre o ciclo de inteligência, em sua versão tradicional, considerando as quatro fases (planejamento; reunião; processamento e difusão). O artigo de Evans (2009) apresenta questionamentos contemporâneos ao ciclo de inteligência tradicional, levantando questões que contribuem para o aperfeiçoamento sobre a aplicação do método. O Autor apresenta oito fases para o ciclo de inteligência (planejamento; direção; coleção; processamento; análise; produção; disseminação; e revisão).

O livro de George (2008) aborda, especificamente, sobre a fase de análise do ciclo de inteligência, destacando essa etapa como de maior importância para os profissionais da atividade de inteligência.

O livro de Betts (2007) trata da inteligência estratégica, abordando o ciclo de inteligência adaptado de forma superficial com cinco fases (planejamento, coleta, processamento, análise e disseminação), enfatizando questões relacionadas as falhas da inteligência. A tese de doutorado de Numeriano (2007) faz um comparativo institucional dos serviços de inteligência do Brasil, Espanha e Portugal, explicando o ciclo de inteligência no modelo adaptado e suas seis fases (planejamento e direção, coleta de dados (ostensiva ou encobertos), processamento, produção e análise, difusão e feedback).

O artigo de Hulnick (2006) faz uma abordagem crítica sobre o ciclo de inteligência tradicional, apresentando um panorama das principais questões e pontos controversos na aplicação do método. Ele apresenta cinco fases (direção governamental; planejamento; coleção; análise e disseminação). O artigo de Afonso (2006) faz uma abordagem superficial sobre o ciclo replicando as dez fases de Cepik (2003).

O artigo de Enamorado (2005) trata do ciclo de inteligência tradicional com quatro fases (direção; obtenção; elaboração e difusão) aplicado às pesquisas e ao acompanhamento do terrorismo jihadista. O livro de Johnston (2005) aborda o ciclo de inteligência adaptado com cinco fases (planejamento e direção; coleção; processamento; análise e produção; e disseminação) e apresenta questões operacionais sobre o uso dessa metodologia na atividade dos analistas para produzir conteúdo de inteligência.

A tese de doutorado de Cepik (2001) e seu livro Cepik (2003) são referências iniciais no Brasil em estudos na área de inteligência, fora do contexto institucional de governo. A tese aborda sobre os serviços de inteligência e suas características no processo de institucionalização e o livro, decorrente da tese, sobre a relação dos serviços de inteligência e os regimes democráticos. Também compõe a abordagem a inteligência estratégica e o ciclo de inteligência adaptado em dez fases (requerimentos informacionais; planejamento; gerenciamento dos meios técnicos de coleta; coleta a partir de fontes singulares; processamento; análise de informações obtidas de fontes diversas; produção de relatórios, informes e estudos; disseminação dos produtos; consumo pelos usuários e avaliação(*feedback*)).

Os livros de Antunes (2002) e Brandão (2010), que na verdade são de mesma autoria, apresentam as duas grandes fases ou funções da atividade de inteligência, como a *coleta* e a *análise*, essas duas fases principais incorporariam os procedimentos das demais.

Considerações finais

Frente ao proposto pelo trabalho em apresentar uma síntese de consolidação de informações dos estudos disponíveis e publicados nas bases referidas sobre o modelo empregado para a produção do conhecimento na Atividade de Inteligência Estratégica e de Segurança Pública, conhecido no Brasil como metodologia para produção do conhecimento e, no exterior, por ciclo de inteligência, foi exposta a divergência entre os autores sobre a consolidação de um modelo unificado, ressaltando a existência de entendimentos e concepções diferenciadas para o ciclo de inteligência e suas fases. Apesar de, em uma análise mais detalhada, se perceber grande semelhança entre as fases consideradas, levando a uma impressão de que as diferenças estão mais concentradas em questões de nomenclatura do que propriamente em diferenças de procedimentos.

O Ciclo de Inteligência, especialmente a partir do ano de 1947, com a criação da agência de inteligência civil: *Central Intelligence Agency* (CIA) nos Estados Unidos da América (EUA), desperta grande interesse de pesquisadores e profissionais americanos, como Kent (1967) e Platt (1967), sendo que essa influência se estende para diversos países, dentre eles o Brasil, contudo, com significativo retardo e pequena quantidade de pesquisas sobre o tema. Não há consenso sobre um modelo único, nem mesmo entre as agências de inteligência nos EUA. Entretanto, é possível identificar que as fases do ciclo, com variações de nomenclatura e quantidade, sempre apresentam as expressões básicas de planejamento, coleta, processamento, análise e difusão. As variações nos modelos do ciclo de inteligência possuem maior relação com questões afetas a gestão administrativa e operacional dos órgãos de inteligência, do que propriamente, com a doutrina sobre essa atividade.

A pesquisa permitiu ainda depreender que as fases do ciclo de inteligência, não se aplicam, inteiramente, à totalidade dos produtos da inteligência, principalmente, àqueles que estão, de forma latente, condicionados ao princípio da oportunidade, ou seja, onde o decurso de tempo é diretamente proporcional à complexidade do problema em questão.

Os estudos também sinalizam uma tendência de esforços para a pesquisa mais detalhada e aprofundada sobre a fase de análise, abordando aspectos do desenvolvimento tecnológico, contudo, sem perder o horizonte de que essa é uma fase de trabalho, necessariamente intelectual, para os profissionais de inteligência.

Apesar das críticas, adaptações e variações entre os modelos existentes, o ciclo de inteligência com suas fases continuará a ser um fluxo de processo de grande importância na consolidação de produtos informativos, senão no todo, ao menos em parte desses produtos, para a assessoria ao processo decisório institucional nas áreas estratégica, de defesa e de segurança pública.

Referências

- AFONSO, Leonardo Singer. Fontes abertas e inteligência de Estado. *Revista Brasileira de Inteligência*. Brasília, v. 2, n. 2, p. 49-62. abr. 2006.
- ANTUNES, Priscila Carlos Brandão. SNI & Abin: uma leitura da atuação dos serviços secretos brasileiros ao longo do Século XX. Rio de Janeiro: FGV ed. 2002.
- BETTS, Richard K. *Enemies of Intelligence – Knowledge and Power in American National Security*. Columbia University Press. (1 ed. 2007), 2009.
- BRANDÃO, Priscila Carlos. *Serviços secretos e democracia no cone sul: premissas para uma convivência legítima, eficiente e profissional*. Niterói/RJ: Impetus, 2010.
- BRASIL. Portaria Nº 2, de 12/01/2016. Publicada no DOU nº 16, de 25/01/2016. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Doutrina nacional de inteligência de segurança pública – DNISP / Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública. 4. ed., rev. e atual. – Brasília: Ministério da Justiça, 2015.
- CALBO, Érica Ribeiro. *Inteligência em fontes abertas para suporte às investigações de indícios de ilícitos na importação de mercadorias: um estudo em bases abertas de comércio exterior*. 2012. 108 f. Dissertação (Mestrado em Informática) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2012.
- CASTRO, C. M. *A Prática da Pesquisa*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.
- CEPIK, Marco A. C. *Serviços de Inteligência: Agilidade e Transparência como dilemas de Institucionalização*. 2001. 310 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisa, Rio de Janeiro, 2001.
- _____. *Espionagem e democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.
- CEPIK, Marco A. C. e AMBROS, Christiano C. Explicando falhas de inteligência governamental: fatores histórico-institucionais, cognitivos e políticos. *Varia hist.* [online]. v. 28, n. 47, p.79-99. 2012.
- DIOGO, José-Manuel. *As Grandes Agências Secretas. Os Segredos, os Êxitos e os Fracassos dos Serviços Secretos que Marcaram a História*. São Paulo: Via Leitura, 2. ed. 2015.
- DOWELL, J.A.E.K. *Intelligence for the Canadian army in the 21st century. “enabling land operations”/ Lieutenant-Colonel J.A.E.K. Dowell. July 2011. The Canadian Army Occasional Papers Series. JADEX PAPERS 5. On-line - English. Disponível em:*

<http://publications.gc.ca/collections/collection_2012/dn-nd/D4-9-5-2011-eng.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2017.

ENAMORADO, Javier Jordán. Servicios de inteligencia y lucha antiterrorista. *Arbor* CLXXX, 709. (Enero 2005), p. 227-246, 2005.

EVANS, Geraint. Rethinking military intelligence failure – Putting the wheels back on the intelligence cycle. *Defence Studies*, v. 9, n. 1, p. 22-46, 2009.

FERNÁNDEZ, Antonio M. Díaz (Org.). *Diccionario Lid: inteligencia y seguridad / Diretor de la obra Antonio M. Díaz Fernández*. Madrid: LID, 2013.

FIALHO, Ivan. *A natureza e o ensino da inteligência*. 2006. 46 p. Leitura selecionada. (LS-001/06). ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (Brasil). Departamento de Estudos. Seção de Assuntos de Inteligência Estratégica (SAIE). Rio de Janeiro, 2006.

GENTRY, John A. The “Professionalization” of Intelligence Analysis: A Skeptical Perspective. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence* v. 29, Iss. 4, 2016.

GEORGE, Roger Z. *Analyzing intelligence: Origins, obstacles, and innovations*. Georgetown University Press, 2008.

GONÇALVES, Joanisval Brito. *Atividade de inteligência e legislação correlata*. Niterói/RJ: Impetus, 2009.

HARE, Nick & COGHILL, Peter. The future of the intelligence analysis task. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence* v. 31, Iss. 6, 2016.

HERMAN, Michael. *Intelligence Power in Peace and War*. Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

HILSMAN, Roger. *Informações estratégicas e decisões nacionais*. Rio de Janeiro: Serviço Nacional de Informações, 1966.

HULNICK, Arthur S. What's wrong with the Intelligence Cycle. *Intelligence and national Security*, v. 21, n. 6, p. 959-979, 2006.

JOHNSTON, Rob. *Analytic culture in the US intelligence community: An ethnographic study*. Central Intelligence Agency. Washington, D.C. Center for Study of Intelligence, 2005.

KENT, Sherman. *Informações estratégicas: Biblioteca do exército; 262. coleção general benício; 1967*. 1. ed. Biblioteca do Exército, 1967.

CÁRDENAS, María de los Ángeles Magdaleno. Evolución de los servicios confidenciales del México posrevolucionario. Fuentes para su estudio: 1923-1942. 2016. 263 f. Tesis (Maestría en Ciencias en Metodología de la Ciencia). Ciudad de México, Instituto Politécnico Nacional, Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales, 2016.

MACIEL, Rodrigo Fileto Cuerci. Inteligência Estimativa: A experiência Estadunidense. 2010. 90 f. Monografia (Especialização em Inteligência de Estado e Inteligência de Segurança Pública) – Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

MOLOEZNIK, Marcos Pablo e BALCAZAR-VILLARREAL, Manuel I. Aproximación a la inteligencia policial (la Policía Federal de México, 2006-2012). Rev. Crim. [online]. vol.55, n.1, p.131-151, 2013.

NATHANSOHN, Bruno Macedo. Um estudo sobre o processo de tomada de decisão política para a ação de inteligência: A possibilidade de gestão da informação arquivística. Perspectivas em Gestão & Conhecimento, v. 3, n. 2, p. 280-299, 2013.

NUMERIANO, Roberto. A Inteligência civil do Brasil, Portugal e Espanha: Legados autoritários como constrangimentos à democratização da Inteligência de Estado na transição e consolidação democrática. 2007. 434 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2007.

OLIVEIRA, Cassius Marcelo Pereira de. A gestão de informações criminais na Polícia Militar de Minas Gerais: visão da análise criminal e da inteligência de segurança pública. 2013. 223 f. Monografia (Especialização em Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar de Minas Gerais, Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2013.

OLIVEIRA, Marcelo e NONATO, Eder. Inteligência: Em busca da singularidade. Revista Brasileira de Inteligência, Brasília, DF, n.10, p. 41-50, dez. 2015.

PETERSEN, Martin. What I Learned in 40 Years of Doing Intelligence Analysis for US Foreign Policymakers. Studies in Intelligence v. 55, n. 1, 2011.

PHYTHIAN, Mark. The intelligence cycle is dead, long live the intelligence cycle: Rethinking intelligence fundamentals for a new intelligence doctrine. In "Understanding the intelligence cycle", Editor Mark Phythian. p. 56-75, Routledge, 2013.

_____. Understanding the Intelligence Cycle / edited by Mark Phythian. Abingdon, Oxon: Routledge, 2013.

PLATT, Washington. A Produção de informações estratégicas. Rio de Janeiro: Agir, 1967.

RICHARDS, Julian. "Peddling Hard: Further Questions about the Intelligence Cycle in the Contemporary Era", in Mark Phythian (ed.), Understanding the Intelligence Cycle (London: Routledge, 2013), p. 43-55, 2013.

_____. The Art and Science of Intelligence Analysis, Oxford University Press, 2010.

SIEDSCHLAG, Rodrigo Geraldo e CRUZ, Tércia Maria Ferreira da. O papel da atividade de inteligência de segurança pública no monitoramento dos movimentos sociais para a preservação da ordem pública. REVISTA ORDEM PÚBLICA. v. 7, n. 1. p. 201-220. 2014.

SILVA JUNIOR, Osvaldo Spíndola da. Inteligência em fontes abertas: um estudo sobre o emprego de mídias sociais na identificação de irregularidades no serviço público federal. 2011. 114 f. Dissertação (Mestrado em Informática) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2011.

SMITH, Michael Douglas. A Good Intelligence Analyst. International Journal of Intelligence and CounterIntelligence. v. 30, Iss. 1, 2017.

SUN TZU. A arte da guerra. Adaptação e prefácio de James Clavell. Tradução de José Sanz. 35 ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS E MOTIVAÇÃO PARA OBTENÇÃO DE RESULTADOS NA POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO - *Livia Ferrari; Heringer Frugulhetti; Henrique Geaquinto Herkenhoff*

Resumo

Este estudo de caso único, de natureza qualitativa, teve como objetivo analisar de que forma a PMES – Polícia Militar do Espírito Santo motiva sua corporação para a obtenção dos seus resultados. Como ferramentas, buscou-se elaborar primeiramente uma análise documental do Plano Estratégico da Instituição, para, num segundo momento, entrevistar, com roteiro semiestruturado, o coordenador executivo do Plano Estratégico_PE-2016-2019 da instituição, buscando mais detalhes do processo de gestão de pessoas e processos na PMES. O resultado foi bastante satisfatório e demonstra que a instituição está se instrumentalizando cada vez mais e melhor para alcançar seu principal objetivo: “Ser reconhecida como referência nacional em qualidade de serviços de polícia ostensiva e polo de soluções inovadoras na gestão da Segurança Pública” (ESPÍRITO SANTO, 2016, p. 22).

Palavras-chave

Planejamento estratégico; Processos; Segurança Pública.

Introdução

Dentre os muitos desafios que as organizações enfrentam atualmente, está a gestão de recursos humanos e sua motivação para a obtenção de resultados, o que pressupõe a liderança de pessoas, processo primordial para a busca do desenvolvimento. O líder é aquele que consegue inspirar pessoas e equipes, motivando-as em busca dos objetivos traçados. Liderar equipes representa sempre um enorme desafio.

A Gestão de Equipes diz respeito à capacidade de lidar com múltiplas habilidades funcionais, níveis diferenciados de experiências e múltiplas origens culturais (VERGARA, 2005, p. 39). Os conceitos envolvidos podem parecer razoavelmente simples, mas a prática é extremamente complexa e enviesada. Para Reis *et al.* (2005, p. 12), equipes são conjuntos de indivíduos reunidos com o propósito, explícito ou não, de gerar sinergia que leve a resultados melhores do que os obtidos por meio da soma ou simples agregação de resultados individuais.

As organizações enfrentam cada vez mais desafios, como o de satisfazer clientes cada vez mais exigentes, conquistar e manter mercados, gerar diferenciais para desbancar a concorrência e acompanhar a rapidez do desenvolvimento tecnológico. Isso exige líderes eficazes e equipes motivadas, flexíveis nas ações e altamente competitivas, eficientes e competentes no desempenho de suas atividades.

Dada a relevância e magnitude do trabalho policial, e o quanto sua atuação é tão perigosa quanto valorosa para a sociedade, é de fundamental importância que os profissionais da Polícia Militar estejam tão motivados a ponto de que sua atuação seja capaz de garantir eficiência na árdua tarefa de proteger o cidadão e qualidade de vida, segurança e saúde para si (FRANÇA; CAFÉ FILHO, 2016, p. 2).

A Polícia Militar do Espírito Santo (PMES), instituição policial e pública, também enfrenta desafios constantes para atender as demandas da sociedade e garantir a ordem, a lei e a segurança e para motivar-se e orientar-se nas ações cotidianas, com base nas diretrizes, metas e objetivos definidos em seu Plano Estratégico.¹²

Gestão do desempenho humano e motivação

O desempenho humano nas organizações tornou-se foco de estudos quando a Psicologia Industrial passou a ser chamada de Psicologia Organizacional, ou seja, focada na estrutura das organizações (TAYLOR, 2010). Quer-se então buscar o entendimento de como essas organizações pensam sua forma de gestão, como formam as lideranças, como motivam as equipes e principalmente como treinam e desenvolvem as pessoas.

A Psicologia do Trabalho, mais focada no trabalhador, chega com a missão de dar mais atenção aos ambientes de trabalho. Percebe-se que ambientes mais claros, harmônicos e climatizados geram mais conforto para o trabalhador e conseqüentemente, maior motivação, com maior produtividade. Assim, os gerentes, que até então tinham como papel principal supervisionar o trabalho dos empregados, agora se corresponsabilizam por motivar os trabalhadores a aumentar a produtividade e, por conseguinte, gerar mais resultados.

Conforme Gil (1994) o movimento de valorização das relações humanas no trabalho surgiu da constatação da necessidade de considerar a relevância dos fatores psicológicos e sociais na produtividade. As bases desse movimento foram dadas pelos estudos do psicólogo americano Elton Mayo (1890-1949), que desenvolveu uma experiência pioneira no campo do comportamento humano no trabalho. Essa experiência, iniciada em 1927, na fábrica da Western Electric, no distrito de Hawthorn, em Chicago, teve como objetivo inicial o estudo do efeito da iluminação na produtividade, no índice de acidentes e na fadiga. Ao longo do estudo, entretanto, demonstrou-se a influência de fatores psicológicos e sociais no produto final do trabalho. Esse marco nos estudos da administração projetou Mayo como o principal fundador da Escola Humanística da Administração.

¹² Este item será retratado no item 7, em que serão apresentados alguns dos itens relativos ao Plano Estratégico 2016-2019, da Polícia Militar do Espírito Santo – PMES, que contém várias diretrizes e objetivos estratégicos traçados para a melhoria e o desenvolvimento de ações na área da Segurança Pública e Defesa Social. Vamos destacar os objetivos que impactam diretamente a motivação dos Recursos Humanos para a obtenção de melhores resultados desse órgão em seu trabalho junto à sociedade capixaba.

Hawthorn mostrou que os elementos ambientais e a remuneração não são os fatores determinantes da produtividade, mas a valorização pela atenção dada aos trabalhadores. Portanto, constatou-se que o simples pagamento pelo trabalho exigido, ou seja, o salário tão somente, não motiva as pessoas, necessitando-se considerar um conjunto de fatores interdependentes para atender, além das necessidades, as expectativas das pessoas.

Outros estudiosos do comportamento humano também participaram ativamente nesse processo, como o psicólogo Abraham Maslow, com a pirâmide da hierarquia das necessidades humanas, constatando o impacto dos fatores externos sobre o comportamento e, dessa forma, demonstrando a influência da remuneração como fator de motivação, atendendo principalmente aos aspectos relacionados à segurança e à autoestima. A teoria de Maslow é particularmente importante no ambiente de trabalho, porque ressalta a necessidade não apenas de recompensas financeiras, mas também de respeito e atenção.

O salário está em geral ligado às necessidades básicas, embora satisfaça também as necessidades de segurança e de relacionamento social. A distinção salarial, mediante aumentos e outras formas de promoção, satisfaz em parte a necessidade de reconhecimento:

O salário não é fator de motivação, quando analisado isoladamente. A troca fria de produção por salário não gera satisfação ao funcionário, é apenas a recompensa justa pelo seu trabalho, e o funcionário busca a garantia de sua sobrevivência. Porém, se analisarmos os fatores considerados como motivadores sem levarmos em conta a contrapartida salarial, estes perderão sua força de satisfazer necessidades, pois é muito importante para o funcionário que a relação entre esses elementos seja mantida. O salário vem fortalecer os aspectos motivadores que o empregado encontra na empresa para melhorar seu desempenho (PONTES, 2008, p. 31).

Frederick Herzberg trouxe a teoria dos dois fatores ou a teoria da motivação e da higiene. Os fatores motivacionais trazem a satisfação ou a não satisfação; já os fatores higiênicos trazem insatisfação ou não insatisfação. Como exemplo deste último caso, quando a empresa dispõe de um refeitório, tal não constitui fator motivacional, mas higiênico, e sua disponibilização não gera motivação, mas deixa de gerar insatisfação. Para Herzberg, os fatores relacionados com a satisfação e a insatisfação no trabalho são diferentes entre si. O oposto de satisfação não é insatisfação, mas a não satisfação:

Quadro 1 – Fatores motivacionais e higiênicos

FATORES	AUSÊNCIA	PRESENÇA
<i>Motivacionais</i>	Não satisfação	Satisfação
<i>Higiênicos</i>	Insatisfação	Não insatisfação

Fonte: Maximiano (2009).

A remuneração, por exemplo, ao contrário da crença generalizada, foi cientificamente identificada como fator meramente higiênico. Se o salário for percebido pelo trabalhador como injusto/inferior ao do mercado, essa percepção influencia negativamente sua motivação; em tais circunstâncias, aumentar a remuneração traz ganhos expressivos de produtividade. Se, ao contrário, ela é percebida como razoável/compatível com o mercado ou a remuneração de atividades semelhantes, novos aumentos na remuneração tendem a produzir efeitos cada vez menores, seja na motivação/produtividade, seja na satisfação/felicidade do trabalhador. A remuneração só ultrapassa essa limitação quando pode ser claramente percebida como *reconhecimento* e *distinção* pelo *mérito*, muito embora o pagamento pontual e a proteção contra a inflação também sejam importantes para conferir *segurança*.

Já a percepção de utilidade social é um *fator motivador*: o trabalhador tende a cumprir suas tarefas mesmo que não perceba claramente sua utilidade dentro de uma grande linha de produção, por imaginar, por exemplo, que sua contribuição é indispensável para o alcance do produto final. Todavia, se esse mesmo trabalhador percebe claramente que seu trabalho é responsável pelo bem-estar de todos (no caso do policial militar, pela segurança da população), que a sua tarefa é *realmente* (e não apenas presumivelmente) indispensável, e que seu esforço pessoal é insubstituível, ele tende a buscar superar-se, isto é, apresentar resultados surpreendentes – muito além do meramente *exigível* – e melhores a cada momento.

Por isso mesmo, como o efeito da distinção salarial é de curta duração, se for a única manifestação de reconhecimento recebida pelo empregado, a necessidade pode não ser satisfeita e este tenderá a se desmotivar e se fixar na necessidade anterior ou buscar outras fontes de reconhecimento fora do trabalho. Ou, o que é pior, buscar incessantemente sucessivos ganhos salariais, que obviamente não poderão ser concedidos indefinidamente, além de causar a distorção que se nota hoje na remuneração dos servidores públicos em geral, muito superior à de mercado.

Essa teoria mostra que não adianta tentar satisfazer necessidades superiores, se não estiverem resolvidas as básicas, entre as quais está o salário. Os programas de benefícios de muitas empresas têm sido frustrados por não atentarem para esse aspecto. No entanto, a mesma teoria mostra que, satisfeitas essas necessidades básicas em um nível razoável, é inútil – na verdade, contraproducente – tentar melhorar os fatores *higiênicos*, por exemplo, pagando salários muito superiores aos de mercado.

Também é necessário considerar o caráter de reconhecimento implícito nas distinções salariais e utilizá-lo como parâmetro nas definições das políticas salariais, nos aumentos ou gratificações, pois a realidade tem demonstrado que se pode pagar o salário mais alto do

mercado, mas se o damos todo de uma vez, o colaborador se sente “esquecido”: progressões na remuneração devem ser lentas, contínuas e vinculadas ao merecimento individual, especialmente se já situadas na média do mercado para tarefas de mesma complexidade.

Outros cientistas reforçam a importância da aplicação das teorias da motivação como, por exemplo, Douglas McGregor, com a Teoria X e a Teoria Y. Na Teoria X as pessoas eram vistas como preguiçosas, requerendo supervisão constante para produzir; na Teoria Y, mais moderna, já se afirmava que elas podiam sentir satisfação no trabalho, comprometendo-se com os objetivos e demonstrando autocontrole.

Com a evolução da administração moderna e a valorização das pessoas no ambiente organizacional, avançavam ao mesmo tempo as teorias comportamentais, que valorizavam a função do líder como exemplo e grande incentivador e motivador do desenvolvimento e do desempenho.

Muitas pessoas entendem erroneamente o que é a motivação, considerando-a como um traço pessoal que uns teriam e outros não, o que leva alguns executivos a rotularem seus funcionários como preguiçosos e desmotivados. A verdade é que a motivação é o resultado da interação do indivíduo com a situação. Motivação é o processo responsável pela intensidade, direção e persistência dos esforços de uma pessoa para alcançar determinada meta (ROBBINS, 2004, p. 151).

Conforme Gil (1994, p. 161), no mundo cada vez mais competitivo, sobreviverá o líder que souber usar a motivação dos colaboradores como principal combustível para alavancar a produtividade dos negócios.

Liderança nas organizações

Na busca constante de maximização do desempenho humano focado na excelência, a liderança deve ser capaz de motivar os colaboradores a formar verdadeiras equipes que, juntas, somarão esforços para o alcance das metas organizacionais, com atitudes de comprometimento e engajamento nos objetivos organizacionais.

Entende-se por liderança a arte de educar, orientar e estimular pessoas na busca de melhores resultados, motivando-as num ambiente de desafios, riscos e muitas incertezas. Conforme Gil (1994, p. 17), a gestão de pessoas é a função gerencial que visa à cooperação daqueles que atuam nas organizações para o alcance dos objetivos, tanto organizacionais quanto individuais.

Nesse sentido, liderar significa obter cooperação para o alcance dos objetivos, metas e diretrizes organizacionais. O líder cria, inova, desenvolve, instiga, motiva, desafia, dá exemplo, põe-se à disposição e gosta de pessoas, vivendo com e para elas.

Para Megginson, Mosley e Pietri Jr. (1998), a liderança é o processo de influenciar as atividades individuais e grupais, no estabelecimento e alcance de metas. O líder necessita conhecer profundamente sua equipe para conseguir identificar o que motiva cada indivíduo. Porém não basta a motivação, é necessária a capacitação para as tarefas, bem como o desenvolvimento de competências, a aptidão, o encorajamento à inovação e o reconhecimento pelos bons resultados.

Apesar de compensações monetárias e outras formas de premiação serem importantes para os funcionários, o que em geral os motiva a dar o máximo de si é o reconhecimento feito pessoalmente, no tempo certo e que expressa a verdadeira admiração pelo trabalho bem feito [...] (NELSON, 2014, p. 31).

A participação de todos os membros da equipe deve ser incentivada pelo líder, de forma que a colaboração, a confiança e a ajuda mútua sejam pressupostos básicos para o desenvolvimento das atividades. Em uma corporação policial militar, particularmente, o senso de pertencimento, de colaboração e de ajuda mútua deve ser incentivado e perseguido desde o ingresso, constituindo pressuposto básico para a permanência dos membros.

Nesta equipe, a responsabilidade solidária, na qual todos se sentem responsáveis pelos resultados e pelo desempenho e o cumprimento das tarefas flui de forma natural, em função do respeito à hierarquia, diferentemente de outros órgãos públicos, da mesma forma em que existe um clima de interação e criatividade na busca de soluções inovadoras. Rapidez para absorção das mudanças de rumo, foco e flexibilidade são características complementares e necessárias para a busca de melhores resultados. Estamos focados na implantação do novo sistema de Gestão e Controle, no Treinamento de todo o nosso pessoal e investindo fortemente na formação e capacitação de toda a corporação (REIS, 2016).

O papel do líder na motivação da equipe e na obtenção de resultados

O papel do líder para a equipe é fundamental, dada a necessidade de clareza de objetivos para todos os integrantes e do ritmo ditado pelo líder, maestro regente dessa orquestra. E se os resultados não forem os esperados, todos juntos e regidos pelo líder mudarão de rumo e reiniciarão o compartilhamento das tarefas, a construção dos planos de ação a ser executados em conjunto, em direção aos objetivos: “Meu papel como líder é sempre manter meu pessoal animado, otimista e pronto para dar tudo de si diante de uma mudança. Esse é o meu trabalho. [...]” (CHANDLER, 2008, p. 26).

Esses pressupostos devem ser planejados e promovidos pela instituição, por meio de treinamentos e incentivo ao autodesenvolvimento. A parceria entre o líder e a área de Gestão de Recursos Humanos é fundamental para a criação de programas de incentivo e de reconhecimento dos melhores resultados. Em geral, os colaboradores sentem-se motivados quando despertados para novos aprendizados e desafios, e quando são reconhecidos. Mas, para a manutenção desse ciclo, é necessário que a instituição desenvolva programas de meritocracia como forma de reconhecer os desempenhos diferenciados.

Taylor foi o primeiro a criar uma metodologia de remuneração, ou seja, um modelo de recompensa por produção com o objetivo de buscar a máxima eficiência, a partir da avaliação da realização do operário, que também poderia saber se seu desempenho resultava do seu máximo esforço no trabalho. Para medir a eficiência, Taylor observou serralheiros, padejadores¹³ e torneiros, entre outros, e com um cronômetro fez uma série de medições. Dividiu atividades em tarefas, que chamou de unidades básicas de trabalho, o que originou os estudos de tempos e movimentos.

Esses estudos deram origem ao modelo de recompensa por produção, quando os operários passaram a receber por peça, ou seja, de acordo com o número produzido, culminando no que podemos chamar de pagamento justo, baseado num critério claro de resultado por produção. Mas é importante ressaltar que, apesar da necessidade de recompensar os melhores resultados, a motivação é determinada não só pelo valor financeiro, mas também pela valorização por meio da atenção aos colaboradores.

Na PMES, conforme o tenente-coronel Souza Reis (2016), o sistema de Gestão e Controle já permite criar um histórico dos projetos e atividades executadas por toda a corporação, ou seja, a Gestão do Conhecimento, em que se verifica o armazenamento de fatos e dados sobre todos os projetos e atividades em andamento em todas as áreas, com relato detalhado, para o apoio na tomada de decisões, por meio de informações gerenciais fidedignas, mediante as quais será possível criar *rankings* de produtividade e qualidade com análise de conteúdo, para a tomada de decisões diversas que incluem futuras promoções, por exemplo, para a passagem de comando, criação de outra diretoria, etc.

Hoje, na PMES, segundo o tenente-coronel Souza Reis (2016), os melhores resultados já são reconhecidos de forma meritocrática, destacando-se a importância da motivação do grupo. Algumas formas de reconhecimento são os elogios individuais e coletivos, e as concessões de

¹³ Segundo os dicionários Sacconi (2010) e Bueno (1986), padejar, entre outras definições, significa revolver (café, cereais) com a pá, mas também pode expressar o fabrico de pão (na verdade, o ato de movimentar o pão no forno com a pá, ou de usá-la para atirar a massa ao ar, para limpá-lo dos vestígios de carvão que ficavam nos fornos).

medalhas, além do destaque operacional e da dispensa como recompensa. As promoções são efetivadas por merecimento e antiguidade.

Para não haver lacunas entre os resultados prometidos e os alcançados, a prática da equipe deve se voltar à execução dos planos de ação e dos projetos delineados conforme estratégias definidas. Assim, o Alto Comando da PMES está alicerçando sua gestão em três importantes e fundamentais processos: pessoas, com foco na sua motivação; estratégias, para delineamento e foco nos reais objetivos da corporação; e operações, processos e sistemas para sustentar toda a operação. Segundo Bossidy e Charan (2005, p. 15), “os três processos – pessoas, estratégia e operações – continuam sendo os elementos constitutivos e o centro da boa execução. Mas, à medida que os ambientes econômico, político e de negócios mudam, o modo com eles evoluem também muda”.

De acordo com Bossidy e Charan (2005), do mesmo modo que os três processos-chave da execução (pessoas, estratégia e operações) são essenciais para atingir resultados, alguns comportamentos interdependentes do líder são essenciais à criação de equipes motivadas. Assim sendo, o líder deve conhecer seu pessoal e a organização; selecionar pessoas rigorosamente; construir em sua equipe o sentimento de pertencimento; desenvolver e ampliar as habilidades pessoais da equipe; estabelecer metas e prioridades claras; concluir o que foi planejado; e recompensar os melhores desempenhos.

Assim, a equipe se sentirá preparada e motivada frente aos desafios e terá a confiança necessária para vencer as barreiras, superando as dificuldades com autonomia.

Nesse sentido e para garantir melhor preparação das lideranças e equipes, o Alto Comando da Polícia Militar do Espírito Santo tem trabalhado conjuntamente com suas diretorias e comandos ostensivos de polícias para apoiar o desenvolvimento contínuo dos colaboradores, focando numa das principais políticas, a formação e capacitação da força de trabalho, por meio de fortes investimentos em treinamento e desenvolvimento, permitindo assim que a instituição se torne cada vez mais eficiente e eficaz, alcançando os objetivos estratégicos e desempenhando cada vez melhor o compromisso político institucional (REIS, 2016).

A teoria administrativa nos ensina que à medida que as condições mudam (política, empresa, tempo) as empresas também precisam mudar a forma de atrair, reter e desenvolver seu pessoal. No entanto, muitas empresas demoram para adaptar seus modelos administrativos às novas realidades. Assim acabam gerenciando novas situações. Hoje torna-se mais importante a capacidade de aprender, em contraposição à experiência ou ao domínio de técnicas consagradas. *Capacidade de aprendizagem*, adaptabilidade e flexibilidade valem mais que competências técnicas e experiência (WOOD JR.; VICENTE, 2009, p. 31, grifo nosso).

Em um mundo onde cada vez mais a agilidade, a adaptabilidade, a flexibilidade e a capacidade de aprendizagem determinam quais organizações continuam ou não no mercado e se destacam positiva ou negativamente, a Polícia Militar do Espírito Santo vem se fazendo notar positivamente, justamente pela capacidade de aprendizagem e por ter, em seu alto nível de gestão, todo o apoio para que essa missão seja cumprida.

Procedimentos metodológicos

A estratégia definida para esta pesquisa foi o estudo de caso único (Gil, 2010), por se tratar de uma modalidade amplamente utilizada nas ciências sociais e por consistir em estudo que permite amplo e detalhado conhecimento de um ou poucos objetos, tarefa impossível mediante outros procedimentos metodológicos.

Trata-se de um estudo de caso pelo caráter unitário (Gil, 2010) do objeto de estudo, no caso, os meios utilizados pela PMES – Polícia Militar do Espírito Santo para motivar seus integrantes a contribuir para a obtenção dos resultados.

Como ferramentas, buscou-se elaborar primeiramente uma análise documental (Gil, 2010) do plano estratégico da instituição para, em um segundo momento, entrevistar, com roteiro semiestruturado, o coordenador executivo do Plano Estratégico_PE-2016-2019 da instituição, tenente-coronel QOC Antônio Marcos de Souza Reis¹⁴, para a obtenção de mais detalhes do processo de gestão de pessoas e de resultados na PMES.

Na entrevista, no Quartel do Comando Geral da Polícia Militar do Espírito Santo, localizado em Maruípe, a primeira autora utilizou um roteiro de perguntas, por ela construído, com base no estudo documental do Plano Estratégico PE-2016-2019 da PMES. O levantamento de informações foi feito exclusivamente com o coordenador executivo do PE_2016-2019, o tenente-coronel Souza Reis, que, além de responder às perguntas, também autorizou a gravação de toda a entrevista. As informações utilizadas neste estudo são relativas à transcrição na íntegra dessa entrevista.

As questões da entrevista versaram sobre o Plano Estratégico da PMES para o Quadriênio 2016-2019 e sobre os planos e estratégias anteriores a esse período, de forma a permitir o entendimento do processo de gestão de pessoas na instituição e o envolvimento de toda a hierarquia nesse processo.

¹⁴ Na Polícia Militar há 25 anos, na PMES desde dezembro de 2015. Mestre em Administração, Especialista em Segurança Pública, Bacharel em Direito pela UVV, Graduado no Curso de Formação de Oficiais – PMRJ.

A Polícia Militar do Espírito Santo e seu papel na sociedade capixaba

Durante os anos 1990, uma onda de crescimento da violência indicava crise na segurança pública e se tornou alvo de críticas de especialistas de diversas áreas: saúde pública, assistência social e criminologia, dentre outras.

De acordo com Lima, Rattón e Azevedo (2014), nos anos 2000 a questão da prevenção e redução da violência foi incorporada ao manifesto da maioria dos partidos políticos, dando origem a três planos nacionais de segurança pública – o Plano Nacional de Segurança Pública (durante o segundo governo de Fernando Henrique Cardoso, em 2001), o Plano Nacional de Segurança Pública II (durante o primeiro governo Lula, em 2003) e o Pronasci¹⁵ (durante o segundo governo Lula, em 2007). Da mesma forma, nos anos seguintes, foram criadas diversas políticas inovadoras destinadas a integrar as forças policiais em determinados estados brasileiros, como Pará, Espírito Santo, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. Já a Conferência Nacional de Segurança Pública (2009) foi um marco histórico na política nacional, por elevar a questão da segurança pública ao nível nacional.

Ao examinarmos a formação do Estado, percebemos como o monopólio legítimo da força irá se concentrar nas mãos de um Estado, supostamente neutro, mas que se desenvolverá voltado para a manutenção do status quo vigente. [...]. Os mecanismos jurídicos, à disposição do Estado, apenas regulam e legitimam a atuação deste, de forma que ele possa exercer seu papel precípua de garantidor da ordem (SULOCKI, 2007, p. 197).

No Art. 144 da Constituição Federal, a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - Polícia Federal; II - Polícia Rodoviária Federal; III – Polícia Ferroviária Federal; IV - Polícias Cíveis; V - *Polícias Militares* e Corpos de Bombeiros Militares (BRASIL, 1988).

Para Monjardet (2012), denomina-se polícia a força pública autorizada pelo Estado e capaz de criar, manter, comandar força suscetível, e com sua superioridade, impedir qualquer outra pessoa de recorrer à violência.

[...] toda *polícia* é um instrumento de produção caracterizado por uma divisão e uma especialização de tarefas, das técnicas, dos procedimentos, dos saberes, uma estrutura hierárquica, normas informais, etc. Essa dimensão organizacional é essencial para se prevenir contra as divagações da teorização gratuita. Toda polícia é, em segundo lugar, uma instituição, um instrumento criado pela autoridade política para promover,

¹⁵ O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) foi uma iniciativa do Ministério da Justiça na busca da diminuição da violência e da criminalidade no Brasil. O referido projeto trabalha a partir das políticas de segurança pública, concomitantemente com ações sociais, objetivando prevenir a violência.

realizar ou salvaguardar interesses coletivos identificáveis (MONJARDET, 2012, p.16, grifo nosso).

A Polícia Militar do Espírito Santo (PMES), com 181 anos de história,¹⁶ conta atualmente, em seu quadro, com uma corporação composta por 10.621 homens, divididos em quatro Comandos de Polícia Ostensiva, 11 Diretorias, uma Corregedoria e um Estado-Maior Geral.¹⁷ É uma instituição, segundo Dirceu Pereira *et al.* (2013), marcada pela autoridade, que se destaca na forma hierarquizada de gestão dos membros e processos, caminho necessário, segundo o autor, para lidar com constantes momentos de conflitos em elevados níveis de estresse.

Na apresentação do PE – Plano Estratégico 2016-2019 da PMES, destaca-se a importância da gestão participativa e da motivação dos integrantes, como destaca o trecho: “A experiência na gestão participativa da polícia, com inclusão da comunidade, nos fez perceber a necessidade de investir na motivação dos integrantes da Corporação” (ESPÍRITO SANTO, 2016, p. 8). Percebe-se assim que a instituição vem se instrumentalizando e se profissionalizando, estabelecendo, em seu PE – Plano Estratégico, investimentos para treinamentos continuados em formação e capacitação de todo o seu pessoal, garantidos pelo Alto Comando, que acredita que o “Investimento no Fator Humano é o caminho da eficiência e do alcance dos objetivos e diretrizes estratégicas do PE”. Como ações específicas, foram citados a Filosofia do Policiamento Comunitário e o Comportamento Técnico do Policial Militar, desenvolvidos pelo Método Giraldi, além de diversas capacitações na área de Gestão Pública e investimento pesado no treinamento contínuo de reciclagem, dentre outros.

É uma instituição pública, profissional, técnica, treinada e instrumentalizada para proteger a sociedade capixaba, um dos mecanismos garantidores da ordem, a serviço do Estado, que tem se tornado, nos últimos anos, o que Herkenhoff (2016) chama de “máquina de prender criminosos”:

¹⁶ Durante o período da Regência, instalou-se grande indisciplina na tropa “de linha”, isto é, no Exército, dividido entre facções políticas exacerbadas, uma republicana, outra exigindo a volta de D. Pedro I e uma terceira apoiando o governo regencial. Diante disto, em 1835, criaram-se a Guarda Nacional e, no Espírito Santo, a Guarda Provincial (Lei Provincial n.º 9, aprovada pela Assembleia Legislativa em 06/04/1835). Ambas tinham já o caráter militar e a função de tropa auxiliar do Exército de Linha. Comandada por um número indeterminado de oficiais da tropa de linha da classe dos avulsos (aqueles com capacidade física limitada por doença incurável ou condenados por falta grave, mas que ainda não podiam ser reformados, mais ou menos o equivalente à atual reserva remunerada), o embrião da Polícia Militar do Espírito Santo teria um primeiro sargento, dois segundos sargentos, um furriel (terceiro sargento), seis cabos, dois cornetas e cem soldados. (DEMONER, 1985).

¹⁷ Estrutura da PMES: CPOE – Comando de Polícia Ostensiva Especializado; CPOM – Comando de Polícia Ostensiva Metropolitano; CPON – Comando de Polícia Ostensiva Norte; CPOS – Comando de Polícia Ostensiva Sul; DAF – Diretoria de Administração de Frota; DAL – Diretoria de Apoio Logístico; DCS – Diretoria de Comunicação Social; DDHPC – Diretoria de Direitos Humanos e Polícia Comunitária; DEIP – Diretoria de Ensino, Instrução e Pesquisa; DF – Diretoria de Finanças; DINT – Diretoria de Inteligência; DRH – Diretoria de Recursos Humanos; DS – Diretoria de Saúde; DTIC – Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação; Corregedoria; e EMG – Estado-Maior Geral.

A Polícia Militar do Espírito Santo em particular, que se aperfeiçoou muito nos últimos dez anos, tornou-se uma “máquina de prender”, mesmo sem grandes aumentos de efetivo. Na época em que o autor dispunha dessas informações ela “conduzia coercitivamente”¹⁸ à polícia civil cerca de cinquenta mil pessoas por ano ou pouco mais de 4 mil por mês, em um Estado que não conta ainda com 4 milhões de habitantes. Se a missão de uma instituição policial fosse simplesmente “prender criminosos”, a PMES deveria ser considerada um modelo de eficiência e eficácia, visto que prende muito e com recursos limitados. Todavia, como a razão finalística de mantermos agências policiais não é a realização de prisões, mas a redução dos crimes, (BRODEUR, 2012, p. 66) é preciso saber se tais estratégias estão sendo efetivas (HERKENHOFF, 2016, p. 18).

Ainda conforme Herkenhoff (2016), a Polícia Militar conseguiu estabelecer uma rotina exaustiva e padronizada de treinamento, de tal forma que, sem gerar improvisos, riscos ou variações, chegou o mais perto do que se pode considerar “padrão ideal”.

As políticas sociais, econômicas e urbanas, promovidas pelas administrações municipais, são fundamentais à prevenção do crime e da violência, podendo complementar a atuação articulada do sistema de justiça criminal (polícias, órgãos judiciais e sistema penitenciário), supostamente orientada por objetivos comuns: a resolução pacífica de conflitos urbanos, a prevenção do crime e a redução da reincidência criminal (LIMA; RATTON; AZEVEDO, 2014, p. 564).

Não há mais espaço para pensar as instituições policiais, em especial a Polícia Militar do ES, como apenas um instrumento garantidor da ordem do Estado, mas como instituição de proteção da sociedade, e principalmente como equipe que trabalha em prol de objetivos e motivada pela obtenção de resultados:

Infelizmente, grande parte da população brasileira ainda enxerga as suas instituições policiais pelas lentes de algumas décadas atrás, em que o analfabetismo era uma regra entre os praças, os salários eram míseros, as nomeações ocorriam por motivos político-eleitorais, o treinamento era nenhum etc. (HERKENHOFF, 2016, p. 10).

Visando garantir e trabalhar com o máximo de eficácia e eficiência, a Polícia Militar do Espírito Santo – PMES estabelece a cada 4 anos seu Plano Estratégico_PE. O primeiro Plano Estratégico, o PE-2005-2009, teve início embrionário em 2003, conduzido pelo então coronel QOC RR Hélio Alexandre Lima Holanda, seu grande facilitador. O projeto baseava-se nos eixos do crescimento institucional, da excelência operacional e da cidadania e comunitarização, e se organizava a partir das perspectivas de resultados, de relações institucionais, de processos e de aprendizado e crescimento. Conforme informações obtidas junto ao tenente-coronel Marco Antônio Souza Reis, desde os idos de 1994-95 a PMES já planejava suas ações com planos

¹⁸ Nesta expressão estão incluídas as prisões em flagrante, aquelas convertidas em “termo circunstanciado”, aquelas em que a autoridade policial considerou não estar suficientemente caracterizada a flagrância, bem como as apreensões de menores etc. O autor foi Secretário de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Espírito Santo. As informações aqui fornecidas, embora não sejam publicadas oficialmente, não são sigilosas.

como o P3M–PM rumo ao terceiro milênio e o PROPAS – Plano Conjunto das Polícias Militar e Civil. O último Plano Estratégico – PE contempla o quadriênio 2016-2019 e sistematiza várias diretrizes e objetivos estratégicos traçados para a melhoria e o desenvolvimento de ações na área da Segurança Pública e da Defesa Social.

Destacam-se aqui os objetivos que impactam diretamente a Gestão do Capital e a Motivação dos Recursos Humanos:

DIRETRIZ 2 – GESTÃO DO CAPITAL HUMANO: Priorizar a evolução do capital humano das instituições que compõem o sistema de segurança pública e defesa social.
 Objetivo 3 – Adotar ações e procedimentos que visem à recomposição, manutenção e redimensionamento dos recursos humanos das instituições.
 Objetivo 4 – Desenvolver e ampliar programas de formação e capacitação permanente e continuada dos servidores.
 Objetivo 5 – Incentivar a implementação de novas tecnologias de forma a estimular e promover o aperfeiçoamento das atividades e ações de polícia ostensiva, polícia judiciária e de bombeiro.
 Objetivo 6 – Reformular políticas de valorização e identidade profissional, qualidade de vida, serviços de atendimento à saúde, apoio psicossocial, ético e profissional dos servidores. (ESPÍRITO SANTO, 2016, p. 17-18).

No item 9, relativo às estratégias corporativas, o subitem 9.4 abaixo também trata dos recursos humanos da corporação: “Ampliar investimentos na educação continuada dos recursos humanos, através de um sistema permanente baseado na utilização de novas tecnologias e práticas.” (ESPÍRITO SANTO, 2016, p. 30).

Além das diretrizes, estratégias e objetivos estratégicos, também se encontram no plano estratégico a missão, a visão e os valores que propiciam aos policiais os conceitos esperados para a adesão da corporação à formação da personalidade e à identidade institucional, gerando neles o sentimento de pertencimento.

Visando garantir o acompanhamento dos projetos e das atividades do Plano Estratégico, o Estado-Maior Geral criou um *software* de controle dos projetos, denominado Sistema de Gestão e Controle, definindo seus pré-requisitos, e a equipe do tenente Leopoldo desenvolveu a ferramenta, que funciona como repositório de informações gerenciais sobre as diversas atividades e projetos elaborados por todas as Diretorias, Comandos de Polícia Ostensiva, Corregedoria e Estado-Maior Geral, com relatórios detalhados. Nesse banco de dados não se perde ou se apaga nenhum tipo de informação. “Inovamos e constituímos uma ferramenta tecnológica *on-line* acessível pela internet, inclusive por celulares IOS e Androids, escalonados por níveis de acesso”, afirmou o tenente-coronel QOC Antônio Marcos de Souza Reis (2016).

Essa ferramenta permite estabelecer uma metodologia de acompanhamento dos projetos e ações e orienta a busca de resultados significativos e transformadores para a modernização da

gestão corporativa e a segurança da sociedade capixaba. No Plano, há a seguinte mensagem do comandante-geral da PMES, coronel QOC Marcos Antonio Souza do Nascimento:

A Polícia Militar do Espírito Santo tem trabalhado para aperfeiçoar suas metodologias e adotar novos elementos de gestão, sempre com o intuito de alcançar resultados positivos e de manter a prestação de serviços de excelência. [...] Nessa perspectiva, o Plano Estratégico da Polícia Militar do Espírito Santo 2016-2019 torna-se imprescindível para que a Instituição possa adequar suas estratégias a cada realidade que se apresenta, visando sempre à adoção de medidas eficientes e eficazes, para que tenhamos uma Instituição mais fortalecida e uma sociedade mais segura e tranquila. (ESPÍRITO SANTO, 2016, p. 4).

O Sistema de Controle e Gestão, importante ferramenta de acompanhamento dos projetos e atividades relativas ao PE e demais informações gerenciais da PMES, foi obra da Equipe de Desenvolvimento do Sistema, liderada pelo tenente Leopoldo, e trabalhou em tempo recorde, levando apenas 3 meses para entregar esse robusto sistema, que gerencia todo o Plano Estratégico e já serve hoje também como Sistema de Gestão do Conhecimento.

A criação do Sistema de Controle e Gestão foi recente, de forma que a Coordenação Executiva do PE e a SEPE – Secretaria Executiva do Plano Estratégico, ainda executam treinamentos (no momento, com as diretorias). Aproximadamente 50% delas já foram treinadas. Depois das diretorias, serão treinados os Comandos de Polícia Ostensiva, a Corregedoria e o Estado-Maior Geral. A cada segunda-feira um grupo é treinado e após o treinamento, fica responsável por inserir no sistema seus projetos e atividades do Plano Estratégico – PE 2016-2019. Até o momento já foram inseridos 89 projetos e/ou atividades das diretorias treinadas, dos quais sete foram descontinuados, com conteúdos a ser analisados em reunião futura. Os dados inseridos no sistema permitirão o acompanhamento por meio de relatórios diversos e de sinalizadores cromáticos que alertam para atividades que poderão ou não ser concluídas. Essa análise de risco é medida por uma matriz expandida, traduzida por uma lógica matemática¹⁹ pela quantificação de alguns fatores em que são verificados a probabilidade da incidência de determinado fato e o impacto dessa ocorrência. No sistema, uma escala Likert apresenta os graus “muito baixo”, “baixo”, “moderado”, “alto” e “muito alto”, com cores correspondentes para indicar o impacto produzido. A probabilidade de incidência é apontada pelos indicadores “provável” ou “improvável”.

O acompanhamento das atividades e projetos é feito pelos gestores a qualquer tempo e podem ser analisados por todos os superiores hierárquicos, conforme os níveis de acesso no

¹⁹ A PMES, em seu PE 2016-2019, definiu que risco é a probabilidade de determinado fato ocorrer e trazer impacto à atividade ou projeto. Assim, este sai da cor verde e vai para o fator crítico, identificado pela cor vermelha. Então se quantifica e se transforma essa conta em fator, para avaliar a possibilidade da incidência e o provável impacto.

Sistema de Gestão e Controle. O sistema não permite que nenhuma informação seja deletada, e mesmo que seja editada, a informação anterior (“original”) permanece gravada no sistema. As atividades concluídas são sinalizadas com a cor azul e as descontinuadas com a cor preta. Assim, visualmente é possível perceber o que foi cumprido ou não. Oficialmente, serão promovidas reuniões anuais para verificação do cumprimento dos projetos ou atividades e para análise de conteúdo, tendo como foco não só o monitoramento do andamento das ações, mas também a tomada de decisões. O monitoramento da execução do Plano Estratégico no Nível Estratégico fica a cargo do Comitê Gestor e dos coordenadores; já no Nível Tático, a responsabilidade de monitoramento dos planos de ação é dos executivos; no Nível Operacional, são os gestores de projetos os responsáveis pela execução.

Considerações finais

A busca de resultados contínuos e consistentes nas organizações passa pela formação e pelo desenvolvimento das pessoas e pela estruturação de sistemas para suportar tais estratégias e operações. Nesse sentido, a Polícia Militar do Espírito Santo declara investir tanto no fator humano quanto na construção dos processos de trabalho e ferramentas para gestão e controle das informações essenciais à tomada de decisões.

Com a elaboração deste estudo de caso, foi possível perceber que a PMES está bastante alinhada com as práticas de Gestão de Pessoas e Processos do Mercado. Quando da entrevista, chamava a atenção o fato de que o documento apresentado como Plano Estratégico ainda não registrava nenhuma meta numérica claramente definida. Na verdade, não existia ainda um único objetivo geral e objetivos específicos que pudessem ser traduzidos em metas numéricas.

Não há empresa ou instituição que não almeje ser “reconhecida como referência em qualidade”, assim como não há pessoa que não queira “ser feliz”. No entanto, se pedirmos a vários jovens para detalharem seus planos, veremos que, para alguns, por exemplo, “felicidade” corresponderá a “ser rico”, enquanto outros consideram “feliz” aquele que tem uma família harmoniosa, com muitos filhos. Portanto, até mesmo porque ainda se encontram expressos de maneira bastante genérica, dentro da mesma “visão de futuro”, podem acomodar-se objetivos bastante diversos e até um tanto incompatíveis entre si – se bem que uma família numerosa requer dinheiro para sobreviver, da mesma maneira como a estabilidade emocional será um grande trunfo para o sucesso profissional.

Ora, o jovem que, na verdade, deseja ser rico precisa ainda especificar melhor o que é “riqueza”: manter um elevado padrão de vida, obter uma renda abundante ou formar um grande

patrimônio? Quanto é preciso gastar, ganhar ou acumular mensalmente para cruzar a fronteira entre a abastança e a riqueza?

Por seu turno, aquele cuja visão de felicidade é afetiva enfrentará ainda maior indefinição e subjetivismo para determinar quando poderá considerar que formou a família que desejava.

Após determinar o que (e quanto) considera “riqueza”, isto é, após estabelecer um objetivo específico, o jovem financeiramente ambicioso precisará traçar metas (realistas, mas suficientemente desafiadoras) de médio e longo prazo, como, por exemplo, ganhar 20 mil por mês antes de completar trinta anos, assim como de curto prazo, como ser aprovado em Medicina.

Veja-se que, dessa maneira, embora declarassem a mesma visão de futuro (felicidade), os dois jovens fizeram planos estratégicos fortemente divergentes: um provavelmente passará os próximos meses isolado estudando, enquanto o outro não descuidará de seus relacionamentos, mesmo que com isso não se prepare tanto para os exames que lhe darão acesso ao ensino superior.

Portanto, planejamento estratégico sem objetivos gerais e específicos e, principalmente, sem metas em curto, médio e longo prazos, não é plano, mas apenas declaração de intenções, quando não lista de desejos. Há, em particular, o risco de se sucederem “planos estratégicos” sem definição de objetivos e metas, resultando disso “planos de comando” meramente burocráticos, que servem muito mais para mascarar a falta de planejamento estratégico que para remediá-la.

No entanto, até o momento da redação deste artigo, essa deficiência havia recebido muita atenção e os diversos setores foram convocados a especificar seus objetivos e projetos, como foi constatado em apresentação feita pelo tenente-coronel Souza Reis aos alunos do Mestrado Profissional em Segurança Pública da Universidade Vila Velha. Atualmente o Comando Geral trabalha em dois focos principais: a mudança de cultura organizacional, com esse novo modelo de gestão, e o completo estabelecimento do novo Sistema de Gestão e Controle para a organização das informações e gestão do conhecimento. A evolução foi grande, embora menos evidente para quem não dispõe das informações do Sistema de Gestão e Controle.

Permanecem, contudo, duas advertências: a primeira é a de que, mesmo mantendo o planejamento original, o processo de estipulação de objetivos mensuráveis e de acompanhamento das metas alcançadas deve ser permanente; a segunda é a do risco, sempre presente, de se confundirem objetivos com “lista de desejos”, lançando-se projetos pouco

exequíveis ou em quantidade exagerada, disputando recursos limitados, de forma que um inviabiliza o outro. O planejamento estratégico jamais termina realmente.

Resta, por fim, uma crítica relevante: ao menos na versão atual, o Plano Estratégico da Polícia Militar é inteiramente autorreferido, não se encontrando nele uma única menção sequer às demais instituições permanentes correlatas (Polícia Civil, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Ministério Público e Judiciário, Secretarias de Segurança e de Justiça etc.). Não é possível imaginar qual objetivo estratégico caberia estabelecer sem considerar o papel que elas desempenham e muito menos os meios de atingi-lo sem a colaboração, a integração e a harmonia com os *clientes internos*.²⁰ Os departamentos de vendas e de produção de uma empresa devem *atender* um ao outro e *colaborar* entre si para atingir os respectivos objetivos; de outra forma, alguém venderá o que o outro não pode produzir, ou produzirá aquilo que o outro não consegue vender. Da mesma maneira, nenhuma instituição da área de segurança pública deve esperar bons resultados sem que seus objetivos tenham sido alinhados com os das demais, ou sem contribuições recíprocas.

Um bom exemplo disso é o projeto de lavratura dos *termos circunstanciados* pela própria Polícia Militar, a exemplo do que ocorre em Santa Catarina, apresentado quando do lançamento do Plano Estratégico. As vantagens desse procedimento são óbvias, e discuti-las, de qualquer modo, fugiria ao âmbito do presente estudo: economia de combustível e de homens-hora, retorno rápido das guarnições ao patrulhamento preventivo, melhor atendimento da população etc. Entretanto, adotar esse procedimento depende, antes de tudo, de entendimento com o Ministério Público e o Judiciário, para que lhe emprestem validade jurídica; por outro lado, o maior obstáculo em todo o território nacional têm sido a resistência de setores da Polícia Civil, que equivocadamente supõem que isso implicaria diminuição de suas atribuições, quando na verdade produziria somente a desoneração de tarefas pouco produtivas, liberando os servidores para atividades mais relevantes. Por fim, a Secretaria de Segurança e o Governo do Estado podem em muito colaborar para desenvolver ferramentas tecnológicas de integração entre Polícias Civil e Militar (como o programa “Delegacia *On-line*”, por exemplo), assim como para costurar alianças e neutralizar oposições. Como se vê, embora sejam inequívocas as vantagens para toda a sociedade, e muito embora esse projeto não implique maiores despesas (ao contrário, economiza recursos públicos), é impossível executá-lo unilateralmente.

A despeito dessa crítica, o Plano vem evoluindo aceleradamente e constitui uma demonstração clara de vontade e discernimento das ferramentas adequadas para uma gestão de

²⁰ São internos, pois todos compõem uma única estrutura: o Estado; o cidadão é o único cliente externo da Polícia Militar.

qualidade, que de fato motive cada vez mais os policiais para a obtenção de resultados qualitativos, rumo à visão projetada em seu PE 2016-2019: “*Ser reconhecida como referência nacional em qualidade de serviços de polícia ostensiva e polo de soluções inovadoras na Gestão da Segurança Pública*” (ESPÍRITO SANTO, 2016, p. 22, grifo nosso).

Referências bibliográficas

BOSSIDY, Larry; CHARAN, Ram. **Execução** – a disciplina para atingir resultados. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 24 set. 2016.

BUENO, Francisco da Silveira. **Dicionário escolar da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação, Fundação de Assistência ao Estudante, 1986.

CHANDLER, Steve; SCOTT, Richardson. **100 maneiras de motivar as pessoas**. Tradução de Myriam Campelo. Rio de Janeiro: Sextante, 2008.

DEMONER, Sonia Maria. **História da Polícia Militar do Espírito Santo (1835-1985)**. Vitória: DIO, 1985.

DIRCEU PEREIRA, José *et al.* As faces da gestão da Polícia Militar do estado do Espírito Santo, Brasil. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 11, n. 23, p. 190-221, maio/ago. 2013. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75227898007>>. Acesso em: 6 out. 2016.

ESPÍRITO SANTO. **Plano Estratégico da PMES: 2016 a 2018**. Vitória: Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social, 2016. Disponível em: <<https://sesp.es.gov.br/Media/sesp/Gestao%20estrategica/Planejamento%20Estrategico%2016%20-%202019%20-%20Policia%20Militar.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2018.

FRANÇA, Marcos Eduardo de; CAFFÉ FILHO, Hesler Piedade. Motivação no trabalho: uma avaliação do nível de satisfação de policiais militares. **Id on Line Revista de Psicologia**, [S.l.], v. 10, n. 30, p. 40-52, jul. 2016. Disponível em: <<https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/451>>. Acesso em: 24 set. 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Administração de recursos humanos: um enfoque profissional**. São Paulo: Atlas, 1994.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. Ed. São Paulo, SP: Atlas, 2010.

HERKENHOFF, Henrique Geaquinto. **Análise crítica do patrulhamento preventivo**. Vila Velha: UVV, 2016. No prelo.

LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; Amorim; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de

(Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. 7. Ed., ver. E ampl. São Paulo: Atlas, 2009. Xix, 404 p. ISBN 9788522446773

MEGGINSON, Leon C.; MOSLEY, Donald C.; PIETRI JR, Paul H. **Administração: conceitos e aplicações**. 4. Ed. São Paulo: HARBRA, 1998.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia: sociologia da força pública**. 1. Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

NELSON, Bob. **1501 maneiras de premiar seus colaboradores**. Rio de Janeiro: Sextante, 2014.

PONTES, Benedito Rodrigues. **Administração de cargos e salários: carreiras e remuneração**. 13. Ed. São Paulo: LTr, 2008.

REIS, Ana Maria Viegas et al. **Desenvolvimento de equipes**. Rio de Janeiro, RJ: FGV, 2005.

REIS, Antônio Marco de Souza. Entrevista concedida a Livia Ferrari Heringer Frugulhetti. Vitória, 14 out. 2016.

ROBBINS, Stephen P. **A motivação nas organizações**. São Paulo: Saraiva 2004.

SACCONI, Luiz Antônio. **Grande dicionário Sacconi da língua portuguesa**. São Paulo: Nova Geração, 2010.

SULOCKI, Victoria-Amália de Barros Carvalho G. de. **Segurança pública e democracia: aspectos constitucionais das políticas públicas de segurança**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

TAYLOR, Frederick Winslow. **Princípios de administração científica**. São Paulo: Atlas, 2010.

VERGARA, Sylvia Constant. **Gestão de pessoas**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2005.

WOOD JR, Thomaz; VICENTE, Picarelli Filho. **Remuneração estratégica: a nova vantagem competitiva**. 3. Ed. Ver. E ampl. São Paulo: Atlas, 2009.

FORMAÇÃO POLICIAL E TRANSGRESSÃO FUNCIONAL: ESTUDO DE CASO COM DELEGADOS DA POLÍCIA CIVIL - *Leomar N. Maués Pereira; Andréa B. Pires Chaves*

Resumo

Este texto aborda as dificuldades enfrentadas por policiais durante a carreira profissional para o cumprimento da função dentro do marco legal considerando a trajetória da turma de delegados da polícia civil ingressos no concurso público no ano de 1999. O objetivo foi analisar a carreira dos delegados e os tipos de transgressões cometidas. A presente pesquisa foi elaborada por meio de um levantamento bibliográfico e pela coleta, organização e classificação dos dados numéricos obtidos por levantamento de informações da turma dos delegados do Concurso 1999 nos arquivos da polícia civil. O texto está subdividido em partes abordando a temática de segurança pública e comunicando com os dados obtidos na pesquisa de campo. O resultado apresenta um elevado número de transgressões cometidas por delegados. Na guisa conclusiva está à necessidade de formação permanente para preparação técnica dos operadores da polícia civil.

Palavras-chave: Segurança Pública; Carreira Policial; Polícia Civil.

Introdução

Este artigo tem por finalidade abordar questões referentes à carreira profissional de delegados da Polícia Civil ingressos pelo Concurso Público no ano de 1999, cuja formação contou com a carga horária de 1.030 horas/aula no curso de formação inicial, para destacar a necessidade da Educação Permanente desses profissionais com práticas corretas em obediência ao marco legal da profissão.

Temas sobre a formação de policiais nos cursos de preparação para a atividade profissional são de singular importância no debate referente à segurança pública. Poncioni (2003) observa que ao longo das últimas décadas, no Brasil, a polícia foi abastecida de recursos materiais versando sobre equipamentos operacionais relacionados a um sistema moderno de armas, veículos, sistema de telefonia, informática, assim como o aumento no quadro de recursos humanos.

Contudo, não houve um visível investimento na área de recursos humanos, no sentido de formar e capacitar a polícia com uma filosofia de trabalho que viesse a configurar uma nova maneira de conceber e implementar o exercício da ação para o controle do crime dentro do ideário democrático. Inobstante as diversas mudanças experimentadas pela polícia brasileira, é possível argumentar que persistem as falhas na combinação entre uma nova concepção do fazer policial e um treinamento, em

técnicas e estratégias, mais eficiente e responsável no controle mais efetivo do crime em uma sociedade democrática.

Revisão Bibliográfica

A atividade laboral na sociedade contemporânea, em qualquer das profissões e seus mais variados níveis, se tornam cada vez mais complexa e depende dos desdobramentos da ciência requerendo desta forma uma preparação intelectual para que o profissional seja capaz de acompanhar a dinâmica do mundo.

Kober (2004, p. 154) conceitua a qualificação profissional como sendo: “a preparação do cidadão através de uma formação profissional para que ele ou ela possa aprimorar suas habilidades para executar funções específicas demandadas pelo mercado de trabalho”.

Segundo Gehringer (2008, p.167) “Educação Continuada é vital, porque, por meio dela, os profissionais conseguem outra coisa, também vital, a chamada atualização”. O referido autor faz referência à atualização do profissional como essencial. Contudo, é possível destacar a importância da qualificação policial para o cidadão que deve a sujeição de sua liberdade ao Estado, sendo o Delegado de Polícia, ao exercer essa parcela de poder do Estado, um dos profissionais que com mais frequência lida com a privação da liberdade de quem comete crimes.

“O direito à educação é corolário do direito à vida, da mesma forma a educação é irrenunciável tanto quanto é a vida”. Sentencia Motta (1997, p.53)

É crime tentar suicidar-se. Deixar de educar-se é um suicídio moral. E isso porque, sem desenvolver suas potencialidades, o ser humano impede a eclosão de sua vida em toda a plenitude. Sem aprimorar suas virtualidades espirituais, o indivíduo sufoca em si o que tem de mais elevado, matando o que tem de humano para subsistir apenas como animal. Continua como ser vivo conservando o gênero, mas perece como homem, eliminando a diferença específica.

Então um delegado desatualizado pode privar a liberdade de alguém por equívoco (desatualizados das leis) ou colocar em liberdade quem deveria estar preso. Portanto, a educação continuada faz com que o profissional sempre esteja atualizado com o que está acontecendo no mundo e sem dúvida na sua área de trabalho, resultando em benefícios para coletividade.

Material e Métodos

A presente pesquisa foi constituída em um levantamento bibliográfico sobre a temática formação policial e segurança pública com a finalidade de construir um arcabouço teórico para analisar a relação entre formação policial e transgressão funcional na polícia civil do estado do Pará.

Com a finalidade de debater a relação formação policial e transgressão funcional foi realizado no ano de 2013 uma coleta dados nos arquivos da Polícia Civil sobre Turma dos delegados do Concurso C-69/1999. A referida turma participou do processo de formação policial no período de 15/12/1999 a 17/05/2000 com a carga horária de 1.030 horas/aula. O direcionamento da pesquisa especificamente para esta turma decorreu da extensa carga horária durante o curso de formação.

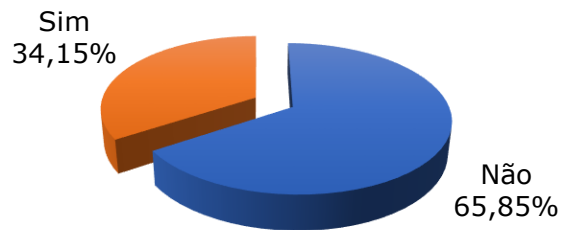
Resultados e discussões

No Brasil é de singular relevo a discussão da temática de segurança pública em decorrência ao cenário de violência nas cidades e da resposta insatisfatória das instituições policiais a tal problemática. Intrínseca a questão está o debate da necessidade de preparação e qualificação profissional das forças policiais como fator preponderante a eficiência e eficácia do combate à criminalidade.

A ausência de mecanismos de promoção da qualificação permanente de policiais é associada às dificuldades enfrentadas na ação cotidiana da polícia. Especificamente no caso estudado a pesquisa apurou um quantitativo baixo de delegados diplomados em nível de pós-graduação.

Na Figura 01 é relevante ressaltar que a maioria dos delegados pertencente à turma em tela, têm quinze anos de serviço, porém 65,85% não fizeram curso de pós-graduação até o ano de 2013, enquanto 34,15% cursaram. É possível refletir com esses dados que mais da metade dos delegados não possuem qualificação acadêmica *stricto sensu*, apenas um delegado desta turma possui o curso de mestrado. O curso de pós-graduação se refere a *lato sensu* (Especialização). Porém, é oportuno destacar que três delegados estão cursando mestrado em Segurança Pública na Universidade Federal do Pará -UFPA, na turma de 2014.

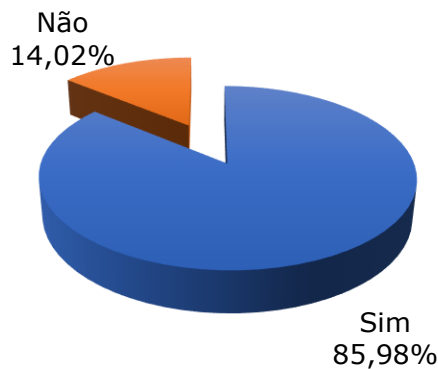
Figura 01: Delegados com diplomas de pós-graduação.



O debate entre preparação profissional e desempenho policial está no centro das preocupações apresentadas na literatura intrínseca à segurança pública. A ação policial é correspondente ao preparo técnico para intervenções na sociedade. Na ocasião segue os dados baseado no quantitativo de cento e sessenta e quatro delegados da turma em estudo prendidos a delatas na corregedoria da polícia civil.

Observa-se que a maioria dos delegados foram denunciados na Corregedoria por violação de algum tipo de transgressão o que correspondeu ao percentual de 85,98% (Figura 2).

Figura 02: Delegados denunciados na Corregedoria por violação de lei disciplinar.



A Corregedoria Geral de Polícia Civil Órgão que exerce o controle disciplinar interno da conduta dos policiais e sua estrutura organizacional é composta de várias diretorias, dando destaque a Divisão de Crimes Funcionais – DECRIF, a qual tem a função de registrar qualquer denúncia por conduta irregular dos policiais civis encaminhando para a devida apuração os casos da infração por transgressão disciplinar violadora da Lei Nº 022/1994 (PARÁ, 2017) e quando a conduta também configurar crime previsto no Código Penal ou leis extravagantes. A atribuição para apuração por meio de Inquérito Policial é exercida pela DECRIF, previsto no artigo 30 do Regimento Interno (PARÁ, 2006).

A DECRIF é uma Divisão que se localiza no próprio prédio da Delegacia Geral, mais precisamente em local estratégico da Corregedoria Geral, funciona com uma equipe completa de policiais, em escala de plantão, durante vinte e quatro horas e é bastante conhecida da comunidade.

A importância da DECRIF está na atribuição para prender em flagrante qualquer policial que integre o Sistema de Segurança Pública, desde que o crime não seja militar. Já faz parte de sua estatística elevado número de prisões de policiais (PARÁ, 2006). Esse modelo de Delegacia para repressão de crimes funcionais, foi pioneiro no Brasil, só existia na Polícia Civil do Pará, servindo de referência para implementação em alguns outros Estados.

A Corregedoria Geral de Polícia é comandada por delegado de polícia, estável no cargo, e pode aplicar até trinta dias de suspensão ao servidor transgressor e a DECRIF também é chefiada por um delegado de Polícia, estável no cargo, com muita experiência, além de uma ilibada conduta moral. Aliás todos os servidores da corregedoria devem possuir estas características.

Sobre a estatística na Corregedoria observa-se a incidência de um elevado percentual de policiais denunciados por condutas diversas. Pode-se constatar a desproporção entre o percentual de 85,98% dos que foram denunciados, e apenas o percentual de 14,02% que não tiveram nenhuma denúncia recaindo sobre suas condutas profissionais. Adverte-se que os delegados responderam pelas denúncias, mas não se analisa no momento se as mesmas foram comprovadas e resultaram em punição.

Na Tabela 01 apresenta-se a descrição das condutas mais denunciadas e seu percentual, estando em destaque que 28,55% dos delegados foram denunciados por agir no exercício da sua função com imprudência, negligência ou de forma arbitrária, seguida da denúncia contra aqueles que protelaram ato de ofício (22,63%).

As condutas denunciadas na Corregedoria demonstram uma prática profissional que não está em conexão com a formação profissional adequada, que deve preparar o profissional para desempenhar as múltiplas competências do cargo policial, associada a consciência da obediência aos valores éticos em respeito ao cidadão.

Defende-se uma formação de acordo com:

Em geral, pretende-se contribuir para a formação de cidadãos profissionais capazes de refletir criticamente sobre a realidade social; de pautar sua prática profissional por

princípios humanistas; de manifestar capacidade ética; de revelar consciência da realidade em que trabalham; de atuar como agente de mudança, de assumir o exercício da profissão com responsabilidade social, em busca da melhoria da qualidade de vida da população, tendo por referência a implantação da cultura de paz (BIZERRA, 2002, p. 245).

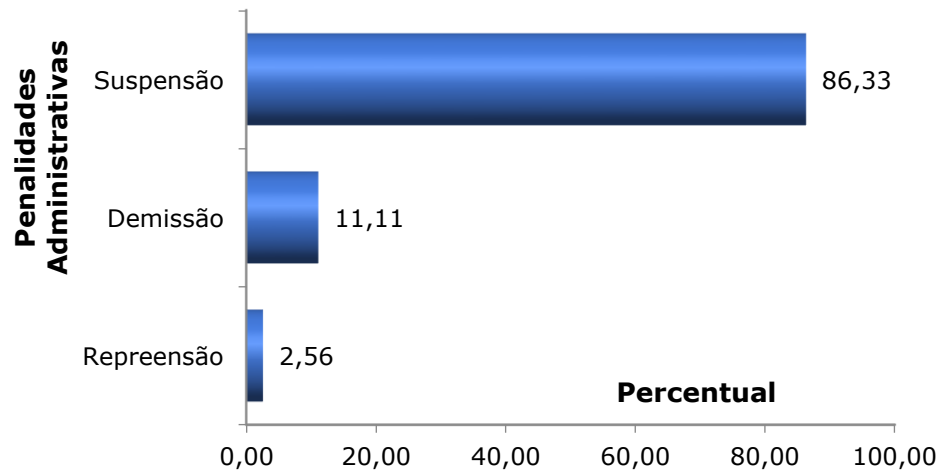
Ademais a educação e treinamentos prolongadas são os pilares para transmissão de conhecimento e valores éticos.

Tabela 01: Delegados por denúncias disciplinar/transgressões.

Denúncias disciplinar. denúncias disciplinar/transgressões	Percentual
Agir com imperícia, imprudência, negligência ou de forma arbitrária	28,55
Protelar ou dificultar, ato de ofício	22,63
Valer-se do cargo para obter proveito de qualquer natureza	20,07
Negligenciar ou omitir-se na guarda do preso	8,65
Incorrer em procedimento irregular grave	5,21
Faltar ao serviço de forma contínua	4,49
Praticar Infração Penal	4,02
Recusar ou esquivar-se de atender ocorrências	3,33
Concussão	1,63
Falta de urbanidade	1,42

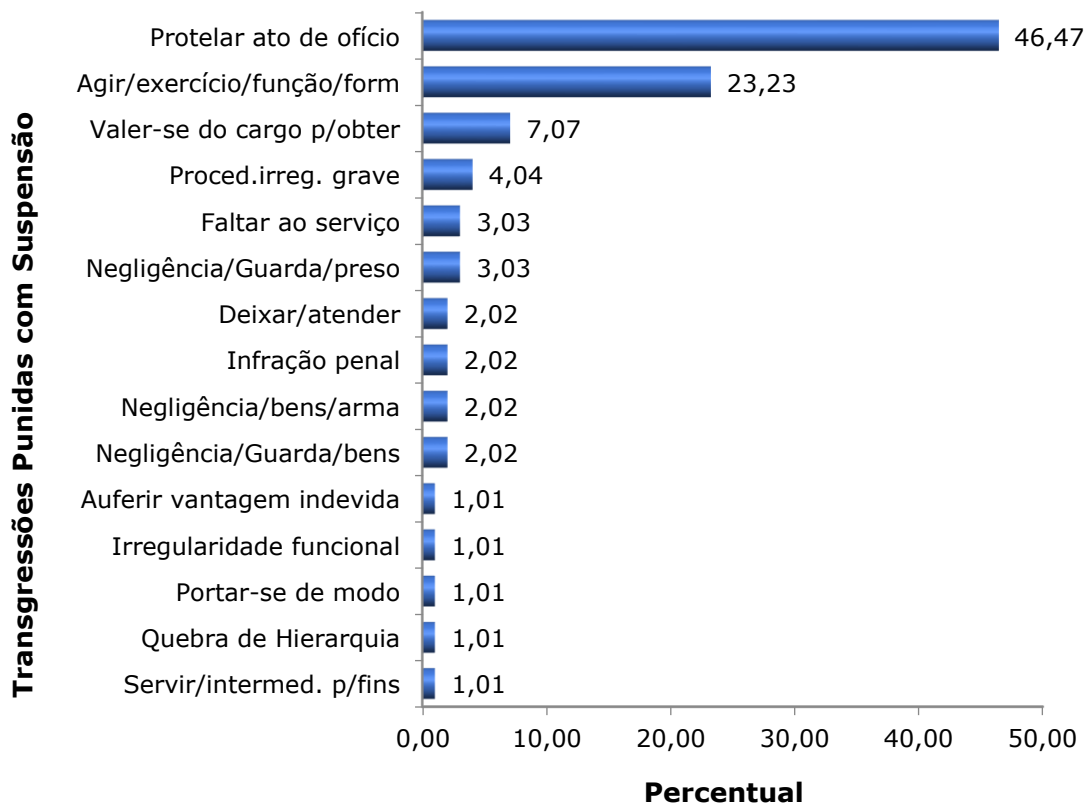
A seguir analisa-se a prática provada de conduta que violaram as leis disciplinares, tanto da Lei 022/1994 (PARÁ, 2017), quanto o Código Penal Brasileiro (BRASIL, 2014), se a mesma conduta, também for capitulada como crime.

Figura 03: Delegados por espécie de penalidades administrativas.



Na aplicação das respectivas penalidades, por autoridade competente, serão consideradas, nos termos do artigo 77 da Lei N° 022/1994 (PARÁ, 2017) a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes, e os antecedentes funcionais, não podendo deixar, sob hipótese nenhuma, de ser observado o princípio do contraditório e da ampla defesa, garantia de altitude constitucional.

Ainda na Figura 03 a maioria dos delegados foi punida com a penalidade de suspensão somando um percentual de 86,33% pelas violações praticadas ao longo da carreira, penalidade esta que reflete em perdas salariais de até sessenta dias, quando for aplicada pelo Delegado Geral ou trinta dias pelo Corregedor Geral ou menos por outras autoridades da Corregedoria. Em seguida aparece a penalidade de demissão, apesar da mais gravosa para o servidor, foi a segunda mais sofrida com a soma de 11,11% , sendo aplicada por violação de condutas gravíssimas, somente pelo Governador do Estado e a terceira penalidade administrativa trata-se da Repreensão, com 2,56%. Após verificar as espécies de penalidades aplicadas ao delegado, passamos a analisar os tipos de condutas violadas pelos mesmos.

Figura 04: Transgressões Punidas com Suspensão.

A Figura 04 demonstra que dentre aqueles delegados que foram punidos com suspensão, na maior parte dos casos foi por motivo de cometer a transgressão de protelar ou dificultar ato de ofício, somando um percentual de 46,47%.

Ainda sobre a Figura 04 convém lembrar que se trata das denúncias registradas pelo cidadão, apuradas, comprovadas e que resultaram em punição aos policiais transgressores. Dentre aqueles delegados que foram punidos com suspensão, na maior parte dos casos 46,46% foi pela prática da transgressão prevista no inciso XVII do artigo 74 da Lei N° 022/1994 (PARÁ, 2017), ou seja, “protelar ou dificultar, injustificadamente, por atos ou omissões, o andamento de papéis, deixando de concluir nos prazos legais, inquéritos, prestação de informações, procedimentos administrativos, realizações de diligências ou cumprimento de determinação judicial”. Em seguida 23,23% correspondem a violação prevista no inciso VII do mesmo artigo: “agir no exercício da função com imperícia, imprudência, ou negligência ou de forma arbitrária”.

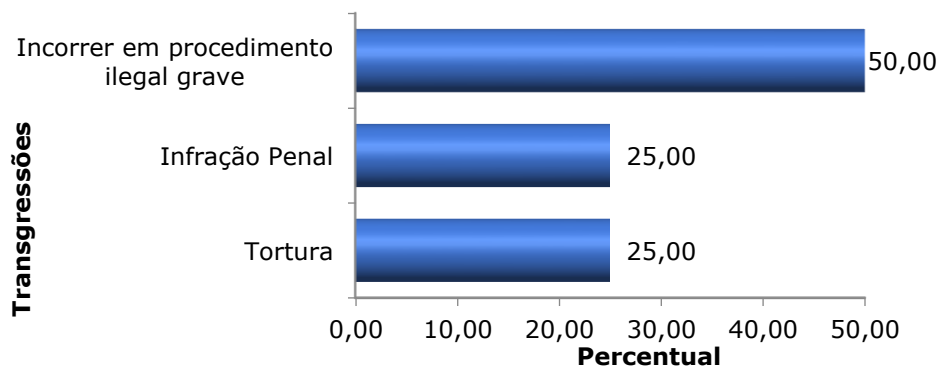
As duas transgressões administrativas cometidas pelos delegados, com mais incidência tal como já foi informado anteriormente, têm relação com a falta de qualificação e treinamento mais extensos, porque estas promovem a socialização dos membros da profissão e, ainda, a

socialização é a base para transmitir ética, valores e normas profissionais, conforme a citação: Menke et. al. (2002, p. 94).

(...) a ocupação deve possuir além de uma base de conhecimento exclusiva e certa de que esses conhecimentos estão sendo repassados a todos os membros. A experiência de uma educação e um treinamento mais extenso e relativamente padronizado promove a socialização dos membros potenciais. Esta socialização é a base para transmitir ética, valores e normas profissionais e provê a base para comunidade garantir seu cumprimento institucional.

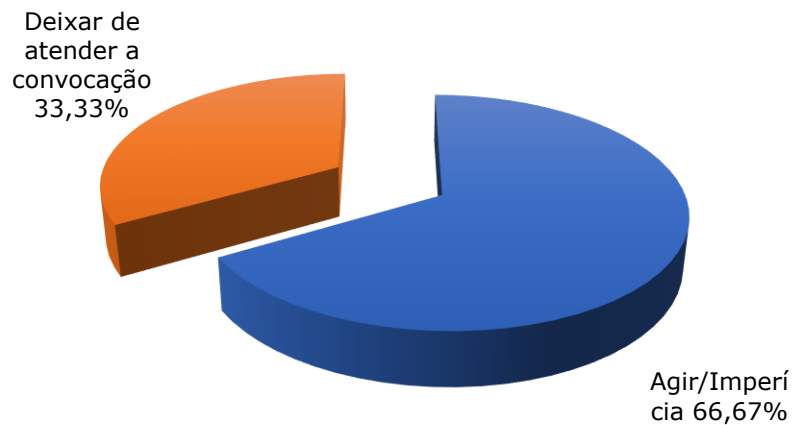
Na Figura 05 o maior percentual observado de 50,00% decorreu da prática da transgressão prevista no inciso XXXIX, do art. 74 da Lei 022/1994 (PARÁ, 2017), qual seja: “incurrer em procedimento irregular de natureza grave”.

Figura 05: Transgressões Punidas com Demissão.



A Figura 06 trata-se da terceira espécie de sanção administrativa disciplinar que versa sobre a Repreensão. Dentre aqueles delegados que sofreram esta punição, deu-se na maioria dos casos com o percentual 66,67% pela prática da transgressão: “agir no exercício da função com imperícia, imprudência, negligência ou de forma arbitrária”, prevista no inciso VII do artigo 74 da Lei Nº 022/1994 (PARÁ, 2017). Em seguida está o percentual de 33,33% com a conduta de deixar de atender, imediatamente, à convocação de autoridade policial superior, positivada no inciso XXXII do artigo 74 da mesma Lei.

Figura 06: Transgressões Punidas com Repreensão.

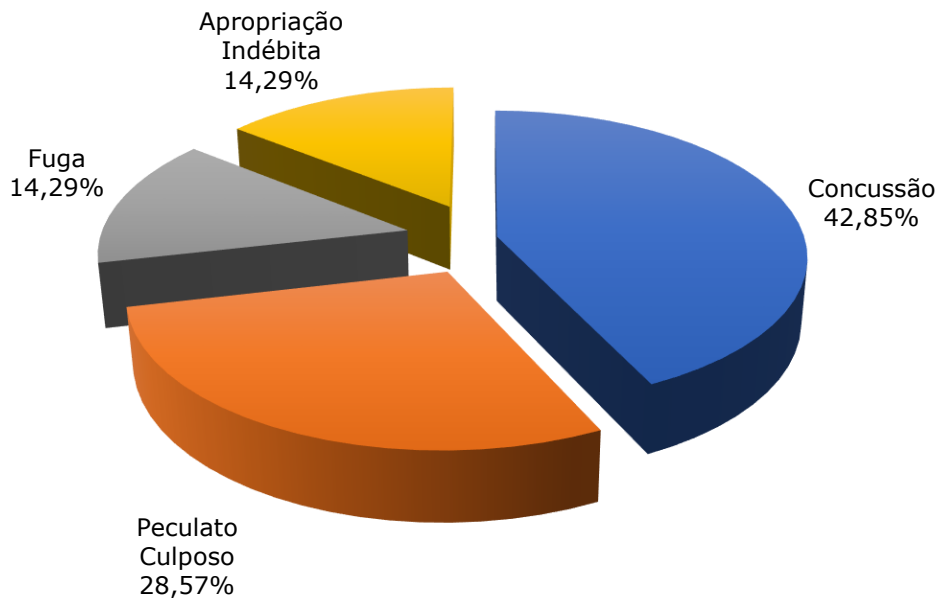


Informa-se que a penalidade de Repreensão é a mais branda, estando sua previsão no artigo 78 (PARÁ, 2017) que prevê a aplicação, por escrito, nos casos de transgressões disciplinares leves e que não justifiquem imposição de penalidade mais grave, podendo um servidor ser punido com alguns dias de repreensão a depender da violação cometida e das circunstâncias agravantes e atenuantes.

Considerando que da conduta irregular praticada pelo policial sujeitar-se-á às penalidades civil, administrativas e criminais, chega-se, agora, a análise das transgressões criminais, de acordo com o artigo 75 da Lei Nº 022/1994 (PARÁ, 2017).

Na Figura 07 destaca-se que o maior percentual da conduta reprovável foi o crime de concussão com 42,86%, seguido de peculato culposo com 28,57%, apropriação indébita com 14,29%, e facilitação de fuga de preso 14,29% o que demonstra que são condutas relacionadas a aferição de vantagens financeiras de modo reprovável e intolerável pela Administração da Polícia Civil.

Figura 07: Prática de Transgressões Criminais.



Para melhor esclarecer as condutas criminais referidas, demonstra-se os artigos que as tipificam no Código Penal Brasileiro (BRASIL, 2014):

Art. 316 –Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida.

Art. 312- Apropriar-se o funcionário público de dinheiro (...)

§ 2º - Se o funcionário concorre culposamente para o crime de outrem.

Art. 168- Apropriar-se de coisa alheia móvel, de quem tem a posse ou detenção.

Art. 351- Promover ou facilitar fuga de pessoa legalmente presa ou submetida a medida de segurança detentiva

Cabe uma reflexão sobre a transgressão criminal praticada pelo delegado de polícia, visto que uma conduta irregular de suas atribuições, será apurada no âmbito civil, penal e administrativa, conforme previsto no art. 75 da Lei Nº 022/1994 (PARÁ, 2017), e os delegados que comprovadamente praticaram transgressões penais tipificadas no Código Penal Brasileiro suportarão, concomitantemente, as penalidades da Justiça Criminal, inclusive de prisão, e no âmbito Administrativo, a demissão como mais grave.

Depreende-se que esses delegados tiveram 40 horas aula da Disciplina Direito Administrativo Disciplinar, mas não impediu que os mesmos cometessem um elevado percentual de violação das leis disciplinares. Assim como, A Lei Nº 022/1994 (PARÁ, 2017), no art. 48, inciso II, alínea “a” exige a carga horária mínima de 480 horas-aula, para 2ª fase do

Concurso na Academia de Polícia, distribuídas em aulas técnicas e práticas, bem como estágios supervisionados nos órgãos policiais.

Com base nos dados mencionados na Figura 07, que apontam as condutas de transgressões disciplinares, Souza e Reis (2013) avaliam que esse problema tem sua raiz na formação e na falta de acompanhamento sistemático na trajetória profissional do policial, então aumentar as punições por meio da Corregedoria como “polícia da polícia” não é suficiente para resolver o problema.

Souza e Reis (2013) observam que a falta de um programa de treinamento, específico para tornar o policial capacitado para suportar com equilíbrio as situações de estresse vivenciadas diuturnamente, aponta para as falhas na Formação necessária para o policial estar devidamente qualificado para enfrentar tais problemas. Ademais, deveria ser uma das principais metas das Instituições Policiais internalizar nos policiais o respeito aos direitos humanos e na qualidade de todas as suas atividades, desde sua entrada como candidato até sua saída no dia de sua aposentadoria.

Finalmente, analisa-se a principal atribuição da Polícia Judiciária, qual seja, o Inquérito Policial, que é conduzido por delegado de polícia de carreira. É cediço que legalmente, este trata-se de um procedimento administrativo que consiste em atos de investigação visando apurar a ocorrência de uma infração penal e sua autoria, a fim de que o titular da Ação Penal (Ministério Público) possa exercê-la, bem como requerer medidas cautelares.

Dentre esses Inquéritos Policiais, ressalta-se dois resultantes da investigação de dois eventos conhecidos nacional e internacionalmente que foram desvendados por delegados da turma em questão, o descobrimento e prisão dos assassinos da Irmã Doroty Stang em 12.02.2005, em Anapú e do casal de seringueiros José Cláudio Ribeiro da Silva e Maria do Espírito Santos, em Ipixuna do Pará, no dia 24.05.2011 (POLÍCIA CIVIL, 2015).

Constata-se que a falha mais frequente cometida pelos delegados denominada extrapolação do prazo para conclusão do Inquérito Policial correspondeu a maior penalidade no código brasileiro, na espécie suspensão, aplicada aqueles na presidência dos Inquéritos Policiais, demonstrada na Figura 10, que diz respeito a transgressão disciplinar do inciso XVII do artigo 74 da Lei N° 022 /1994 (PARÁ, 2017), ou seja, protelar ou dificultar, injustificadamente, por atos ou

omissões, o andamento de papéis, deixando de concluir nos prazos legais, inquéritos, prestação de informações, procedimentos administrativos, realizações de diligências ou cumprimento de determinação judicial.

Os problemas disciplinares e as falhas nos Inquéritos Policiais estudados não podem ser debitados só no Curso de Formação Técnico Profissional, que embora precise ser cada vez mais aprimorada, não tem o condão de ser responsabilizada por todas as questões que envolvem a prática profissional durante a trajetória do policial, pelos seguintes motivos:

Porque o processo cognitivo ocorrido na Academia de Polícia forneceu uma formação básica para os alunos, todavia não foi capaz de apagar vícios oriundos do ambiente doméstico, comunitário e da própria personalidade de cada um deles; por isso, a passagem da Academia à rua é fraturada, ambígua e violenta (MIRANDA; MACHADO, 2012).

Porque os aprendizes embora abastecidos de conhecimentos e de expectativas positivas, certamente vão se deparar com interesses não colidentes com os dos veteranos já viciados em prática reprovável, esses aprendizes para serem aceitos no grupo se percebem fazendo o que antes condenavam.

No processo de saída dos novatos da ACADEPOL e sua entrada no campo profissional, não há uma estrutura de monitoramento-diagnóstico-avaliação pertencente ao próprio processo de formação. A chancela do novo policial para o mundo profissional passa pelo crivo dos estabelecidos. Nesse sentido, toda formação quer técnica, quer humanística oriunda da ACADEPOL e do espaço doméstico, é submetida à apreciação dos valores, dos padrões de aproveitamento, da avaliação dos policiais veteranos e do campo profissional, desestruturando todo ímpeto renovador do novo policial (MIRANDA; MACHADO, 2012, p. 160).

Para enfrentar a raiz do problema com os veteranos, Lima (2014) sugere que se devam formar os já “formados”. Isto posto, vai ao encontro da proposta de Intervenção, qual seja, a positivação da política de Educação Permanente na Polícia Civil do Estado do Pará para o aperfeiçoamento das práticas profissionais de seus policiais, sobretudo dos delegados de polícia civil.

Considerações finais

Esta pesquisa nasceu da inquietude em investigar as dificuldades da prática da atividade profissional mediante a formação recebida na Academia de Polícia Civil e analisar a importância da atividade formativa para o correto desempenho desse operador do direito pertencente à Instituição que tem como missão solucionar delitos.

Ressalta-se que a pesquisa se cingiu a turma oriunda do concurso público para delegado da polícia civil de 1999, participante do curso de Formação com 1.030 horas-aula, a maior ministrada pela Academia de Polícia do Estado do Pará, sendo que a exigência mínima prevista na Lei Nº 022/1994 corresponde a 480 horas-aula.

Durante o exercício da atividade policial da turma em tela foi constatado o percentual de 85,98% de delegado denunciados por violação de conduta disciplinar, sendo 28,55% destes, enquadrados por agir de forma arbitrária.

O curso de formação é um instrumento de treinamento e mobilização de saberes para transmitir as habilidades profissionais estabelecidas para a carreira do delegado, analisando o currículo que disponibilizou para esse objetivo (as disciplinas Direito Penal, Investigação Policial, Inquérito Policial, Polícia Judiciária e Técnica de Interrogatório com 50 horas-aula cada disciplina) e fazendo um cotejo com os resultados alcançados, resta claro que apesar de todas as disciplinas sobre o exercício da atividade policial foi constatado um elevado índice de penalidades sofridas por esses delegados, pela prática de conduta disciplinar diversas e por cometimento de falhas nos Inquéritos Policiais por eles presididos.

É necessário sim investir mais na formação inicial, mas é preciso ir além, é imprescindível fomentar a política da Educação Permanente, considerando a velocidade com que as condutas violentas se estabelecem no tecido social e a quase esquizofrenia do poder legislativo em editar leis e mais leis para criminalizar as condutas reprováveis.

Referências Bibliográficas

- BIZERRA, M. Seminário Internacional Políticas de Segurança Pública: Dimensão da Formação e Impactos Sociais. In: ZAVERUCHA, J.; BARROS, M. Políticas de segurança pública: Dimensão da formação e impactos sociais. Recife: Massangana, 2002.
- BRASIL. Código Penal. In: AGUIRRE, J.; TÁVORA, N. Vade mecum: legislação e coordenação 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- GEHRRINGER, M. Emprego de A a Z. São Paulo: Globo, 2008.
- LIMA, R. Direitos Civis, Estado de Direito e Cultura Policial: a formação policial em questão, 2014. Disponível em: <<http://www.necru.ijcs.ujy.br>>.
- KOBER, C. Qualificação Profissional: Uma tarefa sísifo. São Paulo: Formato, 2004.
- MENKE, B. A.; WHITE, M. F.; CAREY, W. L. Profissionalização da polícia: Em busca de excelência ou de poder político? In: GREENE, Jacke R. (Org.). Administração do Trabalho Policial questões e análise. Tradução Ana Luísa Amêndoa Pinheiro. São Paulo: Edusp, 2002.
- MIRANDA, J.; MACHADO, F. O *Habitus* policial e os direitos humanos nos cursos de formação profissional. In: DIAS, A.; MIRANDA, J. (Org). Educação, violência e formação policial: Editora CRV: Curitiba, 2012.
- MOTTA, E. Direito Educacional e Educação No Século XXI: com comentários à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Unesco, 1997.
- PARÁ. 2006. Decreto Nº 1804 de 03/08/1993. Homologa o Regimento Interno da ACADEPOL através da Resolução Nº 001/1993 do CONSEP.
- PARÁ. 2017. Lei 022/1994. Disponível em: <http://www.ioepa.com.br>.
- POLÍCIA CIVIL. Diretoria de Recursos Humanos: consulta ao Sistema Integrado de Recursos Humanos. Belém, 2015.
- PONCIONI, P. Tornar-se policial: a construção da identidade profissional do policial no Estado do Rio de Janeiro. São Paulo. Originalmente apresentada como tese de doutorado, Universidade de São Paulo, 2003.
- SOUZA, J.; REIS, J. Trabalho Policial, Violação dos Direitos Humanos e as Respostas Da Corregedoria. In: BRITO, D.; SOUZA, J. (Org). Na Periferia do policiamento: Direitos humanos, violência e práticas policiais. Belém: Paka-Tatu, 2013.

A IMPORTÂNCIA DO SIMBOLISMO NA ATUAÇÃO DA TROPA DO COMANDO DE MISSÕES ESPECIAIS DA POLÍCIA MILITAR DO PARÁ - *Hugo Alexandre Santos Regateiro; Luis Henrique Rodrigues de Mendonça; César Mauricio de Abreu Mello; Vera Lúcia de Azevedo Lima; Gelilza Salazar Costa*

Resumo

Não é de hoje que se observa a influência que os símbolos têm no homem. A literatura moderna define simbolismo como a utilização de um sistema de símbolos usados como forma de expressão para indicar fatos e ideias. Estudar, portanto, como o simbolismo interfere nas atividades policiais militares se reveste de grande importância para a criação de estratégias que possam potencializar sua utilização como fonte inspiradora de eficácia operacional. A presente pesquisa tem como objetivo investigar a relação identitária entre os símbolos representativos das unidades do Comando de Missões Especiais e o policial militar que nelas atua e como essa conexão afeta o desempenho individual e coletivo daquela tropa motivando-os a executarem suas funções de maneira diferenciada. Foram utilizados como ferramentas para obtenção dos dados a pesquisa bibliográfica e a realização de um grupo focal com policiais militares integrantes das tropas especiais do Comando de Missões Especiais e possuidores de cursos de especialização em suas respectivas áreas de atuação. Os resultados apontaram um forte vínculo identitário entre os policiais militares e os símbolos de suas unidades, traduzidos em rituais e místicas que influenciam de maneira positiva seus comportamentos profissionais (e até pessoais), na medida em que, ao “se acharem” melhores que os policiais “convencionais” exercem uma vigilância individual e coletiva contínua no seu modo de agir. Como conclusão, a pesquisa aponta para um efeito positivo na utilização de símbolos pelas unidades do Comando de Missões Especiais da Polícia Militar do Pará como meio de aumentar a eficiência do trabalho de suas unidades operacionais.

Palavras-chave: Grupo focal; Vínculo identitário; Símbolos.

Introdução

O recrudescimento da criminalidade violenta nos últimos anos trouxe à tona a importância do tema segurança pública que passou a ser discutido por muitos daqueles que o consideravam apenas um problema da polícia. Como resultado, o assunto se tornou cotidiano da população em geral, ocasionando um crescente clamor público por soluções rápidas que, em algumas situações, impulsionam governantes e gestores a agirem sem planejamento.

Diante desse cenário, a Polícia Militar do Pará (PMPA) como partícipe mais visível do Sistema de Segurança Pública estadual é igualmente pressionada a operar em passo acelerado, produzindo uma miopia administrativa e operacional com implicações danosas à instituição e à sociedade paraense.

Num contexto mais individualizado, falar de produtividade da polícia é, sobretudo, discutir a eficiência do trabalho policial que o senso comum costuma avaliar pelos seus números finais, desprezando os importantes fatores internos e externos que contribuem e afetam diretamente tais resultados.

Revisão bibliográfica

Polícia Militar do Pará (PMPA) e Criação do Comando de Missões Especiais (CME)

A Polícia Militar do Pará é uma instituição permanente do governo do Estado do Pará responsável pela preservação e manutenção da ordem pública em todo território paraense, tendo suas responsabilidades e obrigações previstas na Carta Magna atual em seu artigo 144, que diz “às polícias militares cabem à polícia ostensiva e à preservação da ordem pública” e na Lei nº 3.251 de 31 de julho de 1985, que dispõe sobre o estatuto dos policiais militares.

Com aproximadamente dezesseis mil integrantes distribuídos pelos cento e quarenta e quatro municípios paraenses tem o compromisso com uma população de aproximadamente oito milhões de habitantes. Na sua estrutura organizacional, é dividida operacionalmente em grandes comandos, que coordenam unidades operacionais distintas e garantem a capilaridade necessária para cobrir uma área total de 1.248.042 km². Basicamente estes comandos são os Comandos de Policiamento da Capital (CPC1 e CPC2), onze Comandos de Policiamento Regionais (CPR), Comando de Policiamento Especializado (CPE) e o Comando de Missões Especiais (CME), que é o objeto principal desta pesquisa.

Criada em 1818, a Polícia Militar do Pará (PMPA) ao longo de sua existência já enfrentou diversas crises, internas e externas, mas foi no ano de 1996, no município paraense de Eldorado dos Carajás que seus integrantes participaram de uma ocorrência que viria a se tornar um marco divisório em sua história recente. No dia 17 de abril daquele ano, houve um confronto entre policiais militares e integrantes do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) que obstruíam uma importante rodovia estadual. Este episódio, cujo saldo foram dezenove mortes e várias dezenas de feridos, teve ampla cobertura midiática nacional e internacional e foi um acontecimento emblemático na corporação que, até aquela altura, não possuía uma política e nem treinamento especializado para este tipo de ocorrência. Parcialmente forçada pela pressão social, pelos órgãos ligados à defesa dos direitos humanos e pela repercussão negativa proveniente da mídia, a PMPA percebeu a necessidade de mudança e começou a avançar na formação e capacitação diferenciada de um policial militar que estivesse apto a atuar em

“missões especiais”, isto é, em situações que fugissem à normalidade do policiamento ostensivo padrão, criando, assim, o Comando de Missões Especiais.

Contando com um efetivo atual de aproximadamente oitocentos e trinta policiais militares, o Comando de Missões Especiais (CME) foi criado em 15 de outubro de 1999 tendo como missões principais, o planejamento, a coordenação, o controle, a execução e a instrução das atividades especializadas de policiamento repressivo em todo o Estado do Pará e como tropa de apoio especializado ao policiamento ordinário. Reúne sob um único comando operacional o Batalhão de Polícia de Choque (BPCHOQ), o Regimento de Polícia Montada (RPMON), o Batalhão de Polícia Tático (BPOT), a Companhia Independente de Operações Especiais (COE), a Companhia Independente de Policiamento com Cães (CIPC) e a Companhia Independente de Policiamento Fluvial (CIPFLU).

Nascidos de uma situação desfavorável e treinados para enfrentar ocorrências com elevado risco de morte, a experiência profissional dos autores sugere que, mesmo com atribuições operacionais específicas a cada unidade, há um ponto em comum a todos os integrantes deste comando especial que lhes confere uma postura operacional distinta dos demais integrantes da Polícia Militar do Pará.

De maneira geral, seus integrantes compartilham a visão do herói da mitologia grega Ulisses que, frente ao perigo, teria dito “(...) eu sou aquele que é necessário quando necessário”²¹. Muito disso atribui-se a uma autoestima elevada e ao sentimento de superioridade que estes policiais possuem, impulsionando a sua motivação que os faz carregar consigo uma satisfação em cumprir suas missões da maneira mais técnica e eficiente possível. Para esses policiais, falhar não é uma opção.

Kellet (1987) em seu livro *Motivação para o Combate*, assevera que unidades especiais das polícias partilham de muitas características de unidades de combates (das Forças Armadas) como, por exemplo, exposição ao perigo, hierarquia e tática, disciplina, emprego de armas e uniformes.

Janovitz (1960) *apud* Kellet (1987, p.6), complementa a ideia sobre os militares afirmando que “qualquer profissão que tenha continua preocupação com a ameaça de risco desenvolve um forte sentimento de solidariedade se quer operar com eficiência”. Facilmente enxergar-se a tropa do CME nesse contexto, uma vez que seus integrantes possuem este sentimento de equipe.

Ademais, como mencionado, todos enaltecem a motivação, definida por Atkinson (1964) *apud* Kellet (1987, p.14) como “as influências imediatas sobre a direção, o vigor, e a persistência da ação”, estando diretamente ligada, ao pré-julgamento do combatente a probabilidade de êxito, mesmo que tais alicerces para este julgamento, seja inconsciente Kellet (1987). Concordam com tal ideia Zannini *et al.* (2014, p. 21) ao mencionar que as tropas especiais possuem elementos capazes de motivação que tendem

²¹ A frase atribuída ao herói grego Ulisses na descrição de Filoctetes em 3333 a.C.

a conquistar melhores resultados. Nas palavras dos autores, “(...) notamos que nas equipes de operações especiais a ação orientada por missão está sempre presente, gerando motivação e sentido para a realização das tarefas”.

Portanto, ao conferir a correspondência lógica dos símbolos à motivação e esta ao conceito de eficiência, tem-se um profissional com a autoestima elevada que tende a apresentar melhores resultados.

Davis e Newstron (1992, p. 48), trata a motivação como um impulso para vencer desafios, avançar e crescer na busca de seus objetivos. A realização é importante em si mesma, independente que possam acompanhá-las. E cita valores como os símbolos, como elementos influenciadores nesta conquista.

Rod Auerbach, treinador, gerente-geral e presidente do time de basquete muitas vezes campeão mundial "Boston" tinha uma única resposta simples quando lhe perguntavam como motivava seus jogadores. Recorria ao orgulho pela excelência, ao orgulho de fazer parte do maior time do mundo, era desafio de procurar e a alegria de usar o anel de campeão como símbolo da realização coletiva do grupo.

Com relação ao significado do vocábulo “símbolo”, autores como Deacon (2011) argumentam que o termo deriva do grego, sendo usado de acordo com a área em que será empregado. Dito de outra forma, nos domínios da matemática, lógica, computação e demais Ciências Naturais, o termo se refere a uma “marca” como elemento de um código. Em contraste, nas Ciências Humanas e Sociais e Mitologia, o termo símbolo é geralmente associado às relações complexas e esotéricas implícitas em *totems*²² ou objetos incorporados às performances de rituais religiosos.

Sobre a importância do simbolismo Cunha (2006, p. 9) diz que:

O simbolismo tem um papel fundamental na vida de qualquer sociedade e abrange os mais variados campos da cultura humana. Apesar de haver racionalizado os mitos, o homem moderno não conseguiu eliminá-los. O símbolo e o mito podem estar camuflados ou degradados, mas não são eliminados.

No meio militar, o símbolo é uma imagem (ou figura) representativa de valores importantes para aquele grupo, como símbolos de cursos, de unidades, etc. Ressalta-se que, neste universo, o símbolo

²² **Objeto sagrado** utilizado como símbolo por clãs ou tribos, sendo adorados por eles mesmos como seus ancestrais e protetores.

pode ter um caráter restrito àquele grupo, sendo a mesma figura isenta de significados para alguém de fora. Concorda com esta ideia Jung (2008, p. 19) ao argumentar:

Assim, uma palavra ou uma imagem é simbólica quando implica alguma coisa além do seu significado manifesto e imediato. Esta palavra ou esta imagem tem um aspecto ‘inconsciente’ mais amplo, que nunca é precisamente definido ou inteiramente explicado (...) Quando a mente explora um símbolo, é conduzida a ideias que estão fora do alcance da nossa razão.

Diante do contexto exposto, surgiu a seguinte situação problema desta pesquisa: qual a importância do simbolismo na atuação das tropas de Missões Especiais da Polícia Militar do Pará?

No intuito de responder tal questionamento, tem-se como objetivo geral investigar a relação identitária entre os símbolos representativos das unidades do Comando de Missões Especiais e o policial militar que nelas atua e como essa conexão afeta o desempenho individual e coletivo daquela tropa e, a fim de alcançá-lo, o trabalho perpassa pelos objetivos específicos de: a) compreender a importância dos símbolos para o policial do CME e b) compreender até que ponto a referência destes símbolos interferem no desempenho individual e coletivo da tropa.

Justifica-se a opção pelo tema escolhido em função da importância estratégica para o comando da Polícia Militar uma vez que, ao compreender a relação dos policiais com os símbolos como forma de motivação e melhoria no desempenho individual e coletivo, os gestores poderão estender os mesmos mecanismos para todo o efetivo da PMPA elevando a eficiência da corporação com um todo além de poder servir como referência para outras instituições policiais para que possam adaptar as suas realidades e assim poderem melhorar seus serviços.

O interesse em estudar o tema partiu das indagações dos autores acerca do por que numa comparação empírica entre a tropa de missões especiais e outras tropas da própria PMPA as primeiras parecem ter, além de uma técnica mais apurada, um maior sentimento de responsabilidade e de cumprimento da missão maiores que as últimas, mesmo em ocorrências afins, ou seja, rotineiras, na qual qualquer policial está “preparado” para atender. Observa-se, na prática diária, que a população de modo geral respeita mais um policial integrante do CME que um policial de outros comandos, seja porque ele demonstra uma correção de atitudes e maior fidelidade às técnicas policiais, seja porque ele se sente superior aos demais, obtendo uma autoestima capaz de motivá-lo para atuar melhor nas ocorrências policiais.

Ressalta-se, por oportuno, que não é objetivo deste estudo mostrar que o policial militar integrante do Comando de Missões Especiais é melhor que seus pares de outras unidades. A intenção é compreender por que ele “se sente” melhor que os outros e como este sentimento está ligado ao culto dos símbolos.

Adicionalmente, outro motivo que justifica este estudo é a importância que estas unidades especiais de polícia vêm adquirindo frente ao aumento da complexidade das ocorrências que desafiam o poder de reação do sistema de Segurança Pública do Estado, tornando-as peças fundamentais na engrenagem de resolução de crises do Estado.

O Simbolismo na Tropa de Missões Especiais: A chave para o sucesso

As tropas de Missões Especiais da Polícia Militar do Pará compartilham um sentimento e cultuam uma *mística* de que conseguem operar em qualquer terreno e sob quaisquer condições. Ostentar rótulos, títulos ou *brevês*²³ de atirador de elite, de explosivista, de escudeiro, de lançador, de Operações Especiais, enfim, especialidades que demonstram *status*, e significam papel de destaque, de indispensável e do que foi conquistado com muito esforço e treinamento, fazem parte da rotina diária dessa tropa.

O integrante das tropas de missões especiais não se sente apenas mais um no meio de tantos. Ele se acha o melhor naquilo que faz. Cada um nutre a sensação de fazer parte de uma equipe de vencedores, de privilegiados. Uma das características que diferenciam seus integrantes do restante da tropa convencional da Polícia Militar é que, pelo fato de receberem treinamentos constantes, eles criam um sentimento de obrigação para cumprir cada missão com êxito, não cogitando a possibilidade de falha por incompetência, imprudência ou imperícia. Adicionalmente, os treinamentos são realistas e voltados para o “pior cenário”, fato que suaviza o fator surpresa e os capacita para os prováveis imprevistos.

Guedes (2009, p. 77) em um estudo realizado dentro da Companhia de Operações Especiais da Polícia Militar do Pará afirma aquilo que se pode utilizar por analogia as tropas estudadas por conta dos muitos pontos de semelhança.

São homens treinados para a guerra urbana, adestrados para passarem frio, sono e fome, e mesmo sob intempéries a adversidades, devem corresponder ao que lhes foi ensinado e ao que lhes é cobrado, pela sociedade, pelo seu comandante e por eles mesmos. A perícia e prudência são uma constante em suas atividades, assim como a vigilância e a prontidão. Não ponderam e não questionam, agem sob seu juízo de valor, pautados na soberania da qualificação por excelência.

²³ São peças metálicas ou figuras bordadas em tecido (ou borracha) que são usadas nos uniformes e representam um curso concluído com êxito. Também são conhecidas por distintivos de curso. Quanto mais difícil o curso, menos policiais terão aquela peça e mais valorizado ela é.

Os homens destinados a esse tipo de missão são profissionais que se incomodam com a derrota e julgam ser a integridade moral, a dedicação e a destreza os caminhos possíveis e incontestáveis para a vitória.

Então, quando eles são impedidos de obter a sensação do dever cumprido, o sentimento de incapacidade e de derrota mexe com as suas mentes. A razão que neles geralmente predomina sobre a emoção, não encontra respostas e nem forças para uma solução que não seja a de voltar e treinar mais, para corrigir o que saiu errado. Não se quer inferir o sentimento de vingança, mas ele se assemelha ao brilho do olhar de quem vence o oponente e a comprovação de que ainda são capazes de exercer suas funções de forma irretocável, os motiva a continuar na busca dessa satisfação de conseguir cumprir sua missão. Chega-se então a um componente básico e indispensável na manutenção desse tipo de tropa: a motivação.

Uma forma muito comum de motivação nessas tropas, que para muitos pode soar como alienação, é o simbolismo. Existe uma mística que cerca os policiais de missões especiais. Na Companhia de Operações Especiais, a caveira com uma faca, sua farda preta, seus rituais de curso; no Batalhão de Choque, sua farda rajada, sua tradição milenar em que muitos dos ensinamentos vêm da antiguidade, dos espartanos, onde a valentia e o destemor são qualidades essenciais e uma prova disso é que e até os dias atuais nos cursos de Controle de Distúrbios Cíveis pelo Brasil, não existe o comando “recuar”, ou seja, uma vez iniciada a operação não há volta; no Regimento de Polícia Montada o cavalo é tratado como herói, entoado em canções e com direito a homenagens póstumas em murais no seu quartel, lembrando que não há homenagens a policiais; na Companhia de Polícia com Cães, a glória nos desfiles militares, em que o policial adestrador apenas com a sua postura e verbalização, consegue dominar o cão mais feroz e conduzi-lo sem utilização da guia.

Para Campbell (1990, p. 217), “As imagens do mito são reflexos das potencialidades espirituais de cada um de nós. Ao contempla-las, evocamos os seus poderes em nossas vidas”.

Jung (2008) diz que os símbolos influenciam o homem, e tem muitas finalidades, afirma ainda que alguns homens precisam ser provocados, e a experiência de sua iniciação acontece com a violência de um rito de passagem, descritas por ele como “rito de trovão”. No capítulo sobre o grupo focal realizado, pode-se confirmar tal afirmação diante das falas de alguns policiais que relatam este “rito de passagem”.

Para Goleman (1995), certo grau de ansiedade pode ser tolerável e até benéfico, pois estimula o alcance do resultado, e os estados ansiosos geralmente antecedem uma ação de combate. Para ele, os estados de espírito positivos, enquanto duram, aumentam a capacidade de pensar com flexibilidade e mais complexidade, tornando assim mais fácil encontrar soluções para os problemas. Ele complementa

ainda, que a sensação de felicidade ativa o centro do cérebro, inibindo sentimentos negativos e favorecendo o aumento de energia, o que silencia os sentimentos que geram preocupação.

Em relação à tristeza, ocorre justamente o contrário: a energia é diminuída, bem como o entusiasmo por qualquer atividade. A velocidade metabólica do corpo fica reduzida, o que mantém o indivíduo mais retraído, introspectivo e pensante, o que pode favorecer o planejamento para um recomeço quando a energia for restabelecida.

Assim, pode-se entender que as descargas de energia dispensadas em um confronto, só serão recompensadas pelo prazer da satisfação, do alívio em poder ostentar ainda os brevês e comendas conquistados com méritos, sem precisar justificá-los, senão com as ações em operações exitosas.

Lima (2015) descreve que os distintivos de cursos, são os símbolos que representam treinamentos e cursos efetuados pelo operador, sendo que as características e formas de cada distintivo, demonstra o grau de profissionalização de quem os ostenta. Afirma ainda que estes brevês, têm uma importância fascinante e alimentam a motivação dentro da tropa. Tanto que existem em algumas unidades regras e status da importância a cada distintivo. Além de que em unidades especiais é comum existirem um espaço reservado, com placas e fotos, para exibir números e nomes de integrantes que participaram de cursos, demonstrando o grau de importância que esta tropa dispensa a estes treinamentos.

Nas situações de perigo eminente, pode-se haver a surpresa pelo medo, pela bravura, pelo destemor, pelo impulso, ou por qualquer atitude que nos remeta a um caminho mais seguro ou vivenciado anteriormente. Porém, as sensações descarregam no organismo, hormônios e enzimas responsáveis por respostas fisiológicas nem sempre agradáveis ou adequadas.

Embora sejam os integrantes dessa tropa humanos e sujeitos a interferências metabólicas e fisiológicas, cabe aqui ressaltar que a seleção prévia, já descarta alguns pretendentes que não obtêm o controle de seus impulsos e/ou deixam-se dominar pelas emoções. Nessa seleção estão inseridas entrevistas, testes psicológicos, dinâmicas de grupo, provas físicas e níveis a serem alcançados. O mínimo aceitável é, pelo menos, o mediano em qualquer outra seleção no universo da polícia. Já no Comando de Missões Especiais, o nível de exigência é mais elevado, pois, o período de especialização é instigante e estafante, onde o homem é levado ao seu limite físico e emocional.

É durante a seleção e depois na especialização que o homem experimenta as primeiras dificuldades e sensações concernentes a essa tropa. É certo que cada um apresenta suas individualidades, afinal são pessoas, e cada um responde à sua maneira, mas a tropa de missões especiais aceita muitos perfis: o destemido, o cauteloso, o audaz, o paciente, o vigoroso, enfim, cada um ao seu modo. O que há em comum é o diferencial das outras tropas e é o que os faz orgulhosos, é a disciplina decorrente da retidão, do compromisso e do treinamento incessante.

Com relação a fazer parte de um grupo diferenciado, podem ser usadas as palavras de Girardet (2003, p. 73), que fala sobre a separação, o afastamento do militar do não militar, o “paisano”, fazendo uma analogia ao sentimento da tropa do CME, junto ao restante da Polícia Militar.

Com efeito, ao mesmo tempo em que as dragonas conferem aqueles que as portam uma igualdade recíproca e absoluta, elas os separam da massa de seus concidadãos, os “paisanos”, os “burgueses” e os colocam num plano moral diferente daquele do restante da nação. Impõe às suas consciências outras exigências, submetem suas vidas a outras leis que não aquelas que regem a existência da maior parte de seus concidadãos.

Os cursos de especialização e suas peculiaridades e dificuldades, podem parecer para os leigos como desumanos, mas se pensarmos no que esses policiais irão encontrar nas ruas, é o que mais se aproxima de uma situação real. Os alunos são exigidos ao máximo, são estimulados ao extremo da dor, são testados na integralidade de sua estrutura física e mental. Para Neto (2010, p. 7):

Treinar, treinar, treinar. Treinar exaustivamente, durante meses seguidos, para combater em todo e qualquer tipo de ambiente e enfrentar as mais diversas situações. Fazer parte de uma força de elite é tarefa para poucos. Até mesmo soldados acostumados com a vida militar não resistem a dura rotina dos treinamentos e cursos de uma tropa especial. Levados a superar todos os limites físicos, psicológicos e emocionais, muitos desistem no meio do caminho. Não suportam a bateria de atividades e exercícios, então pedem pra sair.

As simulações dos eventos críticos da vida real os levam a experimentar sensações e sentimentos impossíveis de serem vivenciados e se não for dessa forma, será na missão real e concreta. Como na situação real eles devem apenas preocupar-se com o cumprimento do dever, eles não podem correr o risco e nem perder tempo desvendando sensações jamais vivenciadas.

Durante os cursos, os alunos sabem que estão sujeitos à aproximação máxima do real, sabem que serão testados em seus limites e provocados em seus princípios. Sabem que serão tratados com rigidez e sentirão dor e tormento, mas aceitam isso quer seja por desafio pessoal, por busca de superação ou por identificação, não com o sofrer, mas sim com a ideia de fazer parte da “tropa de elite”.

O processo seletivo é constante, pois não basta superar etapas, é necessário manter-se firme no propósito. As deficiências que por ventura surjam e elas surgem, devem ser superadas e corrigidas. Há um limite (durante a especialização) para isso. Não se espera que se formem homens perfeitos, mas se espera homens determinados e com alto poder de superação, e isso só pode ser testado dessa forma, com vivência, com simulação e durante toda a sua carreira. Quem nunca ouviu falar no termo “tolerância zero”? Nesse tipo de curso, o termo é normal.

Nos cursos existem coisas imperdoáveis e intoleráveis como a negligência, a imprudência (associada ao impulso) e a indisciplina, pois são características indesejáveis que comprometem e maculam essas tropas de forma venal. Porém, acredita-se que a imperícia pode ser superada pelo adestramento, as limitações do conhecimento podem ser reversíveis com a dedicação ao estudo, e a falta de habilidade pode ser treinada, caso não tenha comprometimento físico-motor.

Para esse fim também, é que existem esses cursos. Eles são uma grande peneira em que, geralmente, os fortes, determinados, persistentes e audazes permanecem e os fracos, inseguros, insubordinados e indisciplinados são dispensados.

Storani (2014) conclui sobre o treinamento, afirmando que o curso os prepararia (alunos) para suportar uma “crise permanente”, como a rotina do processo de passagem, a despeito da normalidade cíclica do dia a dia doméstico que deverão reencontrar.

Em cada tropa específica é encontrada uma marca, quer seja o espírito de corpo, o instinto de proteção aos companheiros, a capacidade de domínio da irracionalidade dos animais, a destreza e precisão irretocáveis ao lidar com agentes letais e não letais ou o ar de superioridade no olhar que intimida o oponente.

Skinner (2000) descreve comportamento como toda atividade do homem em relação ao seu meio, logo andar, sentir, pensar, falar, ensinar faz parte do repertório de comportamento do indivíduo, e essas características podem ser modificadas, potencialidades e criados novos comportamentos. Afirma ainda que com as emoções não é diferente, podendo potencializar, modificar, criar novos e até suprimir comportamentos.

Segundo Guedes (2009), o compromisso com o êxito e a responsabilidade de ter em suas mãos a manutenção da ordem, a restauração da paz e a preservação da vida, tendo ainda o dever de agir em conformidade com a lei, além do perigo que enfrentam, transformam nossos atores em homens combativos e racionais, por vezes inflexíveis, mas sensíveis à vida humana, o que eventualmente os remetem ao ideal de heróis e infalíveis.

O resultado de tanto esforço e resignação, é o sucesso. Uma tropa coesa, que tem a confiança própria e de seus pares do policiamento ordinário e que prega e aplica o treinamento contínuo, a fim de sempre realizarem o mais difícil como se fosse o mais fácil.

Material e métodos

Para que o estudo atingisse os objetivos propostos, adotou-se como procedimento metodológico a pesquisa exploratória e bibliográfica com abordagem qualitativa a fim de melhor compreender as

situações, características e particularidades do objeto de pesquisa, sendo fundamental para isso fazer pesquisa também em livros, artigos e outros materiais já publicados sobre como os símbolos influenciam na atividade da tropa do Comando de Missões Especiais (CME) da Polícia Militar do Pará.

De acordo com Carvalho (1988, p. 157), a pesquisa bibliográfica é:

(...) aquela realizada a partir de documentos considerados cientificamente autênticos (não-fraudados); tem sido largamente utilizada nas Ciências Sociais, na investigação histórica, a fim de descrever/comparar fatos sociais, estabelecendo suas características ou tendências; além das fontes primárias, os documentos propriamente ditos, utilizam-se as fontes chamadas secundárias, como dados estatísticos, elaborados por institutos especializados e considerados confiáveis para a realização da pesquisa.

Concomitantemente utilizou-se a técnica do grupo focal com nove policiais militares, oficiais e praças²⁴ que servem no Comando de Missões Especiais. Os sujeitos de pesquisa eram três do Batalhão de Polícia de Choque (BPCHOQ), três do Batalhão de Polícia Tático (BPOT) e três da Companhia Independente de Operações Especiais (COE)²⁵. Utilizou-se uma escolha intencional de sujeitos que possuíssem os seguintes perfis: 1) que trabalhassem no serviço operacional dessas unidades; 2) que possuíssem os cursos de especialização característicos da sua respectiva unidade; 3) que tenham sido indicados por seus comandantes em função de demonstrarem elevado orgulho de pertencer àquela unidade; 4) que fossem voluntários para a pesquisa e 5) que estivessem trabalhando a mais de 2 anos no CME. As três unidades foram escolhidas devido a representação emblemática dos seus símbolos, o BPCHOQ com o “elmo” que significa a posição de combate ou de proteção militar, o BPOT com o “raio” que significa energia, força e rapidez no cumprimento da missão e a COE com a “faca na caveira” que significa a vitória sobre a morte.

Como recorte temporal, pode-se considerar o período compreendido entre a criação do Comando de Missões Especiais e os dias atuais.

Veiga e Gondim (2001, p. 8) definem grupo focal como:

²⁴ Na hierarquia policial militar, as graduações das praças são a de soldado, cabo, terceiro, segundo e primeiro sargento e subtenentes, possuem funções de execução e estão na base da pirâmide da PM. Já os oficiais são constituídos de postos de aspirante a oficial, segundo e primeiro tenente, capitão, major, tenente-coronel e coronel que atuam no planejamento e supervisão das diretrizes da corporação.

²⁵ Participaram do grupo focal: um major, um tenente, quatro sargentos, dois cabos e um soldado com idades entre 28 e 47 anos e com tempos de serviços variando de 06 a 22 anos.

O grupo focal ou grupo de discussão, como técnica de pesquisa qualitativa, apresenta-se como uma possibilidade para compreender a construção das percepções, atitudes e representações sociais de grupos humanos acerca de um tema específico.

Nas palavras de Gatti (2005, p.9), ao se utilizar da ferramenta do Grupo Focal, “há interesse não somente no que as pessoas pensam e expressam, mas também em como elas pensam e por que pensam”. Por isso, ser fundamental a utilização dessa técnica no estudo.

O grupo focal foi realizado no auditório da Casa Militar da Governadoria²⁶ e iniciado com um questionário de perguntas previamente elaboradas a fim de confirmar o perfil escolhido e identificar cada sujeito. Cada participante foi informado sobre o conteúdo da pesquisa, sobre o objetivo acadêmico e voluntário do estudo, bem como sobre a necessidade da filmagem e gravação em meio digital de todo o procedimento para a correta e fidedigna recuperação posterior do que seria discutido. Todos voluntariamente leram e assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido, sendo garantido o anonimato dos envolvidos. Em seguida o moderador agradeceu a presença de todos e explicou: 1) que foram escolhidos devido estarem enquadrados nos critérios de inclusão; 2) que o estudo era voluntário e 3) que poderiam sair do grupo quando desejassem sem qualquer tipo de retaliação. Em seguida, foram definidos, também, os termos referentes ao grupo focal, a finalidade do estudo e o objetivo em aprender o que eles pensam sobre o assunto simbolismo, e que cada um deles poderia falar, para que os seus pontos de vista fossem anotados e gravados.

Nesse diapasão, e com o fulcro de assegurar a vigilância epistemológica necessária à neutralidade da pesquisa, diversas medidas foram adotadas. Sendo alguns dos autores oficiais superiores da PMPA, considerados, portanto, pesquisadores nativos, os mesmos participaram somente como observadores e em trajes civis a fim de reduzir a violência simbólica²⁷, mantendo-se afastados das conversas, somente ouvindo e fazendo as anotações necessárias, a fim de que os colaboradores pudessem ficar à vontade para responder aos assuntos abordados.

Os trabalhos do grupo focal duraram aproximadamente uma hora e meia. Os pontos principais trabalhados foram os seguintes: 1) as reações e falas de cada policial quando lhe mostrado os símbolos que representam a sua atividade; 2) as reações e falas quando perguntados sobre a imagem de tatuagens que representam os cursos de especialização; 3) as reações e falas quando perguntados sobre imagens de policiais “convencionais” desatentos ao serviço e policiais atentos e com postura no serviço 4) as

²⁶ Local de trabalho dos autores.

²⁷ Termo definido pelo pensador francês Pierre Bourdieu, representa o processo pela qual a classe dominante, representada por diversas instituições como o Estado, a escola, a polícia, etc., impõe sua cultura aos “dominados” através de ações “legítimas” e dissimuladas (Bourdieu, 2003).

reações e falas quando perguntados se uma farda diferente, um curso ou um distintivo lhe fazem sentir diferentes dos outros policiais. 5) as reações e falas quando perguntados como os cursos de especialização mudaram o seu modo de agir na corporação. 6) as reações e falas quando perguntados sobre como se sentiriam se fossem transferidos para uma unidade de policiamento ordinário.

Resultados e discussões

Grupo Focal: Símbolos, Motivação e Mitos

Durante a realização da pesquisa no que tange ao grupo focal com a participação dos policiais militares do CME, nos ajudou a confirmar muitas afirmações do escopo deste trabalho. Dentro de um ambiente acadêmico os entrevistados se sentiram à vontade para falar sobre os pontos colocados em discussão, ressaltando algumas considerações, lembrando que as identidades dos policiais em tela serão preservadas, e usaremos nomes fictícios.

Quando num primeiro slide foi mostrado os símbolos de suas unidades, quase todos assentiram com a cabeça de forma a passar aprovação no que acabaram de ver, demonstrando orgulho de pertencerem a unidades diferenciadas, apressaram-se a explicar seus brasões, imprimindo frases e usando palavras para significar tais imagens. *“Filosofia de vida”* (Marcus, 22 anos de serviço); *“Estilo de vida, um selo de excelência”* (Matheus, 11 anos de serviço); *“Referência em elite, privilégio de servir nesta unidade”* (Pedro, 24 anos de serviço). *Dentre eles teve um que descreveu o brasão da unidade de forma didática, demonstrando um grau de formalidade e de conhecimento técnico, além de elencar outras características, “força, honra, garra, comprometimento, paz e ordem, autocontrole e resistência”* (Paulo, 24 anos de serviço).

Ainda neste primeiro momento, o mediador indagou os presentes sobre o ocorrido em Eldorado dos Carajás em 1996. Diante desta indagação, os presentes demonstraram indiferença, afirmando que não era a tropa do CME que estava lá, inclusive relatando que foram hostilizados “injustamente” na época do acontecido pela população. Porém, desta discussão surgiu um fato que aconteceu numa missão de reintegração de posse que aconteceu no município de Ananindeua, próximo a Belém, que ficou a época conhecido com o “Caso Aurá” e chamou a atenção pelo fato de uma tropa do CME, ter sido agredida e teve que se retirar do terreno sem cumprir sua missão, tendo inclusive dezenas de integrantes machucados e sendo motivos de comentários jocosos de seus pares, sendo noticiado pela mídia local e nacional. *“Mais importante que Eldorado, teve o caso do Aurá, nos causa mágoa e traz lembranças ruins”* (Paulo); *“nos mostrou que o imprevisto é ruim, subestimamos”* (Pedro). Todos assentiram em tom de conformidade.

Em outro momento o mediador colocou figuras de pessoas com seus braços tatuados com o símbolo de seus cursos. Neste momento, somente dois dos nove presentes, afirmaram não possuir tatuagem que representassem seus cursos ou unidades. Demonstrando que a grande maioria ostenta tatuagens referenciando seus feitos. *“Representou a coisa mais importante pra mim”* (José, 24 anos de serviço); *“sentimento de conquista”* (João, 6 anos de serviço); *“incentivar conquistas, forjar orgulho na pele”* (Matheus); *“ostentar como troféu, colocamos onde possa se ver”* (Antônio, 3 anos de serviço); *“algo que faz parte de mim para sempre, está em minha pele eternamente”* (Paulo).

Ainda foram instigados pelo mediador, sobre o risco de terem tatuagens representativas, uma vez que podem ser reconhecidos como policiais. *“Loucura”* (Marcus), que possui tatuagem; *“orgulho maior que o risco”* (Carlos, 4 anos de serviço).

O mediador apresentou outro slide, mostrando figuras que demonstravam policiais convencionais desatentos e policiais em estado de atenção, estes últimos sendo da tropa de missões especiais. Os entrevistados demonstraram preocupação com a falta de conhecimento e de compromisso de muitos policiais, e demonstraram, a preocupação em elevar o nome da unidade que trabalham, demonstrando postura exemplar. *“Muitas das vezes, é falta de conhecimento e de cobrança”, “temos todos que fazer nossa parte instruindo”* (Pedro); *“temos que ter o comprometimento com o nome da unidade também, o policial de área, só tem o compromisso com ele mesmo”* (José, 24anos de serviço). “João” falou que o policial não pode ficar só esperando pelo Estado, demonstrando um excelente grau de profissionalismo, mesmo com o pouco tempo de serviço, *“...se o Estado não me dá, temos que fazer a diferença, temos que treinar por nós e pela unidade, temos que investir em nós mesmo”*. Pedro foi mais enfático e descreve o grau de cobrança que eles têm consigo e com os companheiros, *“policia! do CME não pode errar”*; José complementou, *“nós nos cobramos, e outros policiais nos cobram também. Teve uma vez que escutei: todos podem reclamar que estão com fome, menos a COE”*.

Aceitam esta imagem de mitos e de heróis, de sobre-humanos, tanto que questionados sobre doenças afirmaram, *“muitas das vezes, ficamos doentes em missão e nossos comandantes não ficam nem sabendo”* (Roberto, 22 anos de serviço); *“morte inglória morrer assim”*. O guerreiro está implícito no comportamento desses homens.

Quando o mediador, em outro momento os indagou se a farda diferente que usam, os cursos e os distintivos que ostentam, lhe fazem sentir diferentes dos outros policiais? a unanimidade disseram que sim, todos acham que são diferentes, no sentido ao treinamento, e merecem usar tais distinções, como prêmio de reconhecimento. Observa-se claramente a afirmação de Raul Girardet (2003), que fala sobre a separação, o afastamento do militar do não militar, neste caso, nos transportando, do sentimento que os integrantes do CME têm de seus companheiros de farda de unidades convencionais.

Em outro slide o mediador perguntou aos presentes de como o curso de especialização mudou seu modo de agir na corporação? Todos afirmaram que sim, prevalecendo a visão de que os cursos de especialização mudaram o modo de atuação na corporação os tornando mais profissionais, os símbolos que representam os cursos e suas unidades são como troféus para eles e que se sentem mais motivados para trabalhar e atuar devido estarem nessas unidades especializadas e utilizarem uniformes e equipamentos diferenciados.

Afirmaram ainda que a transformação não foi apenas no âmbito profissional, mas na vida pessoal também, os tornando além de melhores profissionais, pessoas mais autoconfiantes, com um senso de responsabilidade maior. *“Sou de um seletor grupo de pessoas no mundo, me sinto orgulhoso de chegar ao topo da unidade, sou caveira!”* (Pedro); *“foi um rito de passagem pra mim, uma separação, onde todos são iguais, retirando nomes e insígnias, pra no final, se tornarem diferentes”* (João); *“O curso de especialização lhe fez mudar do trabalho empírico para o profissional. A caveira foi uma conquista”* (Roberto); *“O curso me fez ter um autocontrole maior nas ocorrências. Ser mais treinado não significa ser melhor que os outros (...) Quando vejo um policial relaxado de serviço, concluo que alguma coisa está errada (...) Quando vejo um policial agindo com a técnica adequada, sinto orgulho”* (Matheus).

Finalizando o exercício, os foi perguntado de como se sentiriam se fossem transferidos para uma unidade de policiamento ordinário? Uns demonstraram indiferença, outros um receio de não ser aceitos bem, uma vez que afirmou que existe o preconceito de quem trabalha direito e cobra o serviço como deve ser. Marcus afirmou *“sei como é, passei um tempo lá, e fiquei um pouco antipatizado por cobrar as coisas direito, isso fez com que eu relaxasse mais pra ser mais aceito”*; *“eu iria manter minha postura, fazer as coisas certas, mostrar o que aprendi aqui”* (Antônio), que foi assentido pelo grupo.

Com o término do grupo focal e após uma breve análise, observou-se a importância deste evento, enriquecendo de dados a pesquisa e confirmando as teorias escritas sobre o tema. Eles reconhecem em si, o diferente, o superior, não no sentido de poder real, ditatorial, mas num poder simbólico que os coloca em outro patamar, os faz se sentirem mais confiantes e talvez por conta disso, com uma autoconfiança elevada e um treinamento correto e contínuo, superaram em profissionalismo de um modo geral as outras tropas da PMPA. A mística, o mito, estão aí descritas nas palavras de nossos entrevistados, nos presenteando com ricas discussões.

Considerações finais

A finalidade deste artigo foi mostrar como o simbolismo influencia positivamente na atuação dos policiais militares do Comando de Missões Especiais. O modo de atuar sempre com alto grau de profissionalismo acaba separando dois universos: “os especiais”, como se denominam os integrantes da

tropa do Comando de Missões Especiais (CME) e os “comuns”, como jocosamente são referenciados os integrantes do policiamento ordinário.

O modo de atuar, a motivação e o comprometimento dos integrantes do CME estão diretamente ligados aos seus símbolos, treinamento constante, rituais e místicas que são passados em todos os seus cursos e estágios, com o objetivo de manter o adestramento da tropa, bem como manter esses valores vivos a fim de se perpetuarem na construção de um melhoramento contínuo.

A tropa de missões especiais possui um grau de excelência tão grande, que segundo relato dos seus integrantes, eles se sentem fiscalizados constantemente e na obrigação de fiscalizar, criando um círculo virtuoso que contribui para alcançar o sentimento que tem em suas mentes, o pensamento de não errar. Sendo assim, buscando sempre a excelência.

Por meio desta pesquisa, apesar de não esgotar o tema, concluiu-se que o simbolismo influencia de forma positiva no modo diferenciado de atuação da tropa do CME, na medida em que os seus integrantes se sentem mais preparados para operar, seja pelo uniforme diferente dos outros policiais, a viatura de cores distintas relacionadas as suas unidades, o brevê do curso de especialização que ostentam no peito e pela tatuagem tida como troféu que levará para o resto da vida.

Este artigo não teve a pretensão de provar que o CME é melhor do que os outros comandos de policiamento, mas concluiu que os policiais militares que lá servem, “se acham” melhores e isso os motiva a sempre melhorar mais.

É sugerido que todos os dados obtidos nesta pesquisa sejam encaminhados para o Comando da Polícia Militar do Pará, afim de que sejam viabilizados estudos mais aprofundados pelo seu Estado Maior Geral para que no futuro todo esse desenvolvimento, postura que hoje o CME possui, chegue também a atingir os comandos que executam o policiamento ordinário.

Porém, o mesmo estudo que responde sobre alguns fatores que são preponderantes para a motivação da tropa do Comando de missões especiais, causa um temor, uma ânsia de estarmos indo pra direção errada, pois, se o que causa este bem estar, de ser diferente, de ser observado por todos como “superior”, por ser notado por todos através de suas fardas, viaturas e equipamentos muitas das vezes superiores as demais tropas ordinárias, como motivar aqueles que não são “superiores”, não são “mitos”, elevando-os talvez a esta condição, poderia não os torná-los melhores uma vez que ai não haveria mais diferenças, e logo, seria perdido este fator de motivação.

Esta intrigante situação deve ser motivo de outros estudos futuros, a fim de dirimir tais dificuldades e não aplicarmos nossas verdades como se fossem a única solução, e sim usar este estudo como um balizador institucional, que nos dá uma direção de onde se quer chegar, de onde se quer estar,

utilizando os pontos fortes de todos e corrigindo os pontos a serem melhorados a fim de ser oferecido um trabalho de mais qualidade a sociedade que nós policiais fazemos parte.

Referências

- ABNT. NBR 6022: informação e documentação: artigo em publicação periódica científica impressa: apresentação. Rio de Janeiro, 2003.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988. Brasília, 1988.
- BRUNEL, Pierre. Dicionários de mitos literários. Rio de Janeiro: José Olympio, 1997.
- BOURDIEU, Pierre. A miséria do mundo. São Paulo: Vozes, 2003.
- CAMPBELL, Joseph. O poder do mito. Org. Betty Flowers, São Paulo: Palas Athena, 1990.
- CARVALHO, Maria Cecília. M. Construindo o saber: metodologia científica. Campinas: Papirus, 1988.
- COLMERAUER, Márcio; MIGUELES, Carmen; ZANINI, Marco Tulio. A ponta da lança: Intangíveis em equipes de alto rendimento. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.
- CUNHA, Karla. O Simbolismo de Centro em Cien Años de Soledad e El Laberinto de la Soledad. Disponível em: <[http://www.seminariodehistoria.ufop.br/seminariodehistoria2006/download/I-seminario-historia-ichs-ufop\(2006\)-n34.pdf](http://www.seminariodehistoria.ufop.br/seminariodehistoria2006/download/I-seminario-historia-ichs-ufop(2006)-n34.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2016.
- DAVIS, Keith; NEWSTRON, John. Comportamento Humano no trabalho. São Paulo: Livraria Pioneira, 1992.
- DEACON, Terrence. O conceito de símbolo. 2011. Disponível em:<<http://anthropology.berkeley.edu/sites/default/files/43.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2016.
- GATTI, Bernadete. Grupo focal na pesquisa em ciências sociais e humanas. Brasília: Líber Livro, 2005.
- GIRARDET, Raul. A sociedade militar: de 1815 aos nossos dias. Rio de Janeiro: Bibliex. 2003.
- GOLEMAN, Daniel. Inteligência Emocional. Rio de Janeiro: Objetiva, 1995.
- GUEDES, Catia. Investigação da impulsividade pela prova de rorschach em policiais militares do comando de missões especiais da Polícia Militar do Pará. Dissertação de mestrado. Universidade Federal do Pará. Belém do Pará. 2009.
- JUNG, Carl Gustav. O homem e seus símbolos. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2.ed. , 2008.
- KELLETT, Anthony. Motivação para o combate: O comportamento do soldado na luta. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1987.
- LIMA, Siderley. A importância dos brevês, distintivos, brasões e simbologia. Disponível em: <<http://amigosdaguardacivil.blogspot.com.br/2015/02/a-importancia-dos-breves-distintivos.html>>. Acesso em: 07 out. 2016.
- NETO, Octávio David. Soldados de aço: grandes guerras, São Paulo. v.03. ed. 35. p.6-9, set. 2010.

PARÁ. Lei Complementar nº 053, de 07 de Fevereiro de 2006. Dispõe sobre a organização básica e fixa o efetivo da Polícia Militar do Pará-PMPA, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Pará, Belém, PA, 08 fev. 2006.

PARÁ. Lei Estadual nº 3.251, de 31 de Julho de 1985. Dispõe sobre o estatuto dos policiais militares e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Pará, Belém, PA, 01 ago. 1985.

STORANI, Paulo. A construção da identidade dos Caveiras do Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE), da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. 2014. Disponível em: <<http://www.revistakula.com.ar/wp-content/uploads/2014/02/KULA-2-PAULO-STORANI.pdf>>. Acesso em: 06 out. 2016.

SKINNER, Burrhus Frederic. Ciência e comportamento humano. 10 ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2000.

VEIGA, Luciana; GONDIM, Sônia. A Utilização de Métodos Qualitativos na Ciência Política e no Marketing Político. Opinião Pública. p.8, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: 07 out. 2016.

ZANINI, Marco Túlio; MIGUELES, Carmem; COLMERAUER, Marcio. A ponta da Lança: intangíveis em equipes de alto desempenho. Rio de Janeiro: Campus. 2014.

**A CONTRIBUIÇÃO DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ ÀS AÇÕES DE COMBATE A UTILIZAÇÃO CRIMINOSA DE EXPLOSIVOS -
*Soranda de Nazaré Abreu do Nascimento; Cesar Maurício de Abreu Mello; Rodolfo Gomes do Nascimento; Rildo Dias da Silva; Alex Utsuo Mishima***

Resumo

O uso de bombas e explosivos em ações criminosas mostra o avanço da violência da criminalidade, comparando-os a atentados terroristas. A Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Pará precisa orientar todos os agentes envolvidos, além de antecipar futuras ações. Com esse trabalho, busca-se analisar a contribuição da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Pará às ações de combate a utilização criminosa de explosivos e se essa contribuição tem sido eficaz. Aborda o histórico do terrorismo e seu surgimento no Brasil, sua evolução até a criminalidade com uso de explosivo, a importância do papel da inteligência como meio eficaz de prevenção, e como essa estrutura está representada no Pará. Por fim, trata da capacidade de detecção pelos órgãos de segurança pública. A metodologia adotada priorizou o modo quantitativo. A coleta de dados utilizou-se da entrevista estruturada e da pesquisa bibliográfica. Como resultado, verificou-se que o terrorismo criminal está presente na realidade paraense. Constatou-se que a regulamentação administrativa de fiscalização Estadual está desatualizada e que a atividade de inteligência policial no Estado é desenvolvida quase sempre de forma reativa, havendo a necessidade de reavaliar a estratégia de enfrentamento com a prevenção continuada. Inexiste uma diretriz geral do órgão central da Segurança Pública, e caso a tendência de crescimento desses eventos seja confirmada, a mesma não terá capacidade de resposta rápida e eficiente, caso não reveja sua forma de atuação na gestão desses conflitos.

Palavras-chave

Atentados terroristas; Inteligência policial; Capacidade de detecção.

Introdução

Tem-se tornado cada vez mais comum, em todo o território brasileiro, o uso de explosivos em ações criminosas. Diversas explicações são possíveis que vão desde a facilidade na obtenção ilegal do produto até uma falta de fiscalização adequada. O presente trabalho procura verificar as hipóteses de insuficiência das ações fiscalizadoras e repressoras do Estado do Pará face o crime organizado com o uso indiscriminado de explosivos. A Pesquisa vislumbra investigar se essas ações de Segurança Pública no Estado do Pará têm contribuído de modo significativo nesse enfrentamento.

O assunto estudado é o uso ilícito de bombas e explosivos no Estado do Pará e sugere a construção de uma Política de Gestão Estratégica, pela A Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Pará - SEGUP, com a elaboração de uma diretriz que defina o Procedimento Padrão (POP), para atendimento e atuação dos órgãos integrantes da Secretaria

de Segurança Pública do Estado do Pará em ocorrências de incidentes críticos envolvendo bombas e explosivos.

As irregularidades nas atividades com explosivos são, sem dúvida, assunto de relevância para as ações de Segurança Pública, em razão da crescente violência urbana no país, com o uso desses artefatos, pelas organizações criminosas.

No Brasil, por meio do Decreto Federal Nº 3.665, de 20 de novembro de 2000, que dá nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105), fica estabelecido que todas as atividades envolvendo explosivos são regulamentadas e fiscalizadas pelo Exército Brasileiro, Órgão Federal competente para emitir de modo geral e a nível nacional todas as orientações e normas atinentes ao controle e fiscalização de Produtos Controlados, aí incluídos o uso, transporte, armazenamento e comercialização de explosivos, por pessoas físicas ou jurídicas. Sobre o R-105, tem-se o seguinte:

(...) Art. 1º Este Regulamento tem por finalidade estabelecer as normas necessárias para a correta fiscalização das atividades exercidas por pessoas físicas e jurídicas, que envolvam produtos controlados pelo Exército.

(...) Art. 19. Cabe ao Exército autorizar e fiscalizar a produção e o comércio dos produtos controlados de que trata este Regulamento (BRASIL, 2000, Art. 1 e 19).

A regulamentação do Exército Brasileiro, de observância obrigatória para a edição de qualquer ato normativo estadual que incida sobre produtos controlados, nas categorias de 1 à 5, apresenta inquestionável qualidade sobre o panorama nacional, não podendo contudo, atender todas as necessidades regionais, daí a importância das Secretarias de Segurança Pública dos Estados, nesse cenário, como órgãos auxiliares dessa fiscalização, posto que assumem papel primordial na prevenção e combate ao uso ilícito de explosivos, de tal modo que o mesmo Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados em seu Artigo 22 define que “(...) São elementos auxiliares da fiscalização de produtos controlados: (...) I - os órgãos policiais;” (BRASIL, 2000, Art. 22). Ainda de acordo com o R-105, em seu Artigo 34, são atribuições das Secretarias de Segurança Pública:

(...) Art. 34. São atribuições das Secretarias de Segurança Pública:

a) colaborar com o Exército na fiscalização do comércio e tráfego de produtos controlados, em área sob sua responsabilidade, visando à manutenção da segurança pública (BRASIL, 2000, Art. 34).

De modo geral, o controle no país enfrenta desafios de natureza legal, política, tático operacional e de recursos humanos. De outro lado, tanto o setor público, quanto o privado, sofrem com a falta de Políticas Nacionais que garantam a integração e a coordenação de esforços nesse sentido, permitindo um maior controle local na fiscalização da área-fim.

Os episódios de utilização criminosa de explosivos contra instituições bancárias, financeiras e empresas de transporte de valores, com o emprego do “novo cangaço”²⁸ em alguns casos, por si só, já serviriam para demandar da Secretaria de Segurança Pública do Estado, prioridade nas ações nesse sentido.

Assim, por ser o ponto vulnerável, a falta de integração entre os órgãos estaduais e federais com esse enfoque, é que se discute se a Secretaria de Estado e Segurança Pública do Estado do Pará – SEGUP, por meio dos órgãos que a integram, têm contribuído significativamente na Fiscalização do Exército Brasileiro e se essas ações têm sido suficientes para coibir os delitos envolvendo a utilização de explosivos.

Vale ressaltar que, embora esses eventos criminais não representem grande parcela nas estatísticas, devem ser considerados como eventos de graves repercussões, com efeito midiático negativo para o Estado e para a sociedade paraense, em especial, para comunidade atingida diretamente, exigindo das forças policiais uma atenção especial sobre o tema e antecipação a essas ações, procurando aperfeiçoar a melhor ferramenta de suporte na prevenção, que é a inteligência policial.

A pesquisa proposta é relevante na medida em que buscará dimensionar o preparo e o aparato do Sistema de Segurança do Estado do Pará, por meio de sua correlata Secretaria e órgãos que a compõe no trato das questões envolvendo ocorrências com bombas e explosivos, demonstrando que o terrorismo com o emprego desses artefatos são ocorrências latentes e fazem parte da realidade da sociedade paraense, que se sentirá mais segura com uma resposta eficiente do Estado, pois embora essas situações não sejam rotineiras, quando ocorrem, trazem consigo, um grande efeito letal, danoso e de alto impacto psicológico, podendo trazer sérios danos às pessoas e ao patrimônio envolvido.

Revisão Bibliográfica

A evolução do terrorismo criminal e seu surgimento no Brasil e no Pará

Os criminosos passaram a utilizar explosivos com o objetivo de aumentar seu poder de fogo, de modo incontrolado e de forma cada vez mais organizada, com emprego tecnológico e diversificando o *modus operandi* de seus ataques. Senão, vê-se que:

²⁸ “Novo Cangaço” – Modalidade de ataque à instituição financeira onde os assaltantes sitiam cidades pequenas e com pouco policiamento, fortemente armados e com grande quantidade de homens e veículos, espalham o terror, com abordagens abruptas, em referência ao bando de lampião, com a diferença, na atualidade, do emprego de explosivo na maioria dos casos.

O principal objetivo da criminalidade é aumentar seu poder ofensivo para a prática de roubos, extorsões, resgate de presos em estabelecimentos penitenciários, ações contra outras quadrilhas e para aumentar o poder defensivo contra as forças de segurança pública (LEÃO, 2016, p.27).

Segundos os historiadores, o primeiro evento considerado como um atentado terrorista com bombas ocorreu na Inglaterra do século XVII, em 05 de novembro de 1605 e ficou conhecido por *The GunpowderPlot*²⁹ (BRODIE, 2005), mas a partir dos anos 1960, com o movimento comunista internacional, surgiram vários grupos terroristas, motivados por questões étnicas, religiosa ou políticas e as bombas que até então eram feitas em malas e pacotes e acionadas por mecanismos de tempo (bombas-relógio) passaram a configurar as cartas-bombas, em destaque nos anos de 1970, em uma adaptação dos terroristas, em resposta às ações das forças de segurança que intensificaram o controle de acesso de objetos e varreduras em ambientes atrás de objetos suspeitos.

Nos anos de 1980, os métodos terroristas empregavam os carros-bombas e a medida de resposta da segurança foi a melhoria da engenharia de segurança das construções. Em contrapartida, a década de 1990 foi marcada pelo surgimento dos homens-bomba, preparados para explodirem cargas explosivas conduzidas junto ao seu corpo e no Século XXI, com o atentado marcante de 11 de setembro de 2001, inaugurou-se o século do terrorismo, onde o extremismo dos grupos terroristas apresentou um novo perigo para a sociedade, qual seja as Armas de Destruição em Massa (*Weponsof Mass Destruction-WMD*), com bombas que combinavam materiais explosivos e agentes químicos, bacteriológicos, radiológicos, nucleares (*Chemical, Bacteriological, Radiological, Nuclear and Explosive - CBRNe*). Após esses atentados, o terrorismo assumiu característica transnacional e multilateral.

Tendo como base a obra de Leão (2016, p. 18) “(...) o quadro de evolução apresentada busca identificar fatos marcantes de cada período, ilustrando como o crime acompanha a evolução da polícia”, mostrando que a organização criminoso também evolui quase sempre na frente das forças de segurança.

No Brasil, o terrorismo surgiu no período militar, com a revolução de 1964. Nesse cenário, destaca-se o terrorista baiano Carlos Marighela, que integrou o Partido Comunista do Brasil - PCB em 1934 e em 1968, fundou o grupo comunista Ação Libertadora Nacional – ALN, que por meio de seus revolucionários, praticou diversos delitos como assaltos a carros de

²⁹ “A Conspiração da Pólvora”

transporte de valores, a agências bancárias e a um trem pagador. O Mini Manual do Guerrilheiro Urbano (1969) trouxe a seguinte afirmativa sobre o terrorismo:

(...) é uma ação que na maior parte dos casos se resume na colocação de uma bomba ou de explosivos, alguns dos quais com grande poder de destruição e capazes de provocar perdas irreparáveis ao inimigo. (...) o terrorismo é uma arma a que o revolucionário nunca pode renunciar (MARIGHELA, 1969).

Com o fim do terrorismo político no Brasil, no final dos anos 70, surge, uma nova categoria de terrorismo, o chamado terrorismo criminoso, que segundo Silva (2006, p. 45) “(...) compreende o emprego sistemático de atos de terror para fins de ganho material privado, como roubos, tráfico de drogas, domínio de áreas, extorsões”. Dentre esses atos, destacam-se as ações com a utilização de artefatos explosivos e bombas.

Esse novo tipo criminoso começou a surgir com a prisão dos “presos políticos” da ditadura militar que tiveram que cumprir suas penas em estabelecimentos prisionais regulares, junto com criminosos comuns, fato que levou à “especialização” do delinquente, com conhecimento em técnicas de guerrilha. Assim surgiram novas organizações criminosas, ainda embrionárias, como o “Comando Vermelho da Capital” e o “Primeiro Comando da Capital – PCC” que com o apoio e influência do tráfico internacional, a partir da “globalização” passaram a se armar, equipar e treinar, inclusive contratando mercenários, ex-militares das forças armadas.

Essa organização do crime, aí incluído o uso indiscriminado e generalizado de bombas e explosivos em diversos casos de roubos, sequestros, extorsões, rebeliões, fugas em presídios, a grande preocupação da Segurança Pública.

A dificuldade de realizar um diagnóstico preciso sobre as estatísticas relacionadas aos eventos com bombas e explosivos é um problema nacional. Nesse aspecto, têm-se ainda que:

Países como Estados Unidos, Canadá e Austrália, possuem Centros de Dados sobre bombas que coletam e analisam incidentes em seus territórios, traçando perfis e identificando as necessidades de segurança. Esse tipo de órgão ainda não existe no Brasil, e cada corporação policial faz sua própria estatística, sem fazer o intercâmbio com outros Estados ou mesmo analisar, consolidar e divulgar essas informações (LEÃO, 2016, p. 38).

Até o ano de 2010, os arrombamentos de terminais eletrônicos com explosivos ocorriam esporadicamente em todo o país, mas a partir de então, o cenário se modificou, pois a quantidade de emulsão e dinamite furtada pelos criminosos nesse ano cresceu em 170%. Os dados são da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados, órgão subordinado ao Comando de Logística do Exército Brasileiro (AREIAEBRITA-ANEPAC, 2011).

Além do mais, os criminosos observaram a facilidade e o alto retorno com essa ação, já que passavam pouco tempo presos, pois os crimes de arrombamento são considerados crimes de furto, com penas mais brandas, ocorrem na maior parte dos casos pela madrugada, em local isolado, sem pessoas e sem trânsito que dificulte a fuga.

Em consequência, em 10 de maio de 2012, o Exército Brasileiro, intensificou as normas para fiscalização sobre o comércio e o transporte de explosivos, no Brasil, submetendo as empresas que trabalham com explosivos a uma série de obrigações para aumentar a segurança e dificultar o desvio de explosivos nos países.

Para Leão (2016), para a aquisição e o transporte de explosivos há um rigoroso controle, mas o controle na utilização do material explosivo durante o consumo nas pedreiras, ainda é falho, pois é possível que um mau funcionário da empresa possa desviar alguns quilos de explosivos, no momento da preparação das cargas para o desmonte e então realizar a venda criminosa no mercado clandestino.

Apesar de algumas medidas preventivas adotadas por empresas desse setor, os criminosos passaram a contrabandear explosivos de outros países e a saquear além de caixas eletrônicos, veículos de transportes de valores e empresas de segurança privada que guardam esses valores.

O primeiro caso envolvendo bombas e explosivos, registrado no Pará, consta do Relatório Técnico elaborado em 30 de Setembro do ano de 1998, pelo Oficial da CIOE/PM/PA, CAP QOPM Bittencourt, técnico explosivista:

No dia 28 de setembro de 1998, por volta das 12:30 o ex-investigador da Polícia Civil Genildo Carlos de Abreu, recebeu em sua residência, via correio (sedex), uma encomenda em forma de uma caixa de madeira, que ao abri-la levemente, constatou que havia um objeto que se assemelhava a uma granada que ao constatar tal fato levou a bomba até a seccional da Cremação – bairro onde mora – e a Delegada Ione Pereira acionou os técnicos da Polícia Militar – COE. A Equipe da COE comandada pelo Cap PM Bittencourt levou a referida bomba para a companhia de operações especiais para os procedimentos técnicos (CIOE, 1998).

De acordo com o Sindicato dos Bancários do Estado do Pará, o primeiro ataque a uma agência bancária com uso de explosivo, ocorreu em 29 de novembro de 2011, no interior do Estado, no município de Canaã dos Carajás. Segundo o Boletim de Ocorrência Policial - BOP registrado, na época:

(...) cerca de quatro indivíduos, todos portando armas de fogo longas, tipo fuzil ou metralhadora, explodiram os caixas eletrônicos de autoatendimento da agência do Bradesco para subtraírem numerários. Na ação foram abordados veículos que passavam pelo local, cujos ocupantes foram rendidos e tomados de reféns (...) (SISP, 2011).

O papel da Inteligência e a prevenção

Segundo Leão (2014), no ano de 2003 foi criada a Divisão Brasileira da Associação Internacional de Técnicos e Investigadores de Bombas (IABTI), com sede em Virgínia, nos Estados Unidos, desde 1973, tendo como um dos objetivos a promoção do intercâmbio de ideias e informações no campo técnico-investigativo de bombas e explosivos nas operações antibombas no Brasil, além da troca de informações por meio de um centro unificado.

A atuação de inteligência no Brasil surgiu em 1927 para atender à polícia política e tinha como objetivo inicial: (...) “reunir informações sobre todas as questões de ordem financeira, econômica, bélica e moral relativa à defesa da pátria. Na prática, poderia ser absolutamente tudo” (FIGUEIREDO, 2005, p. 37-38).

A Atividade de Inteligência ganhou importância, por meio do Decreto Nº 27.583, de 14 de dezembro em 1949 que instituiu o Serviço Nacional de Informações - SNI que participou ativamente da repressão à esquerda e aos movimentos sociais. Com a extinção do SNI, em 1990, a atividade de Inteligência no Brasil passou um período esquecida até que no ano de 1999, a Lei 9.883/1999 que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência - SISBIN, criou como seu órgão central, a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN e trouxe, como fundamento, em seu artigo primeiro: a preservação da soberania nacional, a defesa do estado Democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana.

Com a necessidade de integração entre os Estados, foi editado o Decreto Nº 3695/2000, que instituiu o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública - SISP, criado com a finalidade de “coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo o País, bem como suprir os governos federal e estaduais de informações que subsidiem a tomada de decisões neste campo”³⁰, indicando que, compete aos integrantes do SISP as missões de “identificar, acompanhar e avaliar ameaças reais ou potenciais de segurança pública e produzir conhecimentos e informações que subsidiem ações para neutralizar, coibir e reprimir atos criminosos de qualquer natureza” (2000, Art. 2º).

No Pará, a estrutura de inteligência está vinculada à Secretaria de Estado de Segurança Pública - SEGUP, que é o órgão central do Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social – SIEDS, composta pelos seguintes órgãos: a) Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal (SIAC); b) Centro de Inteligência (CI); c) Núcleo de Inteligência Policial

³⁰BRASIL. Decreto Nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000. Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência. *Diário Oficial da União*, 22 dez. 2000.

(NIP); d) Inteligência do Corpo de Bombeiros Militar do Pará (BM-2); e) Coordenação de Segurança Orgânica do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) e f) Assessoria de Segurança Institucional (ASI).

A atividade de inteligência, assim, não está vinculada apenas às questões que dizem respeito à defesa do Estado, mas também da sociedade e do cidadão, já que tem como objetivo realizar diagnósticos e prognósticos no sentido de projetar cenários de risco e minimizar situações de conflito.

Nesse sentido, considerando a importância da atividade de inteligência dos órgãos que compõe o SIEDS, e com a finalidade estabelecer normas que definissem padrões de condutas em ocorrências envolvendo Instituições Financeiras, sobretudo naquelas ocorrências conhecidas na linguagem policial como “golpe da saidinha”, “vapor noturno”, explosão de terminais eletrônicos e “sapatinho”, além da necessidade de se estudar o “*modus operandi*” das quadrilhas especializadas no cometimento desses delitos; foi instituída, pelo Secretário de Segurança Pública, a Portaria Nº 013, de 14 de abril de 2015³¹, criando um grupo de trabalho com o escopo de elaborar uma proposta de “Protocolo de Ações Integradas em Ocorrências de Roubo a Instituições Financeiras”. Contudo, apesar de a iniciativa ter seguido o rumo certo, a proposta não foi elaborada e o grupo parou de se reunir.

No que tange a prevenção, nossa legislação criminal em vários momentos prevê a penalidade em delitos com uso de bombas e explosivos. Esse estudo, contudo, não será objeto de discussão mais aprofundada, nesse trabalho.

A regulamentação administrativa para Leão (2016) está elencada como um dos instrumentos de prevenção aos delitos envolvendo bombas e explosivos, uma vez que exerce o controle sobre os produtos que podem ser utilizados na fabricação de bombas. De outro lado, uma eficiente fiscalização, sobre o comércio, o transporte e o uso de produtos explosivos diminui a probabilidade de aquisição clandestina desse material, fortalece o rastreamento.

A legislação Administrativa sobre explosivos, no Brasil, está baseada no R-105³² e a partir desse Decreto, foram editadas diversas leis e regulamentos sobre produtos controlados, nas diversas esferas de poder do país. No Pará, vige ainda o Decreto Estadual Nº 2.423, de 31 de agosto de 1982, que dispõe sobre atividade de Polícia Administrativa da SEGUP:

³¹ Portaria Nº 013/2015/SIEDS-SEGUP, publicada no DOE em 15 abr. 2015.

³²BRASIL. Decreto Nº 3.665, de 20 de novembro de 2000. Dá nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105). *Diário Oficial da União*, de 21 nov. 2000.

Art. 1º Ficam sujeitas ao registro, licenciamento e fiscalização policial as atividades de:

(...)III – Fabrico, reparo, comércio, depósito e uso de produtos sujeitos ao controle policial;

Art. 4º São sujeitas ao controle polícia, as armas, munições, explosivos, produtos químicos, agressivos ou corrosivos, inflamáveis, pirotécnicos e matérias primas correlatas (PARÁ, 1982, Art. 1º e 4º).

Finalmente, a atividade de inteligência, tem sido apontada por diversos pesquisadores como a ferramenta mais importante nesse embate contra o crime, sendo de extrema importância na prevenção desses delitos. Para alguns autores, como Jansen (2007), alguns aspectos em comum foram apontados como falhas na antecipação e na resposta emergencial a esses incidentes: a) A falta de imaginação dos órgãos em não prever a possibilidade de um evento de tais proporções; b) Falha de entender estrategicamente a ameaça por falta de uma visão geral, ampla e estratégica do problema; c) Indisposição dos órgãos em compartilhar informações, por excesso de burocracia, por rivalidades corporativas, doutrina ultrapassada; d) Falha em planejamento e treinamento na estrutura de resposta (forças de segurança, defesa civil e até a população), pela incapacidade de antever os eventos e, e) Falha em agir decisivamente por parte do alto escalão das autoridades, surpreendidas nos eventos por falta de visão ampla e estratégica do problema e suas consequências. Sobre a Atividade de Inteligência, têm-se que:

Sempre que se fala da atividade, a associação que se faz é com as ações de segurança – do Estado e pública – e de repressão a ilícitos (fraudes, tráfico, contrabando, crimes ambientais etc.). Ou seja, ainda se olha para a Inteligência com o olhar da repressão e reação – um olhar míope, que raramente extrapola seu nível de utilização operacional, contrariamente à sua real natureza: analítica, antecipativa e estratégica (FERNANDES, 2012, p. 29).

Desse modo, cabe à inteligência policial monitorar, prever eventos e orientar o policiamento preventivo e investigativo nesses eventos, dando respaldo informacional aos gestores da segurança pública na implementação de ações nesse sentido.

Capacidade de detecção dos órgãos da Segurança Pública

Sob o aspecto da capacidade de detecção pelos órgãos da Segurança Pública, e diante da realidade nacional, em que se verifica a quantidade de explosivos que são apreendidos em poder da criminalidade, pode-se considerar que o risco de artefatos explosivos é algo sempre presente. Para Cavalcante (2003, p. 1):

Sinceramente, nós negligenciamos esse risco; quer pelo fato de Deus ser brasileiro, quer pelo fato de que os nossos bandidos Graças a Deus aparentemente ainda não terem despontado pra isso. Contudo essa situação pode mudar sem aviso; e considerando que não colocamos a tranca na porta, nem depois desses arrombamentos, a tendência é que tais ocorrências continuem vitimando desavisados cada vez que se repetem.

Com a Internet e a globalização, a fabricação de bombas, antes assunto de especialistas, passou a ser conhecimento de domínio público com fácil acesso às fórmulas e esquemas para a construção de artefatos explosivos. A inexistência de medidas de proteção e a ausência de uma “cultura prevencionista”, no âmbito da segurança, podem custar muitas vidas e vários danos.

Deve-se afastar a ideia de que atentados à bomba só ocorrem em outros países. O ideal é que todos os envolvidos (público e profissionais) saibam o que esperar e como proceder. Desse modo, planejamentos contingenciais devem ser preestabelecidos com o auxílio dos especialistas da polícia local, para que ao menor alerta, possa ser dado o encaminhamento necessário às providências que a situações requerer. Nesse sentido, continua Cavalcante (2003, p. 3):

No ramo da segurança, ao contrário das ciências naturais ou estatísticas, o fato de uma modalidade de evento (no caso de um carro-bomba, por exemplo) não ter se processado até a presente data, não assegura a impossibilidade de sua ocorrência, apenas indicando que a mesma, por fatores às vezes imponderáveis, ainda não foi tentada.

No âmbito da Polícia Civil do Estado do Pará foi criado por meio de Decreto Governamental, Nº 2.704, de 28 de dezembro de 2006, o Grupo de Pronto Emprego – GPE, tático da instituição, formado por policiais civis, capacitados em técnicas operacionais e qualificados com habilidades específicas no combate ao crime.

Por sua vez, a Polícia Militar do Pará, por meio da Portaria Nº 033/93³³, criou a Companhia Independente de Operações Especiais - COE/PMPA, unidade subordinada ao Comando de Missões Especiais – CME, com o objetivo de atuar como tropa de pronta resposta e policiamento repressivo, sendo considerada tropa reserva e último esforço do Comandante Geral da PMPA, possuindo dentro de sua missão geral, a atribuição de “[...] desativação de explosivos [...]” (PMPA, 1993).

Nesse contexto, em 1996 foi instituído um Esquadrão Contrabombas com o efetivo da COE/PMPA, e no mesmo ano ocorreu o Primeiro Curso de Ações Contrabombas da Unidade. Atualmente, o efetivo do Esquadrão Contrabombas da COE/PMPA conta com 05 (cinco) policiais militares, dos quais 03 (três) são Técnicos e 02 (dois) Explosivista, todos muito bem preparados. Destes, apenas 01 (um) explosivista opera o Traje Antifragmentação (específico

³³Portaria Nº 033/1993-GAB CMDO, de 01 de outubro de 1993, publicada no Boletim Geral da PMPA Nº 181, de 04 de outubro do mesmo ano.

para atendimento de ocorrências com bombas e explosivos), pois é necessário que o operador tenha características físicas compatíveis à forma do traje (MELO, 2016, 25 p.).

Possui o Esquadrão, três dos equipamentos necessários ao desenvolvimento de suas atividades: 1 (um) traje antifracturação EOD9, 01 (um) raio-x portátil para inspeção e 01 (um) canhão disruptor, além de ferramentas, materiais explosivos para o rompimento e arrombamento de obstáculos e, equipamentos para as operações antibombas, como busca e varredura.

Material e Métodos

A pesquisa foi iniciada, como convém a qualquer trabalho acadêmico, com uma ampla revisão bibliográfica em literatura nacional e internacional bem como em material técnico disponível na internet e na legislação. Ressalta-se, entretanto, pouquíssima publicação acadêmica sobre o tema o que, de certa forma, dificultou uma análise mais aprofundada academicamente. A finalidade deste passo inicial foi aprofundar alguns conceitos e ambientar o leitor sobre o fenômeno a ser estudado.

Concomitante, buscaram-se dados primários e secundários junto aos órgãos governamentais que compõem o Sistema de Segurança Pública no Pará com a finalidade de relacionar o número de eventos ilícitos com uso de explosivos ocorridos no Estado do Pará contabilizados no período compreendido entre 2011 a 2016 e a sua evolução face às ações do Estado. O recorte espacial escolhido foi, como mencionado, o Estado do Pará e o recorte temporal compreendeu um período de 5 anos. Tais recortes se deram unicamente por questões de pouca disponibilidade de tempo e de recursos.

Adicionalmente, como instrumento de coleta de dados, utilizou-se também a entrevista, como forma de aprofundar questões voltadas ao problema a ser estudado. No total, foram entrevistadas 06 (seis) pessoas no primeiro semestre do ano de 2017. A escolha dos sujeitos de pesquisa foi intencional e se deu em razão dos cargos e funções que eles ocupavam dentro do Sistema de Segurança Pública e da estreita relação que eles tinham com o problema a ser estudado. As entrevistas, de natureza semiestruturada, forneceram importantes esclarecimentos que serviram como suporte a essa pesquisa. Foram entrevistados: a) o Secretário da Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal – SIAC; b) a analista da gerência de criminalidade organizada da Diretoria de Estatística e Análise Criminal da SIAC; c) o Delegado de Polícia Civil titular da Delegacia de Repressão de Roubos a Bancos e Antisequestros – DRRBA; d) o Coordenador do Grupo de Pronto Emprego – GPE, da Polícia Civil; e) o Comandante da

Companhia Independente de Operações Especiais – CIOE/PMPA e f) o Comandante do Esquadrão Contrabombas, da CIOE/PMPA. Todos os sujeitos consentiram em fornecer dados para o trabalho, tendo assinado termo de consentimento livre e esclarecido da pesquisa com informações sobre o estudo e seus objetivos, bem como a solicitação de autorização para a citação das entrevistas em forma adaptada. Todos consentiram igualmente, que as entrevistas fossem gravadas para posterior transcrição.

Cabe ressaltar que o universo trabalhado pela pesquisa em questão foi o dos profissionais da área de segurança atuantes no setor de explosivos, pois a evolução da pesquisa apontou para essa orientação.

O processo de escolha dos métodos aplicados serviu para analisar a contribuição da SEGUP às ações de combate a utilização criminosa de explosivos e se essa contribuição tem sido eficaz. A literatura disponível que fizesse um diagnóstico específico da situação do Estado do Pará em relação ao enfrentamento desse tipo de criminalidade com uso de explosivo não foi encontrada, caracterizando a dificuldade da pesquisa.

Resultados e discussões

De acordo com dados disponibilizados pela SEGUP/PA, no período compreendido entre os anos de 2011 a 2016, foram registradas 66 (sessenta e seis) ocorrências de sinistros contra agências bancárias, instituições financeiras e correspondentes, envolvendo uso de bombas e explosivos.

A partir do ano de 2012, de acordo com os dados da Delegacia de Repressão a Roubos a Bancos - DRRBA, importantes investigações e operações policiais foram realizadas, algumas delas culminando com a prisão e morte por enfrentamento com a polícia de alguns líderes de quadrilhas interestaduais de roubo a bancos que agiam no Pará. Desde então, essa linha de investigação vem sendo adotada pelos titulares da DRRBA, o que provavelmente explica o decréscimo do número de ocorrências registradas após essas prisões.

Durante a realização desse trabalho, o então Delegado titular da DRRBA, desenvolveu interessante trabalho investigativo que teve como objetivo identificar, qualificar e apontar a participação efetiva nos eventos transcorridos na madrugada do dia 05 de setembro de 2016, no município de Marabá-PA, quando elementos fortemente armados atacaram a unidade da empresa de segurança PROSEGUR, fato amplamente divulgado pela mídia.

Em entrevista concedida à pesquisadora, o Delegado da DRRBA, explicou que foi apurado durante as diligências que o bando formado por cerca de 30 criminosos era composto

por três núcleos (Pará, Maranhão e São Paulo), cada qual com uma função específica: levantamento prévio do local do ataque, estrutura física da empresa e localização do cofre, apoio logístico aos membros da quadrilha com hospedagem e alimentação durante os dias do pré-crime, apoio médico e a ação, propriamente dita, com o uso dos explosivos. Essa quadrilha teria utilizado além de muito explosivo, bastante armamento pesado e vários veículos, inclusive embarcações que foram usadas na fuga.

Esse caso mostra claramente o nível de organização dos criminosos. Segundo o relatório: “(...) conforme indica a investigação em curso, a fuga dos assaltantes propunha uma audaciosa ação que incluía o fechamento das principais vias de acesso ao local do ataque, garantindo que não haveria deslocamento de unidades policiais (...)” (BELIENY, 2016, p. 3).

No Pará o decréscimo das ocorrências, a partir de 2012, deu-se ainda, em razão do levantamento das “zonas vermelhas”, consideradas de maior probabilidade de ocorrências desses delitos, a partir de informações repassadas pelas instituições bancárias relativas aos dias de maior volume de dinheiro nas agências, quando se instituiu o REPREBAN³⁴ para acompanhar a rotina bancária nesses dias, inibindo assim a ação das quadrilhas, que no entanto, passaram a atuar no “silêncio da madrugada”, como no caso da empresa PROSEGUR.

Entrevistados os membros do Esquadrão Contrabombas da CIOE/PMPA, todos ressaltaram a necessidade de aumentar o quantitativo do efetivo do esquadrão para que possam ser empregados no mínimo 03 (três) explosivistas por dia no serviço (primeiro explosivista, segundo explosivistas e operador de apoio), conforme preconiza a doutrina; além da importância da aquisição de outros equipamentos como um robô, conjuntos de ganchos e cordas e um veículo apropriado para transporte do material explosivo.

Segundo relatório técnico do Esquadrão Contrabombas da CIOE/PMPA, no período compreendido entre os anos de 2009 a 2016, foi computado 274 (duzentas e setenta e quatro) ações realizadas, envolvendo ameaças de bomba, varredura, explosão de caixas eletrônicos, identificação de material, remoção, destruição de explosivos, objetos suspeitos localizados, descarte de material industrializado e de material improvisado, como artefatos (CIOE, 2017).

Quanto ao curso de Defesa Química, Biológica e Nuclear – QBRN promovido pelo Exército Brasileiro, os membros do esquadrão informaram que possuem tal capacitação, porém não dispõem de equipamentos necessários para atuar nessas ocorrências.

³⁴ Operações policiais integradas de caráter contínuo e preventivo, envolvendo policiais civis e militares, com o objetivo de evitar os delitos de roubos a banco em todo o Estado do Pará.

Sobre a importância dessa especialização pelos policiais das Unidades Antibombas, Sperka Junior (2014) fala que apesar de estarem inclusos no rol dos produtos perigosos, os incidentes com agentes QBRN podem ocorrer em razão de motivação criminosa, contra um alvo específico ou contra alvos indiscriminados, aí caracterizando as “armas de destruição em massa”.

Verificou-se que após os atentados contra o *World Trade*, ocorreu o emprego de agentes QBRN em cartas com a presença de agente biológico, uma bactéria conhecida por “Antraz” (SPERKA JUNIOR, 2014). Outra hipótese a ser considerada é a do uso pela criminalidade da denominada “bomba suja”, aquela que envolve um incidente com emprego de um artefato explosivo improvisado, potencializado com o acréscimo de material radioativo. Caso em que o técnico explosivista seria o profissional mais apto a tornar o ambiente seguro, impedindo que ela exploda, desativando-a (SPERKA JUNIOR, 2014).

Considerações finais

Ao finalizar a pesquisa, três pontos merecem destaque. Primeiro, o assunto discutido é de importância vital para o estabelecimento de estratégias que visem a diminuição deste tipo de ocorrência criminosa. Segundo, há uma discrepância acentuada entre a importância do tema para a vida real e o número de pesquisas dedicadas a ele. O assunto em si é amplo e requer análises e discussões aprofundadas, não só dentro do âmbito acadêmico como também nas esferas políticas e jurisdicionais. Finalmente, nota-se pouco conteúdo acadêmico direcionado a esta temática o que, de certa forma, limitou esta pesquisa a uma discussão não tão aprofundada, motivo pelo qual se sugere que novas pesquisas sejam realizadas.

O que o estudo constatou é que fica evidenciado que, em uma ação ou outra, há um trabalho integrado de inteligência com esse enfoque entre os órgãos, mas quando isso ocorre fica em torno do plano operacional e em função dos contatos pessoais e/ou de amizade entre policiais que acabam se tornando parceiros, mas não em razão de uma diretriz geral proveniente do órgão central do Sistema de Segurança e, portanto, não decorrente de uma gestão estratégica, continuada, que, contudo, acaba surgindo quando se eleva os índices de ocorrências, como necessidade de demonstrar a resposta de ação do Estado, numa espécie de gestão imediatista.

Durante a pesquisa, verificou-se, por exemplo, que a Secretaria de Inteligência e Análise Criminal realiza um trabalho de coleta de dados e análise descritiva, quantitativa, mantém um banco de dados específico, mas apenas sobre as ocorrências envolvendo ataques com uso de

explosivos contra agências bancárias e caixas eletrônicos, excluindo-se as da competência federal, no entanto.

De outro lado, não realiza coleta e não mantém banco de dados de outros eventos com uso de explosivos e nem das apreensões de explosivos desviados, bem como não realiza análise qualitativa desses eventos criminosos. Essa metodologia deveria incluir análise sobre motivação do uso da bomba ou explosivo, nível de conhecimento e capacidade do criminoso, fonte de obtenção dos explosivos e análise de risco.

Cita-se como exemplo, três ocorrências no Estado do Pará, com o uso de explosivos, diversas dos ataques a bancos e com motivações diferentes, para ilustrar a amplitude desses eventos criminais:

- a) Tentativa de resgate de preso com uso de explosivos:(...) no dia 29/08/2016, o Diretor do Presídio Estadual Metropolitano I, município de Marituba-PA foi informado pelo chefe da segurança que vários presos dos blocos carcerários D e E danificaram os cadeados das celas onde estavam custodiados e se deslocaram para o solário do bloco D, tendo sido imediatamente acionado o Batalhão de Choque da Polícia Militar, que ao realizar busca minuciosa na muralha que circunda o referido presídio, encontrou abandonada na guarita número 4, quatro bananas de dinamite, sendo que uma espoleta de uma dinamite estava deflagrada (...) ³⁵.
- b) Intimidação e terrorismo: (...) Em 18 de outubro de 2016, por volta das 08:00h, foi constatado que a ponte ferroviária existente no km 694 da EFC (sobre o rio Jacundá), patrimônio da União Federal sob concessão da Vale, foi alvo de um atentado terrorista com o emprego de explosivos, razão pela qual apresenta severos danos estruturais, provocando a paralisação das operações ferroviárias de transporte de passageiros e cargas da Vale. No local, ainda foi encontrado outro artefato explosivo não detonado sobre o segundo pilar no sentido São Luís à Carajás, que foi removido pelo Exército Brasileiro (...) ³⁶.
- c) Dano qualificado com uso de explosivo: No dia 28 de Outubro de 2016, cerca de 30 (trinta) homens invadiram a sede da fazenda Serra Norte, no município de Eldorado dos Carajás, no Pará e ali incendiaram casas, galpão, produtos pastoris, equipamentos e

³⁵ SISP, 2016. BOP Nº 00352/2016.103464-5, registrado em 29/08/2016 as 18:34:28

³⁶ DPF/Marabá, 2016. Ocorrência 524/2016, registrado em 19/10/2016

máquinas, inclusive com uso de explosivo tipo emulsão AMFO (gel), cuja banana foi encontrada e recolhida pelos peritos (...)³⁷.

De acordo com o Decreto Estadual Nº 2.423, de 31 de agosto de 1982, o órgão encarregado da fiscalização administrativa de produtos controlados, no Pará, é a Seção de Armas Munições e Explosivos – SAME, subordinada a Divisão de Polícia Administrativa – DPA, da Polícia Civil, que conta atualmente em seu quadro de servidores, com 01(um) delegado e 01(Investigador) para atendimento em todo o Estado.

A nomenclatura da seção está desatualizada. A estrutura organizacional requer ampliação. As unidades policiais do interior não recebem treinamento quanto aos procedimentos de registro e fiscalização administrativa, nem mesmo de identificação de produtos controlados, centralizando dessa maneira, na capital, o serviço administrativo.

Há ainda, a necessidade de editar uma norma legal, na esfera estadual, que regulamente e delimite a atuação dos blásters no Estado, bem como credencie e avalie os cursos de formação desses profissionais, investigando a idoneidade no interesse dessa atividade, com o fim de minimizar a influência das atividades legais conduzidas na iniciativa privada na capacitação de criminosos e terroristas para consecução de seus intentos.

Os agentes e os analistas devem se especializar nessa área, por meio de cursos promovidos pela SEGU/PA ou outros órgãos, já que o conhecimento sobre explosivos é bastante técnico e exige constante atualização.

A pesquisa constatou que apesar dos policiais do GPE desempenharem suas ações táticas dentro das vertentes de assalto a banco, sequestro, terrorismo e combate em ambiente de confinamento (CQB) não raras vezes, depararam-se, especialmente no interior do Estado, com locais de crime onde a presença de explosivos ainda ativos se observava, entretanto, não contam com a especialidade em técnicas explosivistas e, considerando as características geográficas de nosso Estado, com 144 municípios e longas distâncias, além do reduzido efetivo de ambas as forças policiais, há a necessidade de, pelo menos, capacitar os policiais do GPE quanto à identificação de explosivos, à linguagem usual, aos procedimentos e medidas preventivas padrão a serem adotadas em caso de descoberta de bomba, engenho ou volume suspeito, coleta de todas as informações na cena do crime que possam levar à rastreabilidade do explosivo e identificação dos envolvidos.

³⁷ SISP, 2016. IPL Tombo Nº 0021/2016.000080-8, registrado em 29/10/2016

O reforço da unidade do esquadrão contrabomba, no Estado, deve ser pensado, com aquisição de outros equipamentos que confirmem um maior grau de segurança aos técnicos na realização de atendimentos que envolvam desativação de bombas, e ainda naqueles eventos que usem de forma criminosa ou terrorista dos meios contaminantes QBRN, quer seja quando empregados de forma isolada, ou quando associados a explosivos, numa visão estratégica de antecipação de riscos.

Políticas de Segurança Pública que permitam a participação da sociedade nesse contexto seria oportuno e atual, com a ampliação do conhecimento sobre o alerta para os riscos e como proceder no caso de uma ocorrência dessa natureza, conscientizando as pessoas a colaborarem com as forças policiais em sentido amplo, de modo a minimizar os efeitos do terrorismo criminal se todos conhecerem seu papel.

Finalmente, pode-se concluir que o Estado Brasileiro dispõe de instrumentos normativos legais e administrativos capazes de criar condições de segurança por parte dos entes federados. O cenário mundial e o nacional apontam para uma tendência crescente, e a Secretaria de Segurança Pública do Estado atualmente não tem desenvolvido políticas e ações preventivas que sejam capazes de produzir rápida e eficiente resposta, caso a prospecção se confirme, demonstrando que sua contribuição à fiscalização do Exército Brasileiro e no combate aos crimes envolvendo uso de explosivos ainda tem sido insuficiente para coibir esses delitos.

Referências Bibliográficas

BELIENY, Tiago B. da Rocha. Relatório do Inquérito Policial Nº 00430/2016.100016-0. DRRBA/DRCO/PC/PA, 2016.

BRASIL. Decreto Nº 3.665, de 20 de novembro de 2000. Dá nova redação ao Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105). Diário Oficial da União, 21 nov. 2000.

BRASIL. Decreto Nº 3.695, de 21 de dezembro de 2000. Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 22 dez. 2000.

BRASIL. Portaria Nº 03 de 10 de maio de 2012. Aprova as normas relativas às atividades com explosivos e seus acessórios e dá outras providências. Diário Oficial da União, 4 jun. 2012.

BRODIE, Thomas G. Bombs and bombing. 3. ed, Springfield: Charles C. Thomas, 2005.

CAVALCANTE, Vinícius Domingues. Riscos do Terrorismo com bombas no Brasil. Universidade Federal de Juiz de Fora, Minas Gerais, p. 1-23, 2003. Disponível em: <<http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/TBR.pdf>>. Acesso em: 21 abr 2017.

CIOE/PMPA. Relatório Técnico: tentativa de atentado contra ex-policial. 1998. Belém. 4 p.

CIOE/PMPA. Relatório Técnico: estatística quantitativa de produtividade do Esquadrão contrabombas. 2017. Belém.

FERNANDES, Fernando do Carmo. INTELIGÊNCIA E GESTÃO ESTRATÉGICA: uma relação sinérgica. Revista Brasileira de Inteligência. Brasília, n. 7, p. 21-30, Jul. 2012.

FIGUEIREDO, Lucas. Ministério do Silêncio: A história do serviço secreto brasileiro de Washington Luís a Lula (1927-2005). Rio de Janeiro: Record, 2005.

JENSEN, Carl J. **An analysis of failure: Pearl Harbor, 9/11**, Hurricanes Katrina and Rita. In: SCHAFFER, J. A.; LEVIN, B. H. (ed.). *Policing and mass casualty events. Quantico: Future Working Groups*, 2007.

KIYOTANI, Milton Akira. USO CRIMINOSO DE EXPLOSIVOS: VERSÃO E FATO DE UM GRAVE PROBLEMA. In: AREIAEBRITA-ANEPAC, n. 54, p. 13-22, Set. 2011. Disponível em: <file:///C:/Users/Polícia/Downloads/Ed54.pdf> Acesso em: 05 mai.2017.

LEÃO, Décio José Aguiar. Operações Antibombas. 1. ed, São Paulo: Ícone, 2016.

_____. Metodologia para análise de eventos criminais com bombas e explosivos. 2009. 220 p. Monografia apresentada no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais I/09. São Paulo: Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar de São Paulo.

_____. A importância das unidades antibombas. In: EAB Scientia. Paraná, n. 01, p. 10-16, Dez. 2014. Disponível em: <<http://www.pmpr.pr.gov.br/arquivos/File/cultura/RevistaEAB.pdf>>. Acesso em: 09 abr 2017.

LIMA, E. Controle de material explosivo no Brasil. In: Revista Brasileira de Inteligência. Brasília, n. 7, p. 09-19, Jul. 2012.

MARIGHELA, Carlos. Mini-Manual Del Guerrillero Urbano. 1969.

MELO, Amanda Priscila Nogueira; PIMENTEL JUNIOR, Disson Roberto; SOUSA CAMPOS, Patrick dos Santos. A Estrutura do Esquadrão Contrabombas da Companhia de Operações Especiais da Polícia Militar do Pará – COE/PMPA para a Atuação em Ocorrências com Explosivos e Bombas. 2016. 25 p.

PARÁ. Decreto Nº 2.423, de 31 de agosto de 1982. Dispõe sobre atividade de Polícia Administrativa da SEGUP e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, de 02 set. 1982.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARÁ. SISTEMA INTEGRADO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Pará: Prodepa, 2011. Disponível em: <<http://as.policiacivil.pa.gov.br/DownloadSisp/>>. Acesso em 30 de abr de 2017.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARÁ. Relatório do Inquérito Policial Nº 00430/2016.100016-0: 2016. Belém, 2016. 30 p.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO PARÁ. Portaria Nº 033/93 – GAB/CMD. 01 de outubro de 1993 Instala OPM. 1993. In: MELO, José Messias Gomes de (Org). Vade Mecum do Policial Militar do Pará. 2. ed, São Paulo: Editora Nelpa, 2014, p. 704-705.

SILVA, B. L. Ocorrências Envolvendo Explosivos e Bombas: Necessidade de Criação de um Grupo Especializado na PMMT. 2006. 140 p. Monografia de Conclusão do Curso de Especialização em Gestão de Segurança Pública-CEGEsp/CAO. UFMT, Cuiabá: MT, 2006.

SPERKA JUNIOR, Lauro. A importância do Tema Defesa QBRN no desenvolvimento das ações das Unidades Antibombas. In: EABScientia. Paraná, n. 01, p. 22-24, Dez. 2014.

A PERCEPÇÃO DE MEMBROS DA POLÍCIA MILITAR ACERCA DA RELAÇÃO ENTRE SEGURANÇA PÚBLICA, OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E O USO DA FORÇA LETAL; *Luís Alberto Vasconcelos Pereira; Júlio Cesar de Sá da Rocha; João Apolinário da Silva*

Resumo

O capítulo baseia-se em investigações empreendidas no Mestrado em Segurança Pública, Justiça e Cidadania acerca do enfoque sobre a interação que existe entre o uso da força letal e os direitos fundamentais, considerada a partir da percepção de membros da Polícia Militar sobre este recurso como forma de controle da violência urbana, na cidade de Salvador, Bahia, no período compreendido entre 2014 e 2016. Convém ressaltar que os direitos fundamentais consistem nas prerrogativas e institutos jurídicos que têm como objetivo a efetivação da igualdade, a liberdade e a dignidade e recebem esta classificação quando passam a integrar o texto das Constituições. Um destes é a segurança pública, que reúne os processos de natureza política e jurídica utilizados para garantir a manutenção da ordem na vida social. Conforme a Constituição de 1988, é um papel atribuído às instituições e à sociedade. Na prática, a atividade desenvolvida pelas instituições policiais muitas vezes mostra-se antagônica à proteção proporcionada pelos direitos fundamentais à liberdade e a integridade das pessoas. É preciso, porém, considerar as peculiaridades inerentes ao trabalho destas corporações, para não incorrer em julgamentos precipitados que não contemplem todos os aspectos envolvidos nesta relação e, assim, possam ser cogitadas formas para superar as mazelas existentes neste cenário.

Palavras-chave: Direitos Fundamentais. Direito Penal. Segurança Pública. Violência.

INTRODUÇÃO

Os direitos humanos são aplicáveis a todos os indivíduos, independentemente de etnia, idade, nacionalidade, religião ou qualquer outro tipo de peculiaridade. Eles constituem as prerrogativas e os institutos jurídicos que pretendem promover a proteção da igualdade, liberdade e dignidade humanas e são denominados fundamentais quando integram as Constituições. Entre estes, a segurança pública, prevista na Constituição de 1988 se destaca, principalmente em virtude do agravamento de questões a ela relacionadas e do destaque apresentado por correntes criminológicas que valorizam punições mais severas.

Neste sentido, o presente capítulo pretende trazer, de maneira sucinta, percepções obtidas a partir da pesquisa realizada no Mestrado de Segurança Pública, Justiça e Cidadania da Universidade Federal da Bahia, em 2017, que culminaram com a dissertação “A percepção de membros da Polícia Militar acerca da relação entre segurança pública, os direitos fundamentais e o uso da força letal”, elaborada pelo primeiro autor e orientada pelo segundo autor. O problema de pesquisa escolhido é: qual o entendimento de determinado grupo da

Polícia Militar (Companhia Independente de Policiamento Tático Baía de Todos os Santos – CIPT/BTS), no Estado da Bahia, acerca do uso da força letal pela corporação como instrumento de controle da violência urbana, nos anos de 2014 a 2016?

É proposta a realização de uma pesquisa exploratória, modalidade que objetiva possibilitar um contato mais amplo com o problema, de modo a torná-lo mais compreensível ou levar à formação de hipóteses. O intuito primordial é o de aperfeiçoar as concepções ou descobrir entendimentos mais claros acerca do objeto escolhido para o estudo (GIL, 2002, p.41) Além disso, opta-se pela análise baseada na técnica de grupo focal, espécie de pesquisa qualitativa, obtida a partir de entrevistas em grupo que favorecem a obtenção de informações (MORGAN, 1998 *apud* Bonfim, 2009, p.70). Trata-se de uma modalidade na qual são realizadas entrevistas com grupos, baseadas na interlocução e no diálogo, com o intuito de agregar conhecimentos minuciosos a respeito de um tema escolhido, sendo proposto por um moderador do grupo, pesquisador ou orientador a um grupo de pessoas participantes escolhidas.

A utilização do grupo focal objetiva permitir a coleta de informações a fim de oportunizar a reunião de pontos de vista, convicções e condutas relativamente a uma temática, criação ou mesmo no que concerne a atividades (KITZINGER, 2000 *apud* BONFIM, 2009, p.780). Outras peculiaridades da metodologia referida são representadas pela fundamentação de interações entre as pessoas (das quais provém os dados) e, na sua organização, ocorre a observância de regras escolhidas previamente pelo investigador, de acordo com as finalidades a serem alcançadas, de modo que cabe a este propiciar um espaço favorável ao colóquio em que os componentes possam exprimir suas concepções e entendimentos (PATTON, 1990; MINAYO, 2000 *apud* BONFIM, 2009, p.780). De forma aberta e aludindo a um tema pertinente para os que tomam parte no colóquio, pautando-se na racionalidade e sem que as idiosincrasias destes interfiram, proporciona-se a ocorrência de uma “esfera pública ideal”, de modo a resgatar o conceito de Habermas (GASKELL *apud* BONFIM, 2009, p. 780).

Com isso, o grupo focal localiza-se entre a observação participante e as entrevistas caracterizadas por maior aprofundamento, apresentando-se como um “protótipo da entrevista semiestruturada”, assim como os efeitos que possam decorrer desta (GONDIM, 2002) *apud* BONFIM (2009, p.780) e FLICK, 2002, p.228 *apud* BONFIM (2009, p.781).

1 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS: CONCEITO, CARACTERÍSTICAS E GERAÇÕES OU DIMENSÕES

- **Conceito e diferenças entre direitos fundamentais e direitos humanos**

Os direitos fundamentais formam um núcleo intocável, dirigido a todas as pessoas submetidas a uma ordem jurídica a despeito de requisito. Abarcam as prerrogativas e institutos jurídicos voltados para concretizar os valores da liberdade, dignidade humana e igualdade, de onde provém sua grande importância. Sem eles, os preceitos que regem a vida em sociedade estariam sob o risco de comprometimento.

Diferem dos direitos humanos, que são aplicados a todas as pessoas independentemente da ordem jurídica a que se encontrem submetidos. De caráter internacional, estão nos ordenamentos pátrios, sendo frutos de conquistas firmadas por declarações internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, com grande influência sobre muitas nações posteriormente à Segunda Guerra Mundial (MENDES e BRANCO, 2014, p. 218). Compreendem as faculdades e institutos que visam conferir às pessoas uma vida marcada pela dignidade e, por isso, ultrapassam o direito natural e passam a compor parte a ordem jurídica estabelecida em determinados Estados (CUNHA JÚNIOR, 2008).

A diferença entre estes direitos, de acordo com os autores mencionados, não induz a uma cisão entre eles, uma vez que muitos destes são provenientes daqueles de índole fundamental, estabelecidos em alguns Estados e estes últimos também podem incorporar outros originados em tratados ou declarações estrangeiras.

1.2 Os direitos fundamentais e suas características

Os direitos fundamentais possuem características peculiares: são a universalidade, inalienabilidade, historicidade, limitabilidade, imprescritibilidade, proibição do retrocesso e a concorrência (CUNHA JÚNIOR, 2008).

São universais em decorrência de sua imprescindibilidade para que os homens possam viver de forma livre e digna, dizendo respeito a todos estes sem qualquer óbice de teor político social, econômico, étnico, sexual ou quanto à nacionalidade (CUNHA JÚNIOR, 2008). Formados ao longo da história, ligados às lutas pela conquista de liberdades então inexistentes, também se caracterizam pela historicidade (BOBBIO, 1992). São agrupados em gerações ou dimensões que resgatem os valores norteadores da Revolução Francesa de 1789.

Os direitos fundamentais não se incorporam ao ordenamento em um único momento: seu surgimento é verificado contanto que se mostrem necessários ou existam possibilidades de que

sejam formados (BOBBIO citado por MENDES e BRANCO, 2014, p.50). Outro aspecto inerente a estes direitos é a limitabilidade – ou princípio da relatividade ou convivência das liberdades públicas (MORAES, 2014, p.30), pelo qual não são absolutos e podem ser objeto de limitações em relação a outros, de modo a que possam ser harmonizados nos casos em que se mostrem díspares, de forma proporcional, os bens jurídicos em antagonismo, obstando que ocorra o prejuízo de alguns.

Por serem inalienáveis, não podem ser objeto de disposição ou transferência por parte de quem os titulariza (CUNHA JÚNIOR, 2008 e PAULO e ALEXANDRINO, 2014, p.100), assim como não recebem mensuração de cunho econômico ou patrimonial.

Em virtude da imprescritibilidade, não são perdidos pela inércia em exercê-los por parte de seus titulares, não sofrendo as consequências do decurso do tempo representadas pela prescrição, haja vista que inexistente prazo para que possam ser exercidos (LENZA, 2014). Também se caracterizam pela concorrência e podem ser agregados, aplicando-se de forma simultânea sob determinado contexto, o que pode ser verificado nas hipóteses em que se mostra possível aplicar diversos destes a uma situação ou atitude, (ARAÚJO, NUNES JÚNIOR e SERRANO, 2001, p.79).

De acordo com a irrenunciabilidade, mesmo que não sejam exercitados pelos seus titulares, não estão sob o alvitre de quem os possui, nem de outros sujeitos. Sua eficácia é objetiva, em virtude de se aplicarem a todos os membros do meio social, embora existam limites a esta peculiaridade (como se dá em relação a questões como a privacidade e a intimidade); contudo, estes deverão se dar de forma limitada e temporária e sem afrontar a dignidade humana.

Na Constituição de 1988, não são apresentados de forma taxativa, o que possibilita acrescentar outras espécies. Neste sentido, a inovação trazida pela EC 45/2004 determina que os tratados de direitos humanos de que o Brasil participe, caso sejam aprovados pelo procedimento utilizado para as emendas constitucionais (votação nas duas casas do Congresso Nacional, em dois turnos e aprovação por 3/5 dos votos em ambas) serão portadores do mesmo status que as emendas constitucionais. A adoção de um procedimento de maior rigor decorre da rigidez inerente à Constituição de 1988 (TEMER, 2007, p.29).

Possuem aplicabilidade imediata, segundo o disposto no art. 5º § 1º da Constituição e, nas ordens jurídicas determinadas pelos regimes democráticos, percebe-se a precaução em

obstar que as regras basilares dirigidas à proteção das pessoas não tenham a eficiência necessária ou dependam de atuação do poder legislativo (Mendes e Branco, 2014, p.225) e não dependem de normas infraconstitucionais para produzir seus efeitos (SARLET, MARINONI e MITIDIERO , 2012, p. 316),

1.3 A Vedação ao Retrocesso e os Direitos Fundamentais

Conforme o art. 60 art. 60, § 4º da Constituição, os direitos fundamentais estão a salvo de alterações por meio de emendas à Constituição que objetivem suprimi-los. Constituem “matérias intocáveis pelo legislador constituinte. Em outras palavras, a rigidez constitucional, nessas matérias, ocupa grau máximo” (TEMER, 2007, p.147).

Ainda que não conste de previsão expressa no texto constitucional, a proibição ao seu retrocesso pode ser percebida por meio das peculiaridades nele existentes e através do sistema jurídico que este lastreia: ao estipular um direito, confere-o ao patrimônio jurídico inerente à cidadania, de maneira que veda, de modo pleno, que possa ser derogado (BARROSO, 2001, p.158-159 e NETTO, 2010, p.111).

Em consonância com Derbli (2007, p.203), o dirigismo de que se reveste a Constituição de 1988 visa efetivar a justiça social e estabelece os objetivos que devem ser buscados, de forma que não sejam retraídos os direitos fundamentais. Assim, as normas definidoras destes não podem sofrer revogação, nem ser objeto de substituição por outras que venham a elidi-los ou diminuir seus resultados. Por isso, ao se impedir o retrocesso, pode ser refutada a concretização de políticas públicas dirigidas a minorar estes direitos.

1.4 As Gerações ou Dimensões dos Direitos Fundamentais

Há, doutrinariamente, duas concepções acerca da classificação dos direitos fundamentais em categorias, geradas pelas especificidades que eles apresentam e evidenciam dissonâncias entre as distintas etapas da História. Segundo um posicionamento mais costumeiro, integram gerações cujos nomes refletem o influxo exercido pela Revolução Francesa: a primeira, que agrega os direitos civis e políticos, vincula-se à liberdade (*liberté*); a segunda, àqueles de índole econômica, social e cultural, apregoa a igualdade (*égalité*) e a terceira reúne os vinculados à solidariedade (*fraternité*) (PIOVESAN, 2012, p.45).

Considerando-se o fenômeno da “mutação histórica”, além destas gerações, pode existir uma quarta ou mesmo uma quinta (SARLET, 2012, p.31), não sendo apropriada a utilização da expressão gerações seja pela doutrina nacional, seja pela estrangeira, visto não considerar a possibilidade de que surjam outras normas de proteção que se agregam e complementam, ao invés de supressão das anteriores.

A teoria dimensional permite constatar um aumento não somente quantitativo das proteções que são atribuídas às pessoas, mas também verificar a sua unidade e indivisibilidade ora no cenário constitucional de cada país isoladamente considerado, ora no âmbito do chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos (SARLET, 2012, p.32).

Os direitos fundamentais da primeira dimensão foram os pioneiros a receber tratamento constitucional, aparecendo no século XVII e se caracterizam pelo caráter civil e político, prescrevendo a proteção das pessoas diante do Estado. São dotados de um status negativus e marcam a gênese do constitucionalismo no Ocidente. Entre eles, inserem-se os direitos à vida, liberdade, igualdade, propriedade e igualdade formal, sendo posteriormente acrescentadas liberdades coletivas como a de expressão, manifestação, associação, imprensa e reunião, além de outras formas – entre as quais, a de participação política e garantias de caráter processual, tais como o devido processo legal, o habeas corpus e o direito de petição (SARLET, 2012, p.32).

O processo de crescimento do sistema capitalista intensificou a exploração de números cada vez mais maiores de indivíduos e, devido às reivindicações relacionadas ao labor e à atuação na sociedade (BONAVIDES, 2004), surgiram alguns direitos com estes escopos nas Constituições geradas sob as influências marxista e da social democracia, a exemplo da de Weimar. Têm uma índole social mais destacada e abrangem outros direitos de âmbito cultural e econômico e de caráter prestacional positivo, para concretizar as liberdades estabelecidas pela primeira dimensão (PAULO e ALEXANDRINO, 2014).

Os direitos fundamentais da terceira dimensão abarcam as proteções ligadas à tecnologia e a disputas ainda encontradas em muitos grupos humanos. Reúnem direitos como a segurança, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a solidariedade e a paz, pretendendo garantir a salvaguarda em diversas ordens jurídicas, mostrando caráter fraterno e universal (CUNHA JÚNIOR, 2008).

A despeito de não existir uma posição consensual a respeito, mais hodiernamente alguns estudiosos afirmam existir uma quarta dimensão de direitos fundamentais, que reúne aqueles

atrelados a discussões relativas à engenharia genérica; ao neoliberalismo e à globalização (BONAVIDES, 2004; BOBBIO, 1992 e NOVELINO, 2008, p.229). Por fim, há alusões à existência de uma quinta dimensão desta espécie de direitos, como compreende, por exemplo, Bonavides (2004), mencionando o direito à paz e a importância de valores humanitários e atitudes de cooperação.

1.5 Os Direitos Fundamentais e Sua Efetividade

Segundo Barroso (2010, p.220), a efetividade concerne à materialização do direito, à efetiva concretude do papel deste no meio social e a sua atuação na vida prática, aproximando o dever-ser inerente às “normas do ser” próprio à vida. No Brasil, contudo, os debates versando sobre questões constitucionais mostram mais preocupação para com aspectos processuais e somente na década de 90 do século passado – e na mudança para o atual – aproximou-se mais das facetas moral e política da filosofia no que concerne à efetividade das normas neste âmbito (BARROSO, 2010).

Inúmeros direitos ainda não foram efetivados. Assim, a Constituição cognominada Cidadã – de normas marcadas pela compatibilidade com as opções inerentes a um Estado Democrático de Direito não alcançou grande espaço na vida concreta, vigorando no âmbito formal, porém, quanto à sua efetividade, parece haver sido derogada (FALLER, 2009, p.78).

Para Cunha Júnior (2008, p.447), efetivar os preceitos que estatuem direitos e garantias fundamentais é imprescindível a fim de que a democracia seja aprimorada. Não é suficiente a sua presença somente no âmbito das teorias, haja vista que ainda que ocorrem inúmeros ultrajes, como aqueles relacionados ao tema da segurança pública, escolhido para a presente pesquisa.

2 A SEGURANÇA PÚBLICA: CONCEITO, PECULIARIDADES E PARADIGMAS

2.1 Conceito de Segurança Pública

A segurança pública consiste na reunião de métodos ou recursos de políticos e jurídicos utilizados com o objetivo de garantir a ordem pública na convivência entre as pessoas no meio social e a defesa quando há situações de perigo. Concerne aos diversos processos de natureza homeostática, jurídica e política relacionados à ordem pública a fim de assegurá-la e, no Brasil, apresenta fundamento constitucional no art. 144, que integra o capítulo III no título V da Constituição Federal de 1988 (MOREIRA NETO, 1988, p.152),

2.2 A Segurança Cidadã, Um Paradigma Para a Segurança Pública

No Brasil, a Constituição de 1988 buscou vencer a prática de desrespeito a direitos ocorrida sob a ditadura civil-militar através do aumento das formas sociais, civis e políticas. Entre estas mudanças, pode ser mencionada a inserção da segurança pública como direito de caráter fundamental (COSTA e BALESTRERI, 2010, p.26).

Em consonância com estes objetivos, aparece nos anos 90 o protótipo da Segurança Cidadã. Utilizado na Colômbia em 1995 – país no qual o recurso à violência existe desde a sua organização –, houve a convocação do povo no papel de protagonista deste processo e as autoridades deixaram de ser detentoras de um papel punitivo hegemônico, procurando medidas para solucionar dilemas sociais e as limitações ligadas à justiça na esfera penal.

São características da segurança cidadã a transparência, a participação da sociedade, a observância das regras do ordenamento jurídico e dos direitos humanos, para imprimir teor democrático e valorizar as noções caras ao Estado de Direito, refletidas nas instituições ligadas à justiça criminal e à sociedade civil, através do acréscimo de políticas de segurança pública (MESQUITA NETO, 2006, p.08). Este padrão exsurge por meio de estudos e de políticas públicas, sendo decisiva a participação das universidades na produção e discussões sobre o tema. Contudo, a sua aplicação efetiva apresenta vários pontos críticos que dificultam a sua efetividade, os quais são expostos a partir de então (Costa, 2010, p.22).

2.2.1 Desafios ao Fortalecimento da Segurança Cidadã

Mesmo após a ordem democrática, fortalecida com a promulgação da Constituição de 1988, legados de opressão e despotismo ainda se fazem presentes em mecanismos, condutas e práticas utilizadas nas instituições que atuam na promoção da segurança pública no Brasil (SOUZA, 2015, p.40). Boa parte dos dirigentes parecem se aperceber de sua existência somente nos momentos em que os problemas a ela relacionados adquirem vulto excessivo. Permanece visível o esforço para imprimir no meio social a crença de que a criminalidade é gerada pela pobreza e pela miséria, sendo fortalecidas medidas repressivas e havendo a apologia do cárcere em meio à carência de estratégias que venham, de fato, a melhorar a configuração das agências que atuam nesta área (SOUZA, 2015, p.41). Entretanto, este entendimento mostra-se equivocado.

O controle da violência foi transferido para a sociedade não de forma comunitária, porém com fundamento em clichês que evidenciam o engajamento com a eficiência da gestão, mas não visam alcançar a eficácia dos objetivos que se pretendem (SOUZA, 2015, p.55).

Todos são afetados pelo sentimento de vulnerabilidade e falta de proteção, fruto de uma ordem mundial caracterizada pela desregulamentação, em que a proteção das pessoas é mais voltada para o resguardo de sua integridade pessoal e de suas posses, legitimando a esquivia e hostilidade em face dos que são compreendidos como pretensos opositores (SOUZA, 2015, p.56).

Na verdade, trata-se de um fruto da sociedade desigual em que, segundo Bauman (2005, p.49), uma minoria que concentra as riquezas e o poder em face de grandes contingentes populacionais não aquinhoados. Para manter esta disparidade, juridicamente são intensificadas medidas punitivas segundo a preponderância do individualismo mas que não são capazes de solucionar os problemas neste âmbito: apenas ensejam a adoção de comportamentos individualistas e ações protetivas proporcionados pela segurança privada, sob a permissão estatal, favorecendo a eclosão de uma indústria muito lucrativa (ADORNO, 2002, p.112-113).

A intensificação das formas repressivas de enfrentamento da criminalidade encontra justificativa e robustez com a assunção do ideário neoliberal pela economia pátria, que levou à diminuição das prestações estatais aos cidadãos (COSTA, 2010, p.13).

No país, o tema da segurança pública vem sendo tratado no curso da História como “coisa de polícia” (SOUZA, 2015, p.39-40) e apenas de forma tardia este tema passou a fazer parte das políticas sociais. De acordo com Weber (para quem o controle da força deve ser uma atribuição do Estado), muitos autores são favoráveis ao maior rigor dos instrumentos de controle social, transformando-os em um dispositivo utilizado para fomentar a marginalização de cunho socioespacial de números expressivos de pessoas, ora por normas mais drásticas, ora pelo meio recurso ao aprisionamento. Assim, sob influência notável do período militar que vigorou outrora, para D’Elia Filho (2015, p.248) a segurança pública militarizada promove a instauração de um estado de exceção permanente, atribuindo às Forças Armadas o mister de assegurar a lei e a ordem no país.

Lima *et alii* (2014, p.123) destacam, ainda, a manutenção em alguns profissionais encarregados da efetivação deste direito do uso de um rótulo forjado com base na identificação racial para identificar pessoas suspeitas, conduzindo à aplicação de medidas fundamentadas em um “saber-fazer” originado a partir de um rol de crenças e conceitos não estabelecidos de modo objetivo, mas por uma percepção atrelada à filtragem racial, constatada, por exemplo, através de procedimentos utilizados para abordagem.

O Estado exerce seletivamente a sua função punitiva, aplicada com mais rigor, preferencialmente, às pessoas desprovidas de poderio econômico, as quais também não são integradas ao mercado e as mais brandas são dirigidas aos poderosos, de forma a não repercutir negativamente sobre sua preponderância social (CARVALHO e SILVA, 2011, p.51), o. De acordo com Zackseski e Duarte (2012), a discussão resgatada nos anos 80 teve seus termos redefinidos na década posterior e recebeu enfoque e redefinição no momento em que se formaram as políticas nacionais de segurança. Ocorreu a racionalização do controle, baseada na restrita aplicação da legalidade e na institucionalização, como é peculiar nos denominados Estados de Direito. Porém, constata-se a perda da legitimidade do discurso em prol dos Direitos Humanos e da participação cidadã, o que concedeu à inclusão social e à cidadania menor atribuição que enfrentar o crime. Este entendimento está consoante com o efficientismo penal, uma das correntes apresentadas para o enfoque de matérias ligadas à violência e à criminalidade.

2.4 O Efficientismo, o Garantismo Penal e o Paradigma da Reação Social

O denominado efficientismo penal ou o paradigma etiológico é uma teoria apresentada como opção para o controle da criminalidade, que adquiriu bastante realce em muitos países, a exemplo do Brasil. Ele se vincula, em muitas situações, à Política Criminal dos Estados Unidos, país que possui um dos programas de grande repercussão na mídia, o Tolerância Zero, de Nova Iorque (ANDRADE, 1995, p.4).

Atua internamente no sistema penal, preconizando a aplicação de sanções penais e propondo ajustes internos na hipótese de que ocorram novos problemas, sem alterações significativas. A criminalidade é percebida como fenômeno “natural, causalmente determinado” (ANDRADE, 1995, p.24) e pode ser investigada pelo método científico ou experimental, sendo o uso de dados estatísticos oficiais uma forma de combatê-la. Baratta (1982b, p.25) critica o enfoque que ele concede à criminologia, que é cindida de seus fundamentos iniciais, os quais preconizam uma análise ampla sobre o fenômeno criminal.

No Brasil, país de forte influência autoritária em estruturas e práticas utilizadas em várias instituições, o efficientismo pode ser percebido por meio dos novos instrumentos de combate aos delitos hediondos – a exemplo da Lei 8072/90, voltada para crimes que ensejam grande repulsa e os Juizados Especiais Criminais, criados a partir da Lei 9099/95 – aplicada às infrações de menor potencial ofensivo – nas quais a penalidade in abstracto não supere de dois anos.

O efficientismo é um sinal típico do direito penal de emergência, que utiliza políticas criminais repressivas e apregoa a criminalização dos conflitos sociais. Baseia-se no padrão da “lei e ordem” e ignora o uso da mediação para resolvê-los, priorizando o alcance de resultados (DORNELLES, 2003, p.46 e 49, citado por ZACKSESKI e DUARTE, 2012, p.71124),

Neste sentido, de acordo com Adorno (2002, p.113), as políticas relacionadas aos setores da segurança e justiça que foram desenvolvidas nos Estados após o retorno à democracia não são distintas das que eram aplicadas à época da ditadura militar, persistindo um ranço de autoritarismo evidenciado pela contradição entre o papel de assegurar a ordem pública e fortalecer as instituições democráticas. A crescente criminalidade nos meios urbanos, a ineficácia das alternativas apresentadas para a sua contenção através de políticas públicas penais e o desamparo, associado ao receio e à sensação de constante perigo frente aos fenômenos criminosos são percebidos e não são buscadas formas que erradiquem as causas que geram estas mazelas, mas criam condições para que elas persistam na vida em sociedade. Não se buscam formas para erradicar as causas que se encontram na gênese das mazelas já referidas, ao contrário, ao contrário, cria condições para que permaneçam presentes na vida em sociedade (SOUZA, 2015, p.44).

No intuito de oferecer uma impressão de que exerce os papéis que lhe são atribuídos constitucionalmente, refletindo a influência exercida por vertentes de natureza conservadora, o Estado amplia a rigidez e a violência nas ações direcionadas a controlar a violência e o crime nos meios urbanos, mas carece de legitimidade frente à maior parte dos estratos sociais. Por isso, estes se mostram pouco predispostos a reconhecer a ordenação advinda das normas jurídicas, ora para alcançar a “normalidade” e tornar a vivência social mais objetiva, ora para intervir na resolução de situações antagônicas, refletindo o apreço crescente a ideias mais conservadoras, a exemplo do efficientismo penal (SOUZA, 2015, p.45),

No Brasil, o ideário efficientista no âmbito da segurança pública influencia a prática desempenhada por membros das corporações militares em algumas capitais brasileiras, refletido na elaboração da figura do suspeito, bem como de uma orientação para as ações desempenhadas pelas polícias, normalmente com o intuito de promover o controle social da “higienização”, incidindo de forma diversa a depender dos locais e das pessoas (DUARTE *et alii*, 2014, p.84),

Verifica-se uma interação entre a gênese do “suspeito social”, empreendida no dia a dia pelos meios midiáticos e pelos vínculos sociais que, progressivamente, tornam-se mais excludentes, promovendo a cisão, tanto em caráter físico como simbolicamente, apartando grupos específicos e aqueles tachados como perigosos em potencial (DUARTE *et alii*, 2014,

p.84). Há também a denominada ““filtragem racial”, ainda que seja um fenômeno desconforme com a ordem democrática instaurada a partir da Constituição de 1988, a qual valoriza a igualdade e repudia todas as diferenciações que aviltem contra a dignidade da pessoa humana. O garantismo penal, de maneira antagônica ao eficientismo, traz uma percepção distinta sobre a criminalidade e é abordado sob três aspectos: como um modelo normativo jurídico; uma teoria na qual a vigência e a validade são padrões jurídicos distintos ou, ainda, como filosofia política que requer do Direito e do Estado justificativas de caráter externo (FERRAJOLI, 2002, p.684).

Suas características podem ser sintetizadas em quatro concepções: a interdisciplinaridade, a interagencialidade, a participação e a descentralização, segundo Dias Neto (2005, p.104). Para este modelo, há três subsistemas na estrutura do sistema de justiça criminal: o de segurança; o judiciário e o penitenciário.

Por sua vez, o Paradigma da Reação Social ou “*Labelling Approach*” propõe um parâmetro que considera todos os fatores do meio de que ele faz parte e as interações entre estes. Trata-o como um “*continuum*”, em que se verificam vários componentes, do legislador até as instituições e os órgãos que desempenham o controle e o fornecimento de assistência aos egressos (BARATTA, 2002, p.96). Seu surgimento remonta ao final da década de 50 e o início dos anos 60 do século XX.

Este modelo busca a análise dos motivos justificam considerar uma pessoa como “desviante”, numa análise que considera a totalidade dos fatores e suas relações e recorre à Criminologia Crítica (ANDRADE, 1997, p.215). Trata-se do *labeling approach* que, para Hassemer (2005, p.101-102), significa o realce ao processo de etiquetamento. A criminalidade é transformada em uma atitude peculiar a um vasto contingente no meio social (BARATTA, 2002, p.171) e, por isso, a conduta penalmente relevante é típica destes indivíduos, aos quais o sistema penal oferece respostas mais rígidas, evidenciando a seletividade que o caracteriza.

3 SEGURANÇA PÚBLICA, DIREITOS HUMANOS E O USO DA FORÇA

3.1 Problemas Ligados à Segurança Pública no Brasil

Crescem os problemas ligados à segurança pública em muitos países, sendo as implicações sociais e políticas bastante perceptíveis. No Brasil e na América Latina, é ampliada a quantidade de expedientes com vistas a promover de proteção, aumentando-se os cuidados e medidas defensivas através de seguros, utilização de sistemas eletrônicos para segurança, de cães de guarda, além de imensos muros, sistemas de alarme e a contratação de segurança

privada, de tal forma que o presídio passou a ser um padrão de qualidade residencial no país (BEATO FILHO, 1999, p.13),

A sociedade brasileira vivencia um grande temor diante da violência que não se restringe aos eventos tidos como criminosos. Está presente nas práticas, costumes e intenções percebidos por meio de representantes e instituições diversas, exercendo um papel em todas as interações jurídicas, seja como fundador, seja como uma função com vistas a manter o direito (D'ELIA FILHO, 2015, p.64).

Costa (2005, p.88) reconhece a inércia estatal como um ato violento que impulsiona a Segurança Pública a adotar condutas que, na verdade, ultrajam as normas, o mesmo nos casos em que deixa de punir os delitos perpetrados por seus agentes. Há uma construção das notícias a partir de juízos conforme os quais a violência configura-se como um evento próprio ao cotidiano (SANTOS, 1999).

Neste contexto, há sujeitos escolhidos como merecedores da punição estatal, mesmo que de maneira severa. Cria-se uma “cultura da violência”, produtora de uma codificação marcada pela crueldade e contradições: a pessoa vitimada e os que são próximos recebem os efeitos da violência estatal; outros indivíduos e também a opinião pública se mostram satisfeitos em apregoar o discurso de que a morte é a sentença atávica daqueles que adentram nas condutas marginais (Costa, 2005, p.89).

D'Elia Filho (2015, p.99) menciona Hannah Arendt que, como Foucault, afirmou que o “*animal laborans*” venceu a peleja e a vida foi apropriada pelo âmbito político, de forma que a instância biológica passou a configurar o aspecto central deste. Foi gerado o totalitarismo, favorecendo-se a formação e a continuidade da “cultura da violência”, que se fortalece pela falta de medidas que a controlem, havendo a diminuição do valor da vida humana e o apreço a condutas direcionadas à extirpação letal de pessoas na sociedade, em detrimento de estratégias de conciliação. O Estado – representado pelo governo – detém a autoridade e, por isso, é responsável pelo problema da violência.

Por ser necessária uma ação integrada, é preciso tratar das formas de percepção da violência e da criminalidade por parte dos estudiosos e de instituições que cuidam destes fenômenos.

- **A Segurança Pública e a Atividade Policial**

Segundo Bobbio (2000, p.944) *apud* Costa (2005, p.98), a atividade policial é um papel do Estado, desempenhado por uma organização de caráter positivo com vistas a concretizar os limites estabelecidos lei à independência das pessoas e seus grupos para a manutenção da ordem pública por intermédio de inúmeros papéis, ora protegendo pessoas, ora assegurando a propriedade, a harmonia daquelas ou a proteção de outros bens que recebam a tutela penal.

O papel da polícia é a promoção da paz no Estado, sob o argumento de que o governante deve vigiar, reconhecer os limites das possibilidades existentes e, a partir destes, estabelecer metas a serem atingidas (COSTA, 2005, p.41)

Um aspecto de grande importância relacionado à segurança pública diz respeito à atuação desempenhada pelos policiais, em suas diferentes agremiações, no intuito de promovê-la. Com a Constituição de 1988 e a descentralização administrativa, os Estados-membros passaram a ter autonomia para gerir suas polícias civil e militar podendo, assim, desempenhar maior controle neste âmbito.

3.3. O Exercício da Atividade Policial no Enfrentamento à Violência Urbana: o Uso da Força

O Estado confere aos policiais o uso legítimo da força para resolver circunstâncias conflituosas, assim como para a repressão da violência. Porém, muitas das intervenções por eles executadas acabam por atingir os direitos humanos em vez de proteger a sociedade. Há diversos casos de abusos ou arbitrariedades nesta utilização, além de mortes causadas por intervenções de caráter legal, cujo número se aproxima daquele próprio aos eventos criminosos praticados por grupos de extermínio - destacadamente, aqueles em que há a utilização da força letal (COSTA, 2005, p.90).

Considerando o escalonamento no uso da força contínua e espécie de resposta, o policial deve adotar, primeiramente, a posição de abordagem e o comando verbal, que se utilizam na realização deste procedimento, regido por lei, mais especificamente no art. 244 do Código de Processo Penal. A discricionariedade na atuação policial encontra sua previsão no artigo.239 da lei supramencionada e, no artigo 284, dispõe-se sobre a utilização da força para controlar a violência, a qual deve ocorrer de modo restrito às situações em que seja necessário (resistência ou tentativa de fuga do preso).

Além disso, os artigos 292 e 293 do Código mencionado também mostram regramento aplicável às situações em que seja necessário o uso da força. O Processo Penal Militar trata sobre a utilização da força pela corporação em seus artigos 231, §§ único, 232 e 214.

Segundo Santos e Urrutigaray (2012, p.183), o uso da força pelo servidor público é uma atividade obrigatória, podendo incidir sobre pessoa ou um grupo para determinar a cessação de uma conduta considerada como ilícita, ao cumprir a ordem proveniente de autoridades ou com vistas à preservação ou guarida de direitos evitando, assim, que ocorra um mal mais abrangente. Pelo fato de que no cotidiano há questões relacionadas à segurança pública e à função desempenhada pelos policiais no combate à violência, é importante trazer as impressões destes profissionais a respeito desta temática, as quais são apresentadas na seção seguinte.

4 A PERCEPÇÃO DE MEMBROS DA POLÍCIA MILITAR SOBRE A RELAÇÃO ENTRE A SEGURANÇA PÚBLICA, OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E O USO DA FORÇA LETAL

Para melhor compreender a situação ora exposta, foi realizada pesquisa exploratória a partir do levantamento por intermédio dos grupos focais. Soldados, Sargentos, Cabos e Oficiais, nas datas de 18 e 25 de abril e 04 de maio de 2017, participaram de discussões por meio de grupos focais e expuseram as suas noções e sentimentos acerca da atividade por eles desenvolvida. Em virtude da extensão limitada do presente capítulo, será apresentada uma rápida abordagem sobre estes relatos e impressões manifestadas.

De modo geral, os participantes (profissionais com vários graus de instrução e diferentes períodos de atuação na atividade) mencionam a diferença entre o papel prático e o conhecimento teórico obtido nos cursos preparatórios. Todos indicam dificuldades enfrentadas em virtude do recrudescimento da violência, do aumento do poderio bélico por parte dos infratores e do caráter complexo relativo ao uso da letalidade, muitas vezes a única forma possível para o controle da violência urbana.

Os três grupos mencionaram que uso da força letal decorre, em diversos casos, da ausência de autogestão e da falta de oportunidade para realizar planejamento e estruturação dos controles. Embora seja uma medida drástica, “a ser utilizada em última instância”, não há subsídio oferecido pelo Estado para quem a execute (seja jurídico, seja em nível psicológico), de modo que mesmo sendo “comum”, não deixa de apresentar efeitos muitas vezes traumáticos

para os agentes que o utilizam – todos os grupos relatam episódios de sofrimento psíquico, seja com alguns participantes, seja por meio de exemplos mencionados. Destacam, em sua maioria, a crença no rigor das leis como alternativa para vencer a violência e a criminalidade – até porque mesmo as regras ditadas pelos infratores à população, como o toque de recolher em algumas áreas, pela certeza da punição, são prontamente obedecidas.

Também se referem à relevância do estabelecimento de uma ação integrada entre as instituições que tratam das questões da violência e da criminalidade. Mostram-se de acordo com entendimento doutrinário de que gerar novas formas institucionais encarregadas de lidar diretamente com a questão, a exemplo da Polícia e do Poder Judiciário, ou de modo indireto, como as que atuam na economia e política, pode permitir a obtenção alternativas capazes de levar a uma efetiva e perdurável vida pacífica no cenário nacional (ROUX, 1998, p.158 mencionado por COSTA, 2005, p.95),

Quando indagados acerca dos instrumentos disponibilizados no cotidiano de trabalho (além do colete balístico, o rádio comunicador, pistola, bastão *tonfa* e *taser*, entre outros) e se há preparo para o possível uso da força letal, após as chamadas pelo Disque Denúncia, para os casos mais problemáticos, ou a tentativa de usar outro recurso, afirmam que se preparam para a pior possibilidade, ainda que não exista a intenção prévia de matar.

Defrontam-se, assim, com grandes dificuldades inerentes ao exercício do seu papel, principalmente quando precisam recorrer à forma mais extrema de atuação, não apenas pelo risco à própria vida, mas também em função das repercussões jurídicas, profissionais e sociais que podem decorrer deste fato. Mencionam que, através da gestão e do comando adequados, podem ser obtidos resultados favoráveis, mesmo sem a utilização da força letal, assim como por meio do fornecimento de serviços públicos essenciais às comunidades pelo Estado.

Convém destacar uma observação realizada no grupo dos oficiais, segundo a qual existe um risco inerente à supervalorização da produtividade na atuação destes profissionais no seu aspecto quantitativo. Esta postura subsidia generalizações que, além de não serem condizentes com a verdade, podem acarretar graves danos a pessoas que não tenham efetivo envolvimento com eventos criminais. Além disso, estes participantes, diferentemente dos outros dois grupos, não concordam com o fato de que a morte de infratores constitua medida infalível para resolver os problemas ligados ao crime e à violência, porém acreditam que práticas de gestão voltadas a promover o entendimento entre os componentes e a valorização destes podem levar a resultados melhores no enfrentamento destes problemas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos humanos são dirigidos a todas as pessoas, independentemente de qualquer forma de diferenciação e passam a ser fundamentais ao serem incorporados às Constituições. Reúnem prerrogativas e institutos jurídicos tendentes a promover e efetivar a igualdade, liberdade e dignidade das pessoas, sendo imprescindíveis para a vida no meio social e, se ausentes, esta poderá ser imensamente comprometida.

São atributos destes direitos a universalidade; a historicidade; a inalienabilidade; a imprescritibilidade; a irrenunciabilidade; e a limitabilidade. São agrupados, contemporaneamente, em dimensões, não constituindo um rol taxativo, mas podendo vir a ser ampliados, a exemplo da possibilidade trazida pela EC 45. Têm aplicabilidade imediata, embora sua efetividade não tenha sido alcançada plenamente no país.

Um destes direitos é a segurança pública, que reúne um conjunto de processos jurídicos e políticos para garantir a ordem pública na sociedade, sendo dever do Estado, direito e responsabilidade de todos e o seu exercício, voltado para a preservação da ordem pública, bem como a incolumidade de pessoas e patrimônio. No país, as corporações que a exercem são a Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. Contudo, não houve a conquista de uma política de segurança pública de acordo com a ordem constitucional estabelecida, que prevê uma atividade da qual participem o governo, os demais poderes e a sociedade. A utilização da força como instrumento para organizar as relações sociais gera a violência, mas se encontra banalizado no imaginário popular, o mesmo ocorrendo com eventos criminosos mais graves e nos casos de uso da violência letal pelas corporações policiais.

Na pesquisa a respeito da percepção de membros da Polícia Militar da 19ª Cia – Paripe, de várias patentes, sobre o vínculo entre a segurança pública, os direitos fundamentais e o uso da força letal, os participantes dos grupos focais, de modo geral, mencionam um sentimento de frustração relacionado ao exercício de sua atividade e, na sua maioria, consideram a falta de punições mais rigorosas como um incentivo à impunidade.

Para eles, a força letal não é percebida como um meio: é efeito da contingência em que o país se encontra, bastante próximo a um “Estado de Guerra”. Em consonância com as percepções manifestadas pelos participantes, mudar as formas de enfrentamento dos fenômenos da violência e da marginalidade dependeria do desenvolvimento de medidas que não se

resumem ao âmbito da atividade policial. Envolve ações sociais que permitam ao governo, de modo efetivo, adentrar nas comunidades e fornecer condições dignas de sobrevivência, de modo a criar dificuldades para que os indivíduos venham a optar pelas práticas delitivas. Para tanto, devem ser efetivadas políticas públicas ligadas aos setores da saúde, educação, renda, lazer e trabalho, que possam preparar os indivíduos para o exercício da vida em comum. Dessa maneira, é crucial que se vislumbre a segurança pública sob o prisma da segurança humana, que tem como objetivo o indivíduo, sendo o Estado um meio por intermédio do qual as pessoas tenham como adquirir o bem-estar, a liberdade e concretizar os direitos que se encontram previstos na Constituição e na legislação infraconstitucional.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 4, n. 8, p. 84-135, jul.-dez. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n8/n8a05.pdf>. Acesso em : 10 jun. 2017

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Do Paradigma Etiológico ao Paradigma da Reação Social**: Mudança e Permanência de Paradigmas Criminológicos na Ciência e no Senso Comum. Sequência – Estudos Jurídicos e Políticos. Florianópolis: UFSC, 1995.

ARAÚJO, Luiz Alberto Davi. NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de direito constitucional. São Paulo, Saraiva, 2001.

BARATA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica ao direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

_____. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010;

BEATO FILHO, Cláudio C.. Políticas públicas de segurança e a questão policial. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 13, n. 4, Dec. 1999. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88391999000400003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 07 Mar. 2017. BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. Trad. Carmen C. Varriale et al, 12ª ed, vol. II, Brasília, UnB, 1999

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BOMFIM, Leny Trad. Grupos focais: conceitos, procedimentos e reflexões baseadas em experiências com o uso da técnica em pesquisas de saúde. **Physis vol.19**, n. 3, Rio de Janeiro, 2009.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; SILVA, Maria do Rosário de Fátima e. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 14, n. 1, June 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802011000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 22 Fev. 2017.

COSTA, Ivone Freire. **Polícia e sociedade**. Gestão de segurança pública, violência e controle social .Salvador : EDUFBA, 2005.

COSTA, Ivone Freire. Balestreri. **Segurança Pública no Brasil: Um campo de desafios** . Salvador : Ed. UFBA, 2010.

CUNHA JÚNIOR. Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 1. ed. Bahia: Juspodivm, 2008.

D'ELIA FILHO, Orlando Zaccone, **Indignos de vida** - a desconstrução do poder punitivo.1. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

DERBLI, Felipe. **O princípio da proibição de retrocesso social na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro-Recife: Renovar, 2007.

DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança urbana: o modelo da nova prevenção**. São Paulo: RT, 2005,

DUARTE, Evandro C. Piza. LACERDA, Marina. MURARO, Mariel. **Quem é o suspeito do crime de tráfico de drogas?** Anotações sobre a dinâmica dos preconceitos raciais e sociais na definição das condutas de usuário e traficante pelos Policiais Militares nas Cidades de Brasília, Curitiba e Salvador. 2014.

FALLER, Maria Helena Ferreira Fonseca. **O desafio da efetivação dos direitos fundamentais: uma análise da Carta de 1988 a partir das teorias constitucionais de Ferdinand Lassale e Konrad Hesse**. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001340/134027POR.pdf>. Acesso em: 25/02/2015.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. Vários tradutores. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KAUARK, Fabiana. MANHÃES, Fernanda Castro e MEDEIROS, Carlos Henrique. **Metodologia da pesquisa: guia prático** – Itabuna : Via Litterarum, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Bonet. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

MESQUITA NETO, Paulo de Mesquita. **Análises e propostas de segurança cidadã**. Nº 33. Dez. 2006. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05612.pdf>. Acesso em: 25/04/2017.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional** .30. ed.São Paulo: Atlas, 2014 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Revisão Doutrinária dos Conceitos de Ordem Pública e Segurança Pública. Uma análise sistêmica**. Revista de informação legislativa, Brasília, v. 25, n.º 97, p. 133-154, jan./mar. de 1988

NETTO, Luísa Cristina Pinto e. **O princípio de proibição de retrocesso social**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. Imprensa: São Paulo, Método, 2008.

PAULO, Vicente. ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 16ª ed. São Paulo: Método, 2014.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 5. ed. – São Paulo : Saraiva, 2012.

SANTOS, Jorge Amaral dos. URRUTIGARAY, Patrícia Messa. **Direitos humanos e o uso progressivo da força**. Novas tecnologias a serviço das forças de segurança pública como ferramentas para a proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana. Revista Brasileira de Direito, IMED, Vol. 8, nº 2, jul-dez 2012. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/viewFile/295/245>. Acesso em: 28/05/2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SOUZA, Robson Sávio Reis. **Quem comanda a segurança pública no Brasil? Atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública**. Belo Horizonte, MG: Letramento, 2015.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 2007. Malheiros Editores: São Paulo, 2007. VELOSO, Caetano. GIL, Gilberto. **Haiti**. Música: Gilberto Gil. Letra: Caetano Veloso. Encarte de CD Tropicália 2, de Caetano e Gil. (Polygram). 1993.

ZACKESKI, Cristina; DUARTE, EVANDRO C. PIZA. Garantismo e eficientismo penal: dissenso e convergência nas políticas de segurança urbana. In: UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. (Org.). ANAIS DO XXI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI UFU. FLORIANÓPOLIS: FUNDAÇÃO BOITEUX, 2012, v. p. 7112-7143. Acesso em: 10/04/2017.

COMPORTAMENTO DE AUTOPROTEÇÃO POLICIAL E AS ESTRATÉGIAS DE AÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA POR MEIO DE SEMINÁRIOS PROMOVIDOS PELA POLÍCIA MILITAR DO PARÁ - *Carlos Eduardo Bilóia da Silva ; César Mauricio de Abreu Mello; Gelilza Salazar Costa; Andréa Bittencourt Pires Chaves; Pablo Silva Lira*

Resumo

A percepção de risco por policiais militares do Pará, no exercício ou fora do ambiente profissional, apresenta escassa produção teórica. A Polícia Militar do Estado do Pará adotou como estratégia para a redução ao risco de seus agentes, a realização de seminários sobre “Comportamento de Autoproteção”. Esta produção propôs-se investigar se a capacitação dada aos policiais militares que atuam na área metropolitana de Belém reduz a exposição ao risco relacionado ao exercício ou não da atividade policial. Foi realizada pesquisa de campo em setembro de 2017 por meio de questionários eletrônicos e físicos, que foram coletados nas unidades as quais os policiais estavam lotados. Os resultados indicam que há relação entre a capacitação e a atual percepção de risco dos policiais militares, onde alegam que após participarem dos seminários, aumentaram sua atenção e precaução a uma possível ameaça.

Palavras-chaves

Capacitação; Risco; Atividade Policial.

Introdução

A temática da percepção de risco por policiais militares do Pará, Brasil, no exercício da sua profissão ou fora do ambiente de trabalho, ainda apresenta uma escassa produção acadêmica, no que concerne ao tratamento por pesquisadores. A grande maioria das obras relacionadas à percepção de risco enfatizam estudos relacionados às condições de saúde e segurança no trabalho de operários do setor industrial.

Em 2015, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública³⁸ (FBSP, 2015) realizou uma pesquisa com o objetivo de conhecer a vitimização e a percepção de risco por agentes das forças de segurança pública. A pesquisa contou com a participação de 10.323 integrantes da área de segurança pública, com o percentual de 85,1% de homens e 14,9% de mulheres. Destes, quanto a percepção de risco, 67,7% declaram um temor alto ou muito alto de ser vítima de homicídio em serviço, enquanto 68,4% possuem temor alto ou muito alto de ser vítima de homicídio fora de serviço.

³⁸O Fórum Brasileiro de Segurança Pública é uma organização não-governamental que tem como missões principais a promoção do intercâmbio, da cooperação técnica para o aprimoramento da atividade policial e da gestão da segurança pública no Brasil. O FBSP faz uma aposta radical na aproximação de segmentos, na transparência e na prestação de contas como ferramentas de modernização da segurança pública.

Nesse mister, os profissionais de segurança pública “têm a imperativa necessidade de avaliar corretamente os riscos a que estão expostos. Desta forma, a correta percepção do risco é, para a atividade policial, o “ponto crucial” que muitas vezes separa o sucesso do fracasso, a vida da morte” (MELLO, 2015, p.10). Observa-se que os policiais são treinados para reagirem diante de situações de riscos quando estão de serviço. Contudo, durante a sua formação, o policial militar não é submetido a treinamentos para atuar sozinho, armado e a paisano.

Seguindo o raciocínio para a autoproteção policial, Pinheiro (2010, p.33) aborda que: “o preparo emocional é um importante aliado em situações de risco, está relacionado ao fato de ter controle das emoções seja de raiva, medo, pânico. Conceitos que provavelmente foram condicionados pela cultura de cada indivíduo e até mesmo da instituição”.

Nessa linha de pensamento, percebe-se a consciência desses profissionais de que o risco e o perigo são inerentes aos atributos de suas atividades e que, em todos os momentos, no exercício da profissão ou não, estão expostos a situações onde suas vidas estarão ameaçadas. Com isso, a probabilidade de vitimização aumenta quanto maior for a exposição e a atividade da possível vítima e diminui conforme o nível de percepção de risco do indivíduo aumenta.

Em 2014, foram assassinados no estado do Pará 33 policiais militares, segundo dados da Diretoria de Inteligência da Casa Militar da Governadoria do Pará. Os dados fazem parte do total de 388 policiais militares do Estado mortos entre os anos de 2000 e 2016. De acordo com o mesmo levantamento, nos primeiros seis meses de 2017, 20 policiais militares foram assassinados.

No contexto preventivo de estratégias de ações de segurança pública, em outubro de 2015, a Polícia Militar do Pará – PMPA, nas instalações do Comando de Missões Especiais – CME, iniciou a abordagem do tema “Risco Policial”, realizando o seminário: Comportamento de Autoproteção/2015. No dia 26 de novembro do ano de 2015, no quartel do Comando Geral da Polícia Militar do Pará, o segundo seminário foi realizado com 68 participantes. Em 16 de março de 2016, foi realizado o seminário: Comportamento de autoproteção/2016 – Módulo Multiplicador, com 61 participantes (PARÁ, 2017).

A capacitação em comportamento de autoproteção busca desenvolver habilidades que permitam ao policial aumentar o seu nível de proteção individual em quaisquer cenários, estando ou não no exercício de sua atividade profissional. O tema é ministrado por oficiais e praças selecionados da instituição, com prática na docência, apresenta carga horária de 7 horas, desenvolvidas por meio de seminários onde são abordadas as temáticas: risco policial, os conceitos de percepção dos riscos e o comportamento ao ambiente; alterações psicofisiológicas;

criação de cenários mentais; arquitetura e fatores ambientais; explanação sobre ocorrências reais.

A Diretoria de Ensino e Instrução da Polícia Militar do Pará, no período de janeiro de 2016 a julho de 2017, realizou 312 Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, nos quais 10.843 policiais militares foram capacitados no Estado. Nesse mesmo período, foram capacitados na Região Metropolitana de Belém – RMB, 4.308 policiais militares. Do total de seminários sobre comportamento de autoproteção, 129 capacitações foram ofertadas para lotações militares da RMB.

Para a realização dos seminários foi preconizado pela Polícia Militar do Pará que “a atuação dos docentes dar-se-á de modo voluntário, portanto, sem o dispêndio de horas-aulas, que cada seminário deverá ser realizado por dois policiais capacitados como moderadores, os quais deverão desenvolver a metodologia de execução do seminário em dupla. Cabe ao comandante de operações da Polícia Militar, a execução desse seminário, com a remessa de um relatório com difusão a diretoria até o quinto dia útil do mês” (PARÁ, 2017).

A problemática que serviu de mote a este trabalho, foi a seguinte: a capacitação sobre comportamento de autoproteção para policiais militares reduz a exposição desses profissionais ao risco no exercício da profissão ou quando estão na folga?

Com base na questão anterior, definiu-se como objetivo geral deste trabalho, investigar se a capacitação sobre comportamento de autoproteção para policiais contribui para a redução da exposição ao risco quando o profissional está no exercício da profissão ou na sua folga. Com especial relevância para quando o policial militar está em seu horário de folga.

A partir do objetivo geral, traçaram-se os seguintes objetivos específicos para este estudo, como determinar quais os fatores que influenciam na reação dos policiais militares diante de uma exposição ao risco; analisar como os policiais militares percebem e vivenciam os riscos de sua profissão; verificar a importância dos seminários sobre comportamento de autoproteção aos policiais militares capacitados.

Com a realização do presente estudo espera-se contribuir para uma melhor aplicação dos seminários pela Polícia Militar do Pará, ao demonstrar se a capacitação em comportamento de autoproteção para policiais aumenta a percepção de risco social do policial militar e contribui com a redução de policiais militares vitimados.

No cumprimento dos objetivos propostos o estudo apresenta a seguinte estrutura: Na primeira parte do trabalho é apresentada a metodologia que inclui o estudo empírico que visa responder aos objetivos enunciados; na segunda parte será feita uma revisão da literatura apresentando alguns temas relevantes para o desenvolvimento do trabalho; a terceira parte do

trabalho é destinada à discussão dos resultados apresentados na metodologia; a quarta e última parte é referente às conclusões e sugestões apresentadas após o estudo do tema apresentado.

Revisão de Literatura

A Percepção de Risco Policial

A Polícia Militar do estado do Pará ao instituir como estratégia de ação a capacitação em comportamento de autoproteção policial, buscou desenvolver habilidades que permitam ao policial aumentar o seu nível de proteção individual em quaisquer cenários, estando ou não no exercício de sua atividade profissional. Ao abordarmos a percepção do risco policial, tema central dos seminários em comportamento de autoproteção, é importante definir o conceito de risco, e para isso é preciso conhecer o conceito de perigo e seu oposto. Por exemplo, um cruzamento de vias onde os dados estatísticos demonstram vários roubos a usuários de veículos que trafegaram por aquele local pode ser caracterizado como um perigo, porém, aquele que trafega com seu veículo por aquele cruzamento expõe-se a um risco. Assim, perigo pode ser considerado um evento perigoso e o risco uma variável que expressa probabilidade de ocorrência de um evento perigoso e as consequências potenciais do mesmo.

Segundo Realista (2014, p.11), a percepção de risco:

(...) pode ser encarada como o julgamento que as pessoas fazem sobre o potencial grau de ameaça de um determinado acontecimento ou atividade, as suas atitudes serão determinadas pelo risco percebido e não pelo risco real. A percepção e avaliação do risco percebido presumem a identificação subjetiva do perigo, das circunstâncias em que o risco poderá ocorrer, enquanto que, a avaliação subjetiva presume, a sua gravidade e a vulnerabilidade das pessoas.

Nesse aspecto, vale salientar que os policiais militares convivem no exercício da profissão ou fora dela com a frequência do risco e a percepção de viver em risco, já que eram cientes que estavam escolhendo uma profissão de risco.

Para Guilam (1996, p.2), quanto a percepção de risco, assevera que:

Repetidamente, em encontros profissionais e conferências, ouve-se o esperançoso refrão de que o "problema" da percepção de risco desapareceria caso as pessoas entendessem melhor o conceito de probabilidade, ou aprendessem a comparar os riscos que mais temem com aqueles que encontram em seu cotidiano.

Assim, o risco pode ser entendido como a probabilidade que de fato ocorra uma ameaça contra pessoa e bens, como na situação do cruzamento de vias, é incerto, mas previsível. Com isso, o policial militar deverá manter-se no estado de alerta compatível para cada situação que se deparar, conforme a gravidade do risco que identificar. Nesse aspecto, é importante a

avaliação de cenários mentais, que consiste em checar a probabilidade para que uma ameaça se concretize contra a segurança do policial militar, que subsidiarão o processo de tomada de decisão diante da situação encontrada.

Os riscos são aqueles onde os possíveis danos representam as consequências da própria decisão, isto é, são danos hipotéticos em consequência da própria ação. Os perigos relacionam-se aos danos ou perdas com causas que não estão passíveis de controlar, ou seja, são danos imaginários causados pela ação dos outros, da natureza ou de outras causas fora do próprio controle. Assim, uma mesma ação poderá significar um risco para um e ao mesmo tempo um perigo para o outro (LUHMANN, 1993).

Quando o policial militar está diante de um risco ou perigo são acionados alguns mecanismos de atenção, chamados de estados de alerta. Segundo o manual de Intervenção Policial, Uso de Força e Verbalização, produzido pela Polícia Militar de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2010, p.13), os estados de alerta são classificados por código de cores, da seguinte forma:

Relaxado (branco): É caracterizado pela distração em relação ao que está acontecendo ao redor, pelo pensamento disperso e relaxamento do policial. Pode ser ocasionado por crença na ausência de perigo ou mesmo por cansaço. [...] Atento, mas relaxado (amarelo): o policial está atento, precavido, mas não está tenso. [...] Alerta (laranja): o policial detecta um problema e está ciente de que um confronto é provável. Embora ainda não haja necessidade imediata de reação, o policial se mantém vigilante, identifica se há alguém que possa representar uma ameaça que exija uso de força e calcula o nível de resposta adequado. [...] Alarme (vermelho): o risco é real e uma resposta da polícia é necessária. É importante focalizar a ameaça (atenção concentrada no problema) e ter em mente a ação adequada para controlá-la, com intervenção verbal, uso de técnicas de menor potencial ofensivo ou força potencialmente letal, conforme as circunstâncias exigirem. [...] Pânico (preto): Quando o policial se depara com uma ameaça para a qual não está preparado ou quando se mantém num estado de tensão por um período de tempo muito prolongado, seu organismo entra num processo de sobrecarga física e emocional.

Assim, quando o policial militar está no estado de alerta apropriado, passando do estado de atenção para o estado de alerta ou estado de alarme, quando houver necessidade, o policial terá melhor condição de identificar uma ameaça. O preparo mental e o treinamento policial recebido possibilitam ao agente de segurança condições de atuar em situações de risco, mesmo em situações de emergência propiciam ao profissional uma melhor tomada de decisão. Com isso, o seu estado de alerta é de suma importância no cotidiano do policial militar, no exercício da profissão quanto na sua folga. Aliado a isso, equipamentos e armamentos compatíveis as diversas situações de risco que estarão expostos, pois, juntamente com o domínio das técnicas

e o condicionamento físico, é ele que determinará uma melhor condição de resposta à situação apresentada.

A exposição ao risco exige do policial versatilidade e capacidade de adaptar-se às peculiaridades de cada situação. Assim, em razão dos aspectos inerentes ao exercício da função policial e o seu grau de risco vão exigir do policial o desenvolvimento de habilidades particulares como atento para tomada de decisão, em situações emergências, raciocínio rápido para uso de alternativas na solução dos problemas, concentração para o domínio da situação, criatividade (SILVA, 2000).

Nesse contexto, o policial militar deverá buscar o controle do risco na execução das suas tarefas. Isso está diretamente relacionado ao seu condicionamento mental, ou seja, ao processo de pré-visualizar e ensaiar mentalmente os prováveis problemas a serem encontrados em situações de risco e as possibilidades de respostas. Esta antecipação desencadeia um conjunto de alterações fisiológicas e psicológicas, colocando o policial num estado de alerta que influenciará na sua capacidade de resposta a cada situação.

No que tange esse preparo mental possibilita ao policial antecipar-se, com uma avaliação de possíveis ameaças e considerando a decisão para agir. Na possibilidade de ocorrer uma situação onde o risco é iminente, o policial precisa focar no controle da ameaça o mais rápido possível. Por outro lado, existem situações onde o estresse é elevado e o policial poderá se deparar com a chamada “visão em túnel” que ocorre quando o olhar do policial fica fixado em apenas um ponto, perdendo a capacidade de percepção periférica. Com isso, o resultado poderá ser danoso ao eleger um objetivo incorreto ou a feitura de ações inadequadas para atingi-lo (GIRALDI, 2008).

Para Mello (2015, p.16):

[...] um correto e adequado entendimento de como o risco é percebido pelo policial é fundamental para a formulação de treinamentos que possibilitem tomadas de decisão de melhor qualidade em situações críticas, que terão como resultado, uma melhor qualidade dos serviços prestados a sociedade, uma maior garantia na preservação dos Direitos Humanos e maiores chances de sobrevivência do policial nos confrontos armados.

Nesse aspecto, salienta-se que nas situações de confronto armado, é preconizado que os Policiais Militares devem atuar com sensatez e dentro dos limites legais, devendo salvaguardar a vida do cidadão “de bem”, além de cuidar da integridade física e dos direitos do cidadão agressor, além de protegerem a si mesmos. Em razão disso, é preciso ampliar a temática sobre

risco relacionado aos policiais, através de uma discussão mais aprofundada, com a difusão de conhecimento em capacitações promovidas pelas instituições de policiais, visando aumentar o nível de proteção individual do policial, estando no serviço ou de folga.

Materiais e Métodos

Para o desenvolvimento da pesquisa, o método escolhido foi o quantitativo, que representa a intenção de garantir a precisão dos resultados, evitar as distorções de análise e interpretação, possibilitando consequentemente, uma margem de segurança para os resultados obtidos.

Como local investigado, a Polícia Militar do Pará cuja capilaridade garante a presença ostensiva, quer por via terrestre, aérea ou fluvial, em todos os 144 municípios paraenses, além das centenas de localidades, vilas e distritos municipais, para a preservação da ordem pública.

Nesse sentido, a população alvo da presente pesquisa, refere-se a policiais militares que realizaram a capacitação de autoproteção junto às unidades policiais do Comando de Policiamento da Capital – CPC, do Comando de Policiamento da Região Metropolitana – CPRM, Comando de Missões Especiais – CME, Comando de Policiamento Especializado – CPE e Comando Geral. Dentre as Unidades Policiais operacionais que participaram da pesquisa, temos: 2º Batalhão de Polícia Militar – 2º BPM, 20º Batalhão de Polícia Militar – 20º BPM, 21º Batalhão de Polícia Militar – 21º BPM, 24º Batalhão de Polícia Militar – 24º BPM, Batalhão de Polícia de Guardas – BPGDA, Batalhão de Polícia Penitenciária – BPOP, Ronda Ostensiva Tático Motorizado – ROTAM, Companhia Independente de Polícia com Cães – CIPC, Companhia Independente de Operações Especiais – CIOE e Batalhão de Polícia Ambiental – BPA. Esta última Unidade, por ocasião dos seminários, fazia parte do CPE e atualmente, encontra-se lotada no Comando de Policiamento Ambiental (CPA).

O presente trabalho constitui-se de caráter amostral, utilizando a técnica estatística amostragem probabilística estratificada proporcional (BOLFARINE; BUSSAB, 2005), com o intuito de selecionar uma amostra levando em consideração os tamanhos das subpopulações consideradas estratos, para a pesquisa, unidades de lotação da PMPA, que representassem a população de 4.308 policiais militares capacitados em 129 seminários sobre comportamento de autoproteção, no período de janeiro de 2016 a julho de 2017, na Região Metropolitana de Belém.

Para tanto, inicialmente calculou-se o tamanho da amostra por meio da seguinte equação:

$$n = \frac{N \times n_0}{N + n_0}, \quad (1)$$

Em que N é o número total de policiais militares que realizaram o curso e n_0 é a estimativa inicial da quantidade de policiais a ser entrevistados, dada por:

$$n_0 = \frac{1}{\varepsilon^2}, \quad (2)$$

Sendo ε o erro amostral adotado inicialmente a 5%.

Após o cálculo da amostra total de policiais capacitados, a mesma foi estratificada proporcionalmente ao número de unidade de lotação da PMPA, por meio da equação:

$$n_h = n \times W_h \quad (3)$$

Em que n_h é o tamanho amostral de policiais para cada unidade de lotação e W_h é o peso proporcional ao total de Policiais Militares capacitados, obtido por $W_h = N_h \times N$ sendo N_h o número de policiais por Unidade e assim o $\sum_{h=1}^k n_h = n$, sendo k o número de unidades de lotação.

Desta forma, foi gerada uma amostra de 381 policiais militares, distribuídos proporcionalmente pelo número de unidades de lotação da PMPA, com erro amostral máximo de 4,89%, buscando obter informações se a capacitação propiciou uma redução da exposição ao risco quando o profissional está no seu ambiente de trabalho ou na sua folga.

Os policiais militares abordados para a pesquisa tinham como pré-requisito apresentarem capacitação nos seminários sobre comportamento de autoproteção, exercer suas atividades nas unidades da Polícia Militar da Região Metropolitana de Belém e permitir ser submetido a perguntas fechadas, com 15 (quinze) quesitos a serem respondidos, divididos em duas partes: a primeira versando sobre o perfil dos entrevistados e a segunda sobre aspectos ligados a efetividade da capacitação realizada.

A pesquisa de campo foi realizada em setembro de 2017, por meio de questionários aplicados eletronicamente via e-mail e por meio físico, os quais foram organizados em dois eixos: o primeiro compreende o perfil dos entrevistados e no segundo eixo, os entrevistados foram indagados sobre os conhecimentos adquiridos nos seminários sobre comportamento de autoproteção, relacionados ao risco. Em ambos os meios para a aplicação dos questionários, foi

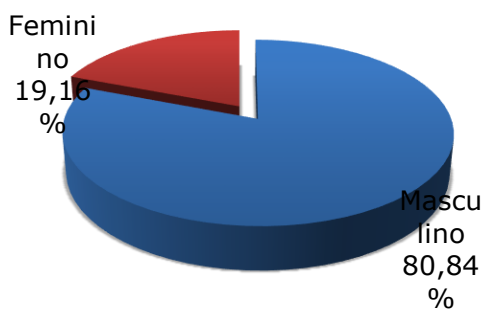
explicado aos participantes o objetivo da pesquisa, e de forma aleatória e voluntária, o policial preenchia o questionário da pesquisa o qual apresenta duração de aproximadamente 5 minutos.

Após a coleta dos dados, os questionários foram criticados para averiguar supostos erros na coleta, em seguida, foram digitados em uma planilha eletrônica para iniciar-se a análise dos resultados referentes a este trabalho. Para tanto, utilizou-se a técnica análise exploratória de dados, a qual é composta de diversas ferramentas que contribuem para a organização das informações e alcance do objetivo em estudo, dentre elas, as utilizadas neste trabalho são as tabelas, gráficos e medida de síntese (percentual), e tem como intuito a coleta, organização, caracterização e síntese dos dados, possibilitando descrever as características de interesse a ser trabalhada (BUSSAB; MORETTIN, 2011).

Resultado e Discussões

Quanto ao sexo, a pesquisa revelou que 80,84% dos entrevistados são do sexo masculino e 19,16% do sexo feminino (Figura 1). Vale ressaltar, que a baixa participação feminina nos seminários está relacionada a sua representatividade muito reduzida nas forças policiais militares.

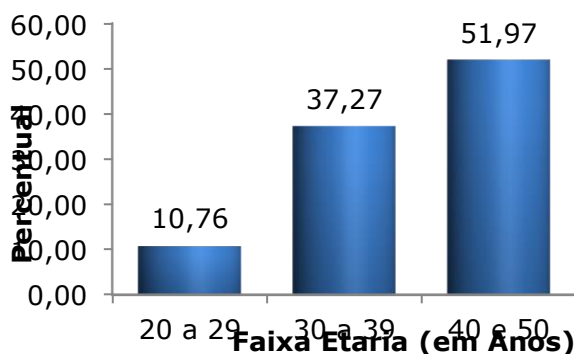
Figura 1: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da Polícia Militar na Região Metropolitana de Belém, por Sexo.



FONTE: O autor, 2017

No que compete à faixa-etária dos entrevistados, verifica-se que a maioria dos policiais está na faixa dos 40 a 50 anos de idade, apresentando quantitativo de 51,97% dos participantes e 37,27% ocupa a faixa etária de 30 a 39 anos (Figura 2). Os números revelam que são policiais maduros, que também já possuem uma boa experiência na atividade policial militar.

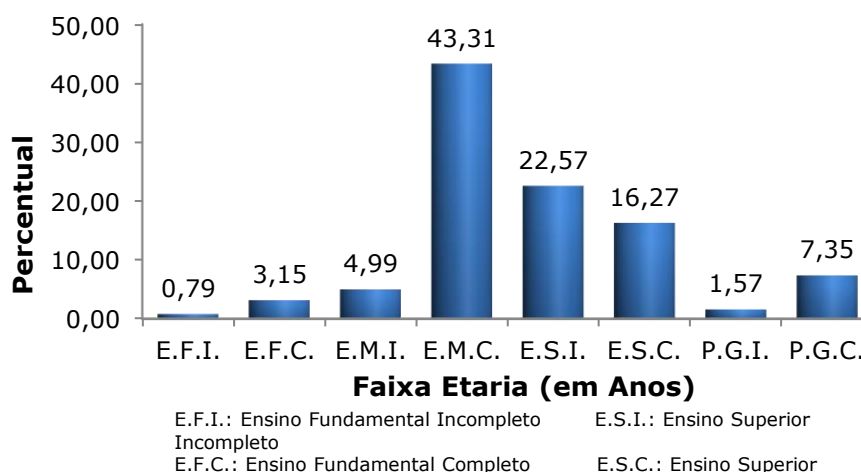
Figura 2: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por Faixa Etária (em Anos).



FONTE: O autor, 2017

Quanto ao grau de instrução, observa-se que a maior parte dos policiais militares que realizaram a capacitação possui ensino médio completo com 43,31%, seguido de ensino superior incompleto, com 22,57% (Figura 3). É preciso ressaltar, que atualmente o policial, em geral, ingressa nas fileiras da Polícia Militar mais instruído, com ensino médio concluído e muitos possuem curso superior em andamento ou completo, diferentemente do que ocorria no passado.

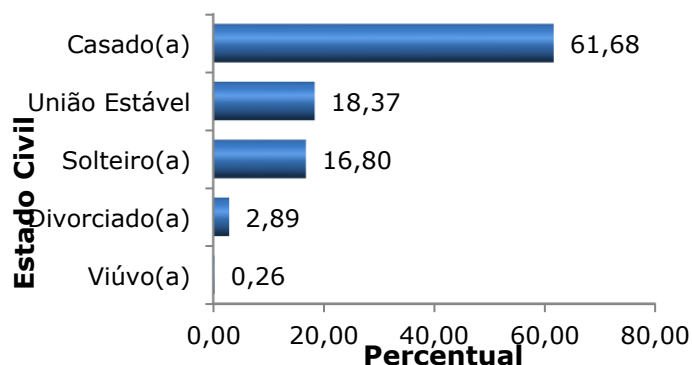
Figura 3: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por Grau de Escolaridade.



FONTE: O autor, 2017

Verifica-se ainda que a maioria dos policiais capacitados é casado(a), apresentando 61,68% dos participantes (Figura 4). O policial casado representava um chefe de família, o que pode significar maior cautela e prudência no momento de uma tomada de decisão.

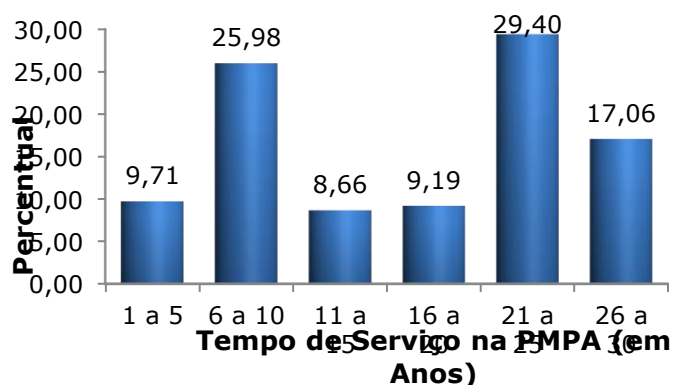
Figura 4: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por Estado Civil.



FONTE: O autor, 2017

Em relação ao tempo de serviço na PMPA, 46,46% dos policiais são relativamente antigos e com experiência no quadro da Polícia Militar do Pará, com tempo de 21 a 30 anos (Figura 5).

Figura 5: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por Tempo de Serviço (em Anos).

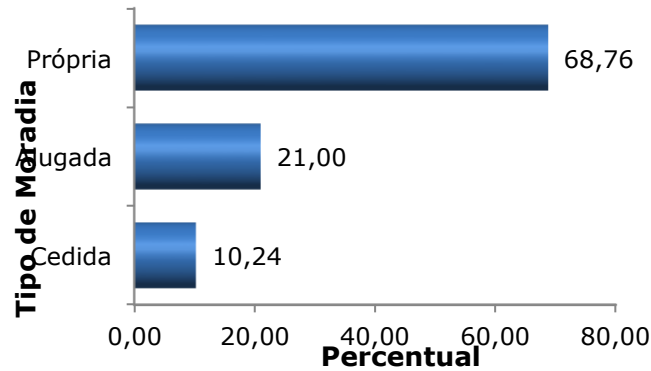


FONTE: O autor, 2017

De acordo com a pesquisa, se constata que a maioria dos policiais militares que participaram dos seminários em Comportamento de Autoproteção, possui residência própria (68,76%), seguido de residência alugada (21,00%) e cedida (10,24%) (Figura 6). Dentre as variáveis para isso, o Governo do Estado dispõe de programas de incentivos a aquisição da casa própria, propicia que muitos policiais consigam adquirir o seu imóvel. Contudo, o valor do

financiamento acima das capacidades de pagamento do policial ou casas oferecidas com localização péssima, faz com que o policial adquira suas residências em áreas de risco.

Figura 6: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por Tipo de Moradia.

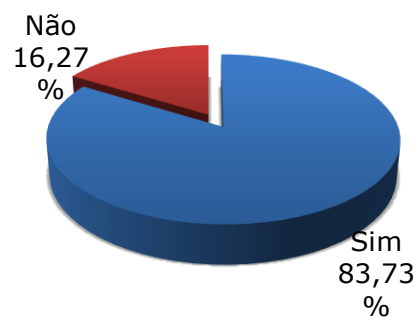


FONTE: O autor, 2017

Características Relacionadas à Percepção de Risco

Em relação à percepção de risco, verifica-se que a maioria dos policiais alega residir atualmente em área considerada de risco, apontando 83,73% dos participantes (Figura 7). Com baixa remuneração, a maioria do efetivo da Polícia Militar, formada por soldados, cabos e sargentos mora em áreas de risco, em muitos casos, nas mesmas vizinhanças onde vivem os bandidos que combatem.

Figura 7: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por se Reside Atualmente em Área de Risco.

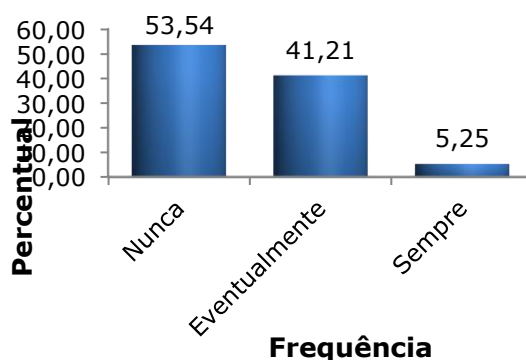


FONTE: O autor, 2017

Quanto a se sentirem seguros no trajeto para casa, nas folgas e no lazer, 53,54% responderam que nunca se sentem seguros, 41,21% alegaram que eventualmente possuem o

sentimento de segurança e 5,25% dos policiais acreditam estar sempre seguros nos momentos que não exercem suas atividades laborativas (Figura 8). Essa revelação encontrada na pesquisa é evidenciada pelo estado de atenção adotado pela maioria dos policiais, já que policial militar é um agente do Estado 24 horas por dia.

Figura 8: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por Frequência do Sentimento de Segurança no Trajeto para Casa, nas Folgas e no Lazer.

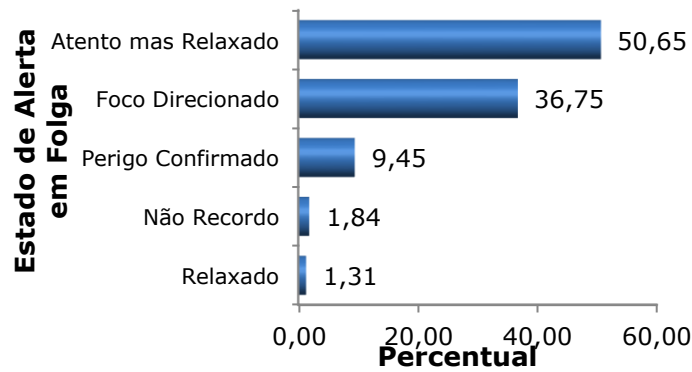


FONTE: O autor, 2017

Quanto ao estado de alerta quando está na folga, a maioria dos policiais dizem se sentir atentos, mas relaxados (o policial está atento, precavido, mas não está tenso), seguido dos policiais que afirmam estar sempre com foco direcionado (para o pensamento que existe uma possível ameaça) em momentos de folga, representando 36,75% dos policiais (Figura 9).

O risco de ser um policial militar existe nos momentos de serviço e mesmo fora do trabalho, quando o policial está sem a sua farda, vestido como pessoa comum, a identidade profissional fortalece o sentimento de insegurança do policial, já que vários são os casos onde os policiais reagem a assaltos quando estão na folga, pois sabem que se forem identificados como policiais pelos assaltantes, muito possivelmente serão executados. Além disso, há também o receio de serem mortos por vingança em razão de atos do exercício da profissão que desagradaram bandidos.

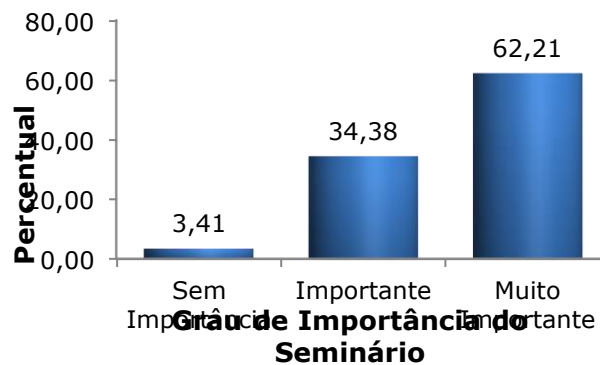
Figura 9: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por Estado de Alerta na Folga.



FONTE: O autor, 2017

No que tange a importância do seminário sobre o comportamento de autoproteção no exercício da profissão, 62,21% consideram a capacitação muito importante, enquanto que 34,38% consideram como importante e 3,41% avaliam não ser importante para o exercício da profissão (Figura 10). Com isso, 96,59% consideram a capacitação muito importante ou importante o que reforça a necessidade de expansão dos seminários, com ênfase aos cursos de formação da Polícia Militar do Pará.

Figura 10: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por Grau de Importância do Seminário.

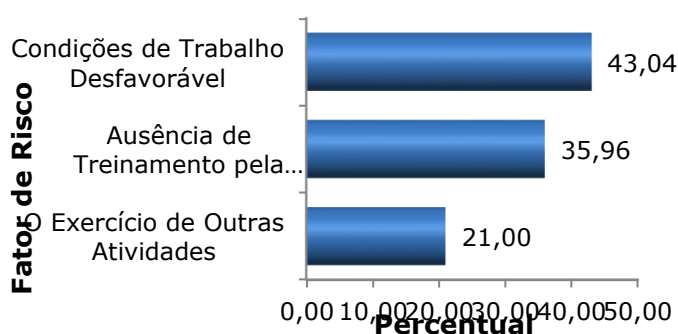


FONTE: O autor, 2017

No que concerne ao que mais importa diante da exposição ao risco no exercício da profissão ou na folga, 43,04% alegaram que são as condições de trabalho desfavoráveis e 35,96% alegam ausência de treinamento pela instituição (Figura 11). Esses números são muitos

parecidos aos apresentados no Anuário 2015, publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública a “Pesquisa de Vitimização e Percepção de Risco entre Profissionais do Sistema de Segurança Pública no Brasil”, da qual participaram mais de 10.000 profissionais da Segurança Pública de diversas categorias, onde foi informado que 63,00% dos brasileiros acreditam que os policiais não têm boas condições de trabalho (FBSP, 2015).

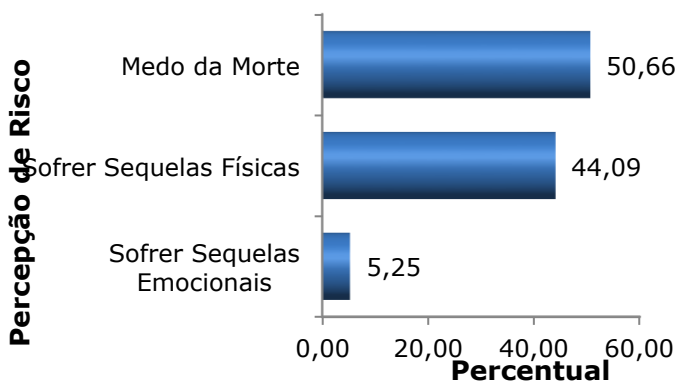
Figura 11: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por Exposição ao Risco no Exercício da Profissão ou na Folga.



FONTE: O autor, 2017

Na percepção de risco, em situações de riscos reais ou imaginários, 50,66% dizem que é mais relevante o sentimento de medo da morte, enquanto que 44,09% afirmam que o risco de maior relevância é de sofrer sequelas físicas (Figura 12). Os resultados se assemelham aos apresentados na “Pesquisa de Vitimização e Percepção de Risco entre Profissionais do Sistema de Segurança Pública no Brasil” (FBSP, 2015), onde cerca de 70% responderam ter temor alto ou muito alto de ser vítima de homicídio em serviço ou fora de serviço, 59,9% de adquirir sequelas físicas incapacitantes.

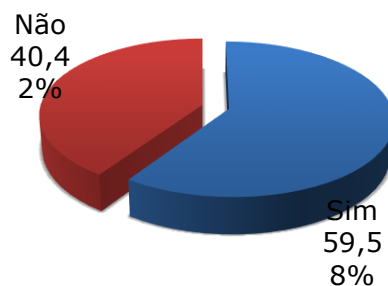
Figura 12: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por Percepção de Risco em Situações Reais ou Imaginárias.



FONTE: O autor, 2017

Constata-se que a maioria dos policiais acredita que a capacitação de autoproteção reduz o sentimento de insegurança, apresentando 59,58% dos participantes (Figura 13).

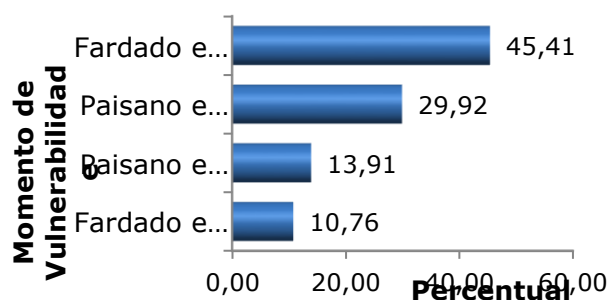
Figura 13: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por se Acredita que a Capacitação em Reduz o Sentimento de Insegurança.



FONTE: O autor, 2017

Afirmam ainda que o momento de maior vulnerabilidade é quando está fardado e desarmado (45,41%), seguido quando esta à paisano e desarmado (29,92%), e no geral, verifica-se que 75,33% dos policiais se sentem em situação de maior vulnerabilidade quando estão desarmados (Figura 14). Os Policiais Militares vivenciam com frequência situações desfavoráveis, nas quais a tomada de decisão deve ser rápida e precisa, estando expostos dentro e fora do serviço, mas muito mais no momento de descanso. Com isso, para a maioria dos agentes de segurança, o fato de andar armado significa estar protegido. Vale salientar, a necessidade de conscientização dos Policiais para o emprego do armamento, somente quando todos os outros meios para se atingir um objetivo legítimo tenham falhado. Trata-se de uma medida extrema e esta é uma decisão que tem que ser tomada pelo profissional em cada situação.

Figura 14: Percentual de Policiais Militares Capacitados em Seminários sobre Comportamento de Autoproteção, no período de Janeiro de 2016 a Julho de 2017, Lotados em Unidades da PMPA na Região Metropolitana de Belém, por Momento de Maior Vulnerabilidade.



FONTE: O autor, 2017

Considerações Finais

As conclusões deste estudo são de diversas ordens, diferentes variáveis se associam à vivência de risco dos policiais militares, destaca-se especialmente nas moradias em área de risco, condições de trabalho, a falta de treinamento pela instituição, o exercício de outras atividades sem descanso, indicando sua importância para se pensar formas de prevenir os riscos vividos. A técnica de pesquisa utilizada permitiu alcançar policiais militares que realizaram o curso de autoproteção junto às unidades policiais do Comando de Policiamento da Capital – CPC, do Comando de Policiamento da Região Metropolitana – CPRM, Comando de Missões Especiais – CME, Comando de Policiamento Especializado – CPE, além de policiais do Comando Geral.

Ao investigar se a capacitação sobre Comportamento de Autoproteção para Policiais realizada pela Polícia Militar do Pará contribui com a redução a exposição desses profissionais ao risco quando estão no exercício da profissão ou na folga, verifica-se que sim; a pesquisa revelou que os policiais militares capacitados são conscientes dos riscos de onde residem atualmente (83,73%) e que não se sentem seguros no trajeto para casa, nas folgas e no lazer, principalmente quando estão desarmados. Essa percepção do risco, leva aos policiais militares que participaram da capacitação em tela, a adotarem um estilo de vida, onde mesmo na folga, a maioria está atento, precavido ou está com foco direcionado, ou seja, sempre atento a uma possível ameaça.

No que tange a importância dos seminários sobre o comportamento de autoproteção no exercício da sua profissão, 96,59% dos participantes consideram a capacitação muito importante ou importante o que reforça a necessidade de expansão dos seminários, com disciplina curricular nos cursos de formação da Polícia Militar do Pará: Cursos de Formação de Oficiais e Praças, atualmente consta no programa de disciplinas como atividade complementar. Com isso, habituando o Policial Militar desde o seu ingresso na corporação a tomar decisões diante de cenários de riscos, bem como as suas implicações emocionais, jurídicas e sociais.

Diante das revelações da pesquisa de campo e a relevância dos seminários em Comportamento de Autoproteção Policial, é importante que tal estratégia deva ser consolidada na instituição através de um programa de capacitações sobre a temática, ofertado aos policiais militares pela Polícia Militar do Pará, a cargo da Diretoria de Ensino e Instrução, visando a sensibilização e educação policial para o comportamento necessário em face ao crescimento dos crimes dolosos, nos quais o PM acaba sendo vítima.

Vale ressaltar, que é inexpressiva a quantidade de pesquisas acadêmicas que analisam o risco policial dentro e fora de serviço. Isso revela a oportunidade de um vasto campo de estudo neste sentido, é necessário entender as causas do problema e, nisso, o meio acadêmico tem muito a contribuir. Academia, as instituições policiais, governos e sociedade, precisam unir esforços para a construção de respostas públicas mais eficientes contra a crescente criminalidade que assola ao país.

Concluindo, podemos inferir que os policiais militares vivenciam um dilema do enfrentamento dos riscos impostos pela profissão que foi escolhida para suas vidas e os sentimentos de medo da morte e sofrer sequelas no enfrentamento das ameaças. Nessa linha, mesmo na sua folga convivem com as situações de risco reais e imaginárias a que estão submetidos e a capacitação em autoproteção vem ao encontro da necessidade que o policial militar possui para lidar com o sentimento de insegurança, já que servir e proteger são a sua missão, mesmo com o risco da própria vida.

Referências

- BOLFARINE, Heleno; BUSSAB, Wilton Oliveira. Elementos de amostragem. São Paulo: Edgard Blücher, 2005.
- BUSSAB, Wilton Oliveira; MORETTIN, Pedro Alberto. Estatística Básica. 7. ed., São Paulo: Saraiva, 2011.
- FBSP. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. “Pesquisa de Vitimização e Percepção de Risco entre Profissionais do Sistema de Segurança Pública no Brasil”. 2015. Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/storage/publicacoes/FBSP_Pesquisa_vitimizacao_percepcao_risco_2015.pdf>.
- GIRALDI, Nilson. Tiro defensivo na preservação da vida (2008). Acesso em: fev.2017. Disponível em: <<http://www.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/eef/giraldi.html>>.
- GUILAM, Cristina Rodrigues. O conceito de Risco: Sua utilização pela epidemiologia, engenharia e ciências sociais (1996). Acesso em: fev.2017. Disponível em: <<https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/3779571681924/conceito>>.
- LUHMANN, Niklas. Risk: a sociological theory. New York: Aldine de Gruyter, 1993.
- MELLO, César Maurício de Abreu. “Mesmo com o sacrifício da própria vida”: A multiplicidade dos riscos na profissão Policial Militar. Belém, 2015. 75 p. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública. Universidade Federal do Pará. Belém, 2015.
- MINAS GERAIS. Polícia Militar. Intervenção Policial, Uso de Força e Verbalização (2010). Acesso em: mai.2017. Disponível em: <http://docslide.com.br/documents/caderno-01-intervencao-policial-verbalizacao-e-uso-de-forca-ctp.html>>.

PARÁ. Diretoria de Inteligência da Casa Militar da Governadoria. Relatório de vitimização de policiais militares. Belém, 2017.

PINHEIRO, Alessandra de Fátima Vasconcelos. Treinamento do Preparo Emocional no curso de Mergulho de Resgate e no Curso de Operações Especiais. Trabalho de Conclusão de Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais- Instituto de Ensino de Segurança do Pará, Marituba-Pará, 2010.

REALISTA, Andreia Cristina Saraiva. A percepção do risco na atividade dos bombeiros. Dissertação de Mestrado em Segurança e Higiene no Trabalho. Setúbal: Escola Superior de Ciências Empresariais & Escola Superior de Tecnologia - Instituto Politécnico de Setúbal, 2014.

SILVA, Yone Caldas. O preparo para o trabalho de risco (2000). Acesso em: mai.2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-8932000000400002#1b>.

SISTEMA DE GOVERNANÇA PARA REDUÇÃO DE RISCOS E DANOS DO USO DE DROGAS NA COMARCA DE ENTRE RIOS, BAHIA/BRASIL - *Marjorie da Silva Ribeiro Souza; Ivone freire Costa*

Resumo

A questão do consumo de drogas é dotada de grande complexidade, estando o fenômeno da *drogadição* inserido em diversos contextos e problemáticas que afetam as comunidades e as famílias. O propósito desse artigo é desenhar, a partir das instituições e atores envolvidos do município baiano de Entre Rios, as conexões da rede de governança do Sistema de Justiça Criminal para apontar/problematizar sobre como essas conexões (ou ausências delas) refletem na eficácia das medidas penais voltadas a redução de riscos e danos decorrentes do uso de drogas. Para tanto, delimitou-se a investigação ao município baiano que integra a Comarca de Entre Rios e nestes espaços foram mapeadas e selecionadas como unidades de análise as Polícias Militar e Civil; o Ministério Público; a Defensoria Pública; as Secretarias Municipais de Saúde e Assistência Social, e Organizações da Sociedade Civil, com atuação local, e o cidadão usuário de drogas nele inserido. O método qualitativo privilegiou trilhas metodológicas guiadas pelo conhecimento/ ou suposições da existência ou não de conexões interinstitucionais voltadas ao controle penal e social do uso de drogas ilícitas, a cargo dessas unidades governamentais. A investigação de campo permitiu recuperar do ponto de vista de dois diferentes atores institucionais/ sociais- ou sejam: os aplicadores da lei de um lado e o usuário de drogas afetado pela lei do outro, que o sistema de governança local contraria o princípio da integração sistêmica entre as unidades colaborativas locais de rede de governança e desse modo por ações autônomas, isoladas e independentes, não respondem ao desenho de uma segurança pública com cidadania e medidas penais para a redução de riscos e danos decorrentes do uso de drogas, nessa localidade.

Palavras Chave: rede de governança; Sistema de Justiça Criminal; drogas.

Introdução

A questão do consumo de drogas é dotada de grande complexidade, estando o fenômeno da drogadição inserido em diversos contextos e problemáticas que afetam as comunidades e as famílias, bem é comumente associada ao aumento da violência e da criminalidade. Segundo Antonio Nery Filho (2012, p. 18), “os humanos usam drogas porque são humanos”, ou seja, por ser humano, o homem usa drogas.

A princípio, pode até parecer uma afirmação rasa ou redundante, mas, de fato, ao longo da história da humanidade, o uso de drogas sempre fez parte da condição humana e por diversas razões, sejam elas religiosas, medicinais, culturais, proporcionadoras de prazer, alteradoras de estado de consciências, maneizando dores e sofrimento, enfim, “o uso de drogas será, sempre, indiscutivelmente, uma questão humana” (NERY FILHO, 2012, p. 20).

Segundo dados das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime (UNDOC), constantes no Relatório Mundial sobre Drogas de 2015, aproximadamente 246 milhões de pessoas (cerca de 5% da população mundial),

entre 15 e 64 anos, usaram drogas ilícitas no ano de 2013. Outra fonte, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2015, revela que o número de ocorrência delituosas oficialmente registradas no país alusivas à Lei de Drogas é o segundo maior, perdendo apenas para o número de ocorrências de crimes contra o patrimônio. De modo que, no Brasil, de 2013 a 2014, constatou-se 126.201 ocorrências por uso ou porte de entorpecentes.

Com o fim da 2ª Guerra Mundial e a criação das Nações Unidas, em 1945, surgiram as principais bases para o controle internacional de drogas que estão vigentes até os dias atuais. O modelo de controle de drogas imposto pelas Nações Unidas e adotado pelo Brasil é o proibicionismo. Segundo esse modelo, busca-se o controle da oferta, produção e do consumo de drogas, fazendo-se uso da sanção como meio de dissuadir o uso de entorpecentes por meio da ameaça de coação, almejando-se o ideal da abstinência. Ou seja, por meio de um controle penal sobre as drogas, busca-se a proibição do consumo e da venda de substâncias consideradas como ilícitas (RODRIGUES, 2006, p. 46).

Após décadas da vigência desse modelo proibicionista, infere-se o fracasso da pretensão proibicionista em inserir o modelo ideal de abstinência, pressionando diversos países por mudanças em suas legislações, uma vez que o protagonismo da punição no âmbito penal se revelou insuficiente para lidar com as questões sociais e de saúde públicas ligadas ao consumo de substâncias entorpecentes.

Nesse contexto, no cenário nacional surge a Lei nº 11.343 de 2006, conhecida como Nova Lei de Drogas, trazendo como um dos seus propósitos e eixos de ação, medidas voltadas para o tratamento, a atenção, reinserção social e a prevenção ao uso de drogas ilícitas, utilizando-se, para tanto, de outras ações e ferramentas além do simples poder punitivo estatal.

Diante de novas propostas no âmbito de políticas públicas para a questão do uso de substâncias entorpecentes, insere-se como um dos eixos de atuação a participação de diversos entes governamentais do Município, Estado e União, bem como da comunidade e da família. Dentre esses atores, ressalta-se os entes integrantes do Sistema de Justiça Criminal, aos quais cabem aplicar a legislação pertinente, em que predomina estratégias pautadas no controle penal que ainda impera nessa seara.

Nesse contexto, partindo de uma perspectiva transdisciplinar, questionou-se como numa dada realidade de um município de médio porte baiano, as instituições oficiais e não oficiais que compõem a rede do sistema de justiça criminal voltam-se para a temática das drogas, em especial se há ações coordenadas ou não para a tornar eficaz no município políticas e ações de redução de danos associados ao consumo de drogas ilícitas.

Desse modo, o propósito desse artigo é identificar as conexões da rede de governança do Sistema de Justiça Criminal no município baiano que integra a Comarca de Entre Rios, analisando os possíveis reflexos das medidas penais para a redução de riscos e danos decorrentes do uso de drogas, nesse

contexto. Para tanto, as unidades de análise observadas foram constituídas pelas Polícias Militar e Civil; Ministério Público; Defensoria Pública; Secretarias Municipais de Saúde e Assistência Social, e por Organizações da Sociedade Civil. O método qualitativo privilegiou as trilhas metodológicas na busca do conhecimento sobre a existência ou não das conexões interinstitucionais voltadas ao controle penal e social do uso de drogas ilícitas.

Este controle a cargo dessas unidades governamentais e componentes da rede constituíram o espaço selecionado da investigação. Utilizou-se metodologia qualitativa com pesquisa de campo, utilizando-se roteiro de entrevista semiestruturada, junto aos atores sociais selecionados (aplicadores da lei e o usuário de drogas afetado pela lei. A investigação revelou que o sistema de governança caracteriza-se muito mais por ações autônomas, isoladas e independentes o que contraria o princípio da integração sistêmica entre as unidades colaborativas de rede de governança. Pode-se concluir que o desenho expresso não responde ao modelo de governança em rede, nem responde aos esforços da segurança pública com cidadania, paradigma contemporâneo que caminha para a consolidação democrática.

2. Revisão da Literatura

Na busca por um conceito, o termo “droga” designa substância ou produto que, em contato com o organismo, modificam uma ou mais de suas funções; naturais ou sintéticas, alteram o funcionamento do organismo, e são divididas em dois grandes grupos, segundo o critério de legalidade: drogas lícitas e ilícitas. (KIST, 2015. p.3). O termo drogas utilizado neste trabalho refere-se às drogas ilícitas, ou seja, as que, por lei, é proibida a sua produção, distribuição e consumo. Saliente-se que a regulamentação e definição do rol das substâncias consideradas ilícitas no Brasil fica a cargo da Agência Nacional de Vigilância Sanitária-ANVISA, por meio da Portaria nº344 de 1998.

No Brasil, até recentemente, o proibicionismo-punitivo e suas diretrizes foram a principal influência na formulação de política públicas para as drogas (RODRIGUES, 2013, p.16). Esse modelo quase único de elaboração de política pública perdurou durante muito tempo, até que uma epidemia de AIDS agravou muito a situação dos usuários de drogas ilícitas, os quais, clandestinos pela criminalização da conduta, eram inseridos num contexto em que o uso, a distribuição, a produção e o comércio de drogas enfeixava muitas condições propícias à difusão da epidemia.

Por ser causa de mortalidade, morbidades e comorbidades, a violência passou a ser um interessante objeto de estudo da saúde pública. Nessa perspectiva, a temática das drogas passou a tema de grande relevância, sendo alvo de investigações científicas realizadas pelas ciências da saúde, tendo como um dos seus frutos a formulação da política de redução de danos como um caminho alternativo para abordar a questão as drogas (RIBEIRO, 2013, p. 17)

Devido a sua complexidade, a questão das drogas perpassa não somente pelas políticas oriundas do sistema criminal, mas demanda também políticas de saúde pública, educação, assistência social, entre outras, cuja necessidade origine-se em função das diversidades e especificidades locais, devendo ser adotadas de forma conjunta, integrada com as medidas de política criminal e não comumente vêm sendo impostas, sem nenhuma articulação, e dando ênfase à abordagem punitiva.

A nova sistemática advinda com a Lei nº 11.343/2006 - e inédita em termos de política criminal para o uso de drogas - inseriu um novo olhar para o usuário e dependente de drogas, adotando para este um tratamento diferenciado, revestido de medidas de caráter preventivo. A entrada em vigor da Lei nº 11.343/2006, trouxe novas perspectivas para a questão do uso de drogas, fortalecendo a ideia de que a política voltada para o uso de drogas também deve ser revestir de um caráter de atenção ao usuário, as quais vieram prevista expressamente no referido texto legal.

Esse novo tratamento legal, à luz de uma abordagem com enfoque na política criminal, evidencia interessantes aspectos, pois apesar de não descriminalizar a conduta do usuário, aboliu a pena privativa de liberdade para este. Assim, a Nova Lei de Drogas trouxe em si uma perspectiva de redução de danos e uma série de implicações práticas em especial no que tange à pena (SOUDBRACK, 2008).

Nesse contexto, desde a entrada em vigor da Nova Lei de Drogas, a política de drogas brasileira manteve a coexistência de um cenário dubio alusivo ao uso de drogas ilícitas para consumo pessoal, caracterizado pela existência de uma política criminal que, de uma lado, classifica como crime a conduta de portar drogas para o próprio consumo, viabilizando, assim, o exercício do direito penal sobre o usuário (previstas no artigo 28 da referida lei) e, por outro, também prevê como objetivos medidas de prevenção, atenção e reinserção social do usuário.

Nesse sentido, a atual política de drogas brasileira convive duas frentes de ação, uma ligada a área da saúde e a outra ligada a área do direito penal. Ocorre que, apesar desta dupla previsão, percebe-se uma distanciamento e ausência de discursos entre as diversas áreas de estudo, confrontando com a necessidade de transdisciplinariedade e interseção de conhecimento, já que a questão das drogas é um fenômeno tão complexo.

Como já referido, o advento da Nova Lei de Drogas em 2006, houve o fortalecimento da ideia de que o usuário de drogas não necessita somente da atuação do aparelho repressivo do Estado, mas também deve ser encarado como uma pessoa que necessita de cuidados. Ou seja, com advento da Lei nº 11.343/2006, a criminalização das condutas alusivas ao uso de drogas foi mantida, viabilizando, assim, o exercício do poder repressivo do Estado em face dos usuários de drogas. Por outro lado, essa mesma lei prevê medidas de cunho não punitivo, voltados para a atenção, reintegração do usuário, formando, assim, uma equação caracterizada por uma relação hierarquizada, vertical e impositiva, de um lado, e por outro, uma relação horizontal, consensual e de autonomia (VEDOVA, 2014, p. 19).

De igual modo, é importante pontuar que a legislação pertinente sobre a questão do consumo de drogas ilícitas prevê, nos seus dispositivos, a previsão do princípio da cooperação mútua. Gerson (2008, p.134) ao discorrer sobre o princípio da cooperação mútua trazido pela nova Lei, aduz que este surge como um elo entre as mais variadas instituições organizadas pela sociedade civil e os poderes constituídos, possibilitando uma ação multidimensional da problemática envolvendo as drogas e alterando a dinâmica do Direito Penal.

Essa articulação multidimensional deve direcionar as ações das instituições e órgãos do Sistema de Justiça Criminal, em especial do Judiciário, Ministério Público e Polícias, bem como também a sociedade civil, os quais devem pautar suas ações tendo em vista ser a droga um problema social e comunitário, e não apenas sob o aspecto de mero comportamento individual merecedor de repressão penal, apenas.

Tal princípio ganha mais relevo no contexto atual em que se vive, no qual a segurança pública e a criminalidade são temas recorrentes nos programas de governo, trazendo inúmeras demandas a cargo da intervenção estatal por meio das políticas públicas. Apesar disto, Maurides de Melo Ribeiro (2013, p.22) afirma que o debate em torno das políticas públicas acerca desse tema ainda é superficial ou inexistente, restringindo-se, na maioria das vezes, na promoção de medidas com características repressivas, reforçando uma crença, cada vez mais recorrente na mídia, na eficiência do Direito Penal e suas agências de controle como formas de contenção da criminalidade e manutenção da segurança pública.

Apesar dos avanços decorrentes da adoção de estratégias transdisciplinares para lidar com a questão do consumo de substâncias entorpecentes, ocorridos no Brasil nos últimos anos, ainda existem sérios problemas a serem superados nesse contexto, em especial pela ausência de uma atuação integrada do Estado e de outros atores sociais, inclusive os privados, no que tange a cumprir planos e políticas previstos no diploma legal respectivo. De fato, toda a dinâmica e complexidades dos cenários sociais, econômicos e políticos criaram relações entre as pessoas nas quais fez-se necessário delegar poder ou competências para que os resultados pudessem ser atingidos, sendo impensável que alguém consiga, isoladamente, produzir o suficiente para o atendimento de todos os interesses. De modo que, revela-se como uma das principais causas a ser trabalhada é a governança (NARDES *et al*, 2016).

A governança pode ser concebida como um processo no qual, em contextos específicos, a partir de determinadas capacidades e qualidades institucionais, agentes públicos e privados buscam coproduzir serviços, políticas e bens públicos visando a geração de valor público sustentável (MARTINS, 2011).Desse modo, quanto maior for a capacidade de governança, mais efetivos os resultados das políticas definidas pelo governo serão, já que haverá a aplicação dos recursos sem desperdício, os espaços para corrupção serão menores e as pessoas capacitadas serão escolhidas para conduzir as ações necessárias.

Para abordar a temática do uso de drogas no contexto da governança, necessário enveredar-se em torno dos mecanismos de controle de gestão e das políticas de controle do uso de substâncias entorpecentes, por parte dos componentes da rede.

Gerson (2008, p.134) ao discorrer sobre o princípio da cooperação mútua trazido pela nova Lei, aduz que este surge como um ele entre as mais variadas instituições organizadas pela sociedade civil e os poderes constituídos, possibilitando uma ação multidimensional da problemática envolvendo as drogas e alterando a dinâmica do Direito Penal.

Essa articulação multidimensional deve direcionar as ações das instituições e órgãos do Sistema de Justiça Criminal, em especial do Judiciário, Ministério Público e Polícias, bem como também a sociedade civil, os quais devem pautar suas ações tendo em vista ser a droga um problema social e comunitário, e não apenas sob o aspecto de mero comportamento individual merecedor de repressão penal, apenas.

Matérias e Método

No que se refere aos aspectos metodológicos da pesquisa, segundo Maria Cecília Minayo (2009, p.16) a atividade básica da ciência na indagação e construção da realidade é a pesquisa. Ainda segundo a referida autora, embora a arte de pesquisar seja uma prática teórica, a pesquisa requer pensamento e ação, de forma que “nada pode ser intelectualmente um problema se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática” (MINAYO, 2009, p.16).

Quanto aos procedimentos, além da pesquisa bibliográfica e documental, foi realizada uma pesquisa de campo na comarca de Entre Rios³⁹, a qual segundo a Lei Estadual n° 10.845/2007 que dispõe sobre

³⁹A escolha desta comarca como campo de estudo ocorreu por dois motivos. O motivo inicial da escolha foi ser o local onde a nominada pesquisadora exerce suas atividades como servidora do Ministério Público desde novembro de 2012, na Promotoria de Justiça Criminal da Comarca, e o segundo motivo decorreu do primeiro, já que essa proximidade com o sistema de justiça criminal e com a realidade em torno das políticas voltadas para o uso de drogas em duas realidades de municípios do interior da Bahia, instigou ainda mais os questionamentos acerca da importância em se estudar alguns aspectos do fenômeno da drogadição dentro da realidade vivida pelos municípios do interior do Estado, na busca por formas de fomentar as discussões e transformações necessária para a concretização de políticas para o uso de drogas mais condizentes

a Organização e Divisão Judiciária do Estado da Bahia (LOJ), classifica-se como comarca de entrância intermediária⁴⁰ e abrange os municípios baianos de Entre Rios e Cardeal da Silva⁴¹.

A atual política nacional sobre o uso de drogas ilícitas convive com duas frentes de atuação: uma lastreada na repressão penal, outra em medidas não repressivas, voltadas para a atenção e reinserção social do usuário e prevenção do uso indevido, inserindo-se nestas, as medidas de redução de riscos e danos associados ao consumo. Para tanto, foi instituído (ou idealizado) um tratamento que envolvesse diversos atores fundamentais na implementação dessa política, desde agentes oficiais do Estado, em todas as suas esferas, bem como a sociedade e a comunidade.

Ocorre que, nesse contexto se sobressai o protagonismo das agências punitivas, em especial as que compõe o Sistema de Justiça Criminal, a quem cabe seguir ritos legais para a concretização do poder punitivo estatal. Desse modo, a repressão penal se concretiza por meio de um amplo rol de ações e diálogos entre os sujeitos envolvidos na consecução da lei, uma vez que mobiliza todo a máquina burocrática do Estado.

Por outro lado, à luz da cooperação mútua nas ações voltadas para a concretização de medidas de cunho não repressivos, entende-se que as instituições que compõe o Sistema de Justiça Criminal são atores fundamentais, também, na implementação de medidas que não visem apenas a punição do usuário, mas que possibilitem a adoção de medidas que se voltem a atenção, prevenção e reinserção

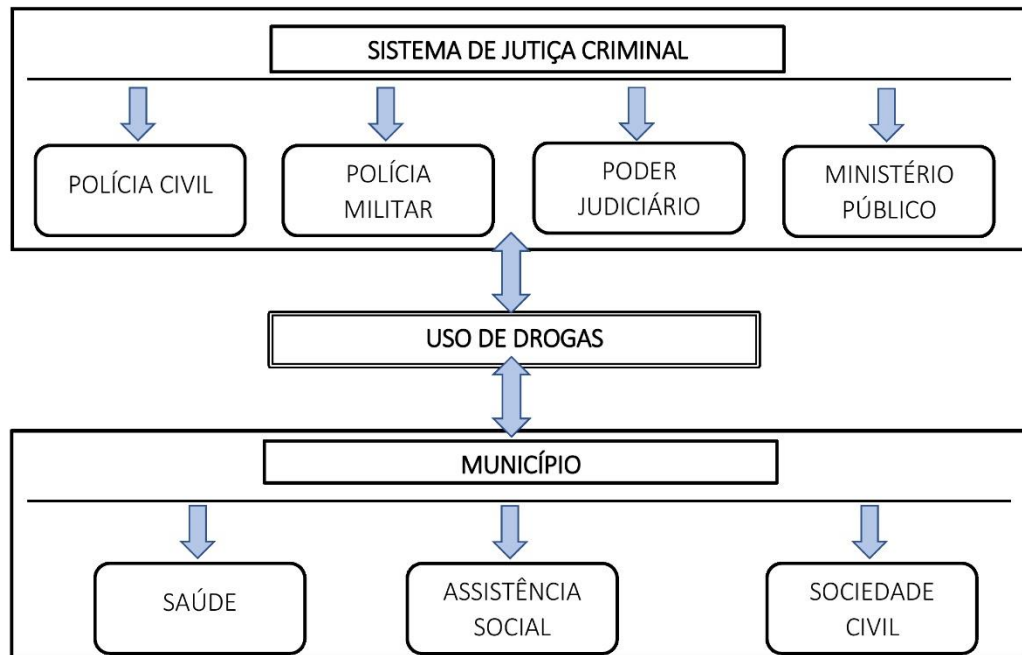
com o respeito e efetivação dos direitos constitucionalmente garantidos à pessoa do usuário e à sociedade como um todo.

⁴⁰ Apesar do território do Estado da Bahia ser uma jurisdição única, a LOJ faz o seu fracionamento para efeitos da administração da justiça, dividindo o território em Subseções Regiões, Circunscrições, Comarcas, Comarcas Não-Instaladas, Distritos e Varas, valendo-se de alguns critérios para a essa classificação, elencados no seu parágrafo primeiro, tais como a extensão territorial, número de habitantes, movimento forenses, etc.. Dessa forma, Comarca vem descrita como “unidade de divisão judiciária autônoma, sede de Juízo único, ou múltiplo, quando desdobradas em Varas” (art. 15, inc. V) e se classificam em inicial, intermediária e final, por sua vez Vara é “unidade de divisão judiciária integrada jurisdicional e administrativamente a uma Comarca constituída por mais de um Juízo” (art. 15, inc. VI). Saliente-se que a LOJ também serve como norte para a organização institucional do Ministério Público Estadual.

⁴¹ O município de Entre Rios situa-se no litoral norte, aproximadamente a 150Km de Salvador. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a expectativa estimada da população para o ano de 2006 no município de Entre Rios é de aproximadamente 43.000 habitantes

social do indivíduo num esforço conjunto com demais atores, chamando à atuação a sociedade e o poder público municipal, conforme abaixo demonstrado:

Figura 1 – O sistema de governança das políticas para o uso de drogas



Fonte: autoria própria

Partindo dessa concepção, o propósito desse artigo é identificar as conexões da rede de governança do Sistema de Justiça Criminal no município baiano que integra a Comarca de Entre Rios, analisando os possíveis reflexos das medidas penais para a redução de riscos e danos decorrentes do uso de drogas, nesse contexto. Para tanto, as unidades de análise observadas foram constituídas pelas Polícias Militar e Civil; Ministério Público; Defensoria Pública; Secretarias Municipais de Saúde e Assistência Social, e por Organizações da Sociedade Civil. O método qualitativo privilegiou as trilhas metodológicas na busca do conhecimento sobre a existência ou não das conexões interinstitucionais voltadas ao controle penal e social do uso de drogas ilícitas.

Para a realização deste trabalho optar-se-á por realizar uma pesquisa de cunho qualitativo exploratório e descritivo. Isso porque, a pesquisa de cunho qualitativo, além de permitir a aproximação entre o pesquisador e o objeto pesquisado, possibilita ao pesquisador analisar e interpretar os dados, refletir e explorar o que estes podem propiciar visando regularidades para criar um profundo e rico entendimento do contexto pesquisado (OLIVEIRA, 2010).

É ainda segundo seus objetivos, uma pesquisa descritiva, pois visa à descrição de características de uma dada realidade e população, e também uma pesquisa exploratória, pois objetiva maior familiarização com um universo ainda implícito, um fenômeno pouco conhecido (GIL, 2010).

A opção pela pesquisa qualitativa foi dada por trazer uma perspectiva de estudo na qual o fenômeno “pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada” (GODOY, 1995, p. 21). Para que isso possa ocorrer, o pesquisador deve ir a campo visando “ ‘captar’ o fenômeno em estudo a partir das perspectivas das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes” (GODOY, 1995, p. 21), assim, vários dados são coletados e analisados a fim de se entender a dinâmica do fenômeno.

Resultados e Discussões

Na busca pelo propósito da presente pesquisa, foram abarcados dois eixos de análise, um voltado a identificar, no período de 2016, as conexões da rede de governança do Sistema de Justiça Criminal no município baiano que integra a Comarca de Entre Rios para, então, analisar os possíveis reflexos das medidas penais para a redução de riscos e danos decorrentes do uso de drogas. Para tanto, as unidades de análise observadas foram constituídas pelas Polícias Militar e Civil; Ministério Público; Defensoria Pública; Secretarias Municipais de Saúde e Assistência Social, e por Organizações da Sociedade Civil.

Importante pontuar, num primeiro momento, que agentes e órgãos integrantes do Sistema de Justiça Criminal possuem ações e procedimentos previstos em legislações penais e processuais específicas, a exemplo da Lei nº 11.343 de 2006 e da Lei nº 9.099 de 1995. Isso implica numa limitação de atuação desses atores, uma vez que o seu agir deve estar adstrito ao mandamento legal.

Em que pese possuir como principal vetor o regular andamento dos procedimentos de acordo com o mandamento legal, entende-se que, à luz do princípio da cooperação mútua instituído com a nova legislação, o Sistema de Justiça Criminal não é algo isolado. Por assim não ser, é necessário entender como ocorre, nas demandas alusivas ao uso de drogas, a comunicação entre a Polícia Militar, a Polícia Civil, o Poder Judiciário e o Ministério Público, e entre estes e o poder público municipal, a sociedade civil e o usuário.

Dentre as agências governamentais integrantes do Sistema de Justiça Criminal pesquisadas, destacou-se a atuação da Polícia Militar. No que se refere a conduta de portar drogas para consumo pessoal, criminalizada no art. 28 da Lei nº 11.343/06, a atuação da polícia militar ocorre quando, após ronda de rotina ou diligência policial, o usuário de drogas é abordado e com ele é encontrada alguma substância que, numa análise superficial, indique ser ilícita. Verificando preliminarmente que se pode estar diante

da infração penal prevista no art. 28, o policial segue os ditames do §2º da referida lei, que dispõe sobre proibição de prisão em flagrante ao infrator e o seu encaminhamento à Delegacia de Polícia Civil.

Das entrevistas realizadas, infere-se, ainda, que a abordagem ao usuário de drogas ilícitas feita pelo policial militar ocorre geralmente dentro do contexto das rondas policiais de rotina, situações em que, os usuários são abordados geralmente em flagrante portando a substância ilícita. Após verificar que se trata de porte de drogas para consumo pessoal, e não tráfico, o usuário é, via de regra, encaminhado para a delegacia de polícia local, para as demais providências legais.

Também conhecida como polícia judiciária, a polícia civil é uma polícia auxiliar do Poder Judiciário, sendo o usuário conduzido até a delegacia de polícia, e se a análise preliminar indicar o dolo para o consumo próprio da droga cabe à autoridade policial (Delegado de Polícia) recepcionar o compromisso do autor do fato de comparecer em juízo, não impondo ao mesmo prisão em flagrante.

Logo após, o delegado lavrará um procedimento administrativo chamado de termo circunstanciado, o qual constará breve narrativas do fato ocorrido, com oitivas do usuário (autor da infração penal). Adotadas essas providências, cabe a autoridade policial remeter os autos do termo circunstanciado para o Juízo competente.

Reconhecida a menor potencialidade lesiva da conduta de portar drogas para consumo pessoal pelo legislador, este impôs o seu processamento e julgamento para o procedimento disciplinado pela Lei nº 9.099/95, conhecida como Lei dos Juizados Especiais-JECRIM. Disciplina o §1º do art. 48 da Lei nº 11.343/06 que o agente de qualquer das condutas previstas no art. 28, em não se tratando de concurso com outros crimes mais graves, deverá ser processado e julgado na forma dos art. 60 e seguintes da Lei nº 9.099/95, competente para processar e julgar os crimes de menor potencial ofensivo.

Ressalta-se que, no âmbito do JECRIM há a atuação do Ministério Público, órgão competente fiscalizar o cumprimento da lei e oferecer a proposta de transação penal para o usuário infrator, nos moldes das medidas educativas previstas no art. 28 da Lei nº 11.343/2006.

Saindo da seara dos atores inseridos no Sistema de Justiça Criminal, a pesquisa voltou-se para os órgãos e entidades oriundas do Município, visando averiguar a existência de políticas públicas na área da saúde e assistência social voltadas ao usuário de drogas. Nesse contexto, não foram encontradas políticas específicas para o uso de drogas, sendo essas demandas abarcadas pela Rede de Atenção Básica e pelo Centro de Atendimento Psicossocial-CAPS, em situações de não urgência, no campo da saúde, bem como pela rede básica de atenção social, no âmbito da Secretaria de Assistência Social.

Saliente-se que, no município investigado, predomina o consumo de substâncias entorpecentes mais comuns, tais como a maconha e o crack. De forma que, as medidas voltadas para a prevenção e a redução de riscos e danos ocorrem no âmbito da Rede Básica de Saúde, com fornecimento de preservativos, palestras sobre o efeito da droga, etc., ou no âmbito da assistência social básica, com a atuação do Centro de Referência e Assistência Social- CRAS e do Centro de Referência Especializado de Assistência Social-CREAS.

Entretanto, a pesquisa realizada apontou a inexistência de ações e articulações entre os órgãos e instituições que compõem o Sistema de Justiça Criminal, bem como esse e o poder público municipal e a sociedade civil, uma vez que praticamente não há comunicação e relacionamento além dos ditames legais e burocráticos dos procedimentos repressivos. Infere-se, desse modo, que a governança do Sistema de Justiça Criminal é limitada a realização dos procedimentos legais, numa via de mão única, em cada ator cumpre seu papel e encaminha para que o subsequente assim o faça. Não há ação conjunta ou integradas no Sistema de Justiça Criminal:

Das entrevistas realizadas, infere-se que a comunicação entre os órgãos e instituições que compõem o Sistema de Justiça Criminal em Entre Rios é limitada, caracterizada exclusivamente pelo cumprimento das funções legais de cada um deles, segundo os procedimentos e ritos legais cabíveis, ou seja, se restringem a comunicações formais de encaminhamento do usuário para a aplicação das medidas legais cabíveis, materializada em documentos formais, tais como ocorrências policiais e termos circunstanciados.

Infere-se, ainda, que, uma vez realizadas as medidas legais no âmbito de cada órgão, não há comunicação, entre eles, sobre as medidas adotadas com relação ao usuário, não havendo *feedback* entre os atores envolvidos sobre as providências porventura realizadas (nem no aspecto punitivo):

No que tange a comunicação entre o Sistema de Justiça Criminal e o Poder Público municipal, no âmbito da saúde e da assistência social, também não se verificou a existência de comunicação nem diálogo voltado a questão das drogas.

Quanto à comunicação e relacionamento entre o Sistema de Justiça Criminal e a sociedade civil, apontou-se uma tímida comunicação com a Associação Beneficente Betel (ASBEB), por ser uma associação sem fins lucrativos voltada para o acolhimento de pessoas usuárias de drogas, a qual recebe verbas provenientes dos acordos realizados no JECRIM.

Ou seja, infere-se que o tratamento dado ao usuário foi exclusivamente de cunho repressivo. Da entrevista realizada, somada a análise dos termos circunstanciados existentes no ano de 2016 no JECRIM, demonstrou que não foi adotada, por nenhum órgão integrante do Sistema de Justiça Criminal, alguma ação direcionada ao usuário a fim de dar a este um tratamento diverso do punitivo.

Isso quer dizer que não houve nenhum direcionamento formal do usuário para as redes de saúde ou assistência social no município, nem para os serviços voltados para tais medidas existentes na sociedade civil. Ou seja, o usuário de drogas não foi encaminhado, ao longo da sua passagem pelo Sistema de Justiça Criminal, para nenhum serviço de saúde ou assistência social, não havendo registro de nenhuma ação oriunda do Sistema de Justiça Criminal que se voltasse a aplicação de medidas voltadas para a redução de riscos e danos decorrentes do uso de drogas.

Por outro lado, verificou-se que os agentes do Sistema de Justiça Criminal se limitam ao cumprimento do seu dever legal e não há iniciativa de nenhum ator no sentido de promover a atuação integrada para implementar ações de medidas de redução de riscos e danos para o uso de drogas no campo investigado. Tendo as ações voltadas para o usuário somente aspectos de medida repressiva. O aparato estatal é mero instrumento de aplicação de lei repressiva.

Em que pese não existir política pública específica para o consumo de substâncias entorpecentes, o Município conta com uma rede básica de assistência social e de saúde, entretanto, nem estas são utilizadas pelos agentes do Sistema de Justiça Criminal, não havendo nenhum caso de encaminhamento usuário para atendimento ou assistência médica ou social.

Nesse ínterim, conforme Gerson (2008, p. 138), o sucesso da implementação de políticas de prevenção ao consumo de drogas objetivados pelo SISNAD necessita da participação do Poder Executivo, do Ministério Público, das Polícias Civil e Militar, da sociedade civil, do agir integrado e articulado entre cada um desses autores.

Entretanto, da pesquisa realizada infere-se que não houve, em Entre Rios, no período pesquisado, políticas públicas específicas para as demandas voltadas para o consumo de drogas. Como também não se verificou atuação integrada entre os atores sociais entrevistados, nem um relacionamento em rede entre as instituições e órgãos que compõem o Sistema de Justiça Criminal, Município e Sociedade Civil.

Considerações Finais

A investigação revelou que o sistema de governança no Município de Entre Rios, no período correspondente ao ano de 2016, caracteriza-se muito mais por ações autônomas, isoladas e independentes o que contraria o princípio da integração sistêmica entre as unidades colaborativas de rede de governança. Pode-se concluir que o desenho expresso não responde ao modelo de governança em rede, nem responde aos esforços da segurança pública com cidadania, paradigma contemporâneo que caminha para a consolidação democrática.

Pode-se observar que a política do uso de drogas no Brasil encontra-se com um duplo caminho, consubstanciando-se em políticas públicas ainda com cunho repressivo, com a incidência do Direito Penal, mas também com perspectivas voltadas à atenção ao usuário, especialmente no tocante à política de redução de riscos e danos associados ao consumo de substâncias entorpecentes.

Entretanto, parece, inicialmente, contraditório o fato de uma mesma legislação que determina medidas de cunho repressivo para o indivíduo que usa drogas, seja também o instrumento legal que visa medidas de atenção e cuidados para esse mesmo indivíduo.

A atual política de drogas brasileira convive com duas frentes de ação, uma ligada a área da saúde e a outra ligada a área do direito penal. Ocorre que, apesar desta dupla previsão, percebe-se um distanciamento e ausência de discursos entre as diversas áreas de estudo, confrontando com a necessidade de transdisciplinariedade e interseção de conhecimento, já que a questão das drogas é um fenômeno multicausal e complexo.

Resta, assim, a dúvida de se a Nova Lei de Drogas, determinar a aplicação das penas de “advertência sobre os efeitos das drogas, prestação de serviço à comunidade e medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo” (art. 28) conseguiria, por meio destas medidas repressivas, atingir os objetivos de cuidado e prevenção ao uso indevido de drogas.

Referências

BOITEUX, Luciana. **Drogas e Cárcere: Repressão às Drogas, Aumento da População Penitenciária Brasileira e Alternativas**. In SHECAIRA, Sérgio Salomão (Organizador) *Drogas: uma nova perspectiva*. São Paulo: Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCRIM, p. 83-104, 2014.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: <<https://obid.senad.gov.br/pessoas-sujeitos-drogas-e-sociedade/politicas-e-legislacoes>>. Acesso em 11 de maio de 2017.

GERSON, Fernando. **O novo sistema nacional de políticas públicas sobre drogas e a flexibilização do modelo criminal repressivo**. In WEDY, Miguel; CALLEGARI, André Luis (Orgs.). *Lei de Drogas- aspectos polêmicos à luz da dogmática e da política criminal*. 1ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, v. 1, p. 133-151, 2008.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GODOY, Arilda Schmidt. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. *Revista de Administração de empresas*, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.

GOMES, Luiz Flávio; BIANCHINI, Alice. **Usuário de drogas: a polêmica sobre a natureza jurídica do art. 28 da lei 11.343/2006**. Disponível em:http://ww3.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20070312085358240&mode=print. Acesso em: 28 out. 2013.

MINAYO, Maria Cecília. **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. 30 eds. Petrópolis/RJ: Vozes, 2011.

NERY FILHO, Antonio. **Introdução: Por que os humanos usam drogas**. In: NERY FILHO, Antonio et al. *As drogas na contemporaneidade: perspectivas clínicas e culturais*. SciELO-EDUFBA, 2012, p. 11-22.

NARDES, João Augusto Ribeiro; ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; VIEIRA, Luis Afonso Gomes. **Governança Pública: o desafio do Brasil**. Ed. Fórum, 2014.

RIBEIRO, Maurides de Melo. **Drogas e Redução de Danos: os direitos das pessoas que usam drogas**. São Paulo: Saraiva, 2014.

RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade**. Tese de Doutorado - Universidade de São Paulo - Faculdade de Direito. São Paulo,

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME(UNDOC). Commission on Narcotic Drugs documents. Vienna: UNDOC. Disponível em:<http://www.unfoc.org>.

DISCRICIONARIEDADE POLICIAL: UM OLHAR SOBRE AS PRÁTICAS DE POLICIAMENTO OSTENSIVO, NA REGIÃO ATLÂNTICA DA CIDADE DE SALVADOR - *Ivone Freire Costa; Evanira Santos da Costa; Taiala Águilan*

Resumo

Os desafios da segurança pública ao cidadão, nas práticas do policiamento ostensivo, expressa uma complexa situação ao policial militar, na tomada de decisão: administrar o poder discricionário e a lei, em ambientes de incerteza e elevados riscos sociais. Este artigo tem por objetivo refletir sobre quais valores orientam a decisão do policial sobre o uso do poder discricionário, nas práticas de policiamento ostensivo, observando os critérios utilizados/escolhidos na atuação ostensiva policial. Para tanto, delimitou-se o estudo ao policiamento na região atlântica da cidade de Salvador, Bahia, notadamente sob a visão dos praças, aqueles que atuam diretamente com a sociedade, cria e desenvolve a sua imagem, com abordagem qualitativa, utilizando entrevistas em profundidade e observação participante. Os achados reforçaram a seletividade presente na atuação policial, expressa em um conjunto de aspectos, como a cor da pele, tatuagem, modo de andar, dentre outros demarcadores sociais. Tais escolhas distanciam polícia do seu público, comprometendo a alteridade e a confiança da população nesta Instituição.

Palavras-Chave: Práticas policiais. Poder discricionário. Policiamento ostensivo.

Introdução

No contexto policial, a utilização do poder discricionário consiste na prerrogativa da tomada de decisão por parte do policial. Este, diante da imprevisibilidade e instantaneidade, se vê na linha de frente da tomada de decisão em ambiente complexo e sensível. Se for considerado o contexto de cada ocorrência, nem sempre é possível avaliar conveniência e oportunidade da decisão. Nesse prisma, cabe ressaltar que há uma clara distinção entre o poder discricionário na cultura policial e o ato discricionário dentro do direito administrativo; pois, no âmbito da interação entre a polícia e o público, é a ocorrência, o objeto que suscita a decisão do policial militar, seja pela lei ou pela discricionariedade.

É no tempo da ocorrência que se potencializam as emoções, os sentimentos, os valores, os interesses, as pressões, o contato face a face com os envolvidos, tudo em fração de segundos. Sugere-se que aquela margem pacífica para a observância da oportunidade e conveniência entra em choque com as pressões do ambiente de trabalho, com os atributos da própria cultura policial e com as expectativas dos envolvidos no conflito. Seria essa indeterminação, o aspecto central que diferencia a prática da discricionariedade na cultura policial e no Direito Administrativo.

A estrutura social da cidade do Salvador (BA), como outras capitais no Brasil, é marcada pela exclusão social. Como traço transversal, essas condições sociais delineiam a atuação da Polícia, a partir de uma cultura policial apreendida no exercício de seu trabalho, imprimindo critérios próprios de negociação da ordem dentro da esfera pública. Nesta perspectiva, o presente estudo tem como *objetivo geral, demonstrar como o uso do poder discricionário, dentro da cultura policial militar, se expressa nas práticas do policiamento ostensivo, observando os critérios utilizados para embasar a atuação policial nas ocorrências, na orla marítima, parte atlântica, da cidade de Salvador.*

Para a consecução do objetivo geral, foram delineados os seguintes objetivos específicos: I) Conhecer os aspectos da cultura policial que influenciam na decisão do policial militar em situações de uso do poder discricionário, durante suas atividades de policiamento ostensivo; II) Apresentar as implicações decorrentes do uso do poder discricionário do policial militar, para Segurança Pública.

Vale salientar que a temática suscita pontos de investigação constantes e inacabados, sendo este trabalho um esforço no sentido de ampliar a discussão sobre alguns aspectos da atividade policial, muitas vezes despercebidos pelo alto escalão da Corporação, pelos seus operadores e pela sociedade. Oportuniza a reflexão coletiva sobre a prática policial e suas conjunturas. Abre portanto, um leque de possibilidades para futuros estudos que busquem ampliar o conhecimento sobre a temática.

Revisão de literatura

Lima (2010) destaca que no período de 1983 a 2006, nas Universidades ocorreu uma crescente corrida para a abordagem polícia, como temática de estudo. Ele observa que, dos 822 trabalhos defendidos em teses e dissertações, 10% contemplaram a polícia como tema central. Eis que surge a necessidade de buscar a feição social da polícia. São grandes clássicos dos estudos sobre o tema polícia⁴² na atualidade: David Bayley (2006), Skolnick (2001), Dominique Monjardet (2003), Ergon Bittner (2003), Goldstein (2003), Young (2002), David Garland (2008), Rosenbaum (2002) e Reiner (2004), Muniz (1999), dentre outros.

⁴² Adota-se o conceito de polícia mais universalmente traduzido. Segundo Bobbio (apud COSTA, 2005) como: A polícia assume a "Função do Estado que se concretiza numa instituição de administração positiva e visa pôr em ação as limitações que a lei impõe à liberdade dos indivíduos e dos grupos para salvaguardar a manutenção da ordem pública, em suas várias manifestações: da segurança das pessoas à segurança da propriedade, da tranquilidade dos agregados humanos à proteção de qualquer outro bem tutelado com disposições penais".

O estudo de Jacqueline de Oliveira Muniz em parceria com Washington França da Silva, realizado no ano de 2010, dedicou-se a estudar o *modus operandi* dos patrulheiros da ordem pública da Polícia Militar da Paraíba, dirigindo o seu olhar para o “padrão operacional” dos Policiais Militares em João Pessoa. A pesquisa emerge das práticas cotidianas do policiamento ostensivo, auxiliando na compreensão da dinâmica da atuação policial.

Contribuem também com este estudo, os trabalhos de Silva Júnior (2007), sobre policiamento e políticas públicas de segurança, realizado em 2007, o qual, buscou estudar as ações de policiamento realizadas pela Polícia Militar da Bahia⁴³ (PMBA) para a redução e prevenção dos riscos reais e imaginários em Salvador e o de Reis (2002) com uma pesquisa sobre suspeição policial, na cidade de Salvador.

Destaca-se ainda, o estudo de Costa (2005), que objetivou situar o objeto, atuação da polícia, em sua relação com a sociedade no contexto das desigualdades sociais, em um dos bairros mais populares da cidade de Salvador, o bairro da Liberdade. A análise da autora emerge a partir do estabelecimento de um conceito básico de análise – o de controle social⁴⁴ numa ordem desigual e concentradora de renda, onde predomina, portanto, a violência social. Outro trabalho interessante é o realizado por Verônica Almeida dos Anjos (2010), que trata sobre as percepções dos policiais militares do Estado do Rio de Janeiro sobre o poder de polícia⁴⁵, abordando atributos como discricionariedade, controle da ação policial e subordinação. Conhecer o estudo de Anjos foi importante na compreensão dos elementos constitutivos da discricionariedade na prática do policiamento.

De acordo com Bretas (1999), mesmo diante do grande interesse social em compreender o trabalho da polícia e sua função social, a maioria da literatura existente está voltada para a relação entre polícia e Estado. Contudo, estudos atuais, já mobilizam esforços para contemplar as múltiplas dimensões da atividade policial em sua relação cotidiana, envolvendo o processo decisório no campo das práticas de policiamento. Assim, na gama de pesquisas relacionadas à polícia, nota-se uma lacuna importante na avaliação do trabalho policial em suas relações na vida cotidiana. Nesse aspecto, Monjardet (2003) também chama a atenção para a necessidade de ampliar o foco de análise nas pesquisas sobre polícia, no que se refere ao aspecto relacionado à cultura policial.

⁴³ A Polícia Militar da Bahia foi instituída pelo Decreto Imperial de 17 de fevereiro de 1825. Atualmente, a PMBA é um órgão da Administração Direta do Estado, cuja missão específica está definida no artigo 144 da Constituição Federal.

⁴⁴ Segundo Breus (2007), o controle social é a pedra fundamental para a concretização dos direitos fundamentais pela administração pública contemporânea, e é, inclusive, um elemento implícito no conjunto dos artigos que compõem a carta constitucional de 1988.

⁴⁵ A palavra polícia é aqui empregada para nominar as instituições, corporação ou qualquer outro órgão que esteja incumbido de manter o cumprimento da lei, da ordem e da segurança pública (Rocha, 1991).

Para Bandeira de Mello (2007), os atos discricionários permitem ao administrador em razão do caso concreto usar a subjetividade para em razão das circunstâncias apreciar a matéria que por alguma razão não foi contemplada pelo arcabouço legal. Essa faculdade para o autor permite avaliar a conveniência e oportunidade para o cumprimento de uma finalidade prevista em lei.

Nesse campo, Monjardet (2003) coloca a polícia como uma grande organização complexa, regida por regras próprias [...] cujos membros, estão longe de partilhar uma visão idêntica sobre as finalidades da polícia e de suas próprias missões em particular. Inclusive, o autor chama atenção para o conjunto de dimensões de um sistema policial. Na função policial haveria variantes estruturais muito mais determinantes que os arranjos organizacionais locais. Seria então, o trabalho policial, nas visões de Reiner (2004) e Monjardet (2003), uma atividade em que a cultura sempre será uma variável influenciadora no cotidiano de suas práticas. Construções sociais, que mesmo de forma imprecisa, abrem espaço para refletir o acerca dessa subordinação: a ampla margem de liberdade discricionária que o policial encontra no exercício de seu trabalho exige discernimento e responsabilidade sobre o seu processo decisório, dentro de uma cultura policial cujas crenças, percepções e experiências, parecem servir de bases para a decisão entre a lei e a discricionariedade.

Materiais e métodos

Para atender aos objetivos do estudo sobre quais valores orientam a decisão do policial sobre o uso do poder discricionário, nas práticas de policiamento ostensivo, *observando os critérios por ele utilizados na atuação policial*, a abordagem qualitativa, utilizando como técnicas as entrevistas em profundidade e observação participante, mostrou-se a mais adequada. Segundo Minayo (2004), abordagens qualitativas, não se baseiam em critérios numéricos para garantir sua representatividade. Sendo assim, para interagir entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito, os dados não foram traduzidos em números.

Para Godoi e Balsini (2010) a ênfase da pesquisa qualitativa consiste na busca pela interpretação das intenções e significados mobilizados pelos atores sociais investigados, de modo que os dados se expressam a partir das representações dos atos e das expressões humanas, o que exige a imersão do pesquisador no contexto que será analisado. Por se adequar melhor a proposta de investigação, este trabalho se apropriou do método auto-etnográfico, definido por Alvesson (2003, p. 174) como:

[...] Um estudo e texto em que o pesquisador-autor descreve um ambiente cultural em que ele/ela tem um acesso natural, é um participante ativo, mais

ou menos em igualdade de condições com outros participantes. O pesquisador então trabalha e/ou vive no ambiente e usa as experiências, conhecimento e acesso ao material empírico para fins de investigação.

A escolha do método se dá por ser o mais adequado ao contexto, propiciando um contato intersubjetivo com o objeto de estudo. Pois, na condição de policial militar, a pesquisadora também vivencia o campo. Nessa perspectiva, o privilégio de acesso espacial e de informações, dividi espaço com a dificuldade de estranhar o familiar. O método auto-etnográfico aliado às entrevistas em profundidade e observação participante, auxilia na compreensão e interpretação das práticas policiais através do conhecimento gerado a partir das múltiplas realidades mobilizadas pelos policiais em seus discursos e práticas durante o curso de sua decisão.

As técnicas utilizadas foram: a observação participante e entrevistas em profundidade. Ao ingressar no espaço decisório acerca da discricionariedade e da aplicação da lei, a observação participante permitiu conhecer como os policiais realizavam o atendimento às ocorrências. Esta observação somada as entrevistas em profundidade, possibilitaram identificar os critérios adotados pelos policiais militares, para a escolha dos indivíduos para a abordagem; os argumentos utilizados na decisão entre a aplicação da lei e a discricionariedade no curso de uma ocorrência. As entrevistas ampliaram o entendimento do objeto investigado, através da riqueza das informações, da exploração dos pontos de vista dos policiais militares inseridos no contexto da investigação.

Nesse estudo, foram eleitos como interlocutores “os praças”, por corresponder ao perfil daqueles que atuam diretamente no policiamento ostensivo, nas modalidades radiopatrulhamento e policiamento ostensivo à pé, pertencentes às CIPMs. No campo, buscou-se conhecer e analisar as percepções desses burocratas de rua (LOTTA, 2010) sobre o objeto em estudo. A delimitação espacial de pesquisa situa-se na região da atlântica da cidade do Salvador, coordenadas pelo Comando de Policiamento Regional da Capital Atlântico (CPRC).

Para Flick (2009), o interesse dos pesquisadores pelas entrevistas abertas (em profundidade), como método de coleta de dados na pesquisa qualitativa advém da constatação de que seria mais provável aos entrevistados expressarem seus pontos de vistas de forma mais aberta, do que em uma situação de entrevista padronizada ou em um questionário.

Ao efetuar as entrevistas, procurou-se estabelecer uma atmosfera de confiança, ambiência de descontração e informalidade, a fim de que fosse preservada a espontaneidade dos depoimentos e tornar exeqüíveis os objetivos propostos. Por uma questão ética foi garantido aos participantes a preservação de suas identidades.

A orla marítima, parte atlântica da cidade de Salvador, é policiada pelas CIPMs Coordenadas pelo CPRC-A - Comando de Policiamento Regional da Capital Atlântico⁴⁶. O CPRC-A, Coordena doze CIPMs, tais sejam: 11^a CIPM, Barra/Graça; 12^a CIPM, Ondina/Rio Vermelho; 13^a CIPM, Pituba; 15^a CIPM, Itapuã; 26^a CIPM, Brotas; 35^a CIPM, Iguatemi; 39^a CIPM, Boca do Rio/Imbuí; 40^a CIPM, Nordeste de Amaralina; 41^a CIPM, Garcia/Federação; 49^a CIPM, São Cristóvão e a Companhia Independente de Policiamento Tático - Antiga RONDESP. Para este estudo, o recorte empírico foi composto pelas três 11^a CIPM, Barra/Graça; a 12^a CIPM, Rio Vermelho; e a 15^a CIPM, Itapuã, selecionadas pelos critérios de localização e estrutura privilegiada. Nas quais, foram realizadas entrevistas em profundidade, individuais e coletivas, com policiais militares escalados no policiamento nas modalidades: Policiamento Ostensivo Geral à Pé (POG) e Radiopatrulhamento (RP). O estudo contemplou 25% do total das CIPMs, coordenadas pelo CPRC-A.

O presente processo de investigação foi iniciado em 2012, tendo a primeira etapa concluída em 2013, momento em que algumas intervenções importantes foram inseridas no planejamento institucional, sendo o trabalho de pesquisa retomado em 2016, com previsão de novos resultados para o segundo semestre de 2018. Momento em que foram entrevistados 45 policiais militares.

No que se refere aos procedimentos técnicos para obtenção dos dados secundários, a pesquisa buscou bases em pesquisa eletrônica, por meio do *site* oficial da PMBA e pesquisa documental eletrônica, sendo verificadas as escalas de serviço e as ordens de policiamento e de operações, com a intenção de conhecer os instrumentos de controle da atividade policial militar. Para fundamentar o estudo, buscou-se suporte teórico, nas Teorias da Polícia e Segurança Pública.

Resultados e Discussão

Em meio a amplitude do trabalho da polícia, constantemente, surgem demandas variadas nas quais o policial é avocado a intervir. Monjardet (2003, p. 15) coloca o policial na condição de gerenciador de conflitos e observa os limites da ordem em sua atuação. Diante dos dados analisados e da grande variedade de situações que surgem no dia-a-dia do trabalho policial, a ação da polícia como mediadora das relações sociais seria a primeira instância do trabalho realizado, enquanto que a aplicação da lei poderia ser um recurso de *ultima ratio*. Contudo, os processos iniciados entre a polícia e o público, nem

⁴⁶ O Comando de Policiamento da Capital Atlântico, pertence a estrutura da Polícia Militar da Bahia, foi criado pela Lei 11.356 de 6 de janeiro de 2009. A partir daí o policiamento ficou sob a responsabilidade de 04 Grandes Comandos Regionais, com suas respectivas Companhias Independentes e Companhias de Policiamento Tático (CIPT). Surgem então, os Comandos de Policiamento da Capital – Baía de Todos os Santos, Central, Atlântico e RMS.

sempre têm o desfecho desejado. Ressalta-se que a atuação da polícia parece oscilar entre o objetivo e o subjetivo, o real e o imaginário em um espaço de interação complexo. Assim, mesmo o campo apresentando hiatos e coalizões de ordem empírica e teórica, fomentou processo de compreensão da discricionariedade presente na atuação policial.

O achados sugerem a necessidade de ações interventivas que possam fomentar a utilização mais adequada do poder discricionário, uma vez que, ao utilizar critérios pautados em preconceitos com relação a grupos em vulnerabilidade social, o policial militar acaba incorrendo em situações que depõem contra sua missão constitucional e o seu papel social.

No que tange o uso do poder discricionário dentro da cultura policial militar expressa nas práticas do policiamento ostensivo, decorrem alguns aspectos:1) Aspectos da cultura policial no processo de decisão entre a aplicação da lei e a discricionariedade. A prática discricionária adotada durante a interação do policial militar com o público, bem como os critérios de escolha mobilizados para a ocorrência, parece estar relacionada a elementos de classificação dos indivíduos, por critérios subjetivos, baseados naquilo que os policiais percebem como indivíduo suspeito ou acima de qualquer suspeita:

“Fala sério! Entre um “elemento” mal vestido, cheio de “ginga” – O PM imita o jeito de andar – Todos riem. E continua... olhar desconfiado... Agora, vem outra pessoa de boa aparência. Quem você abordaria? Pode até não ter nada. Mas, a aparência fala muito sobre a pessoa” (Cabo).

“Esta é uma área em que as pessoas se sentem ameaçadas com tudo! As abordagens por natureza do local são feitas para atender as necessidades dos comerciantes, que se acham ameaçados pela presença de “elementos” que não convém.” (Soldado).

“Na Av. Adhemar de Barros para a Praça das Gordinhas, tem uma ligação, um beco, que sai “lá encima”⁴⁷. Um dia, bem ao cair da tarde, um “elemento” franzino, pele escura, boné para trás, desenho no cabelo, com uma tatuagem nas costas e camisa jogada ao ombro. Ao ver a presença da viatura ficou muito inquieto, estava mesmo nervoso, agoniado. Mandeí acelerar, quando ele percebeu que a viatura se direcionava a ele, correu e adentrou no beco em fuga, não deu para fazer a “captura” porque a viatura não teve como adentrar ao local...Nesse mesmo lugar, é comum os hóspedes do Hotel, serem assaltados. Com certeza ele estava ali para roubar. É um local costumeiro utilizado como via de fuga” (Sargento).

⁴⁷ Lá encima significa saída para outro bairro. Precisamente, o bairro de São Lázaro.

2) Cabe relatar que a expressão “elemento” é rica em sua simbologia, faz parte do vocabulário cotidiano dos policiais e é atribuída para indivíduos que despertam o sentido de suspeição ou perigo. Enquanto que a expressão pessoas de bem se aplica na referência aos moradores e comerciantes locais. A expressão “elemento” constitui-se em expressão de descaracterização da humanidade do outro, uma forma de legitimar um imperativo de força superior, jamais aplicada contra seu semelhante, a uma pessoa em condição de igualdade. O “elemento” merece ser capturado e apresentado à Delegacia. 3) A condução de suspeitos à Delegacia pode obedecer a duas consequências imediatas: Na primeira, uma vez tendo algum registro policial anterior, a suspeição se confirma, sendo o suspeito a partir dessa identificação, classificado como um criminoso potencial. A segunda consequência seria que: Em decorrência da primeira condução para a Delegacia, mesmo sendo descartada a presunção de registros anteriores, o indivíduo passa a ser reconhecido como um delinquente, cabendo-lhe a partir daquele momento, a reincidência, no caso de uma segunda apresentação ou abordagem. 4) No caso de uma reação social ou policial⁴⁸, que motive a condução de um suspeito para a Delegacia, mesmo que a suspeita não se confirme, este indivíduo, ganha acesso ao mundo da criminalização e, conseqüentemente, terá o acesso negado a uma possível ascensão social, dentre outras conseqüências.

Sobre a decisão discricionária, nos casos de detenção para averiguação, problemas relacionados ao trânsito ou com ocorrências de menor potencial ofensivo⁴⁹, os policiais agiam com ampla liberdade discricionária. Quando a ocorrência parecia, em primeira instância mobilizar critérios, valores ou concepções de que os envolvidos eram pessoas potencialmente suspeitas, apesar da demanda pública facultar uma negociação entre as partes, a aplicação da lei parecia ser a solução mais viável.

“Pode ver... Se gente levar os “elementos” abordados para a Delegacia, é quase certeza que já tem passagem. Tem hora que não dá pra apresentar. Ai fica a dúvida de ter liberado um cara perigoso. O certo é levar para a delegacia para ver se tem passagem ou não” (Soldado).

Parece haver o consenso de que a condução viria a ser o filtro, a certificação de que aqueles indivíduos já tinham passagem anterior pela polícia. Nesses termos, a lei era aplicada em detrimento de uma solução negociada. Nesse sentido, Becker (2008, p. 185) também deixa importante contribuição,

⁴⁸ “A reação é fundamental para definir a conduta desviada. Varia também conforme a pessoa que comete o ato. Exemplo: Um jovem de classe média terá, pois, uma reação diversa da reação que é tida por um jovem da favela” (SHECAIRA, 2012).

⁴⁹ A Lei 11.313, de 28 de junho de 2006, alterou a redação do art. 61 da Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, ampliando o conceito das infrações penais de menor potencial ofensivo, anteriormente modificado pela Lei 10.259, de 12 de julho de 2001 (BRASIL, 2006). Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa” (BRASIL, 2007, p. 765).

ao afirmar que: “É de maneira seletiva que os representantes da lei, respondendo às pressões da própria situação de trabalho, aplicam a lei e criam as categorias de pessoas estranhas à coletividade”.

Em casos envolvendo pessoas identificadas como pertencentes a uma determinada estrutura de poder, seja por se apresentarem como tal, seja por serem assim reconhecidas, a margem discricionária parecia estreitar-se, sendo a decisão transferida para um superior hierárquico. Esse quadro sugere que o superior hierárquico, no caso o Oficial de Operações, estaria em igualdade de forças para interagir e defender-se no caso de uma possível denúncia ou queixa contra a polícia. O diálogo entre um graduado⁵⁰ e um senhor residente na área pesquisada coaduna com esta observação:

“Eu sou Y de tal... o Cel X me conhece bem... Não estou entendendo nada! porque essa abordagem aqui? Estou ligando para ele falar com vocês... Um momento, vou chamar o oficial e o senhor se entenda com ele.”

Percebeu-se também, que o local escolhidos para as abordagens, se constituía um (fator influenciador. Dessa maneira, fatores como área privilegiada ou desprivilegiada, de grande vigilância popular ou de pouca circulação, pareciam exercer influência na maneira como os policiais abordam as pessoas e utilizam sua discricionáriedade. Essa constatação suscita a necessidade de controle sobre o processo decisório. Para esse controle, Goldstein (2003, p. 49) lança uma proposta:

Estruturar a tomada de decisão da polícia tem outro valor além de assegurar a justiça no uso da autoridade do governo. A capacidade de um administrador de polícia administrar efetivamente sua agência e melhorar qualidade do policiamento, depende muito de ele ser capaz de exercer o controle efetivo sobre o infinito número de decisões tomadas constantemente pelo seu pessoal no nível operacional. Se o poder discricionário for estruturado, muitas das decisões que agora são tomadas nos níveis mais baixos da hierarquia, na organização seriam tomadas em níveis mais altos, e, portanto baseados em uma avaliação mais cuidadosa e mais defensável de considerações que competem entre si. Seria fornecida orientação ao pessoal operacional em áreas onde não há nenhuma.

Como se observa, tanto a adoção do poder discricionário quanto a aplicação da lei apresentam relação com as concepções acerca do outro como desviante ou pessoa de bem. Nota-se que, em virtude de sua condição de vulnerabilidade ou de diferenças alheias às características do lugar, alguns grupos de pessoas são transformados em suspeitos potenciais. Assim sendo, o que parece nortear o curso da decisão pela discricionariedade ou pela aplicação da lei, não é a ocorrênciaas, mas circunstâncias em

⁵⁰ De acordo com o Estatuto dos Policiais Militares da PMBA, em seu Art. 45 - Os graduados auxiliam e complementam as atividades dos Oficiais no emprego de meios, na instrução e na administração da Unidade, devendo ser empregados na supervisão da execução das atividades inerentes à missão institucional da Polícia Militar.

que ela é gerada, os sujeitos envolvidos, a forma como a situação é percebida pelo policial no curso de sua ação. Diante de dessas constatações e de acordo com Costa (2005, p. 186):

Tudo isso evidencia não haver mais espaço para pensar a Polícia apenas como instrumento de políticas públicas discriminatórias. Na verdade, isso não deixa de ser uma maneira negativa de o Estado intervir na área da segurança pública, aprofundando, desse modo, as desigualdades sociais e o descrédito daquelas instituições prestadoras de serviços de segurança à comunidade.

No campo também foi possível observar momentos e expressões policiais, aspectos próprios da cultura policial, como por exemplo, a sensação de perigo, seria um agente mobilizador para o sentido da suspeição.

“Sou policial o tempo todo. Moro no Calabar. Faço abordagem, fico de cara com a bandidagem todos os dias, saio do serviço, pego o mesmo “buzú” que o bandido. Nesse deslocamento pode acontecer de eu ser reconhecido. O perigo continua mesmo sem farda” (Soldado).

“Policial morto! farda noutra. Ninguém tá nem aí para a nossa segurança. A polícia não cuida de seu policial. Saímos do serviço altas horas, e a polícia não dá transporte, não dá carga fixa de arma. É Deus por nós. Só chamando por Ele” (Soldado).

“Quando saio de serviço, fico ligado em todo mundo que entra e sai do ônibus. É tensão até chegar em casa. Se entra um “elemento” suspeito do tipo bermuda de marca, cabelo de desenho, marcado de algum jeito. Não vou esperar o pior, desço e pego outro. Mas, as vezes pelo horário, o jeito é ficar e encarar o perigo” (Soldado).

Nessas ações, o que se evidencia é o forte sentimento de que os suspeitos estão por toda a parte, potencializa-se o perigo. Nesse bojo, o sentido da suspeição é construído com base em critérios de preconceito e discriminação. Estes critérios estão embasados na estrutura de poder e desigualdades sociais (BITTNER, 2003; REINER, 2004). Assim, o desvio de conduta parece ser um produto não do próprio desvio em si, mas, das características pessoais e sociais da população circulante. Seria nessas condições, o desvio na concepção de Becker (2008, p. 33):

O produto de uma transação efetuada entre um grupo social e um indivíduo que, aos olhos do grupo, transgrediu uma norma, interessando-se “menos pelas características pessoais e sociais dos desviantes do que pelo processo através do qual estes são considerados estranhos ao grupo, assim como por suas reações a esse julgamento.

Em situações de abordagens, evidenciou-se que não basta ter uma fundada suspeita para que esta ocorra. Muitas detenções para averiguação eram realizadas de maneira exploratória, sem a fundada

suspeita, o que favorece a reprodução de preconceitos sobre determinados grupos sociais. O exemplo seguinte retrata bem essa concepção. Quadro que requer uma conscientização coletiva sobre os efeitos da atuação policial, para a vida e a liberdade dos indivíduos.

“Ei! Ei! É você mesmo! Encoste aí!... O que foi? Cale a boca! Não te perguntei nada! E... está fazendo o que na rua? Tá fazendo o que aqui? Mora aonde? No Nordeste de Amaralina... Sabia. Só podia ser! Olhe a cara do inocente! Parta a mil! (Diálogo estabelecido entre uma equipe de policiais militares e um cidadão durante uma abordagem).”

Tratava-se de um jovem negro, franzino, cuja aparência se mostrava alheia aos padrões estabelecidos para um morador da orla marítima de Salvador. Ao tempo que a sociedade estabelece meios de categorizar pessoas que consideram impróprias à coletividade, os policiais militares, por pertencerem a essa mesma sociedade, acabam por reproduzir estruturas de poder, colaborando para ratificar as diferenças sociais. Conforme Goffman (1975):

A sociedade estabelece os meios de categorizar as pessoas e o total de atributos considerados como comuns e naturais para os membros de cada uma dessas categorias. Os ambientes sociais estabelecem as categorias de pessoas que têm probabilidade de serem neles encontrados.

Essa percepção está também em conformidade com a teoria dada por Reiner (2004), haja vista que critérios mobilizados, também estão presentes na sociedade. Entende-se que é o grupo social que dita regras e estruturas de poder, sendo essas estruturas, muitas vezes, reproduzidas pela polícia.

Em áreas consideradas de risco ou que ofereçam a sensação de perigo, o rigor da atuação se apresenta em maior grau. Exemplo: Em uma abordagem realizada no Farol da Barra, no caso de uma interação com pessoa cujas características reunissem as condições que o identificasse como pertencente àquele espaço era comum ouvir uma saudação, o pronome de tratamento senhor/senhora, como também, uma tentativa de explicação posterior sobre os motivos da abordagem, acompanhado de um pedido de desculpa por um eventual constrangimento.

Sugere-se que aquele local seria um espaço público, como de fato o era. Porém, reservado para circulação de pessoas de bem, cidadãos de direito, razão pela qual, uma abordagem mais rígida caberia aos locais com maior incidência de atos criminosos, agregadores das classes perigosas, ou seja: para “elementos” alheios à coletividade. Os locais em que as abordagens eram intensificadas e minuciosamente realizadas estão institucionalmente caracterizados pelas ordens de policiamento. Tais ordens parecem potencializar o olhar discriminatório dos policiais em relação a determinados lugares e sujeitos, reafirmando uma cultura policial pautada na exclusão social.

Perguntas clássicas e discriminatórias, compõem o roteiro das abordagens policiais, são elas: I) Qual é o seu nome? II) Mora em que local? III) Está fazendo o que aqui? Perguntas simples, mas que

guardam consigo estigmas (GOFFMAN, 1975). Durante a observação, os termos de uma solicitação de policiamento chamaram atenção:

“Seu policial, é urgente. Passei agora no posto do Itaigara, tem um monte de criaturas por lá, mal vestidas parecem “sacizeiros”, não são de lá. Mas estão lá assustando quem passa. Um absurdo! Ninguém faz nada! Pagamos as contas, os impostos e não temos segurança. Não daria pra vocês irem lá dar uma prensa não?” (Moradora local).

O outro depoimento que segue, cedido por um soldado, traduz bem o sentimento dos moradores em relação aos transeuntes e a própria polícia.

“Aqui as pessoas parecem ter o “rei na barriga”⁵¹. Não suportam a polícia, exceto quando chama para tirar o lixo social da rua. Eles sentem medo de tudo! Se tranca, mas, não adianta uma hora tem que ir para a rua e ver a realidade. É o dia todo, a noite toda mandando a gente tirar os “pivetes” da rua, os moradores de rua das calçadas, os guardadores de carros. E quando os ricos são abordados! Nossa! É uma coisa de doido! Reclamam de tudo, ameaçam denunciar, se sentem coagidos, constrangidos com a abordagem policial. Tratam a polícia com menosprezo. Mas, se for pra fazer algum serviço do interesse deles... Ai a coisa muda de figura. Somos até tratados de Senhor” (Soldado).

Apesar da cor da pele não aparecer com grande frequência nos depoimentos dos policiais, durante as abordagens e as ocorrências, observou-se o reforço das características recorrentes, nos estudos sobre seletividade policial: pessoas negras e moradores de áreas periféricas.

Outras características também eram consideradas na seleção do público para a abordagem como usuários de substâncias psicoativas; usuários de roupas de marcas (cyclone, adidas e mahalo); portadores de “batidão” (grande corrente de ouro/prata) no pescoço; pessoas em situação de rua; cabelos desenhados; rastafári; portadores de tatuagens; cicatrizes; maneira de falar e de andar. Elementos presentes tanto na observação, como nas entrevistas.

“Se posso optar por ajudar, resolver no local, não prejudico. Mas, tem “elementos” que já são fregueses da polícia, o modo de andar, vestir, falar, olhar pra gente, a forma que reage a nossa presença, chama atenção” (Soldado).

“É tino do polícia. Se desconfia tem que abordar. Mas, não nego que a maioria dos suspeitos é de cor e moram em bairros mais pobres”. (Sargento).

Tais acepções confirmam os estudos realizados por Reis (2002), Costa (2005), Silva Júnior (2007), Reiner (2004), na medida em que chamam a atenção para as possíveis relações entre elementos básicos da estrutura social e da atuação da polícia, na adoção do poder discricionário dentro da cultura

⁵¹ Refere-se a forma presunçosa, arrogante e orgulhosa, como os moradores da área em estudo, se comportam no trato com a polícia.

policial, no trato das classes menos abastadas. Diante disso, segundo os próprios policiais, a roupa, principalmente se esta for de marca, associada ao “gingo largadão”, seriam evidências que colaboram para despertar suspeição.

“Na abordagem, a atenção não pode faltar. Aqui, pode acontecer de tudo! Como também, pode não acontecer nada. Quando passa um “sacizeiro”, um cara cheio de ‘marra’, batidão, roupa de marca. Uhhh... Pode ficar certo que é problema” (Graduado).

“Não confio em ninguém! Para mim, até que se prove o contrário, todos são suspeitos. Mas, se tá com cicatriz, tatuagem, isso quer dizer alguma coisa... Né não? Ai eu fico mais desconfiada ainda.” (Soldado).

“Abordo da mesma forma em qualquer bairro, para mim não tem essa coisa de bairro rico ou bairro pobre. Mas... Não posso negar que num lugar “lá de baixo”⁵², o olhar é outro.” (Soldado).

“Veja bem... nem sempre morar num lugar pobre é porque é marginal. Tem muita coisa que dá pra desconfiar. Mas, o estilo, como fala, já diz de onde o sujeito vem e para onde ele vai”. (Soldado).

É imperioso chamar a atenção para o detalhe de que seja qual for a ordem de importância dada para tais critérios, estes não são suficientes em si mesmos para classificar um indivíduo como criminoso, desviante ou perigoso para os demais. No entanto, tais associações são imediatamente mobilizadas como um conjunto de regras, um “faro”, um sentido disseminado na cultura policial militar.

Os critérios de suspeição não são unilaterais, variam de acordo com o lugar, com a aparência pessoal, com os valores, crenças e experiências do policial. Ou seja a suspeição apresenta seus fundamentos na subjetividade. Outro detalhe que chama a atenção é a naturalidade como tais abordagens são realizadas, como se os critérios adotados para seleção fossem naturalmente mobilizados. Os policiais mostram a crença de que não estariam ratificando características preconcebidas como critérios de suspeição, mas, que oferecem para a sociedade e para eles mesmos, a oportunidade de tirar de circulação, ainda que momentaneamente, um inimigo em potencial. Contudo, a falta de intencionalidade e a sensação de serviços prestados não desqualificam a ação como desumana, degradante e desrespeitosa e, porque não dizer, contraproducente. Como ressalta Barros (2008, p. 137):

A falta de intencionalidade de uma prática racista/preconceituosa como justificativa para desqualificá-la como tal não é mais pertinente, pois o racismo “o preconceito e

⁵² A expressão lá de baixo, se refere à Orla Bahia de Todos os Santos. Que abrange a Av. Suburbana da cidade de Salvador.

qualquer outra forma de discriminação” deve ser considerado em virtude das consequências negativas da ação.

Notadamente, a Polícia Militar, de acordo com a teoria de Reiner (2004), acaba reproduzindo estruturas de poder e exclusão social, utilizando convenções sobre indivíduos, comportamentos, estilos e utilização dos espaços públicos, como uma forma equivocada de controle social. Nesse sentido, Silva Júnior (2007, p. 99) chama a atenção para a adoção de tais critérios em uma cidade com as características que Salvador possui:

A definição da suspeição a partir desses [...] elementos, em uma cidade como Salvador, onde a desigualdade social é gritante, a estrutura de poder discrimina certos grupos sociais (negros, moradores das periferias, pobres, jovens desempregados), e os estilos culturais são diversificados, tende a ser complexo e tendencioso.

Enquanto Costa (2005, p. 186) enriquece a percepção da cidade, dissertando mais detalhadamente sobre os elementos sociais que a compõe:

No primeiro plano, incluem-se as contradições e os conflitos de uma sociedade concentradora de renda e, conseqüentemente, portadora de desigualdades sociais, exclusões, insegurança, adensamentos urbanos, poluição de todos os tipos, metropolização, conurbação de complexos urbanos, problemas de desemprego, de habitação, de educação, de saúde, enfim, problemas que configuram o quadro da violência social.

Em relação a Escola de Formação e sua contribuição para uma cultura cidadã, os policiais consideram o ensino da polícia razoável. Dizem que a escola prioriza uma instrução mais reativa. Mas, também trata da questão humana e cidadã. Admitem que no trabalho, as práticas são bem diferentes.

“No terreno, a gente não pode agir diferente. Não dá pra ser aquele policial bonzinho. A pressão é grande, os riscos, maiores ainda. Se você vem pra área cheia de conceitos, os mais antigos te esfolam, é rejeição na certa. Ou você se adéqua! ou você, se adéqua!” (Soldado).

“Às vezes, até que bate a vontade de fazer alguma coisa diferente. Mas, agente acaba repetindo as mesmas coisas, nem dá pra pensar direito. Parece feitiço... Me pego agindo de forma que em outro momento agiria de outra maneira”. (Soldado).

“Mesmo deixando muito a desejar, a escola não ensina ninguém a discriminar, a agredir. Eu pelo menos, nunca aprendi isso. Muito embora, o sistema lá dentro seja bruto. E, desperte no policial a sensação de que vai sair de lá direto para uma selva! Mas, na área... bancar o bonzinho, não funciona primeiro porque não impõe respeito,

segundo porque você é logo tida como um inútil, uma “dorli”⁵³, não serve para o serviço de área. Não serve porque nenhuma guarnição te quer”. (Sargento).

“O pessoal ADM critica muito, mas, não sabe que aqui é diferente da escala, da administração. O sistema não apoia o policial, a defesa é do próprio policial que é punido duas vezes – Tanto pelo código penal quanto pelo regulamento. O PM é o único servidor que responde a processo duas vezes pela mesma situação. A união, a solidariedade é uma proteção. A guarnição se fecha, se ajuda e se protege” (Sargento).

Considerações Finais

Este artigo teve o objetivo de refletir sobre os valores que orientam a decisão do policial sobre o uso do poder discricionário, nas praticas do policiamento ostensivo, *observando os critérios utilizados pelo policial para a seleção das ocorrências.*

Diante dos achados, responde-se a questão de pesquisa com a constatação de que os critérios e valores adotados pelo policial militar para alternativas do curso de ação em relação à possibilidade de uso do poder discricionário dentro da cultura policial militar, nas práticas de policiamento, estão baseados em critérios de preconceito e representação social negativa a respeito de determinados grupos sociais. Dessa forma, os valores mobilizados nesse processo, escapam a lógica da missão precípua da Polícia Militar, ferindo, portanto, a cidadania e o respeito à dignidade da pessoa humana. Um princípio constitucional destacado no Estatuto do policial militar como um valor profissional.

Denotam-se evidências de que os critérios selecionados pelo policial militar, no curso de sua ação, em relação ao poder discricionário, na atuação policial durante as ocorrências durante suas atividades de policiamento, envolvem preconceitos em relação à pobreza, etnia, estilo de cabelo, vestuário, a maneira de andar, tatuagens, cicatrizes, condição sexual entre outros. Evidencia também, que a adoção de tais acepções, aliadas à maneira como os policiais interpretam o mundo social a partir dos valores, símbolos, regras e experiências, exercem influência direta na seleção das demandas policiais, se configurando como um conjunto de valores negativos, no que tange a cidadania.

Tais evidências confirmam o princípio de pesquisa, pois, através das entrevistas e observações em campo, foi possível perceber que os critérios selecionados pelo policial militar, em relação ao poder discricionário, para a seleção e escolha das ocorrências durante suas atividades de policiamento, ao envolver um olhar discriminatório podem constituir em um reforço à exclusão social. Assim, esse princípio, foi reconhecido como uma questão presente nas práticas do policiamento ostensivo na Orla

⁵³ Esta tipologia, também aparece no estudo que realizei com o tema: O que faz o Comando de Policiamento Regional da Capital Atlântico - PMBA? Um ensaio sob a ótica de seus profissionais. A tipologia *dorli*, apareceu relativa ao policial da administração, considerados inábeis para o serviço operacional. Vide Costa (2010, p. 17).

Atlântica da cidade de Salvador. Dessa forma, os critérios de suspeição adotados pelo policial apresentam-se pautados nas concepções acerca dos indivíduos que estão sob sua égide, como o diferente, o pertencente às classes perigosas, o estranho à coletividade. Tais constatações delineiam um quadro traçado por valores, preferências policial na segurança pública, num traçado paradoxal a sua função de proteção do cidadão com cidadania.

O dilema da polícia na opção pela discricionariedade ou pela aplicação da lei, caso esteja fora do controle de suas ações, pode, no campo da interação entre a polícia e o seu público, recriar outras formas de negociação, traduzindo-se em meios institucionalizados de reprodução de estruturas de poder, de reforço à corrupção e de desigualdades sociais (REINER, 2004).

Outro modo de olhar seria a adoção da opção discricionária para praticar ilegalidades, contra a população. Tal opção seria um desrespeito à dignidade da pessoa humana e pode representar o início da impulsão de uma pessoa que já se encontra em condição desfavorável, para o mundo da criminalização (COSTA, 2012). O apego à cultura policial discriminatória, em detrimento da disseminação de uma cultura humana e cidadã, pode implicar no comprometimento da alteridade e da confiança da população na polícia, principalmente junto àqueles grupos que mais precisam dela: os grupos em vulnerabilidade social.

A ordem que a polícia tem por missão garantir é a ordem pública, a prevenção do crime por meio de sua ostensividade. No momento em que a ordem garantida é uma ordem desigual, pautada em estruturas excludentes, o papel da polícia se torna desestruturante em relação ao seu papel social, comprometendo, portanto, as condições necessárias ao exercício da cidadania (COSTA, 2005).

É importante ressaltar, que uma cultura policial pautada pelo respeito à pessoa humana, repercute na utilização do poder discricionário em prol da cidadania. Mecanismos que regulem a ampla margem de liberdade discricionária que o policial encontra no exercício de seu trabalho, é um dos caminhos capazes de exigir discernimento e responsabilidade sobre o seu processo decisório.

Referências

ALVESSON, Mats. Beyond neopositivism, romanticism, and localists: a reflexive approach to interviews in organizational research. *Academy of Management Review*, v. 28, n. 1. Rio de Janeiro. 2009, p. 13-33.

ANJOS, Verônica Almeida dos. **O poder de polícia:** Um estudo sobre as percepções dos policiais militares do Estado do Rio de Janeiro sobre o poder de polícia. Dissertação Mestrado. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2010.

ARANHA, Roberto. **Manual de Policiamento Ostensivo**. São Paulo: Garamond, 1993.

BAHIA. Lei no 7.990, dezembro de 2001. **Estatuto dos Policiais Militares do Estado da Bahia. PMBA** Disponível em: <<https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85382/lei-7990-01>> Acesso em: 10.01.2013.

BAHIA. Polícia Militar da Bahia. **Diretriz Operacional no 001 – CPRC/A**, 2013. (Operação Casa Limpa), de 6 março de 2013. Disponível em: <http://intranet.pm.ba.gov.br/portal_coppm>. Acesso em: 10.01.2013.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Discricionariedade e Controle Jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BAYLEY, David H. **Padrões de Policiamento: Uma Análise Internacional Comparativa**. 2. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006 (Série Polícia e Sociedade; nº xx).

BITTNER, Egon. **Aspectos do Trabalho Policial**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2003 (Série Polícia e Sociedade; nº 8).

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRETAS, Marcos Luiz; Poncioni, Paula. A cultura policial e o policial civil carioca. In: PANDOLFI, Dulce Chaves, et al. **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

BREUS, Thiago Lima. **Políticas Públicas no Estado Constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

COSTA, Evanira Santos da. **O que faz o Comando de Policiamento Regional da Capital Atlântico - PMBA? Um ensaio sob a ótica de seus profissionais**. Artigo (Conclusão do Curso de Especialização em Prevenção da Violência, Promoção da Segurança e Cidadania). Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2012.

COSTA, Ivone Freire. **Polícia e sociedade: gestão de segurança pública, violência e controle social**. Salvador: Edufba, 2005.

FLICK, Uwe. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Tradução Roberto Cataldo Costa; consultoria, Supervisão e revisão técnica desta edição Dirceu da Silva- Porto Alegre: Artmed, 2009.

_____. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. FRAGA, Cristina K. Peculiaridades do trabalho policial militar Textos & Contextos **Revista Virtual Textos & Contextos**. n. 6, ano V, dez. 2006.

GARLAND, David. **A Cultura do Controle: Crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2008.

GODOI, C. K.; BALSINI, C. P. V. (2010) A pesquisa qualitativa nos estudos organizacionais brasileiros: uma análise bibliométrica. In: SILVA, A. B.; GODOI, C. K.; BANDEIRA DE

MELO, R. (orgs). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2. ed. São Paulo, 89-113.

GOFFMAN, E. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Trad.. Márcia Bandeira de Mello Leite Nunes. Rio de Janeiro: LTC, 1975.

GOLDSTEIN, Herman. **Policinando uma Sociedade Livre**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2003 (Série Polícia e Sociedade; n° 9).

LIMA, Renato Sérgio de. **Entre palavras e números: violência, democracia e Segurança Pública no Brasil**. São Paulo: Alameda, 2010.

LOTTA, G. S. **Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível da rua no Programa Saúde da Família**. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia: Sociologia da Força Pública**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2003 (Série Polícia e Sociedade; n°10).

MUNIZ, Jacqueline. **Ser policial é sobretudo uma razão de ser: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Ciência Política). Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, 1999.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; SILVA, Washington França da. Mandato policial na prática: tomando decisões nas ruas de João Pessoa. **Caderno CRH**, v. 23, n. 60. Salvador: set/dez. 2010, p. 449-473.

RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. **Elemento Suspeito**. Coleção Segurança e Cidadania. Rio de Janeiro: Cesec, 2005.

REINER, Robert. **A política da polícia**. Tradução Jacy Cárdua Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004.

REIS, Dyane Brito. A marca de Caim: as características que identificam o “suspeito”, segundo relatos de policiais militares. In: **Caderno CRH**, Salvador, n. 36, p. 181-196, jan/jun. 2002.

ROCHA, Luiz Carlos. **Organização policial Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1991.

ROSENBAUM, Dennis P. “A Mudança no Papel da Polícia: Avaliando a Transição para o Policiamento Comunitário”. In: BRODEUR, Jean-Paul. (Org). **Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade, 4)

SANTOS, A. M.; GROSSI, P. K. Mídia e consumismo: clivagens da violência inviabilizada. **Serviço Social e Sociedade**, v. 83. São Paulo: 2005, p. 116-127.

SANTOS, José V. T. dos. A arma e a flor: formação da organização policial, consenso e violência. **Tempo Social**, Revista de Sociologia da USP, v. 9, n. 1. São Paulo: 1997, p. 155-167.

SILVA JUNIOR, Dequex Araújo. **Policiamento e Políticas Públicas de Segurança: Estratégias, Contrastes e Resultados das Ações de Policiamento em Salvador (2004-2006)**.183f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Salvador: Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2007.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Nova Polícia: Inovações na Polícia de Seis Cidades Norte-Americanas**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2001 (Série Polícia e Sociedade; n. 2).

USO DE DROGAS ILÍCITAS ENTRE POLICIAIS MILITARES DA BAHIA: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO SOBRE OS DETERMINANTES SOCIAIS - *Diná Jesus Santos; Catharina Leite Matos Soares; Sônia Cristina Lima Chaves; Ana Maria Claudia dos Santos*

Resumo

O uso de drogas ilícitas entre policiais militares tem sido um fenômeno recente cujos determinantes precisam ser melhor investigados. Esse estudo analisou os Determinantes Sociais da Saúde - DSS relacionados ao uso de drogas ilícitas entre policiais militares da Polícia Militar da Bahia. Foi um estudo exploratório de abordagem qualitativa em que foram aplicados questionários semi-estruturados junto a sete policiais militares que aceitaram participar entre os cinquenta e sete atendidos pelo Departamento de Promoção Social. O questionário continha questões referentes aos determinantes sociais da saúde categorizados como características sociais, de renda e composição familiar (determinantes sociais proximais do estilo de vida e redes sociais e comunitárias), condições de moradia e de trabalho, compreendidos como os determinantes intermediários. Foi também analisado o uso de drogas e busca de tratamento para a dependência química por esse grupo. O estudo revelou que a primeira droga ilícita de uso por todos eles, foi a maconha, sendo que, quando em uso, há utilização de múltiplas drogas. A grande maioria iniciou o uso após entrar na Polícia Militar. Observou-se que para a maioria o uso é relativamente recente entre 2 a 5 anos. Todos afirmaram ter facilidade de acesso à droga através de amigos e com o próprio traficante. A maioria afirmou que já utilizou a farda para consegui-la. Chamou a atenção que a maioria utiliza antes, durante e depois do serviço. Intervenção multiprofissional é necessária tanto na prevenção, como na reabilitação e controle de riscos e danos.

Palavras-chaves: Polícia Militar da Bahia; Determinantes Sociais da Saúde; Dependência Química; Drogas ilícitas

Abstract

The use of illicit drugs among military police has been a recent phenomenon whose determinants need to be better investigated. This study analyzed the Social Determinants of Health - DSS related to the use of illicit drugs among military police of the Military Police of Bahia. It was an exploratory study of a qualitative approach in which semi-structured questionnaires were applied to seven military police officers who agreed to participate among the fifty-seven attended by the Department of Social Promotion. The questionnaire contained questions regarding the social determinants of health categorized as social characteristics, income and family composition (proximal social determinants of lifestyle and social and community networks), living and working conditions, understood as the intermediate determinants. It was also analyzed the use of drugs and search for treatment for chemical dependence by this group. The study revealed that the first illicit drug to be used by all of them being the marijuana and when in use, there is use of multiple drugs. The vast majority began use after entering PM. It has been observed that for most the use is relatively recent between 2 to 5 years. All said they had easy access to the drug through friends and the trafficker himself. Most said they had already used the uniform to get it. It drew attention that the majority uses before, during and after the service. Multiprofessional intervention is necessary both in prevention, as in the rehabilitation and control of risks and damages.

Keywords: Military Police of Bahia; Social Determinants of Health; Chemical Dependency; Illicit drugs

Introdução

O uso abusivo de drogas lícitas e ilícitas é um grande problema de saúde pública, em que os determinantes sociais da saúde, aqui compreendidos como um conjunto de fatores socioeconômicos, laborais, culturais, ambientais atingem grupos sociais de forma distinta (Brasil, 2008)

Os determinantes sociais da saúde (DSS) tem sido hierarquizados como distais, intermediários e proximais e correspondem a um conjunto de fatores numa rede complexa que se inter-relacionam e condicionam o processo saúde-doença na especificidade do indivíduo e na abrangência do modo de vida coletivo (Sant'Anna et al, 2010). Cabe lembrar que os determinantes sociais estão associados às condições em que as pessoas nascem, vivem e trabalham, e são moldadas pela estratificação social e pelas condições econômicas, culturais, sociais e ambientais. Portanto, compreender as causas das causas pode ser um passo importante na redução das desigualdades. Estes tem sido suporte para estudos sociológicos e epidemiológicos no reconhecimento de grupos de riscos, através de análise do estilo de vida, laboral, econômico, cultural que afetam diretamente a saúde coletiva.

Cabe lembrar que a atividade policial é exercida por um grupo social específico, que compartilha pertencimentos e identidades construídas socialmente no sentido do que é ser policial (Poncioni, 2003). As categorias profissionais, como grupos sociais são constituídas por pessoas que também desempenham papéis comuns podem sofrer e adoecer. Nesse sentido, destaca-se o policial militar, que ainda tem a missão de manter a ordem pública e segurança da sociedade, mas é integrante deste contexto, e o adoecer, principalmente por dependência química é no mínimo conflituoso e contraditório. Minayo, Souza & Constantino (2008) trazem uma reflexão quando afirmam que para compreender uma profissão, como a de policial, precisa-se contextualizar sua dinâmica de socialização profissional e compreender em que medida a representação social pode revelar o real e o que é idealizado.

Cabe destacar também que o policial militar, quando assume o cargo público tem uma pequena noção do perigo e do enfrentamento que a atividade laboral o expõe, o que vai ocorrer somente na prática (Minayo, Souza e Constantino, 2007). No ato da sua formatura ele faz um juramento de manter a ordem pública e segurança da comunidade, mesmo com o risco da própria vida.

Nos últimos cinco anos, observou-se aumento substancial de policiais militares usuários de substância psicoativas atendidos pelo DPS, Departamento de Promoção Social. Para atender essa procura, o DPS presta atendimento biopsicossocial, realiza projetos, programas e ações, na perspectiva da prevenção. Essas ações incluem ainda a assistência das famílias de policiais mortos em função da profissão, como trabalhos grupais, atendimentos e acompanhamentos individuais, bem como internação às Clínicas referenciadas pelos planos de saúde ou SUS, seguro de vida, auxílio funeral, pensão alimentícia, estadias, reconhecimento de paternidade. Os serviços são desenvolvidos por equipes multidisciplinares, em constante capacitação profissional.

Nesse sentido, o presente estudo visou analisar os determinantes sociais da saúde relacionados ao uso de drogas ilícitas em policiais militares na Bahia atendidos pelo DPS da PMBA, no período de cinco anos. Há que se destacar a controvérsia, a dualidade e circunstancialidade que o policial dependente químico está envolvido, pois o mesmo profissional que tem a expertise de coibir a criminalidade organizada, é aquele que tem que procurar o tráfico de drogas para suprir seu vício - o que causa efeitos ainda mais danosos a nível biopsicossocial.

Material e Métodos

Este foi um estudo exploratório de abordagem qualitativa em que foram aplicados questionários semi-estruturados junto a policiais militares voluntários. Todos os cinquenta e sete policiais militares atendidos pelo DPS foram convidados a participar do estudo. Contudo, apenas sete deles concordaram

em participar. O questionário aplicado continha questões referentes aos determinantes sociais da saúde categorizados como: a) características sociais, de renda e composição familiar, aqui compreendidos como determinantes sociais proximais do estilo de vida e redes sociais e comunitárias; b) condições de moradia e de trabalho, compreendidos como os determinantes intermediários. Também foi analisado o uso de drogas e busca de tratamento para a dependência química por esse grupo.

Do ponto de vista conceitual, cabe destacar que o modelo de Dahlgren e Whitehead dispõe os DSS em diferentes camadas, segundo seu nível de abrangência, desde uma camada mais próxima aos determinantes individuais até a camada mais distante dos chamados macrodeterminantes (Buss e Pelegrini, 2007) (Figura 1). Os determinantes proximais são aqueles relacionados à idade, sexo e fatores genéticos. Em seguida, os comportamentos, estilo de vida e redes sociais, que estão situados no limiar entre os fatores individuais e os DSS. Logo em seguida, encontram-se os fatores relacionados às condições de vida e de trabalho (determinantes intermediários), e a disponibilidade de alimentos e acesso a ambientes saudáveis e serviços essenciais, como saúde e educação, indicando que as pessoas em desvantagem social apresentam diferenciais de exposição e de vulnerabilidade aos riscos à saúde. Por fim, o último nível considera os macrodeterminantes, que possuem grande influência sobre as demais camadas e estão relacionados às condições socioeconômicas, culturais e ambientais da sociedade, aqui denominados, as ‘causas das causas’ (Brasil, 2008; Buss e Pelegrini, 2007) (Figura 1).

Todos os questionários foram aplicados pela pesquisadora principal em local definido pelo entrevistado (em casa ou no serviço ou ambiente de trabalho). As entrevistas não foram gravadas a pedido dos mesmos, sendo que os fragmentos das falas foram transcritos pela pesquisadora no momento da entrevista para posterior análise.

Resultados e Discussão

O estudo revelou que a primeira droga ilícita de uso por todos eles, foi a maconha, motivados por amigos ou curiosidade, sendo que quando em uso, há utilização de múltiplas drogas. A grande maioria iniciou o uso após entrar na PM. Observou-se que em quatro deles, o uso é relativamente recente (2 a 5 anos). Contudo, há dois com uso acima de 10 anos. O tempo de abstinência (tempo do último consumo), é de até um mês na maioria deles. Todos afirmaram ter facilidade de acesso à droga através de amigos e com o próprio traficante. A maioria afirmou que já utilizou a farda para consegui-la. Chamou a atenção que a maioria utiliza antes, durante e depois do serviço (Quadro 1). A principal motivação foi o estresse, nervosismo e embate, ou seja, experiência de confronto com violência.

Todos eram homens, heterossexuais, sendo a grande maioria negros e pardos, jovens em idade produtiva entre 30 a 49 anos, com nível médio de escolaridade, sendo que seis deles são casados ou em união estável. Todos eles também relataram dependentes químicos na família, entre pais e irmãos, sendo

o álcool a droga mais comum, portanto apontando uma questão de risco na rede social e comunitária. Sua renda familiar é a principal renda da família para seis dos sete policiais entrevistados, sendo que a maioria está com financiamento imobiliário e empréstimo bancário. Todos eles possuíam automóvel próprio (Quadro 2).

Chamou a atenção que, quanto aos determinantes sociais intermediários (condições de moradia e trabalho), três deles afirmaram ser a proximidade da moradia, local de tráfico. Todos são praças⁵⁴ e a grande maioria já vivenciou na prática profissional tiroteio com morte. A percepção sobre as condições de trabalho foi de regular a ruim e quatro dos sete policiais afirmaram sofrer discriminação pelo uso de drogas. Dois deles inclusive estão ou afastado do serviço⁵⁵ ou em junta médica⁵⁶. Todos respondem ou já responderam a processo administrativo. Chamou a atenção também que cinco dos sete policiais consideraram que o trabalho influencia no uso de drogas ilícitas (Quadro 3).

Todos os policiais têm buscado ajuda para a dependência química, sendo que a maioria já tentou parar o uso pelo menos cinco vezes. O principal local buscado para ajuda tem sido clínicas, centros terapêuticos e o próprio Departamento de Promoção Social - DPS. Chama a atenção que apesar de possuírem planos privados de saúde, há dificuldade em conseguir tratamento médico pela baixa oferta de serviços de saúde mental nessa área. Todos afirmaram terem conseguido apoio da corporação para a dependência química e percebe-se o desejo daqueles que, ao longo da trajetória do uso abusivo de drogas, desenvolveu a dependência química, porém não conseguem conduzir suas vidas nos processos de abstinência de drogas ou redução de danos (Quadro 4).

Desde 1988, a Polícia Militar da Bahia considera um desvio de conduta o uso de substância ilícita cabendo punição disciplinar. O presente estudo, portanto, é uma realidade a ser enfrentada pela PMBA com importante transformação social e visão humanitária de novos agentes, a exemplo da implantação do DPS que acompanha e acolhe policiais com problemas biopsicossociais.

A resistência dos policiais para a entrevista foi verificada tanto no primeiro contato, para aceitação, quanto durante as entrevistas, no qual foi reafirmado o anonimato dos participantes e a utilização dos dados somente para o presente estudo. Esse dado limitou o estudo, mas revelaram a grande problemática e contradição que é publicitar o uso de drogas ilícitas entre profissionais que deveriam coibir o seu uso.

Com tempo de serviços distintos, entre 05 e 20 anos, o desgaste emocional e físico proveniente da atividade laboral é visível entre os entrevistados. Atualmente, somente 3 dos 7 entrevistados

⁵⁴ Praças são considerados aqueles profissionais que compõem os cargos na PMBA de: soldado, cabo, sargento e subtenentes.

⁵⁵ Afastado do serviço refere-se ao agente de segurança pública que está na condição de gozo de licenças.

⁵⁶ Junta Médica quando o policial militar é apresentado ao Departamento de Saúde da PMBA para tratamento de saúde.

desenvolve atividade operacional, ou seja, policiamento ostensivo⁵⁷. Todos os entrevistados já exerceram atividades operacionais, trabalharam diretamente nas ruas, foram transferidos para outras funções em decorrência de problema de saúde ou com a justiça, muitos estão respondendo a processos judiciais, proveniente da atuação profissional.

Estou no administrativo (serviço administrativo, atividade meio) porque estou respondendo a um processo de AR (auto de resistência) e tive que me afastar das ruas, mas não estou feliz. Não gosto do que estou fazendo [...] Por causa desse AR tenho sofrido com a comunidade, a imprensa e principalmente, tenho que custear advogado porque a corporação não tem.

Esse relato demonstra a frustração e desamparo pela corporação quando policial fica à disposição da justiça por processo devido a sua função. Cabe destacar que AR é a abreviação para o ‘auto de resistência’ que segundo o Art. 292 do Código de Processo Penal (1941) é ato documentado decorrente da morte provocada por autoridade competente com a utilização de meios necessários para defesa ou resistência. A nomenclatura auto de resistência foi substituída por “lesão corporal decorrente de oposição à intervenção policial” ou “Homicídio decorrente de oposição à intervenção policial” conforme resolução conjunta do Conselho Superior de Polícia e do Conselho Nacional dos Chefes da Polícia Civil de 2015.

Todos apontam que a falta de condições mínimas estruturais desde um simples banheiro ao tratamento hierarquizado. Também narraram que as unidades de trabalhos estão alocadas em espaços físicos sem as mínimas condições de higiene e infraestrutura.

Lá na companhia [...] não temos nem onde comer, nem descansar. Os banheiros estão quebrados e sujos.

Como determinante, no caso dos policiais, o trabalho é influenciador para o adoecimento do indivíduo. Silva e Vieira (2008) expõem que o profissional de segurança pública sofre bastante influência do exercício da atividade fim (embate com violência); precariedade nas condições e equipamentos de trabalho, salários desproporcionais ao risco, levando muitas vezes ao exercício profissional informal, para complementação salarial, falta de capacitação e forte influência dos princípios de hierarquia e disciplina (Silva e Vieira, 2008).

⁵⁷ Policiamento ostensivo é a atividade de manutenção da ordem pública, através do emprego do profissional fardados com os devidos equipamentos

Ainda, no tocante as condições de trabalho serem insatisfatórias, estes profissionais enfrentam o descontentamento de parte da sociedade. Entretanto, durante a pesquisa de campo todos foram unânimes em responder que a sociedade recrimina e hostiliza a atuação profissional, ao invés de ter a polícia com provedora da segurança e ordem pública, especialmente a população menos favorecida. Essa desvalorização profissional pode conduzir estes indivíduos à desmotivação, estresse ocupacional, síndromes, entre outros sintomas de adoecimento biopsicossocial.

Fomos atender uma ocorrência numa localidade que alguns dias atrás uma outra guarnição trocou tiros com traficante e uma bala perdida acertou um civil, mesmo sem saber se o tiro partiu da polícia ou do marginal, precisamos pedir apoio de outros colegas para adentrar o local, porque a população quase quebrou a viatura e não deixou passar.

O contato direto com agressões, homicídios, sofrimentos e violência interferem na sua forma de ser. E esse comportamento, faz com que a sociedade veja o policial como um ser diferenciado, imune a sofrimento e sentimentos, ou seja, ele é preparado para tal ação, de representar a força do Estado e com explana Foucault (2013) espera-se sempre uma postura exemplar, uma “máquina” e não um indivíduo. A violência em Salvador apresenta grandes desigualdades por estrato social e região da cidade. As taxas de mortalidade por causas externas foram maiores nos estratos que representavam piores condições de vida. Essas diferenças são confirmadas com maior risco de morte por causas externas no estrato mais baixo tem subido continuamente. Cabe destacar que para os homicídios, a taxa foi de 20,0 por 100.000 em 2000, aumentando para 39,7 por 100.000 em 2006 e na Bahia essa taxa de homicídios chegou a 46,9 em 2016 (Forum de Segurança Pública, 2018). Esta causa, ou seja, os homicídios, que em 2000 foi responsável por 33,8% do total de mortes por causas externas, atingiu 60,9% em 2006. (Santos et al., 2011)

O adoecimento reflete esse sentimento permanente de “guerra”, constante estado de alerta provocado pela violência fora e dentro dos quartéis possibilita uma vulnerabilidade psicossocial para o uso de substâncias lícitas e ilícitas (Souza, 2008). A posição de policial militar é uma das mais estressantes já que estes atuam em situação de risco extremo, recebem salários baixos e estão em contato diário com entorpecentes. O álcool e as drogas são formas de extravasar essa tensão do cotidiano (Souza, 2014). Por conseguinte, percebe-se que o uso de drogas como fuga da realidade do policial vem se arrastando ao longo dos tempos, não só na Bahia, como em todo o país. Novas drogas potentes vão sendo inseridas na população e conseqüentemente aos policiais.

Há crescente número de policiais usuários de drogas ilícitas. Estudo de Santos (2013), também com policias militares na Bahia revelou que em 2009, foram apenas 3 casos e em 2013 esse dado saltou

para dezenove casos atendidos. No ano de 2017, estes foram 56 casos, um aumento % de 533,3% em relação a 2009.

A relação Polícia Militar da Bahia e sociedade ocorre de forma conflituosa, refletindo direta e indiretamente sobre a vida dos militares, expondo-os a válvulas de escape que no decorrer poderá levar alguns dos seus integrantes a dependência e a marginalização, pois as drogas roubam os bens materiais, espirituais e sociais. E essa exposição é refletida no tratamento do policial dependente químico: [...] fui internado no [...], porém reconheci vários marginais. Chamei minha esposa e sai de lá. [...] Estava colocando a minha vida em risco, da minha família e dos meus colegas.

Por não terem um local específico para o tratamento da dependência química, a maioria relata que as clínicas, comunidades, hospitais são os mesmos locais frequentados por usuários que muitas vezes tiveram que lidar durante o exercício profissional, ocasionando o abandono do tratamento por questões de segurança pessoal e familiar. A falta de atenção à saúde mental, com poucos locais para tratamento, não é uma realidade enfrentada somente pela população baiana, mas de outros estados, como por exemplo o Rio de Janeiro (Minayo et al, 2007).

O abandono do tratamento, por motivo de segurança foi averiguado também por Santos (2013), que sugere a implementação de Clínica de Tratamento Terapêutico especialmente voltada para os policiais e seus dependentes no intuito de um melhor acompanhamento institucional e uma maior adesão ao tratamento por esses policiais.

Chamou a atenção que a questão da moradia assume dimensões especiais para essa categoria profissional e sofrem diariamente com possibilidade de embate tanto na saída quanto no retorno para suas residências:

Na minha rua o carro não vai até a porta. Tenho que deixar na rua de cima e descer andando [...]. O pior é quando tenho que chegar durante a madrugada [...] o pessoal daqui sabe quem eu sou, mas o problema é que vira e volta tem gente desconhecida nas ruas do bairro.

[...] Antes de chegar em casa ligo para minha esposa para saber como está a rua. O meu bairro é muito violento.

Outro determinante que pode contribuir para o uso de drogas é o financeiro já que está relacionado desenvolvimento de diversos transtornos mentais (Souza, 2008). No presente estudo, este é um grupo de praças, que na hierarquia militar que tem os menores salários, conseqüentemente menor poder aquisitivo e resulta diretamente na qualidade de vida como habitação, lazer, condução, educação, saúde, entre outros.

Por isso, todos exercem alguma atividade profissional fora da jornada de trabalho, mesmo sabendo que podem responder a sanções administrativas, porque o labor militar é de dedicação exclusiva. Essa atividade extra, conhecida no jargão militar como “bico ou correria”, na sua maioria é o de segurança particular. [...]as vezes saiu direto do trabalho para o 'bico'. É 'correria pura. Trabalhar em vários lugares cansa, principalmente como segurança é tensão o tempo todo, mas tem as contas para pagar.

A carga excessiva de trabalho provoca o desgaste físico e mental refletindo na saúde do trabalhador e dessa forma vários profissionais utilizam algum tipo de drogas no intuito de superar esse problema. Minayo et al (2008) expõem que os baixos salários, carga muito extensa de trabalho e além dos “bicos”, má alimentação e a falta de hábitos saudáveis e de reconhecimento profissional contribuem para o adoecimento do profissional. O trabalho informal na verdade é uma tentativa de oferecer melhor qualidade de vida com a aquisição de mais um capital financeiro, e em contrapartida acaba aumentando a exaustão física provocando várias consequências desde problemas físico/psicológicos, familiar e a dependência química.

Um dado contraditório ao baixo poder aquisitivo desses trabalhadores foi a posse de automóvel por todos eles, o que não significa uma realidade comum entre os policiais. O automóvel parece ser mais uma estratégia para a própria proteção e da família, para que tenham um momento de lazer tranquilo com seus familiares. Principalmente em lugares públicos, muitos têm medo de serem reconhecidos, provocando isolamento social e contribuindo para o aumento do consumo de drogas lícitas e ilícitas.

A sensação de impotência é explicada por Sales e Sá (2016), pois o medo está presente nas relações sociais cotidianas, ele distorce a realidade provocando bloqueios afetivos e isolamento social, e dessa forma, mais um influenciador para o uso de drogas.

O medo da morte ou de lesões permanentes circundam constantemente esses policiais. Todos vivenciaram episódio de mortes de colegas de farda ou já saíram lesionados, ou seja, foram expostos a situações-limite: Quando morre um colega a sensação é de profunda tristeza, porque poderia ser qualquer um, inclusive eu.

Essas ocorrências têm atingido toda uma corporação, pois prevalece o sentimento de irmandade, os sentimentos são vivenciados mutuamente, produzindo a sensação de desespero e senso de justiça, contribuindo no aumento do nível de estresse do policial militar

Conclusão

Sabe-se que o uso abusivo de drogas é um grande problema de saúde pública, em que os determinantes sociais como fatores socioeconômicos, laborais, culturais, ambientais, apontam os grupos de maior vulnerabilidade. Neste caso específico, os mais vulneráveis na Polícia Militar são os praças que estão diretamente no confronto, onde as experiências de morte e proximidade com o tráfico de drogas podem ser desencadeadores desse processo de adoecimento.

Por ser uma temática complexa e multifacetada, o presente trabalho não exauriu toda a problemática. Pontua-se que o presente estudo não abarcou todos os pontos observados em função da baixa aderência dos policiais atendidos no DPS, pelo receio de sofrerem sanções administrativas. Vale ressaltar que o assunto central da pesquisa, dependência química em policiais militares, vai de encontro ao regulamento da instituição que considera um desvio de comportamento, não condizente com a função policial militar, e conseqüentemente é conduta punível. Essa regra dificultou a participação e esse dado demonstra um provável determinante para o uso de drogas já que através da negação da doença pela instituição, há encobrimento de uma realidade a ser enfrentada.

Com esse dado surge uma pergunta não respondida, que pode servir de subterfúgio para futuros estudos: Por que durante cinco anos apenas cinquenta e sete policiais usuários de drogas ilícitas foram encaminhados para o DPS de um contingente de mais de trinta e três mil policiais em atividade? O questionamento levanta a hipótese que muitos policiais adoecidos (sem estimativa) não procuram tratamento e não se sabe o reflexo dessa situação a médio e longo prazo.

A análise a partir da teoria dos determinantes sociais da saúde aponta que o uso de drogas na sociedade é multicausal, tantos os DSS proximais voltados para os comportamentos individuais, quanto os determinantes intermediários relacionados a condições de vida e de trabalho e os distais que é influenciado pelo macro, são influenciadores para o uso de drogas ilícitas. No presente estudo, os determinantes das condições de trabalho e familiares apresentaram maior potencial explicativo para o uso de drogas ilícitas neste grupo.

A resolução dessa problemática tem um grande desafio, que precisa de acompanhamento multiprofissional, através do apoio da instituição no desenvolvimento de políticas públicas específicas para esse grupo mais vulnerável, tanto no sentido da prevenção, como na reabilitação e controle de riscos e danos.

Referências Bibliográficas

BRASIL, Presidência da República. Lei nº 3.689 de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em http://planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em 02 jan.2017.

BRASIL. Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006. Lei de Drogas. In: Vade Mecum Compacto. Obra coletiva da ed. Saraiva com a colaboração de Luiz Roberto Curia, Livia Céspedes e Juliana Nicoletti. 7. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012e

BRASIL. Ministério da Saúde. CNDSS - Comissão Nacional sobre Determinantes Sociais da Saúde. As causas sociais das iniquidades em saúde no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2008. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/causas_sociais_iniquidades.pdf. Acesso em: 10 jun. 2018

BUSS, P. M.; PELLEGRINI FILHO, A. A Saúde e seus Determinantes Sociais. In *PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, 17(1): 77-93, 2007.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2018. Atlas da Violência 2016. Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/06/FBSP_Atlas_da_Violencia_2018_Relatorio.pdf. Acesso em 9 jun. 2018.

FOUCAULT, M. Vigiar e Punir: nascimento da prisão. 41. ed. Rio de Janeiro: Vozes. 2013. 291p.

MINAYO, M.C.S., SOUZA, E.R. CONSTANTINO, P. Missão prevenir e proteger: condições de vida, trabalho e saúde dos policiais Militares do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2008. 328 pp.

_____. Riscos percebidos e vitimização de policiais civis e militares na (in) segurança pública. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 11, p. 2767-2779, nov. 2007. >. Acesso em 12 out. 2016.

PONCIONI, P. Tornar-se policial: a construção da identidade profissional do policial no Estado do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2003.

SALES, L; SÁ, L. A condição do policial militar em atendimento clínico: uma análise das narrativas sobre adoecimento, sofrimento e medo. *Revista Pós Ciências Sociais*, v. 13, p. 181-206, 2016

SANT'ANNA, C.F. et al. Determinantes sociais de saúde: características da comunidade e trabalho das enfermeiras na saúde da família. *Rev. Gaúcha Enferm.* (Online) [online]. 2010, vol.31, n.1, pp.92-99. ISSN 1983-1447. <http://dx.doi.org/10.1590/S1983-14472010000100013>. Acessado em 14out.2016

SANTOS, A. C. M. A interseção entre saúde e segurança pública: um estudo sobre prevenção, reabilitação e reinserção de policiais militares adictos. 2013. Disponível em: <<http://www.progesp.ufba.br/wp-content/uploads/2016/07/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Ana-Claudia-Maria-dos-Santos-2013.pdf>>. Acessado em: 12 out. 2016

SILVA, M. B.; VIEIRA, S. B. O processo de trabalho do Militar Estadual e a Saúde Mental. *Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 17, n. 4, p. 161-170, 2008.

SOUZA, R. A representação social dos Policiais Militares da Bahia dependentes de substâncias psicoativas. Programa de Estudos, Pesquisas & Formação Em Políticas & Gestão de Segurança Pública – PROGESP. Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (RENAESP/SENASP/MJ). Salvador, 2009.

SOUZA, E. R. et al . Consumo de substâncias lícitas e ilícitas por policiais da cidade do Rio de Janeiro. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro , v. 18, n. 3, p. 667-676, Mar. 2013 . Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232013000300012>. Acessado: 12 June 2018.

VIANA, L.A.C. e cols. Desigualdades sociais e o aumento das mortes violentas em Salvador, Bahia, Brasil: 2000-2006. Cad. Saúde Pública , Rio de Janeiro, v. 27, supl. 2, p. s298-s308, 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2011001400016&lng=en&nrm=iso>. acesso em: 14 jun 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2011001400016>.

POR UMA GESTÃO INTELIGENTE DOS PROCESSOS JUDICIAIS ATRAVÉS DA
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - *Pedro Rogério Castro Godinho; Ivone Freire Costa;
Horácio Nelson Hastenreiter Filho*

Resumo

A morosidade é um fator de descrédito de qualquer sistema prestador de serviços sociais. Tal ocorrência não é diferente no sistema de Justiça no Brasil. De um lado, a falta de sistemas ágeis afeta os investimentos na produtividade dos processos judiciais com perdas de credibilidade. Do outro, sugere uma reflexão sobre os atuais moldes de aferição da produtividade do magistrado e serventias, tentando trazer novas ideias para um despertar adequado entre as potencialidades do *Processo Judicial Eletrônico* – PJE e as tecnologias de informação. Deve ser destacado que o Judiciário é serviço público submetendo-se ao princípio da eficiência e a da eficácia da prestação dos serviços jurisdicionais. O estudo reafirma o valor da doutrina e da jurisprudência, mas entende que a relevância é reconhecer as insuficiências para o atendimento de um volume de processos em desproporção, com as condições de gestão institucional da Justiça no Brasil. Este trabalho objetiva trazer para o debate como a mudança de paradigma na forma de gerir a justiça pelo processo judicial eletrônico pode afetar o comportamental de gestão, no fomento de uma prestação jurisdicional célere e justa, pela obtenção de conhecimento propiciada pela tecnologia da informação. Com base na análise qualitativa, tomando como material de análise os elementos normativos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e na literatura que retrata sobre a temática da tecnologia da informação, tem-se como conclusão deste estudo que aprimorar a gestão do conhecimento poderá trazer grandes vantagens de produtividade para o Poder Judiciário. Nessa perspectiva, aponta para uma necessária melhoria da eficiência do PJE mediante o auxílio de ferramentas tecnológicas voltadas para o aumento da produtividade e enriquecimento do processo decisório na dinâmica do sistema de justiça.

Palavras-chave: Inovação Institucional. Eficiência Institucional. Qualificação Profissional.

Introdução

O presente artigo irá retratar a mudança de paradigma na forma de gerir a justiça brasileira com advento do processo judicial eletrônico. Uma mudança comportamental de gestão para os administradores da justiça que objetiva fomentar uma prestação jurisdicional célere e justa na obtenção de conhecimento propiciada pela tecnologia da informação.

No processo físico a escassez de informações jurisdicionais e administrativas era a tônica da administração judiciária com a existência de poucos dados fazia com que o gestor decidisse, primordialmente, pelo raciocínio dedutivo e sentimento pessoal. O processo judicial eletrônico veio para alterar essa realidade que norteou a justiça por diversas décadas. A realidade atual se desenha pelo

assenhoramento de um manancial de dados que, devidamente modelados e informatizados, poderão gerar uma grande quantidade de informações na obtenção de uma gestão administrativa eficiente.

Na década de 20, as empresas enfrentavam alguns problemas para obter informações ou até mesmo organizar os dados que eram gerados uma vez que faltavam recursos computacionais para análise das informações, o que levava os donos de empresas a tomar decisões baseadas primordialmente pela intuição. Com a automatização das empresas ou negócios houve uma grande disponibilidade de dados, mas faltava infraestrutura para alteração de dados ou até mesmo a incompatibilidade entre os sistemas. Com a falta de sistemas ágeis, às vezes era necessário meses para gerar relatórios com as informações que eram obtidas. Tais relatórios permitiram formar estratégias de longo prazo para tomada de decisão (FREITAS; LESCA, 1992).

As tendências da organização do trabalho apontam para uma crescente demanda por atividades que requerem um alto grau de cooperação, ao menos nas organizações que geram alto valor agregado e nas tarefas vinculadas ao trabalho com maior conteúdo de conhecimento e criatividade (TEIXEIRA et al, 2011). Com o uso da tecnologia, informações podem ser reunidas, centralizadas, armazenadas e difundidas para melhor manuseio e agilidade com menor custo propiciando uma maior eficiência e novos cenários para melhora dos serviços prestados. A utilização bem planejada das ferramentas tecnológicas propiciará uma busca pela vantagem competitiva e apoio à tomada de decisão gerencial. É perceptível a mudança de paradigma nas instituições diante da possibilidade de utilização da tecnologia em seus negócios. Analisar concretamente dados gerados e executar tarefas de forma ágil e eficiente faz parte da rotina de um software jurídico que podem controlar eletronicamente os processos com grande precisão.

O Poder Judiciário (PJ) é considerado o último recurso do cidadão para se defender de uma lesão ou ameaça ao seu direito devendo estar preparado e contextualizado com as exigências da sociedade moderna para dar respostas satisfativas. Para tanto, a tecnologia terá um papel primordial para administrar a justiça com informações precisas, ainda mais tendo em vista que, segundo aponta o Conselho Nacional de Justiça, o Poder Judiciário finalizou o ano de 2017 com mais de oitenta milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva (BRASIL. CNJ, 2018, p. 73), fato ao qual a automatização e a estruturação de um trabalho especializado poderão dar andamento. O processo judicial eletrônico (PJE), agregado com as demais tecnologias de informação, oportunizará um aumento qualitativo das informações no trabalho aumentando as certezas no processo decisório através do uso da matemática e estatística para subsidiar uma decisão do gestor, o que terá uma grande importância para o entendimento de fatos, sob a égide do Poder Judiciário.

Revisão da Literatura

Atualmente, por determinação do CNJ, os juízes e cartórios judiciais enviam mensalmente dados para o Conselho Nacional de Justiça. As estatísticas não refletem a situação real, pois são transmitidos alguns dados erigidos como importantes em detrimentos de inúmeros outros atos realizados demonstrando, uma defasagem circunstancial das informações. Para um mundo que exige cada vez mais uma grande precisão das informações em tempo real, a pequena quantidade de métricas para mensurar os dados estatísticos e aferir desempenho não é o ideal.

O que se denota de *prima facie* é a escassez de dados estatísticos, já que apenas são levantados algumas informações de atos processuais e ainda sem correlacionar com outros fatores importantes para a materialização dos mesmos. São registrados alguns atos supostamente mais importantes. Outra grande parte dos atos realizados não é registrada por dificuldade na contabilidade pelo fato de não serem elaborados de forma automatizada. Diante deste impasse, são eleitos alguns atos mais importantes para metrificar, quais sejam, sentenças e decisões terminativas (BRASIL. CNJ, 2018, p. 36 e 137), sendo os demais desconsiderados pela ausência de um sistema informatizado. Outra situação interessante é falta de conexão do trabalho-fim realizado com a estrutura-meio que propiciou a realização de tais atos. Não se sabe quais os fatores que contribuíram de forma direta ou indireta para a confecção dos atos, o que significa que o gestor não tem conhecimento, por exemplo, de quantas pessoas foram responsáveis por produzir tais atos. É lógico que se o magistrado possui uma maior quantidade de assessores para confecção dos atos, a sua produtividade deverá ser superior em relação ao colega que não dispõe desse quadro de funcionários a sua disposição. Essa lacuna existente de uma visão mais panorâmica da realidade pode ser crucial para uma percepção mais acurada sobre a produção dos funcionários do Poder Judiciário.

Hodiernamente, a carência de dados estatísticos e ferramentas tecnológicas de suporte para tomada de decisões prejudicam uma melhor análise das deficiências institucionais. Em geral, o diagnóstico é baseado em indicadores estatísticos pretéritos mensais ou anuais com o fito de retratar o desempenho dos tribunais e objetiva-se uma análise da produção judicante na sua forma absoluta para apresentação de um quadro nacional geralmente com cotejamento de pessoas e tribunais e alguns indicadores para ações macros de gestão.

O CNJ utiliza a técnica de comparativo de produtividade na busca de um nivelamento de produção do Poder Judiciário. O relatório Justiça em Números (BRASIL. CNJ, 2018, p. 207) retrata a forma de mensurar os dados do Poder Judiciário:

O Sistema de Estatística do Poder Judiciário (SIESPJ) conta com 810 variáveis encaminhadas pelos tribunais e posteriormente transformadas em indicadores pelo CNJ. São muitos os indicadores que podem mensurar a eficiência de um tribunal, e o grande desafio da ciência estatística consiste em

transformar dados em informações sintéticas, que sejam capazes de explicar o conteúdo dos dados que se deseja analisar. Para alcançar tal objetivo, optou-se por construir o IPC-Jus, uma medida de eficiência relativa dos tribunais, utilizando-se uma técnica de análise denominada DEA (do inglês, Data Envelopment Analysis) ou Análise Envoltória de Dados.

O método estabelece comparações entre o que foi produzido (denominado *output*, ou produto) considerando-se os recursos (ou insumos) de cada tribunal (denominados *inputs*). Trata-se de metodologia de análise de eficiência que compara o resultado otimizado com a eficiência de cada unidade judiciária em questão. Dessa forma, é possível estimar dados quantitativos sobre o quanto cada tribunal deve aumentar sua produtividade para alcançar a fronteira de produção, observando-se os recursos que cada um dispõe, além de estabelecer um indicador de avaliação para cada unidade.

O DEA é uma técnica de análise multivariada voltada para casos em que se deseja sintetizar o resultado com base em mais de duas variáveis ou indicadores. O método tem por intuito estabelecer uma medição entre o que foi produzido (denominados *output*), em relação aos recursos disponíveis de cada tribunal (denominados *inputs*). Trata-se de uma metodologia de análise de eficiência que compara o resultado de cada tribunal em vista de sua produtividade. Dessa forma, é possível fornecer dados sobre quanto cada tribunal pode melhorar para alcançar a fronteira de produção, considerando-se os recursos disponíveis.

Na apresentação do relatório Justiça em Números de 2018 fica evidenciado que, malgrado seja de grande valia os dados estatísticos atuais nacionais já que outrora praticamente inexistentes, a fonte de nivelamento ainda é uma análise genérica. Necessário o avanço para que possa contemplar informações mais precisas. No ano de 2015 o CNJ editou o Provimento de n. 46 e, com tendências opostas às propostas apresentadas no presente artigo, diminuiu ainda mais os referidos índices passando a exigir apenas os dados estatísticos referentes às sentenças e às decisões terminativas proferidas. Percebe-se que o referido órgão vem criando uma teoria minimalista para a aferição de índices, distanciando das potencialidades que podem ser obtidas com as modernas técnicas de informática disponíveis.

O presente trabalho trilha no caminho diverso buscando clarificar as situações possíveis vivenciadas pelos servidores e magistrados, seja endoprocessuais ou extraprocessuais, que são significativas na aferição do produto final a ser entregue ao usuário. Existem fatores que influenciam diretamente na efetiva prestação jurisdicional, a exemplo do grau de complexidade da causa, quantidade de servidores disponíveis na unidade judiciária, da tecnologia empregada

etc. A prolação da sentença nem sempre constitui o ato mais complexo de um processo judicial havendo casos em que um simples despacho pode requerer considerável disponibilidade de tempo e dedicação do magistrado afim de que o ato seja proferido de forma adequada as circunstanciais processuais. Considerar a métrica o número de sentenças proferidas para averiguar a produtividade de um magistrado é desvalorizar todo o processo envolvido para o deslinde da causa, tais como audiências realizadas, provas produzidas, número de petições analisadas, despachos proferidos etc. Não é salutar operar a atividade judicante como uma ciência exata, bem pelo contrário, estamos diante de uma ciência humana que se posiciona de forma distinta diante de casos semelhantes, a depender dos fatores envolvidos.

Simplificar os índices é não observar a tendência moderna que se desnuda com o que tecnologia de informação que tem a capacidade de conferir maiores conhecimentos através dos atos produzidos. A falta de exatidão nas informações gera insegurança jurídica para aqueles que precisam aferir a produtividade do Poder Judiciário podendo comprometer a administração no que toca aos recursos humanos, materiais, atividade correcional dentre outros.

Prova da complexidade dos atos que envolvem a prestação jurisdicional, e, contrariando a Resolução nº 46 do CNJ, está no conteúdo da Resolução de nº 106, emitida pelo próprio CNJ, que dispõe sobre os critérios objetivos para aferição do merecimento para promoção de magistrados e acesso aos Tribunais de 2º Grau. A citada Resolução, em seu artigo 6º, determina que na avaliação da produtividade do magistrado, serão levados em conta os seguintes parâmetros: I) Estrutura de trabalho, tais como: a) compartilhamento das atividades na unidade jurisdicional com outro magistrado (titular, substituto ou auxiliar); b) acervo e fluxo processual existente na unidade jurisdicional; c) cumulação de atividades; d) competência e tipo do juízo; e) estrutura de funcionamento da vara (recursos humanos, tecnologia, instalações físicas, recursos materiais); II - Volume de produção, mensurado pelo: a) número de audiências realizadas; b) número de conciliações realizadas; c) número de decisões interlocutórias proferidas; d) número de sentenças proferidas, por classe processual e com priorização dos processos mais antigos; e) número de acórdãos e decisões proferidas em substituição ou auxílio no 2º grau, bem como em Turmas Recursais dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais; f) o tempo médio do processo na Vara.

Os parâmetros demonstram a complexidade existente na atuação do magistrado e na prestação da atividade judicante, razão pela qual não se pode levar em consideração para aferição da produtividade a pequena quantidade de variáveis existentes para mensurar resultados.

Em notícia datada de abril de 2018, o Conselho Nacional de Justiça, percebendo a escassez dos dados estatísticos e visando aprimorar os seus relatórios, atualizou a lista de informações que devem ser fornecidas pelos tribunais para compor o Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário. Assim, a partir de então deverá haver o envio de dados sobre conciliação, pedidos de vistas de processos, decisões interlocutórias e mais informações sobre a produtividade das varas.

No tocante ao trabalho dos magistrados, os tribunais deverão também enviar dados sobre as decisões interlocutórias e recursos internos julgados para medir a produtividade dos juízes em fases intermediárias do processo. Com a inovação o CNJ poderá acompanhar melhor a produção de cada juiz e serventia.

Com advento do PJE será factível a criação de indicadores específicos de produtividade para um diagnóstico mais preciso sobre as atividades que envolvem o Judiciário e que sejam correlacionadas com os seus objetivos estratégicos. Uma observação detida dos dados possibilita um refinamento das informações e geração de conhecimento através das diversas métricas inseridas no PJE. Será inovador o caminho a ser trilhado com a maturação do processo eletrônico no Brasil.

O presente artigo sugere uma reflexão sobre os atuais moldes de aferição da produtividade do magistrado e serventias, tentando trazer novas ideias para um despertar adequado entre as potencialidades do PJE e as tecnologias de informação com as necessidades proeminentes do gestor judiciário para uma tomada de decisão de forma mais eficiente.

Metodologia

A pesquisa apresentada neste artigo constitui-se um estudo, vislumbrada pela observação crítica do pesquisador sobre práticas para otimização na gestão do Poder Judiciário, baseadas na experiência vivenciada como magistrado em diversas comarcas que julgou, principalmente na comarca de Luís Eduardo Magalhães, em que teve de julgar com aproximadamente 17.000 processos e com apenas dois servidores do quadro do Poder Judiciário. Importante, também, foi o conhecimento obtido na graduação em informática, na comissão de informática do Tribunal de Justiça da Bahia e na diretoria de informática da Associação dos Magistrados da Bahia, função esta que ocupa até a atualidade.

O projeto foi desenvolvido com auxílio de autoridades da área jurídica e profissionais na área de informática. Para esta pesquisa, optou-se por realizar um estudo que consistirá no levantamento de informações, dados, conceitos, histórico, aplicabilidade, além de estudos a respeito dos fluxos de trabalho

(workflow) como uma forma de automatizar processos judiciais para obtenção de efetividade para a tomada de decisão eficaz.

Sendo um campo novo a ser explorado, pouco pesquisado e documentado no âmbito do Direito, faz-se necessário, por parte do investigador, um domínio prévio do tema. Com o escopo de explorar o objeto do tema de forma mais pormenorizada, utilizou-se da revisão bibliográfica mediante recortes legais, artigos científicos, periódicos, publicações digitais em bibliotecas nacionais e internacionais pertinentes ao tema, seguida de coleta de dados de especialistas no domínio.

Os temas que perpassam a discussão envolvem a literatura que diz respeito à modelagem de domínio, *workflow management coalition* (WfMC).

Também foi resgatada a experiência com a implantação do Processo Judicial eletrônico (PJE) através das fontes disponibilizadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Do ponto de vista da forma de abordagem do problema, o estudo terá um enfoque qualitativo. Conforme Minayo (1995, p. 21-22)

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Pretendeu-se indagar sobre a eficácia das técnicas de informática para analisar os dados relevantes e ocultos contidos no processo judicial eletrônico (PJE), único para todo o Brasil. As aludidas ferramentas acabaram por demonstrar ser um suporte de grande valia para gestão de negócios com obtenção de informações qualitativas para a organização. O processo de uniformização e organização dos dados possibilita a extração de estratégias eficazes para tomadas de decisão.

Em relação aos objetivos, a pesquisa possui natureza descritiva, uma vez que o pesquisador buscou descrever fatos relevantes e desconhecidos mediante análise da base de dados para extração de conhecimento. Buscou-se realizar a pesquisa através do aprimoramento dos fundamentos teóricos e sua aplicabilidade na gestão administrativa associada com técnicas de modelagem de domínio, *workflow management coalition* (WfMC).

Resultados e Discussões

Um dos passos fundamentais para organização das informações é a utilização da técnica de modelagem dos dados para extrair informações apropriadas para administração da justiça.

A análise de domínio é “o processo de identificação, coleta, organização e representação das informações relevantes em um domínio, baseado no estudo de sistemas existentes e suas histórias de desenvolvimento, conhecimento capturado de especialistas de domínio, teoria de base e tecnologia emergente em um domínio” (UNIVERSIDADE, 2018).

Os bancos de dados contidos no processo judicial eletrônico precisam ser modelados de uma forma conceitual para que possam ser eficientes e forneçam informações de qualidade para os gestores. Para que os bancos de dados (BD) tenham um funcionamento vigoroso e adequado, será preciso trabalho de uma equipe multidisciplinar para que possa compilar, para a linguagem da máquina, os conhecimentos adequados do domínio a ser retratado. A modelagem de domínio constitui em representação abstrata e simplificada de um sistema real, com a qual se pode explicar ou testar o seu comportamento, em seu todo ou em partes.

A modelagem constitui na representação de classes conceituais ou também em objetos do mundo real em um domínio de problema. Além disso, ele deve compreender o que o sistema vai gerenciar. Ele identifica conceitos relacionados a requisitos do sistema e efetua análise de problemas sob a perspectiva conceitual. Ao observar tal fenômeno é comum que se levantem alguns problemas ou perguntas científicas sobre o seu “funcionamento” no intuito de maior compreensão. Essas perguntas gerarão hipóteses que serão pesquisadas (BASSANEZI, 2004, p. 28). A aplicação da modelagem de domínio no processo judicial eletrônico transformará a rotina de trabalho através da estruturação do conhecimento simplificando o trabalho e manuseio do processo. A visão geral do processo com a modelagem do sistema facilita a visualização dos fatores críticos e permite a facilitação do usuário para identificar a dinâmica de acontecimentos.

Há necessidade de uma padronização de dados, normas e procedimentos para uso da informação de uma forma idônea, apta a criar redes de interconexões como forma de agregar valores e conhecimento para o Judiciário brasileiro. O PJ se depara, neste sentido, com ausência de um sistema tecnológico integrado e inteligente que atendessem positivamente aos anseios sociais na conquista de uma prestação jurisdicional mais eficaz.

A gestão da informação pode ser definida como uma utilização eficaz das informações internas ou externas de uma organização mediante uma aplicação correta da tecnologia da informação. O planejamento, desenvolvimento e operação de uma solução para integração entre sistemas de informação é essencial na era da informação, atendendo à crescente demanda hodierna (SORDI, 2006, p. 105-106):

Presenciamos, durante a última década, a proliferação dos sistemas de informação computadorizados (SI) nas organizações. Ter integrações eficazes entre SIs tornou-se um dos aspectos críticos para operação dos ambientes de negócios, sobretudo àqueles de natureza altamente colaborativa. Este crescente desafio do ambiente de negócios motivou a indústria de tecnologia da informação (TI) a desenvolver novos conceitos, técnicas e softwares direcionados exclusivamente à questão da integração entre SIs. A aplicação dessa nova prática ocorre por meio de equipe especializada e pelo uso da abordagem sistemática para integração entre SIs. [...]

O desempenho operacional das corporações está diretamente associado à qualidade da arquitetura de integração de seus SIs, uma vez que os processos de negócio estão cada vez mais dependentes de funções desempenhadas por softwares.

É consabido que cada ação tem o seu rito próprio, ou seja, o trâmite para que o processo siga a marcha processual. Os procedimentos judiciais podem ser modelados para a criação de um fluxo processual automatizado com ganhos de produtividade. Será destacado que a proatividade de um processo automatizado pode realizar atividades, controles de tarefas e executar as ações determinadas, quando estes não realizados, sem a exigência da intervenção humana. É necessário modelar de forma racional as informações a fim de automatizar os procedimentos para obtenção de uma otimização eficaz na condução do processo. Informações úteis podem ser usadas como métrica de desempenho. Por exemplo, uma demora na realização de um ato processual poderá indicar a existência de um gargalo em um certo ponto indicando a necessidade de uma atuação mais enérgica no ponto nevrálgico limitador do desempenho processual. A automação do processo permitirá obtenção de indicadores extremamente úteis para a gestão da administração judiciária.

Os ritos processuais precisam ser modelados de uma forma simbólica para que um sistema computadorizado possa manejar o respectivo fluxo do processo judicial dinamicamente através de uma linguagem de máquina dimensionando diversos atos e etapas no processo eletrônico. Sem o fluxo, o processo é um mero repositório de dados sem uma sequência lógica dinamizadora. Armazenar dados estaticamente no processo eletrônico, sem integrar com a dimensão fática de um processo judicial, é

trazer uma grande ineficiência para o sistema porque será o manejo do processo sem a inteligência e racionalização da real dinâmica processual.

Quanto mais os *softwares* de computadores representem de forma fidedigna a realidade a ser modelada, maior qualidade e precisão terá a máquina dos seus afazeres. Dessa forma, cada movimentação do rito processual deve ser modelado e adequado para o sistema eletrônico. Processo judicial eletrônico não se concebe apenas com o mero armazenamento de despachos, decisões e sentenças. Importante, pois, a modelagem do conhecimento jurídico para implementação do processo também na sua forma dinâmica.

Com a visualização de rotinas judiciais e cartorárias será possível, por exemplo, traçar o melhor caminho a ser percorrido para a prestação do serviço na procura da rotina ideal que forneça a execução do ato com menor gasto de energia, custos financeiros, etc. Evita-se desperdício de tempo e dinheiro com rotinas inadequadas, dispendiosas e sem padronização. A racionalização do trabalho, mediante conhecimento de domínio com aplicação de técnicas de gerenciamento de projetos associadas a informatização poderá trazer grandes diferenças de produtividade para a gestão do Poder Judiciário com a priorização de rotinas preestabelecidas de forma adequada que otimizem o fluxo de trabalho da organização. Inclusive, no âmbito dos processos produtivos contemporâneos, a relação entre estrutura organizacional e tecnologia tem sido alvo de grande atenção, uma vez que as recentes inovações trazem mudanças radicais nas organizações, já que são capazes de alterar a forma de administrar a empresa ou até mesmo o local de realização do trabalho (GONÇALVES, 1993).

O Poder Judiciário tem de estar preparado para a busca de um melhor desempenho produtivo e financeiro.

Dessa forma, a gestão da informação de forma eletrônica irá transmutar dados em informações de forma automatizada para embasar as decisões do gestor. Será uma forma inteligente de administrar os dados contidos no PJE para uma melhora na tomada de decisão. O passo inicial será modelar os diversos ritos procedimentais existentes no direito adjetivo com a criação de fluxos processuais que irão criar inteligência para que o computador possa executar os trâmites processuais, ou seja, o *software* de processo não será um mero depósito de dados, mas um *software* proativo que interagirá com os usuários de uma forma na dinâmica processual que trará muitas inovações para o gestor, que poderá acompanhar de forma real o andamento do processo. Será possível fazer uma análise detida do processo, por exemplo, saber qual foi o caminho percorrido do processo, quais as pessoas envolvidas, quantos atos foram realizados, tempo de realização e a situação atual que se encontra.

Automatização do fluxo do processo traçará um caminho a ser seguido pelos servidores sendo capaz de eliminar chances de infração de regras do processo por fraude, negligência ou desconhecimento. A outra vantagem é a padronização dos atos, o que evita desperdício de energia com

rotinas desnecessárias, erros e inconsistências contribuindo para redução de despesas financeiras e eficácia no procedimento. Com a substituição dos procedimentos manuais por aplicações de *software*, haverá uma obtenção na aceleração do tempo na execução das atividades judiciais. Assim, Laudon e Laudon (1998) aduzem que a automação de fluxos de trabalho é capaz de reduzir os custos de operações nas organizações com eliminação de papéis e rotinas manuais refletindo na melhoria da qualidade do serviço.

Nesta esteira, a criação de fluxos de rotinas já se mostra eficiente no processo físico e com a sua automação através do processo eletrônico o ganho será ainda maior porque haverá uma obrigatoriedade no seguimento do trâmite processual direcionando os caminhos em que o processo deverá tramitar. Devidamente implementados, irá fornecer proatividade ao processo eletrônico que deixa de ser um mero repositório de dados para direcionar inteligentemente as atividades a serem realizadas pelos usuários, retratando o melhor caminho que o processo deve seguir com a devida extração de conhecimento nas bases do repositório de dados.

Os computadores devem ser instruídos com exatidão para operacionalizar corretamente porque não tem nenhuma capacidade de inferência racional existente nos operadores humanos. Por outro lado, uma vez descritos com precisão, os processos podem caminhar de forma automática e sem erros por parte das máquinas e minimizando os erros dos operadores humanos, uma vez que o programa pode criticar os dados novos antes de seguir o processo.

Objetivando a automatização nacional do processo eletrônico no Brasil em 2006 o CNJ estabeleceu, através da Resolução nº 12, dentre outros procedimentos, a uniformização das tabelas básicas de classificação processual, movimentação e fases processuais, assuntos e partes, visando à melhoria da administração da justiça ou da prestação jurisdicional.

A implementação das tabelas processuais unificadas do Poder Judiciário se deu através da Resolução nº 46 de 2007, art. 1º:

Objetivando a padronização e uniformização taxonômica e terminológica de classes, assuntos e movimentações processuais no âmbito da justiça Estadual, Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar da União, Militar dos Estados e do Superior de Justiça, a serem empregadas em sistemas processuais [...]. (BRASIL, 2007).

A implementação das tabelas processuais unificadas é mais uma das medidas criadas pelo CNJ na tentativa de aperfeiçoar, padronizar e automatizar o processo judicial no âmbito do Judiciário

brasileiro uma vez que objetiva unificar a forma de cadastramento e autuação dos processos em todo o Judiciário.

Nesse diapasão, é importante modelar cada domínio de procedimento na forma dos respectivos fluxos de trabalhos, em inglês, *workflow*. Trazer este conhecimento mediante as técnicas de fluxos de processo será um passo essencial para o entendimento e automatização do sistema. A inserção da dinamização das ações processuais no *software* será de uma grande evolução para o sistema processual eletrônico. Assim, os atos processuais judiciais e cartorários devem ser modelados em sua plenitude e completude para que possam ser formatados mediante as técnicas de *workflow* e posteriormente traduzidos para uma linguagem de máquina. Nesse sentido, conforme Cruz (2004), a automação do fluxo do trabalho – também conhecida como tecnologia *workflow* – adveio da necessidade de produzir e entregar, com rapidez e eficiência, os produtos e serviços. Visa obstar a utilização excessiva de papel, a má circulação de informações e os dados inconsistentes. Pode, também, ser entendida como uma ferramenta de gerenciar processos.

No tocante ao processo judicial eletrônico, uma de suas vantagens é que vários dados serão coletados automaticamente e poderão ser manipulados com as ferramentas de informática. A automação dos atos processuais irá beneficiar diretamente os gestores do Poder Judiciário mediante a utilização de ferramentas tecnológicas. Com a criação dos fluxos, haverá uma abertura para uma grande janela de oportunidades na metrificação da produção de diversos atos processuais realizados por magistrados e servidores. As melhoras serão significativas, como análise real e detalhada da situação dos atos e processos contidos no banco de dados.

Num caso prático de um ato citatório, será possível averiguar, por exemplo, como está a situação de apenas um ato processual citatório em um processo específico ou a possibilidade de analisar todas as citações de uma vara, comarca ou do PJ de um Estado. Para o juiz, é possível saber porque a citação do réu ainda não foi realizada ou quantos processos ainda estão pendentes de citação ou quem será a pessoa responsável por realizar o ato. Será possível um maior nível de detalhamento para saber, de imediato, quais são os oficiais de justiça que estão pendentes de realizar os atos citatórios. Noutro giro, será possível municiar o Presidente de um determinado Tribunal de Justiça para saber quantos atos citatórios estão pendentes numa determinada comarca ou em todo o Estado. A ordem de grandeza dependerá apenas do interesse do gestor. Os dados são disponibilizados em tempo real com nível elevado de especificidade de informações. Para o gestor haverá um espectro maior de análise dos dados contidos no PJE com a possibilidade de análise dos processos na forma endoprocessual individualizada ou em conjunto. Essa situação será relevante para geração de conhecimento na gestão administrativa. Outra inovação é a especificidade de análise de cada ato executado. Será possível esquadrihar o passo a passo dos atos realizados de forma rápida e precisa na tela do computador. As informações serão valiosas pela precisão e riqueza de detalhes que poderão ser mensurados e avaliados pelos gestores.

Em suma, o PJE proporcionará uma nova dimensão de informações sem precedentes na história do Poder Judiciário brasileiro. Haverá uma mudança qualitativa da informação disponível beneficiando a forma de administrar o PJ. Com a construção dos fluxos e subfluxos e com ajuda de técnicas de BI será possível mensurar a produção dos serviços de servidores e magistrados com maior perfeição e detalhes das atividades praticadas. A concepção de realizar diversas etapas do fluxo de processos de forma automatizada contribuirá para um gerenciamento eficaz e melhora da qualidade da gestão com acréscimo na produtividade para o Poder Judiciário.

Numa análise dos processos de negócio, um dos maiores problemas encontrados são os chamados “pontos de estrangulamento” ou “gargalos”, que tem o poder de dificultar o rumo natural do fluxo processual não permitindo a utilização de toda sua potencialidade do sistema.

Com indicadores de produtividade, será possível identificar o desempenho do órgão no que toca à prestação jurisdicional e os pontos que necessitam de maior zelo e investimento. Esses pontos precisam ser identificados e cotejados com os demais parâmetros do sistema para que se possa fazer uma análise conjunta da potencialidade de produtividade.

Além da identificação dos pontos de estrangulamento existentes no momento presente, será importante elaborar uma projeção para o futuro dos pontos vindouros. A identificação dos gargalos permite uma visão de possíveis limitações existentes no procedimento. Muito importante realizar o planejamento estratégico com o parâmetro desses pontos identificados. O projeto deve ser dimensionado observando a capacidade geral do sistema. Identificar e solucionar os pontos de gargalo são de extrema importância para uma avaliação da complexidade do projeto. É possível que apenas um pequeno gargalo obstrua uma cadeia gigantesca de procedimentos subsequentes. Um pequeno ponto de embaraço pode impedir a fluidez de sistema pujante na sua integralidade com relevantes prejuízos. No caso do PJ, a verificação dos diversos pontos de gargalos será útil para o desempenho do processo judicial.

Com a precisão proporcionada pelo PJE, será aberta uma possibilidade de verificação em tempo real dos atos estrangulados, o que coloca o gestor numa situação privilegiada para solução tópica do problema.

É consabido que o atual administrador da Justiça tem poucas opções de identificar em quais pontos se localizam os entraves processuais devida a ausência de uniformização do sistema empregado para gestão e trâmite processual. No relatório Justiça em Números 2018 consta levantamento do CNJ na justiça estadual e constatou a utilização de diversos sistemas eletrônicos, além do que ainda há percentual relevante de processos que ingressam em autos físicos (BRASIL. CNJ, 2018, p. 90-91):

Durante o ano de 2017 apenas 20,3% do total de processos novos ingressaram fisicamente. Em apenas um ano entraram 20,7 milhões casos novos eletrônicos. Nem todos esses processos tramitam no PJe, pois a Resolução

CNJ 185/2013, que instituiu o PJe, abriu a possibilidade de utilização de outro sistema de tramitação eletrônica em caso de aprovação de requerimento proposto pelo tribunal, em plenário.

Na Justiça Estadual, segundo levantamento de 2017, existiam outros oito sistemas eletrônicos em uso nos tribunais e unidades judiciárias vinculadas (SAJ, Themis, Tucujuris, E-proc, SCPV, UDI, PROJUD, EJUD). No 1º grau, nove tribunais utilizam o PJe na primeira instância: TJBA, TJCE, TJDFT, TJMT, TJMG, TJPA, TJPE, TJRN e TJRS. No 2º grau, apenas 3 tribunais informaram não utilizar sistema eletrônico de tramitação processual (TJES, TJPA e TJPI).

Nos 9 anos cobertos pela série histórica, foram protocolados no Poder Judiciário 88,4 milhões de casos novos em formato eletrônico. É notória a curva de crescimento do percentual de casos novos eletrônicos, sendo que, no último ano, o incremento foi de 9,6 pontos percentuais. O percentual de adesão já atinge 79,7%.

A partir dos dados coletados no sistema não é possível concluir em quais pontos se encontram os entraves. Somam-se para dificultar essa tarefa: o elevado percentual de processos que ainda ingressam fisicamente; a ausência de uniformidade nos sistemas eletrônicos utilizados; a inexistência do cômputo integral dos dados em todas as etapas da cadeia produtiva, desde o ingresso da ação, passando pela apreciação de liminar, saneamento, audiência, sentença, embargos de declaração, execução, até seu arquivamento.

Infere-se que na atualidade ainda existe um percentual significativo de tribunais que estão trabalhando manualmente, além de diversos sistemas diferenciados entre tribunais que operam de forma individualizada, o que prejudica a interoperabilidade e consequentemente a unificação e modelação de dados para criação de índices de desempenho com o escopo de quantificar a performance de acordo com os objetivos organizacionais.

O processo automatizado economiza tempo e recursos permitindo a gerência do tráfego eletrônico de informações. Nessa sistematização será possível identificar e controlar prazos de execução de tarefas sem a necessidade de intervenção humana. A inteligência para a uma gestão proativa dos processos será realizada com a automação das atividades manuais existentes nos processos físicos.

No regime atual, pela falta de indicadores específicos, geralmente a solução acontece após a ocorrência do problema, ou seja, o diagnóstico é repressivo após a ocorrência do fato. Assim como a estatística, os pontos de estrangulamento são mais difíceis de serem detectados por causa das pequenas

quantidades de índice de desempenho existentes no processo físico. Os servidores públicos da Justiça devem ser um gestor administrativo com uma participação proativa nos serviços. O mundo atual não comporta mais esse tipo de gestão para as organizações porque reduz a produtividade e eleva os custos financeiros, dentre outros problemas. É preciso atuar na organização de forma a planejar e executar as suas atividades para alcançar, com êxito, os objetivos da instituição com menor grau de dificuldade e uma maior rapidez no serviço.

Um problema grave que tem alimentado a crise contemporânea do judiciário brasileiro é o aumento da judicialização de litígios pela sociedade. A sociedade livre moderna alcançou tamanha complexidade e um conseqüente aumento exponencial do recurso à Justiça. O aumento das relações sociais, econômicas e políticas, resultaram, inevitavelmente, na judicialização atual. Dessa forma, o Poder Judiciário não conseguiu acompanhar o crescente número de demandas nos últimos tempos.

A relação entre a quantidade de casos novos que ingressam no Judiciário com os casos baixados e o estoque pendente ao final do período é o que se chama de taxa de congestionamento. Uma das formas de monitorar o nível do alcance dos objetivos almejados pelo Judiciário é através de indicadores que funcionam como uma espécie de painel de controle. A taxa de congestionamento é um indicador de grande importância para o Judiciário objetivando avaliar os tribunais, dentre outros, em relação ao acesso à Justiça, litigiosidade, aspecto financeiro, medindo sua efetividade em relação a determinado período.

Foi com esse objetivo que o CNJ criou a chamada Justiça em Números, proveniente do Sistema de Estatística do Poder Judiciário. As estatísticas a seguir do CNJ demonstram dados crescentes de incremento do grau de litigiosidade, o que demonstra a necessidade de aprimoramento na gestão para evitar congestionamentos no Poder Judiciário:

Segundo dados do relatório Justiça em Números 2014, divulgado nesta terça-feira (23/9), o número de processos em trâmite na Justiça brasileira chegou a 95,14 milhões em 2013. Destes, 66,8 milhões já estavam pendentes no início de 2013 e 28,3 milhões representam casos novos que ingressaram ao longo do ano. Em cinco anos, o número de processos pendentes passou de 58,9 milhões em 2009 para 66,8 milhões em 2013. Na comparação com 2012, o dado de 2013 representa aumento de 4,2%. Em contrapartida, o ritmo de ingresso de casos novos apresentou queda em 2013. O percentual de aumento no número de casos novos, que já chegou a 9% entre 2010 e 2011, caiu para 1,2% no ano passado. (BRASIL. CNJ, 2014a).

Os dados demonstram o abarrotamento do Poder Judiciário devido ao crescimento anual da taxa de litigiosidade demonstrando a necessidade de aprimoramento na gestão. A atrofia do Poder Judiciário, afamada como "morosidade da Justiça", não é fato novo e inesperado. É resultado de um Judiciário que possui uma estrutura obsoleta, regimentada por procedimentos que não acompanharam as mudanças havidas na sociedade.

Pondera Paulo Eduardo Alves da Silva (2010, p. 25) que:

Discutir a gestão da justiça e o gerenciamento de processos judiciais faz mais sentido quando se analisa o cenário dos sistemas de justiça contemporâneos. E, neste contexto, vivemos situações paradoxais: o amplo e efetivo acesso à justiça é um objetivo promovido e perseguido por um Estado que não tem condições de suportá-lo. Complementarmente, a legislação processual, madura e sofisticada, parece não proporcionar, sozinha, o ideal de acesso efetivo à justiça. As características da sociedade contemporânea favorecem o aumento do volume e a complexidade das demandas judiciais, e o Estado, de seu turno, não dispõe de estrutura judiciária adequada para dar vazão ao número crescente de litígios. Com mais demandas e menos estrutura judicial, a chamada "crise da justiça" tende a aumentar. (SILVA, 2010, p. 25)

Nessa linha de intelecção, Nalini (2015) pontua no seu artigo intitulado "A Justiça deve investir em produtividade":

[...] O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estabeleceu metas de produtividade. A população quer um Poder Judiciário eficiente, que atue no ritmo de outras atividades, sobretudo aquelas a cargo da iniciativa privada. A morosidade é um fator de descrédito no sistema de Justiça. [...] Tudo há de ser considerado na cobrança da produtividade. Mas a cobrança existe. O Judiciário é serviço público. A atividade estatal está submetida ao princípio da eficiência. [...] O momento é de investir em produtividade, porque esse é o valor a que dá prioridade o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Sem prejuízo da adoção de estratégias de gestão mais racionais, de disseminação da cultura da conciliação, mediação, arbitragem e de outros métodos alternativos. Multiplicação das melhores práticas. Implementação do "Cartório do Futuro", modelo de administração inteligente das rotinas judiciais. [...] Ninguém nega o valor da doutrina e da jurisprudência, porém o momento é de enfrentar um volume de processos em desproporção com o da enorme maioria dos julgadores. (NALINI, 2015).

Considerações Finais

A sociedade perpassa por mudanças em todas as áreas na forma de se relacionar. Um dos grandes propulsores foi a aparição da tecnologia, que resultou numa dinamicidade nas interações sociais. Os impactos dessa mudança refletiram em diversos segmentos sociais e com o Poder Judiciário (PJ) não foi diferente.

A revolução tecnológica está sendo rápida e intensa, todavia, com uma atuação pouco afeita à informatização, o PJ demorou a incorporar a tecnologia como parte essencial dos projetos da instituição. A defasagem entre a demanda social litigante e a capacidade de distribuição da justiça resultou num aumento contínuo da taxa de congestionamento e conseqüentemente da morosidade processual, o que não é condizente com os ditames do princípio constitucional da duração razoável do processo.

Fazem-se necessária a criação de sistemas nacionais de coleta de dados e a modernização da infraestrutura tecnológica da informação para que ações sejam baseadas em fatos reais, concretos, e menos empírica. Ações baseadas em diagnósticos com a utilização de indicadores estatísticos, através de uma dinâmica participativa e integrada dos dados, serão fundamentais na construção do conhecimento para o aprimoramento na eficiência administrativa da Justiça. As soluções na área da tecnologia da informação são salutares para que o banco de dados se torne cada vez mais apto para gerar conhecimento para usuários finais, para que estes possam utilizá-lo não apenas para tê-lo como um mero depositário de dados, mas para servir na procura de soluções inteligentes em um mundo cada vez mais complexo e exigente.

O Poder Judiciário deve ser entendido como um serviço público destinado à população e por isso tem o dever de prestá-lo com eficiência e seus servidores prezarem pela excelência no resultado, porém ainda não está adaptado para responder as novas demandas surgidas na sociedade, o que impede uma atuação mais presente na sociedade civil em seus diversos segmentos sociais. Aprimorar a produtividade do Poder Judiciário é uma valorosa missão na busca de uma tramitação mais célere dos processos judiciais para que o Estado garanta o provimento jurisdicional de uma forma justa e democrática.

Sobre a ótica de que o Poder Judiciário deve dar primazia à produtividade como sendo uma importante vertente para a sua eficiência, pretendeu-se demonstrar a importância da informática para uma efetiva contribuição no aprimoramento da gestão judiciária, que tem como um dos seus principais objetivos realizar um amplo acesso à justiça para obtenção da paz social atenuando as desigualdades socioeconômicas.

Referências

- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Atos Normativos Resolução Nº 12 de 14/02/2006**. Brasília: CNJ Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=206> >. Acesso em: 20 de março. 2016.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Atos Normativos Resolução Nº 46 de 18/12/2007**. 2007a. Brasília: CNJ Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_46.pdf >. Acesso em: 20 de março. 2016.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Atos Normativos Resolução nº 49, de 18/12/2007**. 2007b. Brasília: CNJ Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_49_18122007_11102012185853.pdf >. Acesso em: 03 de outubro de 2018.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Atos Normativos Resolução nº 106, de 06/04/2010**. Brasília: CNJ Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_106.pdf >. Acesso em: 03 de outubro de 2018.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Conselho amplia o Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário**. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/86609-cnj-amplia-o-sistema-de-estatisticas-do-poder-judiciario> >. Acesso em: 03 de outubro de 2018.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2018: ano-base 2017/Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justicaem-numeros/2016-10-21-13-13-04/pj-justica-em-numeros> >. Brasília: CNJ, 2018. Acesso em: 03 de outubro de 2018.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Número de processos baixados cresce 9,3% em cinco anos, mas não alcança demanda**. Brasília: Agência CNJ de Notícias, Brasília-DF, 23 set. 2014a. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/29705-numero-de-processos-baixados-cresce-93-em-cinco-anos-mas-nao-alcanca-demanda> >. Acesso em: 21 de nov. 2014.
- BRASIL. Constituição. **Constituição Federal de 1988**. 22. ed. São Paulo: Edipro, 2013.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm >. Acesso em: 23 de jun. 2016
- BASSANEZI, R. C. **Ensino aprendizagem com modelagem matemática**. 2ed. São Paulo: Contexto, 2004.
- CRUZ, Tadeu. **Workflow II: A tecnologia que revolucionou processos**. Rio de Janeiro: E-papers, 2004
- FREITAS, H.; LESCA, H. Competitividade empresarial na era da informação. **Revista de Administração da USP**, v. 27, n.3, p.92-102, jul./set.1992.
- LAUDON, K. C. L.; LAUDON, J. P. **Management Information Systems: New approaches to Organization & Technology**. New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1998.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo Jurídico do Princípio de Igualdade**. 4. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2005.

NALINI, José Renato. A Justiça deve investir em produtividade. **Revista Consultor Jurídico**, 6 de janeiro de 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jan-06/renato-nalini-justica-investir-produtividade>> Acesso em : Acesso em: 18 de fev. 2016.

OLIVEIRA, Mariana. **Conheça a sala-cofre que guarda as 50 mil folhas do mensalão**. G1, Brasília, 27 jul. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/mensalao/noticia/2012/07/conheca-sala-cofre-que-guarda-50-mil-folhas-do-mensalao.html>>. Acesso em: 20 de abr. 2014

SILVA, Carlos Eduardo Regis de Figueiredo e. **Informatização e trabalho no Poder Judiciário**. 2011. Disponível em: <<http://e-judiciário.blogspot.com/2011/02/informatizacao-e-trabalho-no-poder.html>>. Acesso em: 4 de mar. 2014.

SORDI, José Osvaldo de; MEDEIROS JÚNIOR, Gildo. **Abordagem sistêmica para integração entre sistemas de informação e sua importância à gestão da operação: análise do caso GVT. Gestão & Produção**, v. 13, n. 1, p. 105-116, jan-abr. 2006, p. 105-116.

STAIR, Ralph M. **Princípios de sistemas de informação: uma visão gerencial**. 9.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

TEIXEIRA, Francisco Lima Cruz et al. **Cooperação em Tempos de Mudanças Organizacionais e Tecnológicas**. III Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho. João Pessoa, 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO. Centro de Informática. **Conceito Design de Domínio**. Disponível em: <http://www.cin.ufpe.br/~gta/rupvc/extend.bus_model/guidan_ces/concepts/domain_design_846FF5B2.html>. Acesso em 03 de outubro de 2018.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à Justiça e Sociedade Moderna**. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coord.) Participação e Processo. Revista dos Tribunais: São Paulo, 1988.