

ISSN 2178-4027  
e-ISSN 2178-4590



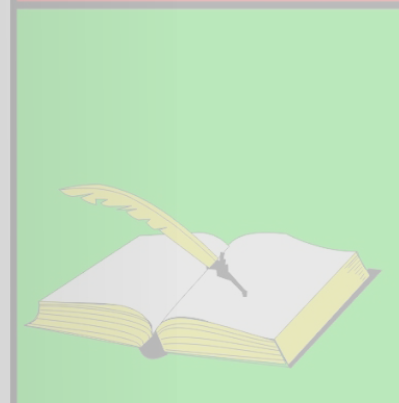
**Revista**

# **Científica**

Escola Superior de Polícia Militar

Ano 3 - Nº 04 - jul./2022

**Edição Extraordinária**



Secretaria de Estado de Polícia Militar  
Diretoria Geral de Ensino e Instrução

# Revista Científica

Escola Superior de Polícia Militar

Ano 3 - Nº 04 - jul./2022

Edição Extraordinária CAEs



© Copyright 2022, Escola Superior de Polícia Militar

Esta publicação está licenciada via Creative Commons (CC BY-NC-SA 4.0).

A reprodução do conteúdo desta publicação é permitida mediante atribuição das fontes, sem o uso para propósitos comerciais e na sua integralidade.

As opiniões expressas assinadas são de inteira responsabilidade dos autores.



Para mais informações sobre a Escola Superior de Polícia Militar e a Revista Científica da ESPM, escaneie o link do nosso Linktree acima no seu smartphone.

---

Escola Superior de Polícia Militar - v. 1 (2009) - Rio de Janeiro: ESPM, 2009

v.

De 2009 a 2010, anual; a partir de 2022, semestral.

ISSN 2178-4027  
eISSN 2178-4590

1. Ciências Policiais. 2. Criminologia. 3. Segurança Pública. 4. Ciências Sociais. I. Escola Superior de Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

---

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca da Escola Superior de Polícia Militar - Lucas Eduardo Ferreira de Souza Silva (CRB-7 7163)

**Escola Superior de Polícia Militar**

Av. Feliciano Sodré, 275

5º e 6º Andar

Centro - Niterói, RJ

CEP 24030-012

E-mail: [revista.espm@pm.rj.gov.br](mailto:revista.espm@pm.rj.gov.br)

Site: <https://revistacientifica.pmerj.rj.gov.br/>

# Revista Científica

Escola Superior de Polícia Militar

Ano 3 - Nº 04 - jul./2022

Edição Extraordinária CAEs



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Secretaria de Estado de Polícia Militar  
Escola Superior de Polícia Militar

### **Editores-Gerentes**

**Editor-Chefe:** Ten Cel PM Vitor Batista do Valle, M.e

**Editor-Adjunto:** Maj PM Rodrigo Ciriaco Tjäder, Esp.

### **Conselho Editorial**

#### **Editores Executivos**

Maj PM Luiz Augusto Vieira de Oliveira, M.e

Maj PM Sandro Valério Carmo, Esp,

Cap PM Ped Mariana da Gama Leite Polycarpo, Ma.

#### **Assistente de leiaute e diagramação**

Lucas Eduardo Ferreira de Souza Silva

#### **Avaliadores Ad-Hoc**

Cel PM RR Ubiratan de Oliveira Ângelo, Esp. (UCAM)

Ten Cel PM Alexandre Leite Alves, Esp.

Ten Cel PM Med Juliana Milward de Azevedo Spinelli Borchert, Ma.

Ten Cel PM Dent Adriane Batista Pires Maia, Dra.

Ten Cel PM Marcilene Silva Braga, Esp.

Ten Cel PM Antônio Fernandes da Costa Neto, Esp.

Ten Cel PM Simone Da Conceição Henrique Rasteiro, Esp.

Cap PM Diego Teixeira Costa, Esp.

Pando Angeloff Pandeff, Dr. (SEPM)

Charlles da Fonseca Lucas, Dr. (UFF)



# Sumário

## Artigos

Análise preditiva do consumo mensal de energia elétrica em unidades consumidoras da SEPM baseada em dados <i>3º SGT PM Ubiratan da Silva Tavares</i>	1
Educação financeira e sua relação com o policial militar de Santa Catarina <i>SD PMSC Liliane Vicentina Gomes</i> <i>Renato Lehmkuhl Thiesen</i>	20
A capacidade e a precisão olfativa dos cães a serviço do homem <i>Ten Cel PM Vitor Batista do Valle</i>	47
O processo administrativo disciplinar militar digital em face da ampla defesa e do contraditório <i>Ten Cel PM Luiz Otávio Altmayer Odawara</i>	66
Análise das estratégias de policiamento aplicadas pela Secretaria de Estado de Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro com foco no Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados <i>Cel PM André Henrique de Oliveira Silva</i> <i>Maj PM Joe Weider Magalhães Medeiros</i>	99
As décadas de consolidação da segurança democrática: o processo de fortalecimento do plano nacional de Segurança Pública e Sistema Único de Segurança Pública <i>Maj PM Viviane Mendes dos Santos Pereira</i>	124
A geografia da Polícia Militar do Paraná <i>2º SGT PMPR Maximilian Ferreria Clarindo</i>	153
Um ambiente de apoio à decisão para a área de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro <i>2º SGT PMPR Maximilian Ferreria Clarindo</i>	173
Odontologia da PMERJ no combate ao coronavírus <i>Ten Cel PM Dent Adriana Raymundo Bezerra</i> <i>Maj PM Dent Vanessa de Paiva Reis</i>	187
A justiça restaurativa nos programas de Polícia de Proximidade da Polícia Militar do Estado de São Paulo <i>1º Ten PMESP Diógenes Wagner Silveira Esteves de Oliveira</i>	203

# Sumário

A participação social na segurança pública por meio do programa de Vizinhança Solidária <i>2º Ten PM Silvio Guimarães Carvalho</i>	226
Ferimentos por arma de fogo durante o serviço entre policiais militares no estado do Rio de Janeiro: caminhos para o monitoramento e desenvolvimento de estratégias para a redução da vitimização policial <i>Ten Cel PM Dent Adriane Batista Pires Maia</i> <i>Ten Cel PM Dent Paulo da Costa Rodrigues</i> <i>Simone Gonçalves de Assis</i>	249
Sou mulher e policial militar: problematizações acerca da presença de mulheres em maio à corporação militar no Estado do Paraná <i>1º Ten PMPR Gisleia Aparecida Ferreira</i>	270
<b>Ensaio</b>	
Odontologia da Secretaria de Estado de Polícia Militar: história, fatos e personalidades, um relato do caminho percorrido e onde planejamos chegar <i>Cap PM Fernanda Nehme Simão Jorge Riche</i>	299
O alvorecer e declínio de um programa de Segurança Pública: Unidades de Polícia Pacificadora <i>Sgt PM Ivan Carvalho Ramos Júnior</i>	320



# Indexadores

Academia.edu

Diadorim

Google Scholar

Latindex

LatinREV

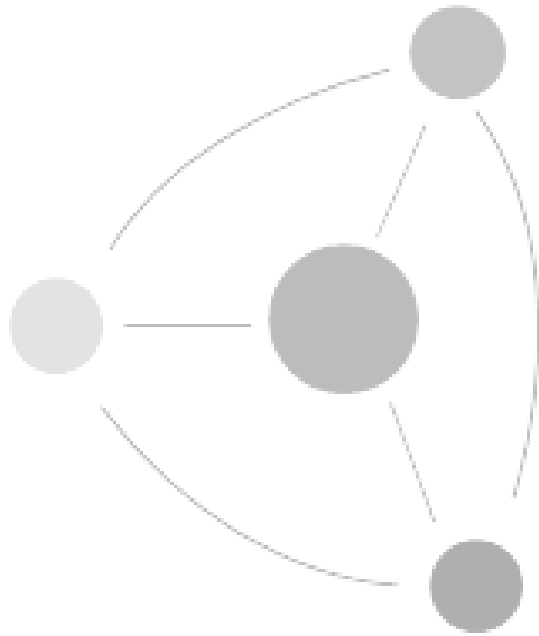
LivRe

ResearchBib



# Artigos

---





## ARTIGO

# Análise preditiva do consumo mensal de energia elétrica em unidades consumidoras da SEPM baseada em dados

*Predictive analysis of monthly electricity consumption in SEPM consumer units based on data*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220009](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220009)

3º SGT PM Ubiratan da Silva Tavares

[ust1973@gmail.com](mailto:ust1973@gmail.com)



Data de submissão: 11/05/2022

Data de aceite: 07/07/2022



## RESUMO

O atual cenário do setor elétrico brasileiro vem exigindo dos consumidores residenciais, comerciais e industriais um consumo consciente de energia elétrica. Esta conscientização da importância da redução do consumo de energia elétrica e da implantação de medidas de eficiência energética, também têm sido foco na administração pública. Na administração pública do Estado do Rio de Janeiro, a percepção da necessidade de um consumo consciente e eficiente de energia elétrica nos órgãos públicos vêm sendo notada em algumas referências normativas publicadas entre 2011 e 2015. Visando contribuir com os gestores das faturas de energia elétrica das unidades consumidoras da SEPM, com relação a necessidade de otimização do custo relacionado ao consumo de energia. Este trabalho tem como objetivo apresentar uma metodologia baseada em modelo de aprendizado de máquina (modelo preditivo) para o problema de previsão do consumo mensal de energia em unidades consumidoras. Os resultados obtidos com as previsões mostraram uma diferença percentual menor do que 7% em comparação com os valores reais e a métrica de avaliação revelou que o modelo preditivo é de boa qualidade. O modelo preditivo desenvolvido foi capaz de prever a ocorrência de aumento ou redução no consumo mensal de energia.

**Palavras-chave:** previsão; consumo de energia; aprendizado de máquina.

## **ABSTRACT**

The current scenario of the Brazilian electricity sector has been demanding from residential, commercial and industrial consumers a conscious consumption of electricity. This awareness of the importance of reducing electricity consumption and implementing energy efficiency measures has also been a focus in the public administration. In the public administration of the State of Rio de Janeiro, the perception of the need for conscious and efficient consumption of electricity in public agencies has been noted in some normative references published between 2011 and 2015. Aiming to contribute with the managers of electric energy bills of the consumer units of SEPM, regarding the need for optimization of the cost related to energy consumption. This work aims to present a methodology based on machine learning model (predictive model) for the problem of forecasting monthly energy consumption in consumer units. The results obtained with the predictions showed a percentage difference of less than 7% compared to the real values and the evaluation metric revealed that the predictive model is of good quality. The developed predictive model was able to predict the occurrence of increase or decrease in the monthly energy consumption.

**Keywords:** forecasting; energy consumption; machine learning.

## **INTRODUÇÃO**

A importância da redução do consumo de energia e implantação de medidas de eficiência energética vêm aumentando na administração pública. Esta percepção vem sendo notada em algumas referências normativas no âmbito da administração pública estadual no Rio de Janeiro. Abaixo é apresentado as referências normativas, em ordem cronológica, publicadas no diário oficial do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2011 a 2015:

O Decreto nº 43.216, de 30 de setembro de 2011, dispõe sobre Política Estadual sobre Mudança Global do Clima e Desenvolvimento Sustentável, estabelecendo a redução de 30% das emissões de gases de efeito estufa na atmosfera, tendo como base de referência as emissões produzidas no ano de 2005, até o ano de 2030, provindas do consumo de energia no setor público,, mediante ações de eficiência energética.

O Decreto nº 43.629, de 05 de junho de 2012, dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços e

obras pela Administração Pública Direta e Indireta, onde foi considerado a urgência de se implementar ações de consumo sustentável, tendo a economia no consumo de água e energia como um dos critérios de sustentabilidade.

O Decreto nº 45.109, de 05 de janeiro de 2015, dispõe sobre a reavaliação das contratações dos órgãos e entidades da administração pública do Estado do Rio de Janeiro, estabelecendo que todos os órgãos e entidades da administração pública estadual deverão reduzir o consumo das despesas correntes em, pelo menos, 20% (vinte por cento), entre as quais se destacam o consumo de energia elétrica.

O Decreto nº 45.421, de 20 de outubro de 2015, instituiu as Comissões Internas de Conservação de Insumos de Energia, Água e Telefonia (CINCONSERV), no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública do estado, dando-lhes atribuições, tais como a elaboração de análises periódicas dos dados de consumo, estabelecimento de metas de redução de consumo, projeção do consumo, descrição das medidas a serem implementadas para o atingimento de metas de consumo estabelecidas, identificando eventuais desvios das metas específicas estabelecidas, justificando-as e sugerindo medidas para a sua correção, buscando por melhorias de eficiência energética nas 2012 edificações sob sua responsabilidade.

Considerando a publicação em Boletim da PMERJ nº 187, de 09 de outubro de 2020, que trata sobre a necessidade de contenção de despesas no âmbito da SEPM, com relação a redução de gastos com o consumo de água e energia pelas OPM, visando o cumprimento dos Decretos Estaduais mencionados, este artigo visa apresentar uma metodologia baseada em modelo de aprendizado de máquina para o problema de previsão do consumo de energia em unidades consumidoras.

Neste sentido este trabalho visa a previsão do consumo mensal de energia em kWh, antes do fechamento do período de faturamento vigente da unidade consumidora com base na medida da variação da leitura do medidor por dia, possibilitando uma comparação entre o consumo de energia do mês do ano vigente com o consumo de energia do ano anterior, e prevendo se haverá uma redução ou aumento no consumo mensal de energia.

A aplicação da metodologia pode ser uma boa prática na estratégia do acompanhamento e avaliação do consumo de energia elétrica, diante da

necessidade de redução dos gastos com o consumo de energia nas unidades consumidoras da SEPM.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

A potência elétrica representa uma grandeza física que mede a quantidade de trabalho realizado em determinado intervalo de tempo, ou seja, é a taxa de variação da energia, sendo o watt, equivalente a um joule por segundo, a unidade de potência no Sistema Internacional de Unidades (YOUNG et al., 2009 apud BOYLESTAD, 2004).

De acordo com Halliday et al. (2012), a variação instantânea de energia é dada por:

$$dE = U(t).I(t).dt = P(t).dt \quad (1)$$

Na equação (1),  $U(t)$ ,  $I(t)$  e  $P(t)$  correspondem, respectivamente, tensão, corrente e potência instantânea, em um dado período de tempo infinitesimal.

Pode-se calcular a energia consumida a partir da integração temporal da potência instantânea entre os instantes de tempos  $t_1$  e  $t_2$ , a partir da equação (1) como:

$$E = \int_{t_1}^{t_2} P(t).dt \quad (2)$$

Como pode ser observado na equação (2), a energia consumida depende da potência instantânea dos equipamentos elétricos que se encontram em operação em um dado instante de tempo  $t$ . Portanto, para reduzir o consumo de energia elétrica é necessário reduzir a utilização simultânea de diversos equipamentos elétricos e utilizar equipamentos com menor potência possível ou reduzir o tempo de utilização dos equipamentos.

A energia ativa é aquela que pode ser convertida em outra forma de energia (energia térmica, mecânica, sonora, etc.), expressa em quilowatts-hora (ANEEL, 2010). A energia ativa é a grandeza física utilizada para dimensionar o consumo de energia elétrica e esta é a variável a ser prevista no próximo faturamento considerando o período de faturamento vigente. O período de faturamento consiste em um intervalo de tempo de aproximadamente de 30



dias, podendo variar de um intervalo mínimo de 27 dias e máximo de 33 dias (ANEEL, 2010).

### 3 DESENVOLVIMENTO

Nesta seção é descrito as etapas do processo de aprendizado de máquina utilizado na solução do problema de modelagem preditiva do consumo mensal de energia de uma unidade consumidora do SEPM.

Uma forma de categorizar um sistema de aprendizado de máquina é por meio da generalização. Isso significa que, dada uma série de dados de treinamento, o sistema precisa ser capaz de generalizar em dados de validação. O aprendizado de máquina, baseado em modelo, se generaliza a partir de um conjunto de dados de treinamento, através da construção, treinamento e utilização do modelo para a realização de previsões.

As etapas do processo de aprendizado de máquina utilizado no desenvolvimento do modelo são mencionados abaixo:

- Definir o problema
- Carregar os dados
- Analisar os dados
- Preparar os dados
- Selecionar recursos
- Selecionar o modelo
- Ajustar o modelo
- Avaliar o modelo
- Prever com o modelo

#### 3.1 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

O problema foi definido utilizando os seguintes questionamentos:

1. Qual é o problema?
2. Por que resolver este problema?
3. Como resolver o problema?

Neste artigo, o problema é conseguir obter uma previsão do consumo mensal de energia elétrica do mês vigente de uma unidade consumidora, dado que o período de faturamento encontra-se em aberto. A motivação principal é a

possibilidade de se poder comparar os valores previsto e medido do mesmo mês do ano anterior, avaliando o percentual de aumento ou redução do consumo mensal de energia, trazendo como benefício a possibilidade de se efetuar ações corretivas para atingir o alvo de redução nos dias restantes para o fechamento do período de faturamento.

O problema pode ser tratado como um problema de regressão, onde o objetivo é obter um método capaz de prever um valor numérico, que neste caso seria a previsão do consumo mensal de energia elétrica.

### 3.2 CARREGANDO OS DADOS

Nesta etapa são carregados os dados da base de dados obtidos com a extração das faturas mensais de energia elétrica de uma unidade consumidora de energia do grupo A sobre gestão da SEPM, optante pelo faturamento com aplicação de tarifa do grupo B, tendo a Enel/Rio como o agente titular da concessão federal para prestar o serviço público de distribuição de energia, registrados em formato de arquivo CSV (Comma Separated Values), onde os valores dos atributos são separados por vírgula.

Abaixo são apresentados a descrição dos 7 (sete) atributos mantidos na base de dados, após o processo de seleção dos dados:

- **A\_R**: ano de referência da medição.
- **M\_R**: mês de referência da medição.
- **D\_L\_An**: data de leitura anterior.
- **D\_L\_At**: data de leitura atual.
- **L\_An\_kWh\_FP**: leitura anterior do medidor para a energia ativa (fora ponta).
- **L\_At\_kWh\_FP**: leitura atual do medidor para a energia ativa (fora ponta).
- **C\_kWh\_FP**: constante multiplicativa para a energia ativa (fora ponta)
- **kWh\_FP**: consumo de energia ativa (fora ponta) em kWh.

### 3.3 ANALISANDO OS DADOS

Nesta etapa do desenvolvimento é necessário para se ter um bom entendimento do problema de aprendizado de máquina em que está sendo trabalhado.

O objetivo da etapa de análise de dados é aumentar a compreensão do problema por meio do entendimento mínimo das medições, contidas na base de dados utilizada, antes de se prosseguir nas etapas seguintes do desenvolvimento.

Isso envolve o entendimento de diferentes maneiras de se descrever os dados como uma oportunidade de revisar e capturar observações e suposições que podem ser testadas em experimentos posteriores.

Segundo Brownlee (2016), existem duas abordagens diferentes que podem ser usadas para criar perspectivas ou visões da base de dados, obtendo insights sobre os dados:

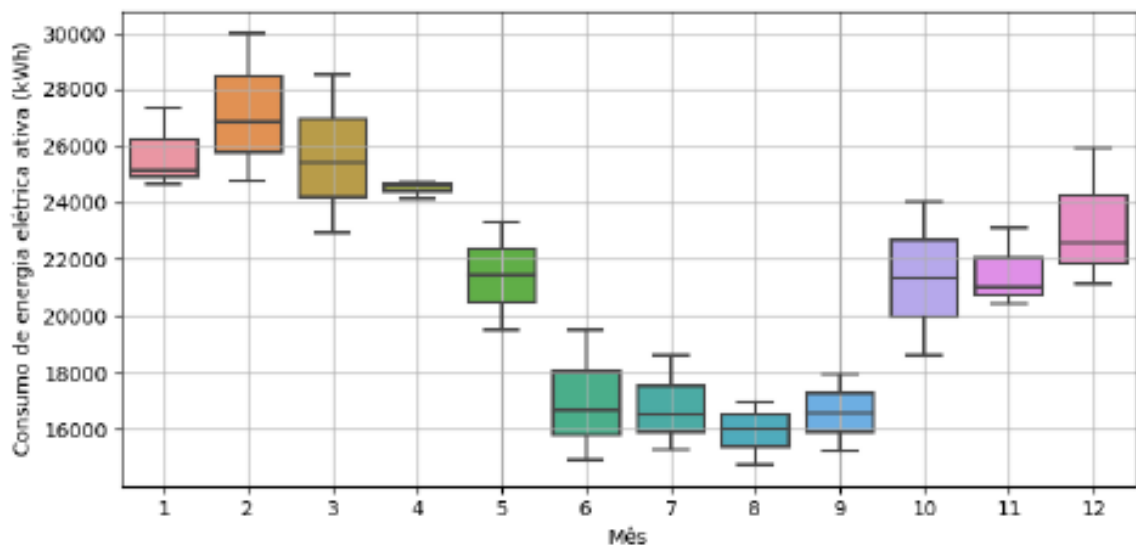
1. Resumir os dados
2. Visualizar os dados

Resumir os dados é descrever a estrutura dos dados, tais como o número de atributos e o tipo de dado de cada atributo. Este processo é importante para que seja avaliado a necessidade de transformações na etapa de preparação dos dados, como a conversão de atributos de um tipo para outro.

Na base de dados utilizada foram identificados 25 (vinte e cinco) atributos e 36 (trinta e seis) instâncias (registros) referente às medições do período de janeiro/2018 a dezembro de 2020, com dados faltantes nos meses de setembro/2019 e outubro/2019, em virtude de sua indisponibilidade, sendo identificados 2 (dois) atributos do tipo inteiro, 3 (três) atributos do tipo texto e 20 (vinte) atributos do tipo decimal.

Visualizar os dados é criar gráficos que resumem os dados, capturá-los e estudá-los para uma estrutura interessante que pode ser descrita, como histogramas e gráficos de dispersão e boxplot.

Na Figura 1 é apresentado o gráfico boxplot do consumo de energia ativa agrupado por mês, mostrando a variação das medições por meio de quartis.

**Figura 1** – Gráfico boxplot do consumo de energia ativa agrupado por mês

Fonte: elaborado pelo autor.

Como pode ser observado na Figura 1, há uma tendência de aumento do consumo de energia ativa no período de verão e redução no período de inverno, mostrando que existe uma característica sazonal no atributo alvo do estudo (**kWh\_FP**). Isto mostra que a análise de ocorrência de aumentos e reduções do consumo de energia ativa devem ser realizados comparando-se os consumos do ano vigente e anterior para um mês específico do ano.

### 3.4 Preparando os dados

Nesta etapa são preparados os dados para um algoritmo de aprendizado de máquina.

De acordo com Brownlee (2020), o processo de preparação de dados para um algoritmo de aprendizado de máquina pode ser resumido em três sub-processos:

- Selecionar os dados
- Pré-processar os dados
- Transformar os dados

Na seleção dos dados é considerado os dados que serão necessários para resolver o problema em questão. Neste sub-processo foram excluídos 17 (dezessete) dos 25 (vinte e cinco) atributos da base de dados, que foram

considerados desnecessários para a resolução do problema, sendo mantidos 7 (sete) atributos mencionados anteriormente.

Depois de selecionar os dados, a base de dados foi submetida ao processo de pré-processamento, tais como formatação, limpeza e amostragem. Neste sub-processo foram efetuados adequação do formato dos atributos **D\_L\_An** e **D\_L\_At** transformando-os em dados do tipo data, assim como suprir os atributos faltantes do mês de setembro/2019 com o cálculo da média dos meses de setembro de 2018 e 2020; e do mês de outubro/2019 com o cálculo da média dos meses de outubro de 2018 e 2020.

Para finalizar a etapa de preparação dos dados, a base de dados foi submetida ao processo de transformação dos dados, tais como dimensionamento, decomposições de atributos e agregações de atributos. Este processo também é conhecido como engenharia de recursos. Neste sub-processo foram criados novos atributos (extração de recursos) na base de dados descritos a seguir:

- dias: número de dias (período de faturamento) definido como sendo a diferença entre os atributos **D\_L\_At** e **D\_L\_An**.
- **d\_l\_kWh\_dia**: variação média diária da leitura do medidor para a energia ativa (fora ponta) definido como sendo a média da diferença entre os atributos **L\_At\_kWh\_FP** e **L\_An\_kWh\_FP** pelo atributo dias.

### 3.5 Selecionando o(s) recurso(s)

A seleção de recurso(s) é o processo de identificação e seleção de um subconjunto de atributos de entrada que são mais relevantes para o atributo de destino (alvo).

O caso mais simples de seleção de recurso(s) é o caso em que existem atributos de entradas numéricas e uma resposta numérica para a modelagem preditiva de regressão. Isso ocorre porque a força de relação entre cada atributo de entrada e o destino pode ser calculada e comparada entre si.

De acordo com Brownlee (2020), existem duas técnicas populares de seleção de recurso(s) que podem ser usadas para dados de entrada de atributo numérico e um atributo de destino numérico:

- Estatísticas de correlação
- Estatísticas de informações mútuas

A correlação é o resumo estatístico do relacionamento entre as variáveis e pode ser calculado para diferentes tipos de variáveis e relacionamentos. Talvez a medida de correlação mais comum seja a correlação de Pearson, que assume uma distribuição gaussiana para cada variável e revela uma relação linear entre as variáveis.

Uma correlação pode ser positiva, significando que ambas as variáveis se movem na mesma direção, ou negativa, significando que quando o valor de uma variável aumenta, os valores das outras variáveis diminuem. A correlação também pode ser neutra, o que significa que as variáveis não estão relacionadas.

Segundo Kuhn et al. (2013), a abordagem clássica para quantificar cada relação com o resultado usa a estatística de correlação de amostra quando os preditores são numéricos.

Segundo Brownlee (2019), o coeficiente de correlação de Pearson pode ser usado para resumir a força da relação linear entre duas amostras de dados, sendo calculado como a covariância das duas variáveis dividida pelo produto do desvio padrão de cada amostra de dados. Trata-se da normalização da covariância entre as duas variáveis para dar uma pontuação interpretável.

O coeficiente retorna um valor entre -1 e 1 que representa os limites de correlação de uma correlação totalmente negativa para uma correlação totalmente positiva. Um valor de 0 significa que não há correlação.

O resultado do cálculo do coeficiente de correlação pode ser interpretado para entender a relação entre os atributos. valor do coeficiente abaixo de -0,5 ou acima de 0,5 indica uma correlação notável, e valores abaixo desses valores sugerem uma correlação menos notável.

Para a seleção de recursos, geralmente estamos interessados em uma pontuação positiva, onde quanto maior o valor positivo, maior o relacionamento e, mais provavelmente, o recurso deve ser selecionado para modelagem.

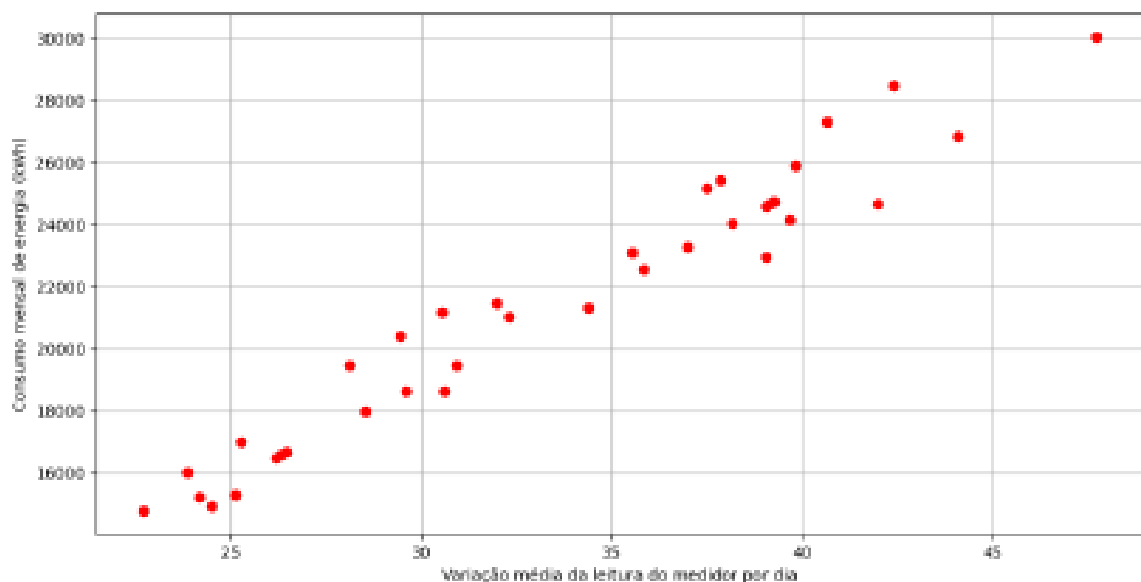
Obter uma visão sobre quais variáveis podem ou não ser relevantes como entrada para o desenvolvimento de um modelo é o ponto focal da análise para

verificação da existência de correlação entre os atributos de entrada e saída (atributo alvo da previsão).

Neste artigo foi calculado o coeficiente de correlação de Pearson entre os atributos **d\_I\_kWh\_dia** e **kWh\_FP**, obtendo-se uma correlação de 0,97, mostrando que ambos atributos estão positivamente correlacionados, sugerindo assim que há um alto nível de correlação ( $0,5 < \text{correlação} < 1,0$ ).

Na Figura 2 é apresentado o gráfico de dispersão entre os atributos **d\_I\_kWh\_dia** e **kWh\_FP**.

**Figura 2** – Gráfico de dispersão entre os atributos **d\_I\_kWh\_dia** e **kWh\_FP**



Fonte: elaborado pelo autor.

### 3.6 SELECIONANDO O MODELO

A seleção do modelo baseou-se na análise da Figura 2 que confirma a existência de uma forte correlação entre os atributos **d\_I\_kWh\_dia** e **kWh\_FP**. Isto sugere o desenvolvimento de um modelo preditivo baseado no modelo de regressão linear, onde a variável predita é o atributo **kWh\_F** (consumo mensal de energia ativa em kWh) e a variável preditiva é o atributo **d\_I\_kWh\_dia** (a variação média da leitura do medidor por dia).

O modelo de regressão linear é um método para modelar a relação entre uma ou mais variáveis independentes e uma variável dependente. É um elemento básico da estatística e costuma ser considerado um bom método introdutório de aprendizado de máquina.

A regressão linear é um método para modelar a relação entre dois valores escalares: a variável de entrada (**d\_I\_kWh\_dia**) e a variável de saída (**kWh\_F**).

O modelo assume que o atributo **kWh\_F** é uma função linear do atributo **d\_I\_kWh\_dia** definida por:

$$\mathbf{kWh\_FP} = a * \mathbf{d\_I\_kWh\_dia} + b \quad (3)$$

O modelo de regressão linear definido na equação (3) utiliza os coeficientes a e b. O objetivo neste ponto da modelagem é encontrar os valores dos coeficientes que minimizam o erro na previsão da variável de saída **kWh\_F**.

A maneira de se encontrar os valores dos coeficientes é encontrar a solução em que os valores dos coeficientes do modelo minimizem o erro quadrático, e isto pode ser obtido com o método de aproximações de mínimos quadrados.

Segundo Strang (2016) nem sempre é possível obtermos o erro próximo de zero, mas quando o erro é o menor possível, a variável de entrada é uma solução de mínimos quadrados.

### 3.7 AJUSTANDO O MODELO

O modelo de regressão linear foi ajustado utilizando o conjunto de dados de treinamento, contendo 28 (vinte e oito) instâncias, correspondendo a 80% do total de amostras da base de dados. O modelo ajusta um modelo linear com os coeficientes, minimizando a soma residual dos quadrados entre alvos observados do conjunto de dados de treinamento e os alvos previstos pela aproximação linear por meio da otimização pelo métodos dos mínimos quadrados, sendo a abordagem mais eficiente para encontrar os coeficientes que minimizam o erro do modelo.

### 3.8 AVALIANDO O MODELO

Segundo Brownlee (2016), é comum a utilização de 3 (três) métricas para avaliar as previsões sobre problemas de aprendizado de máquina de regressão:

- Erro médio absoluto
- Erro médio quadrático
- Coeficiente de determinação (R2)



Neste trabalho foi utilizado o coeficiente de determinação (R<sup>2</sup>) como métrica de avaliação do modelo preditivo. Esta métrica fornece um valor entre 0 (não ajuste) e 1 (ajuste perfeito), indicando a qualidade do ajuste de um conjunto de previsões aos valores reais.

A definição mais geral do coeficiente de determinação é:

$$R^2 = 1 - u/v \quad (4)$$

Onde u é a soma dos quadrados residuais e v é a soma total dos quadrados.

A soma dos quadrados residuais é dado por:

$$u = \sum_{i=1}^n (y_i - f_i)^2 \quad (4)$$

Onde  $y_i$  é o i-ésimo valor medido (real) do atributo **kWh\_F** e  $f_i$  é o i-ésimo valor predito do atributo **kWh\_F** pela Equação 3.

A soma total dos quadrados é dado por:

$$v = \sum_{i=1}^n (y_i - y)^2$$

Onde  $y_i$  é o i-ésimo valor medido (real) do atributo **kWh\_F** e  $y$  é média dos dados observados do atributo **kWh\_F**.

A qualidade do ajuste do modelo de regressão linear foi avaliada utilizando o conjunto de dados de validação, contendo 8 (oito) instâncias, não utilizadas na etapa de ajuste do modelo, correspondendo a 20% do total de amostras da base de dados.

### 3.9 PREVENDO COM O MODELO

Esta etapa do desenvolvimento baseia-se na utilização do modelo de regressão linear após a conclusão das etapas de ajuste e avaliação.

As previsões do consumo mensal de energia (kWh) foram obtidas utilizando-se as 8 (oito) instâncias do conjunto de dados de validação como entrada no modelo de regressão linear.

## 4 METODOLOGIA

A metodologia adotada foi baseada nas etapas do processo de aprendizado de máquina apresentadas na seção de desenvolvimento, onde foi implementado códigos na linguagem Python dentro do ambiente de programação de código aberto e gratuito, PyCharm Community versão 2020.3. O PyCharm é um ambiente de desenvolvimento integrado usado em programação de computadores, especificamente para a linguagem Python.

A linguagem Python possui uma vasta comunidade, que disponibiliza bibliotecas Python para diversas áreas da tecnologia. As bibliotecas Python utilizadas para implementação dos códigos Python em cada etapa do processo de aprendizado de máquina no PyCharm foram:

- **Numpy:** pacote básico da linguagem Python que permite trabalhar com arranjos, vetores e matrizes de N dimensões, de uma forma comparável e com uma sintaxe semelhante ao software proprietário Matlab
- **Pandas:** biblioteca da linguagem Python para manipulação e análise de dados.
- **Matplotlib:** biblioteca da linguagem Python para criação de gráficos e visualizações de dados em geral.
- **Scipy:** biblioteca da linguagem Python que implementa diversas técnicas úteis na computação científica.
- **scikit-learn:** biblioteca da linguagem Python desenvolvida especificamente para aplicação prática de machine learning. Esta biblioteca dispõe de ferramentas simples e eficientes para análise preditiva de dados.

No Anexo A é apresentado o código principal na linguagem Python que implementa as etapas do processo de aprendizado de máquina utilizado na solução do problema de modelagem preditiva do consumo mensal de energia de uma unidade consumidora do SEPM.

## 5 RESULTADOS

O modelo de regressão linear que ajustou-se o mais próximo possível do conjunto de dados de treinamento é determinado pela equação (3), onde os

coeficientes  $a$  e  $b$ , foram determinados com a otimização pelos métodos dos mínimos quadrados, sendo obtidos os valores 594, 16 e 1.398,46, respectivamente.

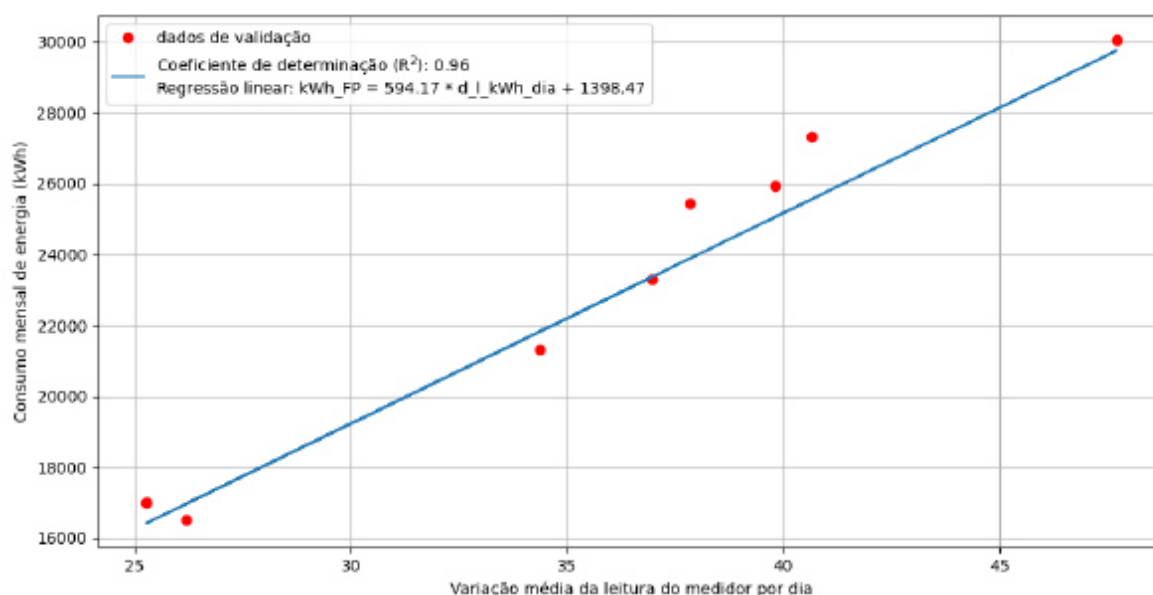
O coeficiente de determinação ( $R^2$ ) obtido foi de 0,96 (96%), sendo considerado um percentual que reflete a boa qualidade do ajuste do modelo preditivo, indicando que o modelo é capaz de generalizar para novos dados a serem fornecidos

A Figura 3 apresenta o gráfico de dispersão entre os atributos **d\_l\_kWh\_dia** e **kWh\_FP** (pontos vermelhos) e o gráfico de linha do modelo de regressão linear (linha azul).

**Figura 3** – Gráfico do modelo de regressão linear e dados de validação

Fonte: elaborado pelo autor.

A Tabela 1 apresenta a diferença percentual entre os dados de validação (valores reais medidos) e os valores previstos do consumo mensal de energia



ativa (kWh). Observa-se que as diferenças percentuais negativas demonstram que os valores previstos foram menores do que os valores reais medidos, não sendo menor do que 7% e as diferenças percentuais positivas demonstram que os valores previstos foram maiores do que os valores reais medidos, não sendo maiores do que 3%.

A Tabela 1 apresenta a diferença percentual entre os dados de validação (valores reais medidos) e os valores previstos do consumo mensal de energia ativa (kWh). Observa-se que as diferenças percentuais negativas demonstram que os valores previstos foram menores do que os valores reais medidos, não sendo menor do que 7% e as diferenças percentuais positivas demonstram que os valores previstos foram maiores do que os valores reais medidos, não sendo maiores do que 3%.

**Tabela 1** – Diferença percentual entre os dados de validação e os valores previstos

Mês/Ano	Consumo de energia (kWh)		Diferença (%)
	Valor medido	Valor previsto	
Jan/2019	27.321	25.556	-6,5
Fev/2019	30.051	29.741	-1,0
Mai/2019	23.289	23.363	0,3
Out/2019	21.336	21.824	2,3
Mar/2020	25.431	23.884	-6,1
Jul/2020	16.506	16.966	2,8
Ago/2020	16.989	16.420	-3,3
Dez/2020	25.914	25.051	-3,3

Fonte: elaborado pelo autor.

A Tabela 2 apresenta a diferença percentual entre os valores reais dos meses do ano anterior e os valores preditos (Tabela 1) dos meses do ano vigente. Observa-se que as diferenças percentuais negativas preveem a ocorrência de redução do consumo e as diferenças percentuais positivas preveem a ocorrência de aumento do consumo.

**Tabela 2** – Diferença percentual entre os valores medidos do ano anterior e previstos no ano vigente

Mês/Ano	Consumo de energia (kWh)				Diferença (%)
	Ano	Valor medido	Ano	Valor previsto	
Janeiro	2018	25.179	2019	25.556	1,5
Fevereiro	2018	24.728	2019	29.741	16,8
Mai	2018	21.483	2019	23.363	8,0
Outubro	2018	18.627	2019	21.824	14,6
Março	2019	28.476	2020	23.884	-19,3
Julho	2019	18.648	2020	16.966	-9,9
Agosto	2019	14.784	2020	16.420	9,9
Dezembro	2019	21.168	2020	25.051	15,5

Fonte: elaborado pelo autor.

A Tabela 3 apresenta a diferença percentual entre os valores reais dos meses do ano anterior e os valores medidos (Tabela 2) dos meses do ano vigente. Observa-se que as diferenças percentuais negativas confirmam a ocorrência de redução do consumo e as diferenças percentuais positivas confirmam a ocorrência de aumento do consumo, apesar das diferenças percentuais obtidas em ambas as tabelas terem valores ligeiramente diferentes.

**Tabela 3** – Diferença percentual entre os valores medidos do ano anterior e do ano vigente

Mês/Ano	Consumo de energia (kWh)				Diferença (%)
	Ano	Valor medido	Ano	Valor previsto	
Janeiro	2018	25.179	2019	27.321	7,8
Fevereiro	2018	24.728	2019	30.051	17,7
Mai	2018	21.483	2019	23.289	7,7
Outubro	2018	18.627	2019	21.336	12,7
Março	2019	28.476	2020	25.431	-11,9
Julho	2019	18.648	2020	16.506	-12,9
Agosto	2019	14.784	2020	16.989	12,9
Dezembro	2019	21.168	2020	25.914	18,3

Fonte: elaborado pelo autor.

Comparando as diferenças percentuais da Tabela 2 e Tabela 3, pode-se observar que o modelo preditivo foi capaz de prever a ocorrência de aumento e redução do consumo.

## 6 CONCLUSÕES

Pode-se concluir que a partir das técnicas de análises exploratórias de dados pode-se extrair insights para uso posterior em técnicas de aprendizado de máquina para a previsão baseada em dados. O modelo regressão linear pode ser uma ferramenta eficaz no acompanhamento sistemático do consumo mensal de energia, obtendo uma previsão a partir da variação média da leitura do medidor por dia, e posteriormente, podendo se comparar o valor previsto do mês do ano vigente com o valor real do mês do ano anterior, prevendo a ocorrência de aumento ou redução no consumo, que em caso de previsão de aumento poderão ser adotadas medidas corretivas ainda no ciclo vigente ou posterior de faturamento.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOYLESTAD, Robert L. **Introdução à análise de circuitos**. 10ª ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2004.

YOUNG, Hugh D; Freedman, Roger A. **Física III: Eletromagnetismo**. 12ª ed. São Paulo: Addison Wesley, 2009.

HALLIDAY, David; Resnick, Robert; Walker, Jearl. **Fundamentos de Física 3**. 9ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 2012.

BROWNLEE, Jason. **Machine Learning Mastery with Python: Understand Your Data, Create Accurate Models and Work Projects End-To-End**. Machine Learning Mastery, 2016.

BROWNLEE, Jason. **Statistical Methods for Machine Learning: Discover how to Transform Data into Knowledge with Python**. Machine Learning Mastery, 2019.

BROWNLEE, Jason. **Data Preparation for Machine Learning: Data Cleaning, Feature Selection and Data Transforms in Python**. Machine Learning Mastery, 2020.

KUHN M., Johnson K. **Applied Predictive Modeling**. 1st edition. Springer, 2013

STRANG, Gilbert. **Introduction to Linear Algebra**. 5th edition. Wellesley-Cambridge Press, 2016.



## ARTIGO

# Educação financeira e sua relação com o policial militar de Santa Catarina

*Financial education and its relation to the military policeman in Santa Catarina*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220010](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220010)

**SD PMSC Liliane Vicentina Gomes**

[lilianevgomes36@gmail.com](mailto:lilianevgomes36@gmail.com)

**1º Ten. PMSC Renato Lehmkuhl Thiesen**



Data de submissão: 15/06/2022

Data de aceite: 04/07/2022



### RESUMO

Os problemas relacionados ao analfabetismo financeiro causam externalidades negativas. O analfabetismo financeiro pode gerar desorganização financeira e endividamento. É nesse contexto que a pesquisa surgiu, com o objetivo de investigar se é possível que o policial militar de Santa Catarina tenha educação financeira. A pesquisa empírico-analítica, a natureza descritiva e a abordagem quantitativa foram utilizadas. Foi examinado o endividamento e a inadimplência das famílias brasileiras e foi analisado o número de policiais militares de Santa Catarina com consignado em folha. Além disso, algumas formas de introdução de programas de orientação financeira foram sugeridas à Corporação e foram realizadas 90 simulações de planejamento financeiro. Os principais resultados indicaram que o nível de endividamento e da inadimplência das famílias brasileiras é expressivo e o número de policiais militares de Santa Catarina com consignado em folha é significativo. Ressalta-se que o policial militar de Santa Catarina pode ter educação financeira e que com planejamento financeiro é possível acumular capital. Essa pesquisa traz, como contribuição, o incentivo à educação financeira ao policial militar de Santa Catarina, o que pode remeter aos possíveis benefícios relacionados à vida privada do policial e à qualidade dos serviços prestados à sociedade e conseqüentemente aos resultados desse profissional para a Corporação.

**Palavras-chave:** Educação financeira; Endividamento; Polícia Militar.



**ABSTRACT**

Problems related to financial illiteracy cause negative externalities. Financial illiteracy can lead to financial disorganization and indebtedness. It is in this context that the research emerged, with the objective of investigating whether it is possible for the military police in Santa Catarina to have financial education. Empirical-analytical research, descriptive nature and quantitative approach were used. The indebtedness and defaults of Brazilian families were examined and the number of military police officers in Santa Catarina was analyzed with a payroll slip. In addition, some ways of introducing financial guidance programs have been suggested to the Corporation and 90 financial planning simulations have been carried out. The main results indicated that the level of indebtedness and defaults of Brazilian families is significant and the number of military police officers from Santa Catarina with payroll is significant. It is noteworthy that the military police in Santa Catarina may have financial education and that with financial planning it is possible to accumulate capital. This research brings, as a contribution, the incentive to financial education to the military police of Santa Catarina, which can refer to the possible benefits related to the private life of the police and to the quality of the services provided to society and, consequently, to the results of this professional for the Corporation.

**Keywords:** Financial education; Indebtedness; Military Police.

**INTRODUÇÃO**

No Brasil, percebe-se que a oferta de crédito não veio acompanhada de orientação sobre o uso de recursos (GOMES et al., 2018). Muitos indivíduos apresentam deficiência em relação a esse tipo de conhecimento. Assim, com as elevadas taxas de juros praticadas no país há risco de endividamento e inadimplência para as famílias. Nesse contexto, verifica-se que algumas pessoas podem ter deficiência educacional financeira, consumo em excesso, desperdício de moeda e escassez de poupança (GOMES, 2019).

Os problemas relacionados ao analfabetismo financeiro geram externalidades negativas. A escassez de programas de orientação financeira pode gerar desorganização financeira e elevação do nível de endividamento dos policiais da Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), o que pode refletir na qualidade dos serviços prestados à sociedade (THIESEN; VILLELA, 2017).

Diante disso, fica o seguinte problema de pesquisa: É possível que o policial militar de Santa Catarina tenha educação financeira? O principal objetivo

dessa pesquisa foi entender se é possível que o policial militar de Santa Catarina tenha educação financeira. Em termos de metodologia, a pesquisa empírico-analítica, a natureza descritiva e a abordagem quantitativa foram utilizadas (CRESWELL, 2010).

Na Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC (2019), foram coletados e analisados o percentual de famílias (cerca de 18 mil consumidores) com dívidas e o tipo de dívida das famílias no Brasil no período de dezembro de 2015 até dezembro de 2019.

Para a análise, também foi selecionada a amostra de pesquisa que teve como base o percentual de policiais militares que apresentaram junto aos contracheques o desconto referente ao empréstimo consignado no mês de dezembro de 2019 e foi realizada uma comparação com o que foi publicado sobre o assunto para verificar se o nível de endividamento reduziu ou se manteve estável ou se aumentou em relação ao mês de fevereiro de 2017 (THIESEN; VILLELA, 2017; PMSC, 2020).

Ainda com relação aos procedimentos metodológicos, algumas formas de introdução de programas de orientação e educação financeira ao policial militar de Santa Catarina foram sugeridas à Corporação. É relevante destacar que no Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina (2020) foram analisados os valores brutos dos proventos dos policiais para ter parâmetros de valores para realizar as 90 simulações de planejamento financeiro.

A pesquisa caracteriza-se relevante e traz, como principal contribuição, o incentivo à educação financeira ao policial militar de Santa Catarina, o que pode remeter aos possíveis benefícios relacionados à vida privada do policial e à qualidade dos serviços prestados à sociedade e conseqüentemente aos resultados desse profissional para a Corporação.

O estado da arte com a realização desse artigo se sustentou, em parte, na escassez de estudos acadêmicos com o foco proposto para policiais militares, buscando elucidar o impacto das transformações no bem-estar na vida do policial. Após essa introdução, o artigo foi organizado da seguinte forma: a seção 2 apresentou o desenvolvimento, a seção 3 exibiu a metodologia, a seção 4 mostrou a análise dos dados e a seção 5 expôs as considerações finais.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO E DESENVOLVIMENTO

### 2.1 PROBLEMAS RELACIONADOS À SITUAÇÃO FINANCEIRA DOS POLICIAIS MILITARES DE SANTA CATARINA

A dificuldade dos policiais com o controle das finanças não é um problema exclusivo da PMSC ou das instituições militares. É um problema social que afeta diversas famílias brasileiras (THIESEN; VILLELA, 2017). O excesso de endividamento pode trazer alguns problemas, tais como:

absenteísmo; perda de produtividade; afastamento por transtornos mentais e do comportamento (depressão, alcoolismo, suicídio, uso de entorpecentes); desagregação familiar, além de transtornos e doenças psicossomáticas que oneram os cofres públicos com absenteísmo e perda de produtividade e os problemas sociais decorrentes do comprometimento da renda familiar com operações de crédito (SOARES; CAVALHERO; TREVISAN, 2017, p. 1).

Os servidores dispõem de acesso facilitado ao crédito consignado (forma legítima de empréstimo, com taxas médias mais baixas que as cobradas pelo mercado), o que permite o desconto de empréstimos diretamente em folha (SOARES; CAVALHERO; TREVISAN, 2017).

As políticas de expansão de crédito e a facilidade de contratação do crédito consignado geram, em diversas situações, um endividamento excessivo que “compromete parcela significativa da renda familiar dos servidores, com impacto negativo sobre a qualidade de vida e a estabilidade social, psicológica e laboral das pessoas” (SOARES; CAVALHERO; TREVISAN, 2017, p. 2).

Nesse sentido, na PMSC há dados da folha de pagamento dos profissionais que podem ser considerados preocupantes, visto que uma porcentagem significativa desses colaboradores apresenta parte da renda comprometida com os empréstimos vinculados à folha e com as pensões alimentícias (SOARES; CAVALHERO; TREVISAN, 2017; THIESEN; VILLELA, 2017).

Os dados apresentados na folha de pagamento demonstram que mais de um terço dos policiais militares de Santa Catarina possuem descontos relacionados aos empréstimos vinculados e isso pode ser um número alarmante, pois além de ser um número elevado, esse não contempla outras modalidades de endividamento que não são descontadas na folha de pagamento (THIESEN; VILLELA, 2017).

Dessa forma, o nível de endividamento dos policiais pode trazer problemas para esses profissionais e para a Corporação, pois isso pode levar o colaborador a buscar um complemento de renda. Exemplo disso seria a participação ou exercício de função ou emprego remunerado do policial militar em firma comercial ou empresa industrial, que é conhecido como “bico” e é considerado transgressão disciplinar (PMSC, 1980; SILVA; VIEIRA, 2008; THIESEN; VILLELA, 2017).

Além disso, a realização de serviços desvinculados da PMSC pode comprometer os momentos de repouso, de lazer e de convívio familiar do policial, o que pode impactar o desempenho desse profissional na Corporação, dado que ao invés de usar a folga para o descanso, o policial realiza outra atividade laborativa que poderia ser evitada se esse colaborador tivesse educação financeira (SILVA; VIEIRA, 2008; THIESEN; VILLELA, 2017).

O excesso de consumo pode ocasionar descontrole financeiro. Os problemas financeiros podem causar preocupação e estresse para os policiais, isso pode atrapalhar a atividade profissional com a possibilidade de cometer erros, com os acidentes de trabalho, com as doenças, com a dificuldade de concentração e com a redução de produtividade (SSP, 2010; PAWLOWYTSCH; BATISTA; BATISTA, 2013; SANTOS, 2013; THIESEN; VILLELA, 2017).

Em uma atividade de risco elevado onde a atenção a todo instante é primordial para a melhor execução do serviço, como a atividade policial militar, essa maior concentração se mostra primordial. Quanto menor a interferência de fatores externos, como, por exemplo, a preocupação com problemas financeiros, maior será a produtividade, e até mesmo a segurança do policial e da comunidade (THIESEN; VILLELA, 2017, p. 11).

Dessa maneira, a dificuldade financeira é um dos fenômenos que causa sofrimento aos policiais militares de Santa Catarina. São diversas as razões pelas quais esses profissionais buscam ajuda psicológica. A Diretoria de Saúde e Promoção Social apontou que, no período entre o ano de 2017 e de 2018, o problema financeiro, especificamente no que tange ao endividamento e o comprometimento salarial, estão entre os principais motivos dos atendimentos psicológicos realizados aos policiais militares de Santa Catarina (ALMEIDA, 2020).

É relevante destacar que na pesquisa de Soares, Cavalhero e Trevisan (2017), realizada com servidores públicos estaduais de Santa Catarina, os autores constataram que é quatro vezes maior a prevalência de servidores

doentes e afastados para tratamento de saúde entre os servidores que possuem empréstimo consignado do que entre os servidores que não possuem empréstimo consignado.

Além das despesas financeiras (mais de 40,5 milhões), o afastamento custa à população insegurança, pois diminui a presença ostensiva realizada nos patrulhamentos, sobrecarrega os demais militares e amplia as dificuldades de manejo de efetivo já reduzido no emprego das atividades de segurança da população (PEREIRA, 2017, p. 42-43).

Assim, o afastamento dos servidores para tratamento de saúde fornece custos para o Estado com “repercussões diretas na vida social, financeira e emocional das pessoas, na desagregação familiar, nas doenças incapacitantes do indivíduo, na diminuição da produtividade, nas contas públicas” (SOARES; CAVALHERO; TREVISAN, 2017, p. 14).

Nota-se que o afastamento dos servidores para tratamento de saúde pode impactar o bem-estar da sociedade e a economia do país. Visto que o Estado fará melhor uso do recurso público com a prevenção da situação (SOARES; CAVALHERO; TREVISAN, 2017). Percebe-se que com uma vida financeira equilibrada, o policial pode produzir melhor no trabalho, o que pode refletir diretamente na Corporação e na qualidade dos serviços prestados à sociedade.

## 2.2 EDUCAÇÃO FINANCEIRA

### 2.2.1 Crédito e endividamento

O crédito é uma fonte adicional de recurso que possibilita a antecipação do consumo para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços. Existem várias modalidades de crédito, tais como o crédito consignado, o crédito pessoal, o financiamento imobiliário, o financiamento de veículo, o crediário, o cheque especial, o cartão de crédito etc. Cabe ao usuário analisar as opções existentes e decidir a melhor opção, visando os menores juros e prazo (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Ao discorrer sobre crédito é preciso falar sobre os juros que é o valor do “aluguel” do dinheiro no tempo. Na visão de quem paga, os juros correspondem ao pagamento do “aluguel” pelo uso de recursos de terceiros. Na visão de quem recebe, os juros correspondem ao recebimento do “aluguel” pela cessão temporária, de recursos financeiros próprios a terceiros (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Ademais, os juros simples são aqueles pagos somente sobre o capital principal, ou seja, juros não capitalizados. Os juros compostos são aqueles que, após cada período de capitalização, são incorporados ao capital principal e passam, por sua vez, a também render juros. Trata-se dos chamados “juros sobre juros” ou “juros capitalizados” (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

É relevante destacar que as principais vantagens para o tomador de crédito estão relacionadas à antecipação de consumo e ao atendimento a emergências. As principais desvantagens são o pagamento de juros, o risco de endividamento excessivo e a limitação de consumo futuro (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Nesse sentido, o Custo Efetivo Total (CET) é uma informação percentual que diz quanto efetivamente custa um empréstimo, ou financiamento (juros, tarifas, impostos e outros encargos). O CET permite a possibilidade de comparar o que duas ou mais instituições financeiras estão oferecendo e saber qual cobra menos pelo serviço. Toda vez que se consome algo e não se paga naquele exato momento, assume-se uma dívida (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Por fim, segundo o BACEN (2013) e Thiesen (2020), para sair das dívidas, alguns passos que podem ser realizados são tomar consciência da situação; mapear as dívidas; trocar dívidas “caras” por dívidas “baratas”; compartilhar as dificuldades com pessoas que já passaram por situações semelhantes; não fazer novas dívidas; renegociar as dívidas; reduzir os gastos; gerar renda extra; e buscar ajuda.

### 2.2.2 Consumo consciente e relacionamento com o dinheiro

No Brasil, há um percentual de famílias endividadas ou que apresentam dificuldades para chegar ao final do mês com os rendimentos. Não faz parte do cotidiano da maioria dos indivíduos buscar informações sobre a gestão financeira (THIESEN, 2020). Além dos aspectos relacionados à desigualdade social, isso pode ocorrer devido ao desinteresse das pessoas pela educação financeira ou à falsa ideia de que sabem lidar com o dinheiro ou às crenças limitantes sobre o dinheiro que essas adquiriram em algum momento da vida.

Fatores psicológicos e culturais tais como: o comportamento arraigado, a contabilidade mental, a impulsividade, a falta de interesse em aprender, a avaliação superestimada que as pessoas fazem sobre seu conhecimento financeiro somados à eventual regulação insuficiente e a

um fraco sistema de proteção ao consumidor trazem limitações à educação financeira (ARAÚJO; SOUZA, 2012, p. 22).

Verifica-se a necessidade de que a sociedade busque o aprendizado constantemente, estabeleça sonhos e os transforme em projetos que serão realizados. Para que isso seja possível, é necessário que o ser humano saiba exatamente onde quer chegar, estabeleça metas claras e objetivas, internalize a visão de futuro trazida pela perspectiva de realização do projeto e estabeleça etapas intermediárias, ou seja, definir as ações cotidianas para atingir as metas e se comprometer com cada objetivo estabelecido (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Outro ponto a destacar, é que o problema financeiro pode surgir quando os indivíduos tratam os desejos como se fossem necessidades. O ideal é que os recursos financeiros satisfaçam as necessidades e na medida do possível, atendam aos desejos. Para que as escolhas financeiras das pessoas sejam sadias, é relevante ter equilíbrio emocional (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Nesse sentido, há algumas dificuldades para planejar o consumo decorrente da busca do prazer imediato; da pouca formação financeira; da memória inflacionária brasileira; e das estratégias de consumo que usam diversas técnicas de venda que fazem uso de um marketing sedutor (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

As técnicas de vendas e a tecnologia colocada à disposição dos profissionais de marketing, ao mesmo tempo em que impulsionam as vendas, também impulsionam compras não planejadas ou realizadas por impulso, podendo provocar desequilíbrios orçamentários e financeiros, ou até mesmo superendividamento. Convém, então, estar atento aos atrativos do marketing sedutor e ao compromisso com o cumprimento do planejamento financeiro pessoal ou familiar (BACEN, 2013, p. 30).

Dessa forma, o planejamento financeiro possibilita consumir mais e melhor. Consumir mais por meio da potencialização do dinheiro e melhor via eliminação de desperdícios. As principais vantagens de planejar o consumo são controlar o endividamento pessoal; preservar e aumentar o patrimônio; eliminar gastos desnecessários; utilizar os juros a seu favor; e maximizar os recursos disponíveis (BACEN, 2013; THIESEN, 2020). Sendo assim, além de adotar estratégias de pesquisas de preços e de negociações, é importante desenvolver um comportamento que seja voltado ao consumo consciente e sustentável.

### 2.2.3 Orçamento

A educação financeira é um conjunto de informações sobre como gerir os recursos (GIANNETTI, 2007). Para que a vida financeira seja equilibrada é importante fazer e manter um orçamento, pois esse serve como ferramenta de planejamento que contribui para a realização de sonhos e de projetos. O processo de elaboração do orçamento financeiro pode ser resumido em quatro etapas: planejar, registrar, agrupar e avaliar (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Com relação ao processo de elaboração do orçamento financeiro, na primeira etapa, realiza-se o planejamento, que consiste em estimar as receitas e as despesas do período. Na segunda etapa, executa-se o registro, que é anotar frequentemente todas as receitas e as despesas (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Ainda em relação à elaboração do orçamento, na terceira etapa, verifica-se o agrupamento, que contempla a união das anotações por tipos de despesas, como alimentação, habitação, transporte e lazer. Na quarta etapa, efetua-se a avaliação, que é o momento para refletir sobre se o orçamento foi superavitário, neutro ou deficitário, e se é possível reduzir os gastos desnecessários e aumentar as receitas (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Ademais, na avaliação, considera-se que o orçamento é deficitário quando as despesas são superiores às receitas; o orçamento é neutro quando as despesas são iguais às receitas; e o orçamento é superavitário quando as receitas são superiores às despesas. O orçamento superavitário possibilita a realização de poupança (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

De acordo com a Comitê Nacional de Educação Financeira – CONEF (2013), as despesas podem ser classificadas como fixas (não costuma sofrer alterações), variáveis (podem sofrer mudanças de valores) e extraordinárias (eventualmente podem ocorrer). Analisar a evolução das despesas e receitas auxilia no planejamento, pois possibilita adequações de consumo para que sobrem recursos. Exemplo disso pode ser ilustrado no Quadro 1:



**Quadro 1** – Exemplo de gestão do orçamento pessoal

	<b>Tipo</b>	<b>Mês – Prevista</b>	<b>Mês – Real</b>
Receitas	Salário 13º Salário PLR/Bônus/Comissão Outros Total		
Despesas fixas	Habitação/Moradia Educação Transporte Saúde Outros		
Despesas Variáveis	Habitação/Moradia Alimentação Vestuário Cuidados pessoais Lazer Outros		
Despesas Eventuais	Educação Saúde Manutenção/Prevenção Outros		
Investimentos	Poupança Renda Fixa Fundos Ações Previdência Outros		
Saldo	Total das Receitas Total das Despesas Investimentos		

Fonte: Elaboração própria (2020).

O Quadro 1 apresenta um exemplo de gestão do orçamento pessoal que pode ser realizado em uma planilha Excel ou aplicativo ou caderno. Esse tipo de modelo pode contribuir com o controle de despesas e receitas mensais e o indivíduo pode realizar o planejamento levando em conta as receitas previstas e efetivamente recebidas; as despesas previstas e os valores efetivamente gastos; e a diferença entre o total de receitas e das despesas para a realização dos investimentos previstos e efetivamente realizados.

Dessa forma, ter um equilíbrio no orçamento é algo relevante. A participação e o comprometimento de cada membro da família são imprescindíveis para o sucesso do projeto de gestão financeira familiar responsável (BACEN, 2013; THIESEN, 2020). Sendo assim, fica nítido que o segredo de chegar até o último dia do mês com dinheiro suficiente é gastar menos do que recebe.

## 2.2.4 Prevenção e proteção

A imprevisibilidade da vida pode nos trazer eventos bons ou ruins. O risco pode ser definido como um evento incerto ou de data incerta, que independe da vontade. O risco pode ser tanto pessoal quanto patrimonial. As pessoas podem lidar com ele não fazendo nada, formando uma poupança para eventualidades ou fazendo um seguro. Obviamente, cada escolha leva a uma consequência distinta (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Algumas medidas de redução de riscos podem ser realizadas, tais como agir preventivamente, o que consiste em tomar atitudes que coíbam, dificultem ou minimizem as chances de que um evento indesejado ocorra; fazer uma reserva de emergência; fazer um plano de saúde; e fazer um planejamento da aposentadoria etc. (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

No que tange ao planejamento da aposentadoria, é importante levar em conta a incerteza do futuro e o aumento da expectativa de vida; o aumento do custo de vida; e a concretização de sonhos. Existem diversas maneiras de formar um fundo financeiro que vise a aposentadoria (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Nesse sentido, há os planos de previdência privada que são investimentos de longo prazo. Existem algumas opções com modalidades e características diferentes, contudo, de forma geral é necessário analisar cada plano, pois alguns podem ser desvantajosos devido aos custos altos, em razão das taxas cobradas pelas instituições (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Outra forma de construir a aposentadoria é usar uma estratégia independente de planejamento. As principais vantagens dessa opção são a possibilidade de maior retorno financeiro devido à eliminação de intermediários; a liberdade na administração do dinheiro; e a possibilidade de aprendizagem - o investidor deve ler, fazer cursos e se envolver com seus investimentos (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

No entanto, as principais desvantagens de utilizar uma estratégia independente de planejamento da aposentadoria é o risco de usar os recursos para outras finalidades; a inabilidade na gestão dos recursos que pode acarretar perda de dinheiro (sem o conhecimento financeiro, as escolhas podem ser inadequadas); e o tempo de estudo gasto com assuntos financeiros (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

É interessante ter consciência da exposição aos riscos com a prevenção e com o planejamento. Todas as pessoas deveriam se preocupar com a aposentadoria, independentemente da idade. Entretanto, cada pessoa deve fazer as escolhas e analisar as consequências, afinal de contas, somente cada indivíduo pode saber o que é melhor para sua própria vida.

### 2.2.5 Poupança e investimentos

A poupança é a diferença entre as receitas e as despesas, ou seja, entre tudo que se ganha e tudo que se gasta, é uma parcela da renda guardada, renúncia ao consumo imediato ou acúmulo de capital para investimento. Ao poupar, acumula-se valores financeiros no presente para serem utilizados no futuro (GIANNETTI, 2007; BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Assim, são vários os motivos para poupar: precaver-se diante de situações inesperadas; fazer uma reserva de emergência; realizar sonhos ou objetivos futuros; ter mais liberdade; preparar para se aposentar etc. O investimento é a aplicação dos recursos poupados, com a expectativa de obter uma remuneração por essa aplicação. (GIANNETTI, 2007; BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Há algumas características dos investimentos, tais como a liquidez, o risco e a rentabilidade. A liquidez refere-se à capacidade do investimento ser transformado em dinheiro, a qualquer momento e por um preço justo. O risco é a probabilidade de ocorrência de perdas. A rentabilidade é o retorno do investimento (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

A análise de perfil do investidor é fundamental para que seus investimentos sejam realizados de forma consciente e sejam compatíveis com seus objetivos. O perfil de risco do investidor pode ser conservador, moderado e arrojado. O conservador privilegia a segurança e faz o possível para diminuir o risco de perdas, aceitando, assim, uma rentabilidade menor. O perfil de risco moderado procura um equilíbrio entre segurança e rentabilidade e está disposto a correr certo risco. Enquanto o arrojado privilegia a rentabilidade e é capaz de correr riscos para que seu investimento renda o máximo possível (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

O ideal é definir objetivos para os investimentos. O horizonte de aplicação é um fator decisivo na definição do investimento, pois o tempo em que o recurso ficará aplicado poderá influenciar na rentabilidade e até na tributação. Os

investimentos podem ser de renda fixa ou de renda variável (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Na renda fixa, os investimentos pagam, em períodos definidos, a remuneração correspondente a determinada taxa de juros. Essa taxa pode ser estipulada no momento da aplicação (prefixada) ou calculada no momento do resgate (pós-fixada), com base na variação de um indexador previamente definido acrescido ou não de uma taxa de juros (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

A renda variável contempla os investimentos cuja remuneração não pode ser dimensionada no momento da aplicação. Envolvem riscos maiores, pois, além do risco de crédito, existe também o risco associado à rentabilidade incerta. Há ainda a possibilidade de investir em imóveis para receber renda de aluguéis. Em geral, o imóvel é considerado um investimento seguro. No entanto, assim como os demais tipos de investimentos, oferece custos e riscos (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Os investimentos possuem características que os diferenciam uns dos outros, como taxas de administração, rentabilidade esperada, formas de tributação etc. Conhecer e fazer uma avaliação sobre essas características são fatores relevantes para tomada de decisão. Ao escolher entre uma instituição ou outra para administrar os investimentos, é importante ter atenção à taxa de administração cobrada e à solidez da instituição. Ademais, para ter certeza de que os objetivos serão atingidos, é interessante acompanhar as aplicações (BACEN, 2013; THIESEN, 2020).

Outrossim, os investimentos se destinam a financiar os planos para o futuro e, conseqüentemente, pode ser necessário alterar os investimentos na medida em que os planos ou o contexto (político, econômico etc.) sejam modificados e até mesmo diversificar as aplicações na tentativa de minimizar riscos e maximizar a rentabilidade (BACEN, 2013; THIESEN, 2020). Dessa forma, manter uma reserva financeira é fundamental para realizar sonhos, precaver-se de eventos inesperados, além de proporcionar maior tranquilidade hoje e ao se aposentar.

## 2.2.6 Principais tipos de investimentos

Os investimentos podem ser divididos em renda fixa e renda variável. O investimento de renda fixa pode ser definido como qualquer tipo de

investimento que possui regras de remuneração definidas. O investimento de renda variável pode ser definido como investimento cujo retorno não pode ser mensurado no momento da aplicação, pode se mover positivamente ou negativamente (THIESEN, 2020).

Os principais investimentos de renda fixa são os títulos públicos, o Certificado de Depósito Bancário (CDB), as Letras de Crédito Imobiliário (LCI), as Letras de Crédito do Agronegócio (LCA) e as debêntures. No Tesouro Direto há a negociação de títulos públicos, basicamente é um empréstimo de dinheiro para o Estado. Nesse sentido, o Tesouro Selic é o título que acompanha a variação da Taxa Selic, pode ser considerado o título mais conservador do Tesouro Direto (THIESEN, 2020).

O Título Prefixado tem a rentabilidade definida no momento da aplicação e sofre variações conforme a marcação a mercado se precisar vender antes do vencimento. O Tesouro IPCA tem sua rentabilidade real definida no momento da aplicação, pois rende a inflação mais uma taxa predefinida (THIESEN, 2020).

Além disso, o CDB é um tipo de empréstimo aos bancos, com a promessa de uma remuneração definida na hora da compra do título. A LCI ou LCA são títulos de crédito emitidos por instituições financeiras públicas ou privadas, com o objetivo de obter recursos para financiar o setor imobiliário ou agrícola (THIESEN, 2020).

A debênture é um valor mobiliário emitido por sociedades por ações, representativo de dívida, que assegura a seus detentores o direito de crédito contra a companhia emissora. Consiste em um instrumento de captação de recursos que as empresas utilizam para financiar seus projetos (THIESEN, 2020).

É relevante destacar que os principais investimentos de renda variável são as ações, o exchange traded funds (ETF) e os fundos de investimentos imobiliários (FIIs). As ações representam uma fração do capital social de uma empresa. Ao comprar uma ação o investidor se torna sócio da empresa. Passa a correr os riscos, bem como participa dos lucros e dos prejuízos do negócio (THIESEN, 2020).

Há duas formas de avaliar uma empresa. A análise técnica de ações é a prática de medir as flutuações futuras do preço da ação analisando suas atividades passadas. Este método envolve a procura de padrões gráficos e o

exame de outros dados históricos relacionados ao preço e ao volume de ações negociadas. A análise fundamentalista verifica a situação financeira, econômica e mercadológica da empresa, do setor e suas projeções futuras (THIESEN, 2020).

O ETF é um tipo de fundo de índices comercializados como ações. Esses fundos tendem a replicar índices, como o Ibovespa. É um fundo de investimento que pode ser comprado ou vendido como uma ação. Os FIIs são condomínios de investidores, administrados por instituições financeiras e fiscalizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Tem por objetivo aplicar recursos em negócios com base imobiliária - empreendimentos imobiliários, imóveis prontos ou títulos financeiros imobiliários ou cotas de fundos imobiliários constituídos (THIESEN, 2020).

Por fim, existem diversas opções de investimentos no mercado. Quanto mais diversificada a carteira de investimentos, menor tende a ser o risco que está correndo. As perdas são prováveis principalmente na renda variável, por isso a pessoa precisa enxergar se tem perfil para tolerar os riscos. O ideal é estudar os investimentos antes de aplicar o dinheiro neles, pois adquiri-lo demanda empenho profissional e desperdiçá-lo em escolhas ruins pode ser contraproducente.

### **3 METODOLOGIA**

O principal objetivo da pesquisa foi entender se é possível que o policial militar de Santa Catarina tenha educação financeira. Em termos de metodologia, a pesquisa empírico-analítica, a natureza descritiva e a abordagem quantitativa foram utilizadas (CRESWELL, 2010), pois usou como objeto de estudo os procedimentos de coleta, de tratamento e de análise de dados quantitativos (MARTINS, 2002; GODOI, 2018; PEREIRA, 2018; GOMES, 2019).

Outrossim, a natureza de pesquisa descritiva tem como principal objetivo o de descrever as características de determinada população. Sendo que uma das características mais expressivas nesse tipo de análise está relacionada à utilização de técnicas padronizadas de coletas de dados (RAUPP; BEUREN, 2006; GIL, 2008; CRESWELL, 2010; GOMES, 2019).

Em relação à pesquisa quantitativa, essa geralmente usa instrumentos objetivos e neutros para descrever as causas e os efeitos com análises que

estabelecem uma imagem da realidade da população estudada (RAUPP; BEUREN, 2006; GIL, 2008; CRESWELL, 2010; GOMES, 2019).

Para atingir o objetivo proposto, a pesquisa bibliográfica e documental foi usada. A primeira utiliza as referências teóricas publicadas para avaliar as contribuições dos autores sobre um determinado assunto (CERVO; BERVIAN, 1983; GIL, 2008; GOMES, 2019). Enquanto a pesquisa documental ampara-se em materiais sem tratamento analítico ou que podem ser reportados conforme a proposta de pesquisa (RAUPP; BEUREN, 2006; GIL, 2008; GOMES, 2019).

A amostra teve como base o percentual de famílias com dívidas no Brasil no período de dezembro de 2015 até dezembro de 2019 e o percentual de policiais que apresentam junto aos contracheques o desconto referente ao empréstimo consignado. Sendo que no mês de dezembro de 2019, a PMSC (2020) exibiu no quadro de efetivo um total de 19.434 policiais, sendo 9.776 ativos e 9.658 inativos.

Os dados utilizados na pesquisa foram primários da base de dados da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC (2019), da PMSC (2020) e do Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina (2020). NA CNC (2019) foram coletados e analisados o percentual de famílias (cerca de 18 mil consumidores) com dívidas e o tipo de dívida de famílias no Brasil no período de dezembro de 2015 até dezembro de 2019.

Ainda com relação aos dados, na PMSC (2020) foram coletados o número de policiais com consignado em folha, o número de policiais com consignado em folha por posto e graduação e o valor total de empréstimos consignados em folha em comparação aos proventos brutos médios pagos à Corporação.

No que tange aos procedimentos metodológicos, foram calculados os percentuais dos dados da PMSC (2020) e realizada uma comparação com o que foi publicado sobre o assunto para verificar se o nível de endividamento reduziu ou se manteve estável ou se aumentou em relação ao mês de fevereiro de 2017 (THIESEN; VILLELA, 2017). Assim, o recorte temporal da pesquisa abrangeu o mês de dezembro de 2019, perfazendo assim 11.379 observações de policiais ativos e inativos que possuem, pelo menos, um empréstimo consignado em folha.

Ainda com relação aos procedimentos metodológicos, algumas formas de introdução de programas de orientação e educação financeira ao policial militar

de Santa Catarina foram sugeridas à Corporação. É relevante destacar que no Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina (2020) foram analisados os valores brutos dos proventos dos policiais para ter parâmetros de valores para realizar as 90 simulações de planejamento financeiro.

As 90 simulações de planejamento financeiro foram feitas com base na aplicação mensal de valores por determinados anos. O cálculo de rendimento foi realizado na Calculadora do Cidadão do Banco Central do Brasil – BACEN e levou em consideração a Metodologia da Aplicação com Depósitos Regulares:

$$S_n = (1 + j) \frac{(1+j)^n - 1}{j} p \quad (1)$$

Em que:  $n$  = Número de meses;  $j$  = Taxa mensal de juros;  $p$  = Valor do Depósito Regular;  $S_n$  = Valor obtido ao final.

## 4 RESULTADOS

### 4.1 O GAP DE EDUCAÇÃO FINANCEIRA DAS FAMÍLIAS BRASILEIRAS

A Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic Nacional) é apurada mensalmente pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC). Os dados são coletados em todas as capitais dos Estados e no Distrito Federal, com cerca de 18 mil consumidores. A Tabela 1 apresenta o percentual de famílias com dívidas no Brasil no período de dezembro de 2015 até dezembro de 2019.

**Tabela 1** – Percentual de famílias com dívidas do Brasil (Peic Nacional)

Famílias	Dez/15	Dez/16	Dez/17	Dez/18	Dez/19
Endividadas	61,1%	59,0%	62,2%	59,8%	65,6%
Com dívidas ou contas em atraso	23,2%	24,0%	25,7%	22,8%	24,5%
Não terão condições de pagar as dívidas em atraso	8,7%	9,1%	9,7%	9,2%	10,0%

Fonte: Elaborado com base nos dados obtidos na CNC (2019).

A Tabela 1 exhibe o percentual de famílias endividadas (percentual mais significativo), o percentual de famílias com dívida ou conta em atraso e o percentual de famílias que não terão condições de pagar as dívidas em atraso no Brasil no período de dezembro de 2015 até dezembro de 2019. Percebe-se na Tabela 1 que os percentuais apresentam algumas oscilações, no entanto, não há tendência de queda ou de elevação desses percentuais. De modo geral, esses percentuais se encontram nos mesmos patamares nesse período analisado.



A Tabela 2 expõe o tipo de dívida de famílias no Brasil no período de dezembro de 2015 até dezembro de 2019. O tipo de dívida que mais compromete a renda familiar é a do cartão de crédito, tendo por sequência os carnês, o financiamento de carro, o crédito pessoal, o financiamento de casa, o cheque especial, o crédito consignado, outras dívidas, o cheque pré-datado e um percentual de famílias que não sabe ou não respondeu.

**Tabela 2** – Tipo de dívida

<b>Tipo de dívida (% do total de famílias)</b>	<b>Dez/15</b>	<b>Dez/16</b>	<b>Dez/17</b>	<b>Dez/18</b>	<b>Dez/19</b>
Cartão de crédito	78,3%	77,1%	76,7%	78,1%	79,8%
Carnês	16,7%	14,4%	17,5%	14,7%	15,6%
Financiamento de carro	12,9%	10,4%	10,9%	10,2%	9,9%
Crédito pessoal	9,9%	9,8%	10,6%	8,5%	7,8%
Financiamento de casa	8,2%	7,2%	8,7%	8,3%	8,9%
Cheque especial	6,6%	7,0%	5,8%	5,8%	6,7%
Crédito consignado	5,3%	5,7%	5,4%	6,0%	5,5%
Outras dívidas	2,4%	2,1%	2,9%	2,4%	2,3%
Cheque pré-datado	1,7%	1,7%	1,4%	1,3%	1,0%
Não sabe	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Não respondeu	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%

Fonte: Elaborado com base nos dados obtidos na CNC (2019).

Percebe-se na Tabela 2 que os percentuais apresentam algumas oscilações, no entanto, não há tendência de queda ou de elevação desses percentuais. De modo geral, esses percentuais se encontram nos mesmos patamares nesse período analisado. Os resultados provavelmente demonstram que há um nível de dificuldade para que as famílias cheguem ao final do mês com rendimento monetário necessário, possivelmente os salários que elas recebem tornam-se insuficientes por causa do consumo descontrolado e por isso as formas de crédito tornam-se uma alternativa de ampliar essas receitas.

O fator preocupante é fazer dívidas e ao longo do tempo perder a capacidade financeira de pagamento, o que compromete o consumo e a possibilidade de poupança. Dessa forma, a educação financeira pode ser entendida como uma ferramenta fundamental para auxiliar no orçamento das famílias para que elas administrem seus recursos da melhor maneira na tentativa de aumentar a facilidade em chegar ao final no mês com os rendimentos necessários.

## 4.2 PANORAMA DOS POLICIAIS MILITARES DE SANTA CATARINA

Em relação aos dados do mês de dezembro de 2019, a Tabela 3 apresenta o número total de policiais com consignado em folha por posto e graduação com o cálculo dos percentuais.

**Tabela 3** – Número total de policiais com consignado em folha – Dezembro/2019

Posto/Graduação	Número	Percentual
3º Sargento	3.729	32,77%
Cabo	2.786	24,48%
Soldado 1ª Classe	1.699	14,93%
Soldado 2ª Classe	1.010	8,88%
Subtenente	881	7,74%
2º Sargento	501	4,40%
1º Sargento	215	1,89%
Coronel	185	1,63%
Soldado 3ª Classe	99	0,87%
Tenente Coronel	89	0,78%
Major	69	0,61%
Capitão	51	0,45%
1º Tenente	39	0,34%
2º Tenente	24	0,21%
Aspirante a Oficial	2	0,02%
<b>Total de Policiais Militares com Consignado em Folha</b>	<b>11.379</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado com base nos dados obtidos na PMSC (2020).

A Tabela 3 exibe o total de policiais com consignado em folha no mês de dezembro de 2019. Percebe-se na Tabela 3 que o número e o percentual de policiais com consignado em folha é mais significativo para 3º Sargento, Cabo e Soldado 1ª Classe. Sendo para 3º Sargento, 3.729 profissionais, o que representa 32,77% do total de policiais com consignado em folha. Para Cabo, 2.786 profissionais, o que representa 24,48% do total de policiais com consignado em folha. Para Soldado 1ª Classe, 1.699 profissionais, o que representa 14,93% do total de policiais com consignado em folha.

No tocante aos dados do mês de dezembro de 2019, a Tabela 4 exibe a representatividade do número total de policiais com consignado em folha em relação ao número total de policiais militares com o cálculo dos respectivos percentuais.

**Tabela 4** – Representatividade do total de policiais com consignado em folha

Totais – Dezembro/2019	Número	Percentual
Total de Policiais Militares (Ativa/Reserva)	19.434	100,00%
Total de Policiais Militares com Consignado em Folha	11.379	58,55%

Fonte: Elaborado com base nos dados obtidos na PMSC (2020).

A Tabela 4 expõe a representatividade do número total de policiais com consignado em folha. Percebe-se na Tabela 4 que o percentual de policiais com consignado em folha no mês de dezembro de 2019 é 58,55% em relação ao percentual total de policiais.

No que se refere aos dados do mês de dezembro de 2019, a Tabela 5 mostra o valor total de empréstimos consignados em folha em comparação aos proventos brutos médios pagos à Corporação com o cálculo dos respectivos percentuais.

**Tabela 5** – Empréstimos consignados em folha e proventos brutos médios

<b>Proventos x Consignados – Dezembro/2019</b>	<b>Valor</b>	<b>Percentual</b>
Proventos Brutos Médios Pagos à Corporação	R\$ 161.300.687,90	100,00%
Total de Empréstimos Consignados em Folha	R\$ 18.874.637,53	11,70%

Fonte: Elaborado com base nos dados obtidos na PMSC (2020).

A Tabela 5 apresenta os empréstimos consignados em folha em comparação aos proventos brutos médios pagos à Corporação. De modo geral, percebe-se na Tabela 5 que dos proventos brutos médios pagos à Corporação, 11,70% corresponde ao percentual total de empréstimos consignados em folha dos policiais militares no mês de dezembro de 2019.

Assim, foi feita uma comparação com o que foi publicado por Thiesen e Villela (2017) sobre o nível de endividamento dos policiais militares. Em fevereiro de 2017, o total de policiais com consignado em folha era 7.887 profissionais e em dezembro de 2019 passou a ser 11.379 profissionais, o que representa um crescimento 44,28% do total de policiais com consignado em folha.

Diante dos dados levantados, verifica-se a necessidade de orientação financeira ao policial militar de Santa Catarina. Além do Programa de Preparação para a Reserva e Aposentadoria – PPRA (2019), a Corporação pode estimular o aprendizado da educação financeira aos policiais de diversas formas, uma delas pode ser a leitura desse artigo.

Além disso, a Corporação pode introduzir a disciplina de educação financeira em todos os cursos de formação (tal como foi realizado no Curso de Formação de Soldados em 2020) e na plataforma de Educação a Distância – ENA Virtual (2020). Ademais, o tema pode ser explorado em palestras ao efetivo e até mesmo incentivar o policial a buscar esse aprendizado em outras ferramentas existentes - tal como a plataforma Cidadania Financeira do BACEN.

### 4.3 SIMULAÇÕES DE PLANEJAMENTO FINANCEIRO

No Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina (2020) são analisados os valores brutos dos proventos dos policiais para ter parâmetros de valores para realizar as 90 simulações de planejamento financeiro. As 90 simulações de planejamento financeiro são realizadas com base na aplicação mensal de valores por determinados anos. O cálculo de rendimento é realizado na Calculadora do Cidadão do BACEN e exibido na Tabela 6.

A Tabela 6 apresenta 90 simulações por 1, 5, 10, 20, 30 e 35 anos. As taxas de juros mensais simuladas foram 0,1159% (equivalente ao rendimento da poupança), 0,20%, 0,30%, 0,40% e 0,50%. Além disso, na Tabela 6 há três valores de depósitos regulares simulados que são R\$ 100,00, R\$ 500,00 e R\$ 1.000,00 e os valores obtidos ao final são exibidos para cada simulação.

**Tabela 6** – Simulações de planejamento financeiro – Taxa (%) – Valor (R\$)

Anos	Taxa	Valor do depósito regular	Valor obtido ao final	Anos	Taxa	Valor do depósito regular	Valor obtido ao final	Anos	Taxa	Valor do depósito regular	Valor obtido ao final
1	0,1	100	1.209	1	0,1	500	6.045	1	0,1	1.000	12.091
5	0,1	100	6.217	5	0,1	500	31.085	5	0,1	1.000	62.170
10	0,1	100	12.881	10	0,1	500	64.407	10	0,1	1.000	128.815
20	0,1	100	27.684	20	0,1	500	138.419	20	0,1	1.000	276.839
30	0,1	100	44.694	30	0,1	500	223.468	30	0,1	1.000	446.937
35	0,1	100	54.127	35	0,1	500	270.637	35	0,1	1.000	541.274
1	0,2	100	1.216	1	0,2	500	6.079	1	0,2	1.000	12.157
5	0,2	100	6.381	5	0,2	500	31.904	5	0,2	1.000	63.808
10	0,2	100	13.574	10	0,2	500	67.872	10	0,2	1.000	135.743
20	0,2	100	30.827	20	0,2	500	154.133	20	0,2	1.000	308.265
30	0,2	100	52.753	30	0,2	500	263.766	30	0,2	1.000	527.531
35	0,2	100	65.853	35	0,2	500	329.263	35	0,2	1.000	658.527
1	0,3	100	1.224	1	0,3	500	6.118	1	0,3	1.000	12.237
5	0,3	100	6.583	5	0,3	500	32.914	5	0,3	1.000	65.829
10	0,3	100	14.462	10	0,3	500	72.309	10	0,3	1.000	144.618
20	0,3	100	35.179	20	0,3	500	175.896	20	0,3	1.000	351.792
30	0,3	100	64.858	30	0,3	500	324.290	30	0,3	1.000	648.581
35	0,3	100	84.211	35	0,3	500	421.056	35	0,3	1.000	842.111
1	0,4	100	1.232	1	0,4	500	6.158	1	0,4	1.000	12.317
5	0,4	100	6.793	5	0,4	500	33.965	5	0,4	1.000	67.931
10	0,4	100	15.425	10	0,4	500	77.123	10	0,4	1.000	154.246
20	0,4	100	40.328	20	0,4	500	201.641	20	0,4	1.000	403.282
30	0,4	100	80.536	30	0,4	500	402.678	30	0,4	1.000	805.356
35	0,4	100	109.125	35	0,4	500	545.625	35	0,4	1.000	1.091.249
1	0,5	100	1.240	1	0,5	500	6.199	1	0,5	1.000	12.397
5	0,5	100	7.012	5	0,5	500	35.059	5	0,5	1.000	70.119
10	0,5	100	16.470	10	0,5	500	82.349	10	0,5	1.000	164.699
20	0,5	100	46.435	20	0,5	500	232.176	20	0,5	1.000	464.351
30	0,5	100	100.954	30	0,5	500	504.769	30	0,5	1.000	1.009.538
35	0,5	100	143.183	35	0,5	500	715.917	35	0,5	1.000	1.431.834

Fonte: Elaborado com base nos dados da pesquisa (2020).

Na Tabela 6 seria favorável que a taxa de juros da aplicação fosse uma taxa de juros real (com o desconto da tributação e das taxas de administração). Além disso, é importante considerar o efeito da inflação (aumento dos preços de produtos e serviços), pois no futuro a inflação pode reduzir o poder de compra do valor simulado e obtido ao final. Nesse sentido, é que a poupança acaba sendo menos atrativa, dado que geralmente a inflação tende a ser maior que o rendimento da poupança. Dessa forma, um exemplo de rendimento da taxa de juros real ocorre no Tesouro IPCA, uma vez que rende a inflação mais uma taxa predefinida.

Assim, nas 90 simulações da Tabela 6 fica perceptível que o valor obtido ao final é mais atrativo quanto maior forem os anos, a taxa de juros e o valor aplicado. Exemplo disso está na simulação de 35 anos, valor do depósito regular de R\$ 1.000,00 e taxa de juros mensal de 0,50%. Nesse caso, o policial possivelmente acumularia o valor de R\$ 1.431.833,85, o que provavelmente possibilitaria um rendimento mensal equivalente a R\$ 7.159,17, o que poderia servir como uma fonte de aposentadoria para o policial. Por fim, nas 90 simulações fica evidente que o policial militar de Santa Catarina pode ter educação financeira e que com planejamento financeiro é possível acumular capital.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O objetivo do artigo foi investigar se é possível que o policial militar de Santa Catarina tenha educação financeira. Nesse sentido, foi examinado o endividamento e a inadimplência das famílias brasileiras e foi analisado o número de policiais militares de Santa Catarina com consignado em folha. Além disso, algumas formas de introdução de programas de orientação financeira foram sugeridas à Corporação e foram realizadas 90 simulações de planejamento financeiro.

Dentre os resultados, destaca-se que o nível de endividamento e da inadimplência das famílias brasileiras é expressivo e o número de policiais militares de Santa Catarina com consignado em folha é significativo. Ademais, com as 90 simulações foi possível verificar que o policial militar de Santa Catarina pode ter educação financeira e que com planejamento financeiro é possível acumular capital.

O estado da arte com a realização desse artigo, sustenta-se, em parte, na escassez de estudos acadêmicos com o foco proposto para policiais militares. Esse trabalho traz, como contribuição, o incentivo à educação financeira ao policial militar de Santa Catarina, o que pode remeter aos possíveis benefícios relacionados à vida privada do policial e à qualidade dos serviços prestados à sociedade e conseqüentemente aos resultados desse profissional para a Corporação.

Dada a atualidade e relevância do tema, propõe-se a continuidade de pesquisas futuras para complementar ou ajustar os achados desse trabalho, recomenda-se realizar a confrontação dos dados desse artigo com outras pesquisas realizadas com policiais de outros estados, de outros países e de outras polícias (civis, penais e federais).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, A. T. de. **Caderno de Estudos Saúde Policial Militar**. Florianópolis, SC: PMSC, 2020.

ARAÚJO, F. de A. L.; SOUZA, M. A. P. de. **Educação financeira para um Brasil sustentável: evidências da necessidade de atuação do Banco Central do Brasil em educação financeira para o cumprimento de sua missão**. Brasília, DF: BACEN, 2012. (Trabalhos para discussão, n. 280). Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/TD280.pdf>. Acesso em: 13 set. 2020.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Caderno de Educação Financeira: Gestão de Finanças Pessoais (Conteúdo Básico)**, 2013. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/pre/pef/port/caderno\\_cidadania\\_financeira.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/pef/port/caderno_cidadania_financeira.pdf). Acesso em: 11 set. 2020.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Calculadora do cidadão**. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPublico/exibirFormAplicacaoDepositosRegulares.do?method=exibirFormAplicacaoDepositosRegulares>. Acesso em: 5 nov. 2020.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Cidadania financeira**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/cidadaniafinanceira>. Acesso em: 5 nov. 2020.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia científica: para uso dos estudantes universitários**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

COMITÊ NACIONAL DE EDUCAÇÃO FINANCEIRA. **Educação financeira nas escolas: ensino médio**. Bloco 1. Brasília, DF: CONEF, 2013. Disponível em: <https://www.uaberta.unisul.br/repositorio/download/web/portal/2020/extensao-tb/educacao-financeira/livro-educacao-financeira-nas-escolas-bloco01.pdf>. Acesso em: 14 set. 2020.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO. **Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor: série histórica Peic**, Brasília, DF: CNC, 2019. Disponível em: <http://cnc.org.br/editorias/economia/pesquisas/pesquisa-de-endividamento-e-inadimplencia-do-consumidor-peic-3>. Acesso em: 15 set. 2020.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

ENA VIRTUAL. **ENA Virtual**, 2020. Disponível em: <http://enavirtual.sc.gov.br/>. Acesso em: 5 nov. 2020.

GIANNETTI, E. **O valor do amanhã**. 7. ed. São Paulo: Schwarcz, 2007.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOI, A. F. de. **Uma contribuição à análise da relevância da estrutura de capital para a rentabilidade dos maiores bancos brasileiros com papéis negociados na B3 - Brasil Bolsa Balcão**. 2018. Tese (Doutorado em Administração) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/21393>. Acesso em: 26 maio 2020.

GOMES, L. V. *et al.* Divulgações de informações e o efeito no retorno de ações da maior empresa de educação listada na B3 (Brasil, Bolsa, Balcão). **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Santa Catarina, v. 15, n. 36, p. 97-118, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-8069.2018v15n36p97>. Acesso em: 26 maio 2020.

GOMES, L. V. **Gerenciamento de resultados e sua interferência no Índice de Basileia dos principais bancos de grande porte listados na B3 (Brasil, Bolsa, Balcão)**. 2019. Dissertação (Mestrado em Administração) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/22586>. Acesso em: 26 maio 2020.

PAWLOWYTSCH, P. W. da M.; BATISTA, L. R.; BATISTA, F. C. N. Um estudo exploratório sobre o estresse nos policiais militares de uma cidade catarinense. **Saúde e Meio Ambiente: Revista Interdisciplinar**, Santa Catarina, v. 2, n. 1, p. 93-108, 2013. Disponível em: <http://www.periodicos.unc.br/index.php/sma/article/view/433/360>. Acesso em: 26 maio 2020.

PEREIRA, G. K. **Associação entre variáveis ocupacionais e prevalência em agravos à saúde em policiais e bombeiros militares de Santa Catarina**. 2017. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/185475/PPSI0764-D.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 set. 2020.

PEREIRA, J. E. A. **Uma contribuição ao mercado de capitais considerando a análise da intensidade da racionalidade no intraday - estudo de casos e eventos do Itaú Unibanco**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis e Atuariais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/21791>. Acesso em: 26 maio 2020.

POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. **Decreto n. 12.112, de 16 de setembro de 1980**. Aprova o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina (RDPMSC). Disponível em: [http://biblioteca.cbm.sc.gov.br/biblioteca/images/stories/CBM/Legisla%C3%A7%C3%B5es/Regulamento\\_disciplinar.pdf](http://biblioteca.cbm.sc.gov.br/biblioteca/images/stories/CBM/Legisla%C3%A7%C3%B5es/Regulamento_disciplinar.pdf). Acesso em: 26 maio 2020.

POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. **Preparação para reserva e aposentadoria: 15 servidores compõem a nova turma**, 2019. Disponível em: <https://www.pm.sc.gov.br/noticias/15-servidores-compoem-a-nova-turma>. Acesso em: 5 nov. 2020.

POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. **[Informações sobre consignados]**. WhatsApp: [GSE -018 - 6Pel4Cia -CFSD]. 24 mar. 2020. 15:17. 3 mensagens de WhatsApp.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DE SANTA CATARINA. **Remuneração e dados funcionais**, 2020. Disponível em: <http://www.transparencia.sc.gov.br/remuneracao-servidores>. Acesso em: 5 nov. 2020.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. *In*: BEUREN, I. M. (org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2006. p.76-97.

SANTOS, L. S. A importância da educação financeira nas empresas sob o aspecto da produtividade e da redução dos acidentes de trabalho. **Revista Científica Hermes**, São Paulo, n. 8, p. 140-149, 2013. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/4776/477647815008.pdf>. Acesso em: 26 maio 2020.

SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA. **Mapeamento das fontes de estresse em profissionais da segurança pública do estado de Santa Catarina**. Florianópolis: DIFC/SSP – SENASP/MJ, 2010. 71 p. Disponível em: [http://portal.ssp.sc.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=43](http://portal.ssp.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=43). Acesso em: 15 maio 2020.



SILVA, M. B. da; 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. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v17n4/16.pdf>. Acesso em: 26 maio 2020.

SOARES, J. R.; CAVALHERO, A.; TREVISAN, R. L. Pesquisa de diagnóstico: o endividamento de servidores públicos estaduais com empréstimos consignados e seus efeitos para o programa de cidadania financeira de Santa Catarina. *In*: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 10., 2017, Brasília. **Anais** [...]. Brasília: Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração, 2017. Paineis 07/03. Disponível em: [http://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-07\\_03.pdf](http://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-07_03.pdf). Acesso em: 24 maio 2020.

THIESEN, R. L.; VILLELA, A. S. da S. **A importância da educação financeira como potencializadora da qualidade de vida do policial militar catarinense**. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Formação de Oficiais) - Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: <http://biblioteca.pm.sc.gov.br/pergamum/vinculos/000010/0000101e.pdf>. Acesso em: 26 maio 2020.

THIESEN, R. L. **Caderno de Gestão Socioeconômica**. Florianópolis, SC: PMSC, 2020.



## ARTIGO

# A capacidade e a precisão olfativa dos cães a serviço do homem

## *The olfactory capability and precision of dogs at the service of man*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220023](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220023)

Ten Cel PM Vitor Batista do Valle

[valle.vitor@gmail.com](mailto:valle.vitor@gmail.com)



Data de submissão: 31/05/2022

Data de aceite: 04/07/2022



### RESUMO

O presente artigo tem objetivo de esclarecer os benefícios que cães farejadores trazem para a vida em uma sociedade; sejam em ações de defesa civil, como a localização de vítimas soterradas (por exemplo em escombros, desastres, acidentes, avalanches), de restos mortais, pessoas afogadas e submersas, pessoas perdidas em florestas, grutas e matas; sejam em ações policiais de salvamento de pessoas em situação de refém, neutralização de uma pessoa armada, localização de substâncias ilícitas como entorpecentes, artefatos explosivos, armas de fogo, munições, marginais homiziados em ambientes urbanos e rurais; sejam no campo da geologia na localização de minérios; sejam no campo da medicina na ajuda em diagnósticos precoces de epilepsia, câncer, etc., como veremos ao longo deste artigo.

**Palavras-chave:** Cães farejadores; Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro; Narcóticos; Precisão; Odorologia.

### ABSTRACT

This article aims to clarify the benefits that sniffer dogs bring to life in a society; whether in civil defense actions, such as locating buried victims (for example in rubble, disaster, accidents, avalanches), mortal remains, drowned and submerged people, people lost in forests, caves and forests; whether in police actions to rescue people in a hostage situation, neutralize an armed person, locate illicit substances such as narcotics, explosive devices, firearms, ammunition, criminals in urban and rural environments; whether in the field of geology in the location of ores; be in the field of medicine in helping with early diagnosis of epilepsy, cancer, etc., as we will see throughout this article.

**Keywords:** searching dogs; Military Police of Rio de Janeiro State; narcotics; precision; odorology.

## INTRODUÇÃO

A ciência e os cães farejadores evidenciam benefícios para a sociedade, pois os cães possuem uma capacidade olfativa que é aproveitada às diversas necessidades do ser humano e que serão demonstradas no presente artigo. Os benefícios ocorrem em ações de defesa civil, como a localização de vítimas soterradas (por exemplo em escombros, desastres, acidentes, avalanches), de restos mortais, pessoas afogadas e submersas, pessoas perdidas em florestas, grutas e matas; sejam em ações policiais de salvamento de pessoas em situação de refém, neutralização de uma pessoa armada, localização de substâncias ilícitas como entorpecentes, artefatos explosivos, armas de fogo, munições, marginais homiziados em ambientes urbanos e rurais; sejam no campo da geologia na localização de minérios; sejam no campo da medicina na ajuda em diagnósticos precoces de epilepsia, câncer, etc., como veremos ao longo deste artigo.

### 1 A CIÊNCIA E OS CÃES COMO PROVAS TÉCNICAS E FORENSES

Os cães são globalmente comprovados como fortes aliados da justiça penal, na produção irrefutável de prova técnica e pericial, como destaque à prática da odorologia pela Polícia Nacional da França e sua validação pela justiça francesa. A odorologia ou ciência de odores é uma técnica utilizada principalmente no campo forense para identificação judicial. A técnica baseia-se na análise de odores por cães a fim de precisar e confirmar por meio do confronto de odores encontrados no local de crime (armazenados em amostras de algodão e depositados em potes de vidro) com os odores de pessoas suspeitas de terem cometido crimes associados ao respectivo local do crime. Além disso, a análise de odores por cães farejadores serve para precisar localização e identificar o odor de objetos, como por exemplo, explosivos e narcóticos.

Em 1910, o alemão especialista canino Friedo Schmidt descreveu em seu livro *Verbrecherspur und Polizeihund* (trilha do crime e o cão policial) como odores deixados por um criminoso em uma cena de crime pode ser armazenada em frascos de vidro para fins de identificação forense, (SCHMIDT, 1910).

A odorologia ou a ciência dos odores como técnica forense, desenvolvida por meio do trabalho de um médico húngaro na década de 1970 e nos países da

Europa oriental durante a guerra fria, notadamente para identificar dissidentes, como bem descreve o cientista político e escritor francês Jacques Pradel em *Odorologie, la preuve par l'odeur* (Odorologia, a prova pelo odor)<sup>1</sup>, prática conhecida a partir de países da Europa ocidental desde o início dos anos 80, quando equipes de adestradores de cães foram formadas na Romênia e na Hungria desde suas integrações na Europa. A odorologia foi testada pela polícia francesa a partir de 2001, validada pela Interpol em 2002 e com emprego efetivamente operacional desde 2003.

Este método é usado por adestradores de cães do Serviço Central da Polícia Técnico-Científica (SCPTS) que trabalham no Polo Central de Identificação Judiciária (PCIJ), onde existe a Seção de Exploração Analítica com os seguintes grupos: Vestígios, Documentos, Escrituras e Odorologia. No laboratório forense da Polícia Nacional da França, localizado na cidade de *Ecully*, trabalham cientistas e técnicos que auxiliam em processos judiciais, além de outras técnicas de identificação, bem como, no centro nacional de pesquisa científica (*Centre National de Recherche Scientifique*<sup>2</sup> - CNRS) aonde valida cientificamente esta técnica da odorologia.

Cientistas do CNRS estudaram os resultados entre os anos de 2003 e 2016 por meio dos cães farejadores do SCPTS de *Ecully*, momento em que foram empregados em 522 casos e possibilitaram a resolução de 162 processos judiciais criminais, incluindo o estupro de uma menor. A análise dos dados obtidos demonstra que no final de um treinamento regular de 24 meses, os cães conseguem reconhecer dois odores provenientes da mesma pessoa em 85% dos casos, sendo os outros 15% que não ocorreu associação resultaram majoritariamente da baixa qualidade na coleta dos odores dos locais de crime ou por baixa qualidade do próprio odor e não estão relacionados a um déficit no reconhecimento pelos cães. A ciência valida a capacidade, a imparcialidade e a precisão olfativa dos cães, como comprovado por pesquisadores do Instituto Mack Planck de Ciências Humanas e da Universidade *Friedrich Schiller de Jena*, ambos na Alemanha. Publicado no periódico científico *Journal of Comparative Psychology* um estudo que averiguou que os cães conseguem perceber e

---

<sup>1</sup> Richard (2013).

<sup>2</sup> Organismo francês de pesquisa multidisciplinar, sendo o CNRS um ator chave na pesquisa internacional e um reconhecido inovador. Excelência, liberdade de pesquisas, transdisciplinariedade e valorização dos resultados são dotados dos valores do estabelecimento ao serviço da pesquisa aberta aos desafios econômicos e sociais.

predizer o que cada cheiro quer dizer. E isso só é possível devido ao apurado sistema olfativo que eles têm. Os cães possuem 300 milhões de receptores olfativos em seus focinhos, além de terem uma região cerebral 40 vezes maior do que a do ser humano dedicada exclusivamente para processar odores. No geral, esses animais têm uma capacidade 10 mil vezes maior do que seres humanos de perceber odores.

No campo da ciência médica, um estudo conduzido por médicos franceses em 2010 mostrou que cães podem ser treinados para distinguir a urina de homens saudáveis e de homens diagnosticados com câncer de próstata, (CORNU, 2010). Os cães treinados para detectar PCa pelo odor da urina obteve uma taxa de sucesso significativa, pois os cães foram submetidos a testes com objetivo de sinalizar dentre seis amostras contendo apenas uma urina de homem com câncer e cinco controles selecionados aleatoriamente. A sensibilidade e a especificidade dos testes foram avaliadas e o estudo sugere que o PCa dá uma assinatura de odor à urina e, por consequência, a identificação dos VOCs envolvidos pode levar a uma ferramenta de rastreamento potencialmente útil para o PCa.

## 2 DECISÃO JUDICIAL IGNORA A PRECISÃO OLFATIVA DOS CÃES

Uma decisão inusitada proferida na 31ª Vara Criminal da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro surpreendeu pela total ausência de justificativa técnica e/ou pericial ou mesmo um mero e esperado bom senso ao afirmar sobre a ineficiência ou incapacidade olfativa dos cães farejadores do Batalhão de Ações com Cães (BAC) da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) em precisar a localização de substâncias entorpecentes, armas de fogo e munições, como podemos ver no trecho da sentença proferida a seguir:

**Difícil crer que**, num ambiente como o da Rocinha, comunidade dominada por facções que exploram o tráfico ilícito de entorpecentes em alta escala, onde são vários os pontos de venda de drogas, consumidas regular e diariamente por elevadíssima de pessoas, em via pública, à luz do dia (esta é a notória realidade), **um cão farejador, por melhor que seja seu olfato, seja capaz de indicar uma residência isolada**, na qual está sendo armazenado (não estava sendo usado, posto que o réu dormia) um único cigarro artesanal de maconha (seja, no dizer do laudo de fls. 23: 0,7g de erva seca picada, identificada como sendo o entorpecente Cannabis sativa L.). **Mais difícil ainda acreditar que, por obra do mero acaso, esse cão tenha levado a guarnição policial justamente para a residência do filho do desaparecido Amarildo.** (RIO DE JANEIRO, 2019, p. 3, Grifo nosso).

É extremamente necessário destacar os trechos de tal decisão que demonstram claramente ter por objetivo principal a isenção do réu de suas responsabilidades penais, confrontá-los com diversos pareceres técnico-científicos e refutar na totalidade qualquer achismo ou pretensão de reduzir a natural capacidade olfativa dos cães, bem como, duvidar da precisão que um cão farejador possui em localizar e indicar qualquer quantidade de odor de qualquer substância que foi treinado previamente, como por exemplo os entorpecentes, as pessoas, os restos mortais, os artefatos explosivos, as células cancerígenas, as cédulas de dinheiro, as armas, as munições, os iniciadores de incêndio, as trufas, etc.

Quando em sua decisão monocrática o juiz escreve “[...] Difícil crer que um cão farejador, por melhor que seja seu olfato, seja capaz de indicar uma residência isolada [...]” sem a diligência esperada da justiça em, pelo menos, consultar um profissional especializado e/ou um perito, tenta de forma inócua e meramente especulativa colocar em dúvida a capacidade olfativa e, sobretudo, a indiscutível precisão que um cão farejador possui, como provado pela ciência em inúmeros estudos aqui já apresentados. Além disso, no trecho “[...] Mais difícil ainda acreditar que, por obra do mero acaso, esse cão tenha levado a guarnição policial justamente para a residência do filho do desaparecido Amarildo [...]” é no mínimo leviana a tentativa de levantar suspeita sobre a imparcialidade dos cães como se fosse possível que um cão farejador de armas e drogas soubesse que tal casa é de determinada pessoa, algo que ultrapassa o simples bom senso.

Antes de tomar tal decisão, seria importante consultar técnicos que possuem larga experiência na seleção, preparação, certificação e emprego de cães farejadores, pois no Brasil, sobretudo na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, e no mundo afora não há carência de excelentes profissionais com capacidade técnica e experiência operacional comprovada em difíceis e arriscadas missões que apenas obtiveram sucesso por meio da eficiente precisão olfativa e consequente indicação dos cães farejadores para salvar inúmeras vidas, encontrar restos mortais, bem como, para retirar de circulação artefatos explosivos, armas de fogo, munições e toneladas de substâncias entorpecentes das mãos de criminosos e de terroristas.

### **3 UMA LEGITIMIDADE BASEADA EM FATOS**

Um exemplo prático da capacidade de precisão dos cães farejadores que podemos utilizar foi nas operações de localização de pessoas e restos mortais na cidade de Brumadinho em 2019. Bombeiros Militares do Estado de Minas Gerais relataram que o emprego de cão farejador supera indiscutivelmente a força de trabalho humana, pois a principal ferramenta dos cães farejadores é o apurado olfato, capaz de detectar partículas imperceptíveis para os seres humanos, já que eles têm em média, como descrito anteriormente, uma capacidade dez mil vezes maior do que seres humanos de perceber odores. O passar do tempo nestas operações está associado com a redução das chances de encontrar pessoas ainda com vida, podendo se aproximar de zero, entretanto, o emprego de cães demonstrou elevada importância na localização de pessoas já mortas e, por consequência, permitir a identificação dos corpos e uma digna despedida de seus entes queridos. Até a noite de 07 de fevereiro de 2019, 158 mortes haviam sido confirmadas e 182 pessoas seguiam desaparecidas. Famílias aflitas repousam todas as suas esperanças na força de trabalho dos valorosos bombeiros militares e seus cães farejadores.

Ao planejar as buscas, o Corpo de Bombeiros Militar identifica áreas onde pode haver uma presença de vítima(s). Já no perímetro delimitado de ação o condutor dá o comando "*dead*" ("morto" em inglês) e o cão inicia as buscas pelo odor característico de pessoas vivas e mortas que memorizou durante sua formação como farejador de pessoas. Ao menor sinal da presença de uma pessoa (viva ou morta) o cão precisamente indicará o local ao seu condutor.

Há também exemplos no auxílio à geologia e à indústria mineradora com emprego de cães farejadores de minérios, que remonta notadamente na década de 1960 e teve origem na Finlândia. Um instituto de prospecção geológica treinou com sucesso cães da raça pastor alemão para encontrar jazidas de minérios, como, por exemplo, cobre e níquel. Os cães conseguiram farejar minerais enterrados a até 12 metros de profundidade.

No campo policial, no ano de 2013 o Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE) da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) realizava uma operação policial militar na localidade conhecida como Favela do Jacarezinho, pois havia informações precisas sobre a localização de grande quantidade de materiais entorpecentes em um beco próximo do valão que cruza a favela. Depois de horas de buscas nos esconderijos alvos apontados nas informações recebidas pelo Disque Denúncia e apurados pelo serviço de



inteligência, mas sem obter sucesso na localização da grande quantidade de drogas. Momento em que o BAC foi acionado e designado essa missão. Após planejamento prévio e baseado nas informações já apuradas, uma operação foi realizada com o emprego de cães farejadores de armas, munições e entorpecentes. Ao desembarcar das viaturas, as patrulhas constituídas com seus respectivos cães iniciaram as progressões e rapidamente as primeiras que avançaram para projetar um perímetro de segurança para iniciar as buscas com os cães foram atacadas pela resistência do narcotráfico presente. Passado o embate inicial com a força oponente, a primeira patrulha com cães progrediu na direção de uma casa de três andares e com as mesmas características que o BOPE havia, ou seja, em menos de 15 minutos os primeiros cães sinalizaram com extrema precisão o primeiro alvo.

Foi projetado um perímetro de segurança e enquanto equipes combatiam com traficantes que tentavam retirá-los daquela posição, pois os narcotraficantes sabiam o prejuízo que poderiam sofrer. Foi optado por seguir a doutrina do BAC que consiste em passar em varredura com outros cães para que seja confirmada de vez a presença de material entorpecente. Fato confirmado e presente o estado de flagrante delito, foi realizada uma entrada tática na edificação, sendo estabelecida uma segurança interna, momento em que os cães farejadores penetraram naquela edificação e de forma instantânea apontaram incisivamente uma parede de determinado cômodo no último andar. Mais uma vez realizado o protocolo BAC de dupla checagem com a passagem da segunda equipe com cães e fato confirmado com a mesma intensidade nos sinais dos cães precedentes. Então, passou-se à fase de testar a consistência e a resistência da referida parede, seguida da sua destruição parcial no exato ponto que os todos os cães farejadores apontaram. Sem surpresa para equipe, mas com a certeza que sempre tiveram em seus fiéis amigos farejadores, 800Kg de maconha foram localizados.

A partir desse ponto, uma manobra foi adotada para permitir a retirada do material e a contabilidade num posto de comando e controle instalado em uma posição de segurança. Ato contínuo, reiniciada a progressão com as patrulhas e cães pelo valão, que corta parte da favela, em direção a linha férrea até o encontro com outras equipes do BOPE. Durante o percurso, entre tiros de provocação do narcotráfico, havia ao longo do valão inúmeros veículos estacionados e, como de praxe, inúmeros curiosos e desocupados que

observavam os movimentos das equipes da Polícia Militar. Ao chegar no final do valão, um veículo chamou a atenção de um dos cães farejadores, que sinalizava de forma extremamente intensa a parte central traseira, na altura da placa de identificação. A equipe observou, com emprego de lanterna, o interior do veículo e nenhum material exposto foi evidenciado sobre tal indicação canina, então foi determinado que outro cão viesse ao longo do valão realizando varredura nos veículos e ao chegar no último, refez a indicação na mesma intensidade que seu companheiro canino sinalizou instantes antes. Foi verificada a situação do veículo no sistema de autos roubados e ausência de registro de qualquer irregularidade de natureza criminal. Foi perguntado a uma senhora que observada a ação e que respondeu morar naquela localidade por mais de 20 anos, mas que não conhecia dono do carro. Dessa forma, foi determinada a repassagem dos dois cães em momentos distintos e que repetiram as indicações na mesma posição, fato que não restou dúvida que estavam diante de outro flagrante delito. Realizada a abertura do veículo para ter acesso ao seu interior e por meio do rebatimento do encosto do banco traseiro, possibilitar a verificação do porta-malas. Momento em que foram encontrados nove quilos de cocaína. Medidas de praxe na apresentação do material apreendido na delegacia policial daquela circunscrição.

Essa operação policial militar na favela do Jacarezinho serve para ilustrar que mesmo num ambiente sabidamente dominado por facções que exploram o tráfico ilícito de entorpecentes em alta escala, onde são vários os pontos de venda de drogas, consumidas regular e diariamente por elevada gama de pessoas, em via pública, à luz do dia, os cães farejadores do BAC de forma precisa localizaram locais de armazenamento de entorpecentes, resultados que não poderiam ser atingidos exclusivamente pelo homem, como ocorreu com os policiais militares do BOPE que não conseguiram localizar tais materiais depois de horas de buscas. Cabe destacar que os cães farejadores do BAC trabalham soltos, sem guias, para que possam guiar as patrulhas até os locais onde há presença da fonte de odor das substâncias que estes foram treinados a indicar. O emprego de cães farejadores auxilia na redução do tempo das operações, levando em conta a precisão com que são capazes de alcançarem objetivos e, com isso, auxiliam na redução dos riscos de exposição prolongada inerentes às missões diante de narcotraficantes fortemente armados e dispostos a defender seus domínios e mercadorias ilícitas a todo custo, desrespeitando as leis, as autoridades, a sociedade e a vida humana.

No relato da *Gendarmerie Royale du Canada*<sup>3</sup>, durante uma operação policial em que eram abordados vários veículos, um cão farejador de entorpecentes desembarcou da viatura policial e foi diretamente num determinado veículo que estava aleatoriamente parado na referida operação. Entretanto, quando o cão precisou a presença de entorpecentes no setor lateral direito traseiro, momento em que os policiais iniciaram uma busca interna no veículo, tendo o cão de nome Doodz indicado precisamente o compartimento interno que havia presença de 12.000 comprimidos de narcóticos fentanil<sup>4</sup> divididos em seis sacos.

Voltando à França, um caso marcante ocorrido no ano de 2015 no Departamento Ultramarino de Guadalupe onde um homem foi condenado a 10 anos de prisão por homicídio após ser identificado pelo seu próprio odor que havia sido colhido do rifle usado para cometimento do homicídio. Até este caso, a análise de odores humanos feita por cães era entendida como um elemento adicional de incriminação. Entretanto, nesse caso os cães se tornaram a única evidência que foi suficiente para condenar o suspeito, restando como irrefutável prova forense perante a justiça francesa.

Em um edifício da capital francesa, reconhecido como local de grande movimentação de traficantes, drogas e usuários, bem como, circulação de armas de fogo, equipes da polícia nacional com o emprego de cães farejadores de entorpecentes conseguiram localizar com precisão um dos apartamentos que continha produtos estupefacientes. Segundo a Prefeitura de Polícia de Paris, o fato apenas foi possível graças a precisão dos cães farejadores.

A revista francesa *Science et avenir* publicou um fato inusitado que ocorreu no dia 01 de abril de 2017, (TASSART, 2017). Durante uma operação de comunicação e recrutamento que a *Gendarmerie Nationale* organizou num centro comercial da cidade de Barentin, perto de Seine-Maritime, para demonstrar os seus serviços e estimular vocações na comunidade. Durante o evento, um homem que assistia a apresentação resolveu acariciar o cão Greystock da equipe do Grupo de Intervenção com Cães (GIC) de Evreux, mas ele esqueceu que havia

---

<sup>3</sup> Vide: FRANÇA. [site]. Gendarmerie Royale du Canada. **Un chien policier détecte une drogue létale**, 2017. Disponível em: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/gazette/chien-policier-detecte-drogue-letale>. Acesso em: abr/2019.

<sup>4</sup> Fentanil é um opioide.

deixado uma pequena quantidade de resina de cannabis no bolso da calça, momento em que o cão não deixou de precisar ao seu condutor a presença de substância entorpecente, sendo o homem preso em flagrante.

Como forma de aumentar a eficácia na luta contra o terrorismo que atingiu a França, a *Gendarmerie Nationale* desenvolveu uma técnica com emprego de cães farejadores capaz de identificar uma pessoa em movimento que esteja portando substâncias explosivas, como por exemplo, um cinturão de explosivos. Durante a Eurocopa de futebol em 2016 essa técnica foi operacionalmente empregada. O objetivo do cão é de localizar um indivíduo carregando um dispositivo explosivo improvisado.

Segundo o Gendarme (policia militar pertencente à *Gendarmerie Nationale*) Bertrand a preparação dos cães requer um treinamento delicado, porque é necessário ensinar ao cão de onde vem o odor de explosivo no meio da multidão, quando vários odores cercam o cão, (FRANÇA, 2017). Não são utilizadas as técnicas de aprendizagem de localização de explosivos em uma peça de bagagem da mesma maneira sobre uma pessoa em movimento. É por isso que esta técnica entra em jogo em um sistema de segurança e prevenção global de intervenção e interceptação que visa neutralizar o transportador de explosivo.

Em termos de credibilidade, a legitimidade científica do faro desses cães está gradualmente se equiparando às análises genéticas. No entanto, nas mentes como a do juiz da 31ª Vara Criminal da Comarca da Capital do Rio de Janeiro, esta técnica está longe de se estabelecer como referência. “Muitas pessoas dizem que um animal não é infalível, no entanto nenhuma máquina atingiu atualmente sua capacidade e sua velocidade de ação”, afirmou a cientista francesa Barbara Ferry do CNRS. Nada além mais do que a ciência pode permitir a abertura dessas resistentes mentes e, então, possibilitar elucidar diversos outros casos, bem como, estabelecer os cães farejadores como uma ferramenta preciosa à Justiça.

Em artigo no *Huffington Post*, onde estudantes e pesquisadores de grandes escolas, universidades ou parceiros de centros de pesquisa promovem projetos inovadores, tornando-os acessíveis, e assim possibilitam o debate público, verificou-se que nos últimos quinze anos a luta contra o terrorismo tornou-se um grande desafio social e global. A identificação rápida e eficiente de bombas é

essencial em locais públicos movimentados e, portanto, em risco potencial como aeroportos e estações de trem. Os controles de fronteira nos aeroportos, por exemplo, foram intensificados com o imprescindível e excepcional sentido de olfato dos cães farejadores, pois permanece até agora o meio mais confiável para a detecção de explosivos, drogas e toda sorte de materiais perigosos para a segurança das pessoas.

Outro artigo, dessa vez publicado no jornal norte-americano Washington Post, o jornalista Radley Balko<sup>5</sup> trouxe uma decisão da Suprema Corte dos Estados Unidos da América (EUA) que ratifica a precisão dos cães farejadores de entorpecentes nas localizações de tais substâncias, desde que sejam certificados, (BALKO, 2019).

#### 4 A CERTIFICAÇÃO DE CÃES FAREJADORES

A certificação de cães farejadores é uma prática utilizada por renomadas Instituições Policiais pelo mundo, notadamente em países como a França, a Suíça e o Brasil.

Na França quem controla as certificações dos cães é o *Répertoire National des Certifications Professionnelles – RNCP*<sup>6</sup> (Diretório Nacional de Certificações Profissionais), tendo como local de certificação o *Centre National d’Instruction Cynophile de la Gendarmerie – CNICG*<sup>7</sup> (Centro Nacional de Instruções Cinófilas da Gendarmerie), unidade subordinada a Direção de Recrutamento e de Formação da *Gendarmerie Nationale*. Os decretos de 20 de janeiro de 1998, publicados no diário oficial francês de 05 de fevereiro de 1998 homologaram os títulos e diplomas de ensino tecnólogo sob denominação CAE de adestrador de cães da Gendarmerie, nas especializações de faro de explosivos, faro de drogas, cães de avalanches, cães de assalto e intervenção tática, cães de faro de pessoas

---

<sup>5</sup> **Radley Balko** é um jornalista norte-americano especialista sobre justiça criminal, guerra às drogas e liberdades civis para o jornal The Washington Post.

<sup>6</sup> Vide: FRANÇA. [site]. Disponível em <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/R40438>. Acesso em: abr/19.

<sup>7</sup> Vide: FRANÇA. [site]. *Expertise cynophile - CNICG Gramat*. <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/cegn/les-centres-de-formation/expertise-cynophile>. Acesso em: abr/19.

(pistagem), cães de defesa, guarda e patrulha. Em média 50 certificações são emitidas por ano pelo RNCP.

O Centro Nacional de Instruções Cinófilas da Gendarmerie é responsável pela formação de equipes policiais e de cães na França desde 19 de dezembro de 1945, sendo localizado na cidade de Gramat. Desde 2002 o CNICG acolhe uma média anual de 350 policiais estagiários e forma 250 cães.

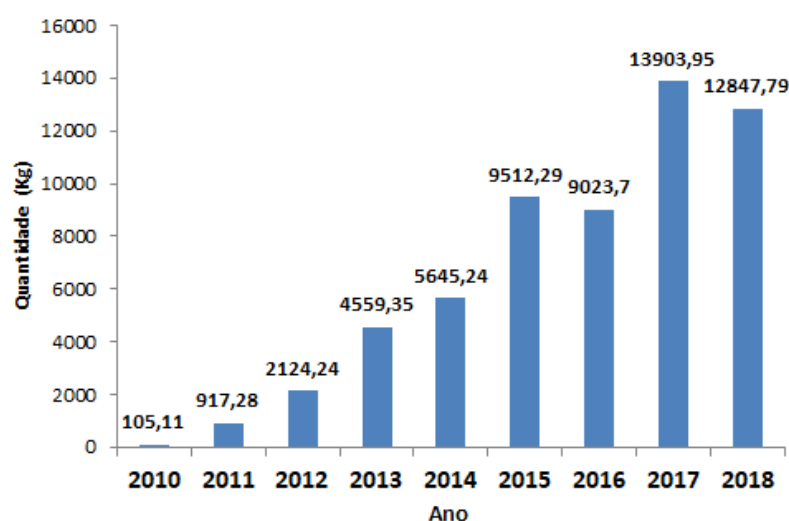
Na Suíça, as Polícias dos Cantões de Vaud, Genève, Jura, Neuchâtel, Fribourg, Valais e Berne utilizam o método SOKKS® de memorização por meio de condicionamento de base sobre micropartículas, criado pelo Professor Dr. Wolf A. Kafta, neurofísico alemão especializado em odorologia. O método consiste em mudar a base e a fonte de odor no processo de memorização dos cães, que, até então, eram treinados para detectar substâncias específicas a partir de amostras de produtos reais, como maconha, cocaína, sangue, músculo humano etc. Com a mudança no processo de memorização de odores pelos cães, essas amostras de produtos reais não são mais apresentadas ao cão na fase inicial de memorização, mas às moléculas químicas, de sorte que os cães efetivamente memorizem o odor puro que desejamos. Dessa maneira, o método facilita aos cães farejadores durante o processo que veremos no próximo tópico sobre a discriminação de odor. O cão é assim treinado na memorização de um banco de dados olfativo particularmente preciso, o que facilita seu trabalho no campo operacional. Cabe ressaltar que a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro foi a pioneira no Brasil ao adotar no ano de 2011 esse método de memorização de odores e de certificação de cães farejadores, possuindo até hoje os dois únicos policiais militares brasileiros habilitados e certificados pelo criador do método SOKKS®.

A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro possui uma unidade especializada no emprego de cães policiais, o Batalhão de Ações com Cães (BAC), criado em 11 de maio de 1955, que realiza diferentes serviços com o engajamento de cães farejadores de diversos campos do faro canino aplicados nas atividades policiais e de defesa civil. Contudo, por sua complexidade e responsabilidade na utilização de semoventes caninos, bem como na adequação às normas de certificação, surgiu a necessidade de habilitar policiais militares para trabalharem com cães, bem como a necessidade de certificar a qualidade e a capacidade de detecção dos cães pertencentes ao plantel da PMERJ engajados em missões dessa natureza. Os protocolos de certificação adotados pelo BAC

são os mesmos da França e da Suíça que atendem aos melhores padrões internacionais, conforme detalhado nos tópicos anteriores deste artigo. Assim, o BAC possui em suas Companhias operacionais especializadas conjuntos de policiais militares e cães farejadores devidamente habilitados e certificados para que possam legitimar seu emprego e consequentes resultados operacionais.

As estatísticas de apreensões de substâncias entorpecentes e de armas de fogo comprovam a eficácia e eficiência dos serviços prestados pelo BAC por meio de seus conjuntos de policiais militares e cães farejadores. Entre os anos de 2010 e 2018, apenas o BAC conseguiu retirar de circulação do narcotráfico a quantidade de 58.639Kg de entorpecentes, 475 armas de fogo, 43.456 munições de diferentes calibres e 162 artefatos explosivos, bem como, levou às barras da justiça 373 criminosos. Cabe ressaltar que no mesmo período o BAC foi acionado 2.043 vezes para missões de localização de drogas ilícitas, onde empregou seus conjuntos de policiais militares e cães farejadores de entorpecentes, armas e munições. Assim, o BAC alcançou uma média anual de apreensão de 6.515Kg de substâncias estupefacientes e se olharmos a média por cada acionamento, atinge a incrível marca de 26 Kg de entorpecentes apreendidos. Fato que coloca o BAC como a Unidade Cinotécnica que mais apreende entorpecentes no Brasil até hoje. O gráfico abaixo demonstra os números da produtividade do BAC na luta contra o tráfico ilícito de entorpecentes.

**Gráfico 1:** Apreensões de substâncias entorpecentes pelo BAC, entre anos de 2010 e 2018.



Fonte: dados fornecidos pela SEPM/BAC.

## **5 A DISCRIMINAÇÃO DE ODOR PELOS CÃES**

Ao detectar um odor, como o cão reconhece aquele odor específico? Antes de entender os cães é necessário verificar alguns aspectos entre estes e nós seres humanos.

Os campos olfativos são cobertos por uma fina camada de tecido chamada de epitélio e que nos seres humanos corresponde cerca de 02 cm<sup>2</sup>, uma média de 8% do nariz, já os cães possuem entre 70 – 150 cm<sup>2</sup>, uma média de 50% do nariz.

Todos os dias empregamos um processo de decodificação de sinais utilizando nosso sistema olfativo para identificarmos, ou melhor, associarmos um odor percebido a algo que conhecemos. Por exemplo, ao sentirmos o odor de feijão cozinhando, imediatamente remetemos a uma memória associativa de quando fomos apresentados ao feijão em cozimento e definitivamente esse odor foi memorizado aliado àquela imagem do feijão. Outro exemplo é de quando vamos à floricultura escolher flores. Logo ao entrarmos na loja sentimo-nos inebriados pelo odor das várias plantas e flores. Em seguida, ao focalizarmos a atenção em uma determinada flor, como uma rosa, sabemos pela experiência de nossa memória olfativa qual o seu odor e, então fazemos a devida correspondência entre o objeto e o odor sentido. Cabe ressaltar que ao sentirmos o odor da rosa, os outros odores não desaparecem, mas continuam ali presentes. Entretanto, conseguimos bloquear os odores das outras flores e focalizar no odor específico, o da rosa. É isso que chamamos de discriminação de odor. A capacidade de focalizar ou de detectar um odor específico na presença de outros odores.

Voltando ao nosso fiel amigo, como exposto acima está comprovado que o cão possui uma percepção olfativa superior, pois utiliza, também, a identificação de odores, mas em níveis extremamente superiores ao do ser humano. Contudo, o sistema de identificação é feito por associação, mas de forma diferente do ser humano, pois este consegue associar o odor ao objeto e, em contrapartida, o cão consegue associar também à determinada situação. Quando o cão levanta a cabeça e fareja, está interrompendo a atividade respiratória para captar uma nova informação que está recebendo do ambiente. Essas informações são enviadas ao cérebro do animal, onde serão guardadas



como memória olfativa. Essa memória é que possibilitará aos cães reconhecerem lugares, pessoas e objetos.

Quando a polícia pretende habilitar e especializar um cão farejador de substâncias que necessita localizar – como a detecção de armas, entorpecentes, pessoas, explosivos etc. – esses cães farejadores são treinados de forma que não tenham contato algum com as substâncias que exalam tais odores que pretendemos realizar a memorização, pois exigimos de forma intencional apenas uma associação do odor captado com uma recompensa agradável aos cães, a chamada recompensa positiva ou estímulo positivo. Dessa forma, podemos afirmar que os cães buscam o odor que durante os treinamentos memorizou porque está diretamente associado ao recebimento da sua lúdica recompensa. Esse conceito e método de aprendizagem canino empregado desconstrói plenamente o mito urbano de que os cães farejadores de drogas são viciados por seus adestradores, pois se tal mito fosse verdade como poderíamos fazer que os cães pudessem memorizar os odores de restos mortais, de substâncias explosivas ou de câncer?

Para melhor ilustrar a descrição acima, desenvolvi a “teoria do bolo de laranja” que consiste que o cão tem plena capacidade de detectar uma substância específica para qual foi treinado, mesmo que este odor esteja misturado com inúmeros outros odores, o que denominamos de odores parasitas. E a teoria do bolo de laranja pode demonstrar de forma clara tal realidade, pois se treinarmos um cão para detectar apenas uma única substância, seja a farinha ou o fermento ou a manteiga ou os ovos ou o leite ou o suco de laranja ou o açúcar, que compõe os ingredientes de um bolo de laranja, esse cão saberá identificá-la facilmente. O cão não apenas consegue detectar as moléculas de odor das demais substâncias do bolo de laranja, mas também as da que ele foi treinado para identificar, ou seja, o odor que esse cão memorizou e associou à recompensa lúdica. Certo que esse cão consegue detectar quaisquer outras moléculas de odor que possam estar presentes nesse bolo, mas apenas fará a indicação ao seu condutor pelo reconhecimento e devida associação ao odor memorizado por meio da discriminação de odor, pois foi condicionado a dar alerta em relação à presença daquele odor específico. Desta forma, o condutor terá a certeza de que dentro daquele bolo de laranja existe a presença da substância que seu cão memorizou.

Esse conceito desconstrói de forma definitiva outro paradigma de que o uso de borra de café seria capaz de impedir que um cão farejador possa indicar a presença de substância entorpecente. Pela discriminação de odor o cão, mesmo sentindo a presença de odores parasitas, precisará ao seu condutor que há naquela mistura o odor da substância memorizada.

Todo esse processo é baseado e justificado pelo conjunto de teorias do condicionamento clássico de Ivan Pavlov<sup>8</sup>, da psicologia da aprendizagem de John B. Watson<sup>9</sup> e o sistema de punição e recompensa de Burrhus F. Skinner<sup>10</sup>.

## CONCLUSÃO

Segundo a *Transportation Security Administration* (TSA)<sup>11</sup> do Departamento de Segurança Interna dos EUA, até agora as alternativas tecnológicas provaram ser inadequadas<sup>12</sup>. Apesar de décadas de tentativas, os pesquisadores ainda precisam desenvolver uma máquina tão primorosamente sensível e exigente quanto o nariz de um cão. Nem mesmo um robô pode andar com a agilidade e facilidade de um cão, as Polícias não poderiam descartar tal ferramenta, principalmente na luta contra o narcotráfico e na retirada de armas, munições e explosivos das mãos de criminosos e de terroristas.

A vantagem de empregar ao serviço da sociedade as características naturais dos cães traz um importantíssimo benefício às ações policiais, principalmente nas operações entendidas como críticas, pois aproveitando suas aptidões e transformando-as em ferramentas essenciais para resultados que não poderiam ser atingidos exclusivamente pelo homem.

A sociedade clama que a Polícia haja de maneira rápida, técnica e eficaz, almejando o imediato resgate da ordem com a preservação das vidas. Para que

---

<sup>8</sup> **Ivan Petrovich** Pavlov foi um médico e um fisiologista russo conhecido principalmente pelo seu trabalho no condicionamento clássico e foi premiado com o Nobel de Medicina em 1904.

<sup>9</sup> **John Broadus Watson** foi um psicólogo norte-americano e considerado como fundador do behaviorismo.

<sup>10</sup> **Burrhus Frederic** Skinner foi um autor e psicólogo norte-americano que conduziu estudos pioneiros em psicologia experimental e foi o proponente do behaviorismo radical.

<sup>11</sup> Vide: EUA. [site]. **TSA Canine Training Center**. Disponível em <https://www.tsa.gov/news/press/factsheets/tsa-canine-training-center>. Acessado em abr/19.

<sup>12</sup> Murphy (2017).

a Polícia possa atender os anseios da sociedade é necessária uma preparação especial com constante aperfeiçoamento profissional e técnico-científico na busca pela superação de cada desafio que uma ação impõe à Polícia.

Por derradeiro, verifica-se que a extraordinária capacidade, imparcialidade e precisão olfativa dos cães, bem como o engajamento de cães farejadores como uma ferramenta policial proporciona às Polícias, particularmente à Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, uma vantagem tática que possibilita uma resposta mais qualitativa e segura, objetivando a preservação das vidas, a aplicação da lei e o pronto restabelecimento da ordem pública. A devoção que o cão pode dedicar ao homem o leva, às vezes, em determinadas circunstâncias, a ultrapassar seus limites para salvar vidas humanas.

Este artigo objetivou contribuir com a concretização da doutrina aplicada pelo Batalhão de Ações com Cães (BAC) para o emprego de cães farejadores em diferentes missões de natureza policial e de defesa civil, bem como, com a diminuição dos riscos operacionais, na preservação de vidas e na manutenção da segurança e ordem pública.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALKO, Radley. *The Supreme Court's 'alternative facts' about drug-sniffing dogs*. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2019/02/05/supreme-courts-alternative-facts-about-drug-sniffing-dogs/>, 2019. Acesso em: 27abr19

CORNU, Jean-Nicolas et al. *Olfactory Detection of Prostate Cancer by Dogs Sniffing Urine: A Step Forward in Early Diagnosis*. Revista Europeia de Urologia, volume 59, n.2, pg. 197-201, 2011.

DE GUERREIRO, Abiaru C. C. **Emprego de cães farejadores pelos Batalhões de Infantaria de Selva no combate ao narcotráfico na faixa de fronteira amazônica**. Dissertação de Mestrado em Ciências Militares apresentada à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais: Exército Brasileiro. Rio de Janeiro, 2017.

FRANÇA. Gendarmerie Royale du Canada. *Un chien policier détecte une drogue létale*, 2017. Disponível em: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/gazette/chien-policier-detecte-drogue-letale>. Acesso em: 27 abr. 2022.

GEARY, Michael. **Tudo sobre cães**. São Paulo: Círculo do Livro, 1978.

GRANDJEAN, Dominique. **Enciclopédia do cão**. Paris: Aniwa, 2001.

MORAES, Bismael B. et al. **Segurança pública e direitos individuais**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2000.

MURPHY, Kate. *America is running out of bomb-sniffing dogs*. Transportation Security Administration, San Antonio: New York Times, 2017. Disponível em <https://www.nytimes.com/2017/08/04/opinion/sunday/bomb-sniffing-dogs-terrorism-security.html>. Acessado em abr/19.

PAVLOV, Ivan Petrovich. *Conditioned reflexes*. London: Routledge and Kegan Paul, 1927.

PRADEL, Jacques. *Odorologie, la preuve par l'odeur. L'Heure du crime*. Emissão RTL, França, 2013.

RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Sentença do Processo penal 0261182-05.2017.8.19.0001 do TJERJ**, 2019.

TASSART, Anne-Sophie. *Les compétences incroyables des chiens renifleurs de drogue*, 2017. Disponível em: [https://www.sciencesetavenir.fr/animaux/chiens/les-competences-incroyables-des-chiens-renifleurs-de-drogue\\_111992](https://www.sciencesetavenir.fr/animaux/chiens/les-competences-incroyables-des-chiens-renifleurs-de-drogue_111992). Acesso em: 12 abr. 2017.

RICHARD, Jean-Alphonse. *L'heure du crime – le récit : Jacques Pradel*. Paris : RTL, 2013. Disponível em: <https://www.rtl.fr/programmes/l-heure-du-crime>. Acesso em 27 abr. 2022.

SCHMIDT, Friedo. *Verbrecherspur und Polizeihund: Verein für Deutsche Schäferhunde*. Augsburg, 1910.

SPADY, T. C.; OSTRANDER, S. T. C. *Canine behavioral genetics: pointing out the phenotypes and herding up the genes*. American Journal of Human Genetics, n.82, p. 10-18, 2008.

SKINNER, Burrhus Frederic. *Science et comportement humain - la théorie comportementaliste : Psycho-Polis*. In Press, 2011.

VASCONCELOS, Yuri. **Como é o treinamento dos cães farejadores de drogas?** Revista Super Interessante: Ed. Abril, 2018.

VALLE, Vitor Batista do. **Uso de cães como ferramenta para resolução de ocorrências críticas**. Dissertação apresentada para obtenção do título de Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública: Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar do Estado de São Paulo, 2008.



## ARTIGO

# O processo administrativo disciplinar militar digital em face da ampla defesa e do contraditório

*The digital military administrative disciplinary process in light of the ample defense and the adversary*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220011](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220011)

**TEN CEL PM Luiz Otávio Altmayer Odawara**

[odawara@pm.me](mailto:odawara@pm.me)

Especialista, Tenente-Coronel na Secretaria de Estado de Polícia Militar do Rio de Janeiro. Exerce funções na Assessoria de Pesquisa e Análise do Tribunal Regional Eleitoral, na cidade do Rio de Janeiro/RJ.



Data de submissão: 04/06/2022

Data de aceite: 04/07/2022



## RESUMO

O presente trabalho pretende responder se a introdução do Processo Administrativo Disciplinar Militar Digital (PADM-D) na Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM), com processo eletrônico e audiências virtuais, atenderia às garantias de defesa e se respeitaria os direitos humanos das vítimas e dos acusados. De forma complementar, aponta-se ainda se essa medida traria eficiência econômica aos cofres públicos, além de satisfatoriedade, a ser atingida pela transparência ativa de seus atos administrativos disciplinares. Por meio do método hipotético-dedutivo, conclui-se que a resposta ao problema é positiva em todos os seus aspectos e que o uso do SEI-RJ é cogente, nos termos do Decreto n. 46.730, de 09 de agosto de 2019. A Lei n. 5.427, de 01 de abril de 2009, disciplina o processo administrativo no Estado do Rio de Janeiro, gênero do qual estão incluídas as espécies de natureza disciplinar. O decreto mencionado regulamentou a aplicação da referida lei, de modo a que todos os processos administrativos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional sejam abertos, conduzidos e arquivados no Sistema Estadual de Informações (SEI-RJ). Não obstante, a SEPM continua a conduzir os seus processos administrativos disciplinares em plataforma física, com o uso de papel e a realizar suas audiências de modo presencial.

**Palavras-chave:** Processo administrativo disciplinar. Militar. Audiência virtual. Processo eletrônico. Videoconferência.

## **ABSTRACT**

The present work intends to answer if the introduction of the Digital Military Disciplinary Administrative Process (PADM-D) at State Secretariat of Military Police (SEPM), with electronic process and virtual hearings, would meet the defense guarantees and respect the human rights of the victims and the accused. Subsidiarily, looks forward to see if it would bring economic efficiency to public coffers, in addition to satisfactoriness, to be achieved by the active transparency of its disciplinary administrative acts. Through the hypothetical-deductive method, it is concluded that the answer to the problem is positive in all its aspects and that the use of SEI-RJ is cogent, under the terms of the Decree no. 46,730, of August 9th, 2019. The Law no. 5,427, of April 1st, 2009, regulates the administrative process in the State of Rio de Janeiro, gender of which are included the disciplinary nature species. The mentioned decree regulated the application of the aforementioned law, so that all administrative processes of the Direct, Autarchic and Foundational Administration should be opened, conducted and filed in the State Information System (SEI-RJ). Nevertheless, the SEPM continues to conduct its disciplinary administrative processes on a physical platform, using paper and conducting its hearings in person.

**Keywords:** Disciplinary administrative process. Military. Virtual audience. Electronic process. Video conference.

## **INTRODUÇÃO**

A Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM), desde o ano de 2018, utiliza o Sistema Eletrônico de Informações (SEI-RJ) como plataforma para seus processos administrativos. Não obstante, os processos administrativos disciplinares ainda são instaurados e conduzidos de forma física, com sessões presenciais para a oitiva dos envolvidos e para as demais deliberações da comissão processante.

Sabe-se que o ano de 2020 ficou marcado como o da pandemia causada pelo Coronavírus. Essa doença, transmitida pelo contato pessoal, acabou por alavancar a utilização de meios informatizados para reuniões de trabalho, para ensino à distância e, também, para audiências no Poder Judiciário. Tudo, com a finalidade de evitar o contágio pelo vírus e reduzir o número de doentes e de mortes.

Mesmo antes do atual estado de afastamento social, o Poder Judiciário do Rio de Janeiro vem utilizando o chamado “processo eletrônico”<sup>1</sup>, desde novembro de 2009, enquanto as audiências virtuais tiveram a implementação de sua utilização a partir de 29 de abril de 2020, em razão da pandemia do Coronavírus, as quais vêm sendo realizadas com a plataforma de videoconferência Cisco Webex<sup>2</sup>.

No mês de outubro de 2020, o plenário do CNJ autorizou os tribunais a implementarem o “Juízo 100% Digital”<sup>3</sup>, de modo a que os processos sejam absolutamente digitais e as audiências realizadas de modo remoto. O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ), por sua vez, aderiu e já elencou comarcas piloto para esse projeto.

Vislumbra-se uma irreversível tendência à informatização, em quase todas as áreas do conhecimento humano. Mesmo instituições de ensino como a Coppead, tradicionalmente focada no modelo da “escola ativa”, com uso do método do caso presencial, teve que se adaptar à realidade de curso *online*, com aulas síncronas, mantendo a mesma metodologia. Nesse sentido, é natural que se deixe de utilizar processos físicos, inclusive os disciplinares, bem como se passe a realizar audiências de modo remoto.

A questão problematizante deste estudo não reside exclusivamente nos eventuais custos de introdução do processo digital ou da possível economia que isso traria, numa instituição que ainda utiliza o papel para os processos disciplinares, como é o caso da SEPM, mas numa discussão que envolve garantias individuais, com reflexos nos direitos humanos, sobre o direito de o acusado se ver frente a frente com o seu acusador e de utilizar todos os meios disponíveis para demonstrar a sua inocência.

Contudo, é praticamente inevitável que as instituições mobilizem seus esforços, no sentido da implementação de meios informatizados para a consecução, não somente das atividades relacionadas à missão institucional, mas igualmente das atividades meio, como é o caso da disciplina do efetivo

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/web/guest/processo-eletronico>>. Acesso em: 25 out. 2020.

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://cgj.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/1017893/7206355>>. Acesso em: 25 out. 2020.

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/plenario-aprova-proposta-para-varas-atuarem-de-modo-100-digital/>>. Acesso em 28 out. 2020.



policial militar, cuja realização perpassa pela instauração e pela condução de processos administrativos disciplinares.

Em que pese à farta abordagem no campo jurídico-criminal, no que diz respeito ao âmbito administrativo-disciplinar esse ainda é um tema recente e insuficientemente enfrentado pela comunidade acadêmica. Particularmente no Rio de Janeiro, não se veem discussões a respeito.

Essa temática está alinhada com os objetivos estratégicos da SEPM, notadamente no eixo 4 “renovar a capacidade logística e estrutural das diversas organizações policiais militares”; no eixo 5 “aperfeiçoar os mecanismos de controle interno”; e no eixo 8 “aperfeiçoar os sistemas de tecnologia, informação e comunicação”.

Com relação ao eixo 4, uma das metas traçadas foi a de modernizar o arquivo da Diretoria Geral de Administração e Finanças, de modo a digitalizar 50% de seu arquivo em papel até dezembro de 2020. Se a SEPM entende a necessidade de digitalizar documentos, o Processo Administrativo Disciplinar Militar Digital (PADM-D) é também uma forma de consecução desse objetivo estratégico.

Com relação ao eixo 5, uma vez que os processos disciplinares estejam sendo realizados em plataforma digital, será possível atingir melhor transparência, ativa e passiva, relacionada aos desvios de conduta, seus envolvidos e eficiência dos processos, diretamente por meio de consulta ao sistema informatizado que o suportar, *v.g.* o SEI-RJ.

Com relação ao eixo 8, a introdução do PADM-D, por si só, já implicará num aperfeiçoamento dos sistemas de tecnologia, informação e comunicação, uma vez que se estará tornando a SEPM capaz de realizar suas audiências disciplinares e o armazenamento de todos os processos, de modo digital.

A utilização do PADM-D também impacta em vieses relacionados a fatores subjetivos, relacionados tanto a eventuais vítimas quanto aos seus supostos agressores. Apenas para exemplificar, o processo penal contemporâneo deve buscar não somente a “verdade real” dos fatos tidos como crime, mas também evitar a dupla vitimização. Isso porque, a vítima de um crime sofre tanto com o crime contra ela cometido, quanto, depois, com a necessidade de se ver exposta ao acusado, na delegacia, nos corredores dos fóruns, em audiências etc.

Por outro lado, ao acusado deve ser garantido o direito de se confrontar com seu acusador, sob o risco de não se lhe dispor de todos os meios para demonstrar a sua inocência. Esses dois vieses possuem amparo constitucional, tanto com relação à dignidade da pessoa humana, quanto à ampla defesa e ao contraditório, art. 1º, III e 5º, LV, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

Não obstante a problemática citada, que envolve o processo penal, no caso do processo administrativo disciplinar não há tanta rigidez na sua condução. Sequer se necessita de defesa técnica por advogado nessa espécie de processo, o que demonstra a sua maior flexibilidade na condução, inclusive com respeito a tema de vulto constitucional. Isso posto, pode-se levantar a problemática da pesquisa por meio da seguinte indagação: com a introdução do PADM-D na SEPM seria possível atender às garantias de defesa e se respeitar os direitos humanos das vítimas e dos acusados?

Subsidiariamente, espera-se verificar se o PADM-D traria economia e eficiência, aos cofres públicos e à comissão processante, além de benefícios aos envolvidos nesse processo. A relevância do tema se funda no princípio da eficiência, insculpido no art. 37 da CRFB, introduzido pela Emenda Constitucional n. 19/1998, que tem como consectários tanto a economicidade quanto a satisfatoriedade e que deve nortear as ações da administração pública, inclusive no que diz respeito aos seus processos disciplinares.

Já a relevância social baseia-se na obrigatoriedade de essa mesma administração pública agir com observância aos princípios constitucionais a ela afetos. Tanto as eventuais vítimas quanto os acusados de infrações disciplinares têm o direito a um processo em tempo razoável – art. 5º, LXXVIII, da CRFB – e da maneira mais transparente possível.

Sob o aspecto da transparência, a introdução do PADM-D também atenderia aos anseios sociais, por uma administração pública mais aberta e auditável. Nesse sentido, o advento da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 – chamada Lei de Acesso à Informação (LAI)<sup>4</sup> – trouxe diversos avanços e obrigações à administração pública.

---

<sup>4</sup> BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2021.

Os processos administrativos disciplinares, muito embora possam ter partes de acesso restrito – quando, por exemplo, tratarem de dados pessoais (art. 31 da LAI) – devem ser produzidos e armazenados de modo a propiciar o seu acesso público, o que é, inclusive, um aspecto implementado pelo Sistema Eletrônico de Informações no Rio de Janeiro.

Ainda sob o aspecto da relevância social, mas sob o prisma da saúde pública, o processo conduzido sem contato físico, de forma eletrônica e com audiências por videoconferência, atende o atual anseio por distanciamento social, necessário por causa do Coronavírus.

Não se deve desconsiderar, também, a relevância do tema sob o aspecto ambiental. Deixar-se de utilizar celulose para a condução dos processos, resultaria em menos árvores cortadas, mais fotossíntese e liberação de oxigênio, mais preservação do solo e retenção das águas, dentre outras vantagens ao meio ambiente.

O método de abordagem deste artigo é o hipotético-dedutivo, visando à construção e ao experimento das possíveis respostas aos problemas apresentados. O método de procedimento é o jurídico-comparativo. Dessa forma, as estruturas normativas das instituições e dos órgãos envolvidos no estudo, que têm relação com o processo administrativo disciplinar e, particularmente, com o PADM-D, são analisadas e comparadas.

As técnicas de pesquisa são a bibliográfica, por livros e artigos, e a documental, por relatórios, normas e legislações referentes ao tema. Por meio de uma abordagem qualitativa e quantitativa na área disciplinar, a pesquisa também é de cunho teórico, em que a natureza do trabalho científico aduz ser original.

Em relação ao objetivo da pesquisa, é do tipo narrativa de conteúdo, porque pautada na realidade vivida pelo narrador e nos processos administrativos disciplinares da SEPM.

Em termos de natureza, delinea-se dentro da configuração de um trabalho original, pela leitura e análise de documentos ainda não explorados no *locus* do estudo.

## **1 O PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NA SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍCIA MILITAR**

No âmbito da Secretaria de Estado de Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (SEPM), o processo administrativo disciplinar (PAD) é subdividido em dois ritos, quais sejam: o sumário e o ordinário.

PAD sumário é o destinado a oportunizar meios de defesa ao acusado de falta disciplinar, cuja gravidade, em tese, não leve a uma avaliação sobre a aplicação de pena de exclusão do serviço, mas somente de outras punições disciplinares, tais como a advertência e a repreensão<sup>5</sup>.

O documento que dá início ao PAD sumário é chamado de Documento de Razões de Defesa (DRD), criado por meio de uma alteração nas Instruções Complementares ao Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (RDPM), publicada no Boletim da Polícia Militar de nº 156, de 24 de agosto de 2005.

Essa alteração veio a, basicamente, determinar que não mais se poderia punir um policial militar, na solução de um procedimento apuratório – Inquérito Policial Militar, Sindicância ou Averiguação – sem que se oportunizasse a ampla defesa e o contraditório, o que se faria por meio do então recém-criado DRD.

O DRD continua a ser extraído em papel, respondido em papel e solucionado em papel, segundo levantamento realizado junto à Corregedoria Geral de Polícia Militar<sup>6</sup>.

No rito sumário do DRD, não são previstas audiências ou reuniões, mas tão somente respostas escritas e, eventualmente, juntada de documentos. Por isso, vislumbra-se sua imediata adequação ao SEI-RJ, bastando, para isso, que seja criada uma base de conhecimento própria no sistema, em que se incluam os documentos característicos desse processo sumário.

Por sua vez, o PAD ordinário é o utilizado para avaliar a permanência ou não do defendente nas fileiras da corporação. Ele tem três diferentes procedimentos: um para Oficiais, um para Praças com estabilidade e outro para

---

<sup>5</sup> Note-se que as punições disciplinares que implicavam em medidas restritivas de liberdade foram banidas, por meio de alteração ao Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969, introduzida pela Lei nº 13.967, de 26 de dezembro de 2019, que entrou em vigor na mesma data e oportunizou a sua regulamentação pelos estados, num prazo de doze meses. Todavia, o Rio de Janeiro ainda não publicou lei que readéque as punições disciplinares militares, motivo por que, desde 26 dez. 2020 até hoje (26 abr. 2021), somente podem ser aplicadas as punições de advertência, repreensão ou as de caráter demissório.

<sup>6</sup> SILVA, Alex Silveira da. Entrevista. Coordenador Técnico Administrativo da Corregedoria Geral de Polícia Militar. Entrevistador: Luiz Otávio Altmayer Odawara. Brasil. 2021.

aqueles sem estabilidade. Há também um quarto procedimento, que somente se realiza em âmbito escolar, nos cursos de formação de entrada na corporação, sem estabilidade assegurada.

Com relação aos oficiais, o procedimento é o previsto na Lei RJ n. 427, de 10 de junho de 1981<sup>7</sup>, que dispõe sobre o Conselho de Justificação para Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros e dá outras providências. Portanto, Conselho de Justificação ou a sigla CJ, como é comumente conhecida, é o processo administrativo disciplinar ordinário, direcionado aos Oficiais, sejam da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros, destinado a avaliar se a sua permanência é ou não recomendável.

Segundo o art. 142, §3º, inciso VI, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), “o oficial só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra”. A referida norma constitucional se aplica aos oficiais militares estaduais, por força do art. 42, §1º, também da CRFB.

Por sua vez, a Lei RJ n. 427/1981 determina em seu art. 14 que:

É da competência do Tribunal de Justiça o julgamento, em instância única, dos processos oriundos de Conselhos de Justificação, a ele remetidos pelo Secretário de Estado de Segurança Pública, na forma regimental própria, assegurando-se prazo para a defesa se manifestar, por escrito, sobre a decisão do Conselho de Justificação.

Em razão disso, o PAD dos oficiais é o único subdividido em dois momentos: o administrativo e o judicial. Sem este último, não haverá a decisão pela sua demissão<sup>8</sup>.

Em relação às praças, sejam elas especiais, graduadas ou soldados, haverá distinção do procedimento aplicável, a depender de sua condição de se encontrarem com estabilidade assegurada ou não.

Portanto, as praças com estabilidade, caso incorram em infrações disciplinares que exijam a avaliação da conveniência de sua permanência nas fileiras da corporação, deverão ser submetidas ao Conselho de Disciplina (CD),

---

<sup>7</sup> RIO DE JANEIRO. Lei n. 427, de 10 de junho de 1981. Disponível em:

<[http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/lei\\_427\\_10061981.htm](http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/lei_427_10061981.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2021.

<sup>8</sup> Os diferentes procedimentos de PAD denominam o ato de excluir o militar estadual de diferentes maneiras. Com relação ao oficial, o termo é “demissão”.

nos termos do art. 1º, do Decreto RJ n. 2.155, de 13 de outubro de 1978<sup>9</sup>, que determina o seguinte:

Art. 1º - O Conselho de Disciplina é destinado a julgar da incapacidade do Aspirante a Oficial PM ou BM e das demais praças PM ou BM da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro com estabilidade assegurada, para permanecerem na ativa, criando-lhes, ao mesmo tempo, condições para se defenderem.

Por sua vez, as praças sem estabilidade, caso incorram em mesma espécie de infração, deverão ser submetidas à Comissão de Revisão Disciplinar (CRD)<sup>10</sup>, cuja norma teve uma nova publicação, qual seja a da Resolução SEPM n. 971, de 21 de dezembro de 2020<sup>11</sup>, que regulamenta a instauração e o funcionamento da CRD, no âmbito da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Em seu art. 1º, encontra-se previsto que:

Art. 1º - A Comissão de Revisão Disciplinar (CRD) destina-se a julgar as Praças da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro sem estabilidade assegurada em permanecerem nas fileiras da Corporação, o que se fará através de processo disciplinar que propicie condições para se defenderem.

O quarto e último procedimento de PAD ordinário é o chamado Conselho Escolar de Disciplina (CED), criado por meio da Portaria PMERJ nº 205, de 9 de fevereiro de 2001<sup>12</sup>, que reestrutura e regula a constituição e o funcionamento do referido conselho, em que se prevê o seguinte:

---

<sup>9</sup> RIO DE JANEIRO. Decreto n. 2.155, de 13 de outubro de 1978. Disponível em: <[http://dgf.rj.gov.br/legislacoes/Decretos\\_Estaduais/Dec\\_Est\\_N\\_02155.pdf](http://dgf.rj.gov.br/legislacoes/Decretos_Estaduais/Dec_Est_N_02155.pdf)>. Acesso em: 02 fev. 2021.

<sup>10</sup> O autor trabalhou de janeiro de 2019 a janeiro de 2020 na Corregedoria Geral de Polícia Militar (CGPM), na função de Chefe da Seção Técnica de Assuntos Administrativos. Dentre as suas atribuições, existia uma em particular que era a de atualização das normas correccionais. Em razão disso, o então Corregedor Geral determinou que fosse realizado um projeto de unificação dos PAD da Polícia Militar que, invariavelmente, deveria contemplar o Corpo de Bombeiros Militar. Foi constituída uma comissão, que estudou a matéria e propôs uma minuta. Até onde se sabe, a minuta não chegou a sair da Corporação e, apesar de sua existência, foi publicada a Resolução n. 971/2020, como uma nova norma a ser seguida, apenas para a submissão à CRD.

<sup>11</sup> RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Polícia Militar. Resolução n. 971, de 21 de dezembro de 2020. Disponível em:

<[http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site\\_fazenda/Subportais/PortalGestaoPessoas/Legisla%C3%A7%C3%B5es%20SILEP/Legisla%C3%A7%C3%B5es/2021/Resolu%C3%A7%C3%B5es/RESOLU%C3%87%C3%83O%20SEPM%20N%C2%BA%20971%20DE%2021%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202020\\_REGULAMENTA%20COMISS%C3%83O%20DE%20REVIS%C3%83O%20DISCIPLINAR%20%28CRD%29.pdf?lve](http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site_fazenda/Subportais/PortalGestaoPessoas/Legisla%C3%A7%C3%B5es%20SILEP/Legisla%C3%A7%C3%B5es/2021/Resolu%C3%A7%C3%B5es/RESOLU%C3%87%C3%83O%20SEPM%20N%C2%BA%20971%20DE%2021%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202020_REGULAMENTA%20COMISS%C3%83O%20DE%20REVIS%C3%83O%20DISCIPLINAR%20%28CRD%29.pdf?lve)>. Acesso em: 02 fev. 2021.

<sup>12</sup> RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Polícia Militar. Portaria PMERJ n. 205, de 09 de fevereiro de 2001. Boletim da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro n. 035, de 19 de fevereiro de 2001, p. 38-40.

Art. 1º. O Conselho Escolar de Disciplina tem por finalidade estabelecer procedimentos para julgar a incapacidade do Aluno Policial Militar, em permanecer na atividade escolar, criando-lhe, ao mesmo tempo, condições para se defender.

§ 1º. Aplica-se o disposto no Conselho Escolar de Disciplina, aos alunos dos cursos de formação, sem estabilidade assegurada.

§ 2º. São considerados Alunos sem estabilidade assegurada os Alunos Oficiais, os Alunos dos Cursos de Especialistas, Alunos dos Estágios Probatórios e Alunos do Curso de Formação de Soldados e outros do mesmo gênero, sendo todos oriundos de concurso público.

Sua tramitação para solução segue a linha hierárquica dos órgãos de ensino da Corporação, razão pela qual são arquivados na Diretoria Geral de Ensino e Instrução (DGEI), nos termos do art. 16, parágrafo único, da mesma Portaria. Ou seja, o controle sobre a instauração, condução e arquivamento não é realizado pela Corregedoria Geral de Polícia Militar (CGPM), mas por aquela Diretoria Geral.

Trata-se de um procedimento para alunos sem estabilidade assegurada e que, portanto, sequer chegaram a ser empossados no cargo para o qual prestaram concurso. Muito embora seja uma espécie de PAD ordinário, os seus quantitativos não serão considerados para os fins deste trabalho, em virtude de se encontrarem no âmbito escolar e não no âmbito correccional do restante da corporação.

Segundo dados obtidos em 22 fev. 2021, junto à CGPM<sup>13</sup>, de 2016 a 2020 foram instaurados os seguintes quantitativos de PAD físicos:

**Tabela 1** – Quantitativos de PAD físicos de 2016 a 2020

Procedimento		2016	2017	2018	2019	2020
<b>Sumário</b>	DRD	2036	996	493	426	406
	CJ	14	15	17	11	2
<b>Ordinário</b>	CD	90	119	164	112	68
	CRD	58	72	104	60	40
<b>Total</b>		<b>2198</b>	<b>1202</b>	<b>778</b>	<b>609</b>	<b>516</b>

Fonte: CGPM.

Durante os cinco anos em referência, foram extraídos 4.357 (quatro mil, trezentos e cinquenta e sete) DRD, o que conduz a uma média de 871,4/ano, enquanto se instauraram 946 (novecentos e quarenta e seis) PAD ordinários, o

<sup>13</sup> SILVA, op. cit., 2021.

que resulta numa média de 189,2/ano procedimentos instaurados. Assim, é possível estimar-se, minimamente, uma média de gastos que a Corporação teria com os seus procedimentos administrativos disciplinares em plataforma física, considerados os dados a seguir:

**Tabela 1** – Quantitativos de PAD físicos de 2016 a 2020

ITEM	PREÇO
<b>Papel (300 folhas)</b>	R\$ 17,00
<b>Tinta para impressão (um cartucho)</b>	R\$ 90,00
<b>Transporte membros da comissão<sup>14</sup></b>	R\$ 90,00
<b>Transporte envolvidos<sup>15</sup></b>	R\$ 40,00
<b>Capa para o processo (uma)</b>	R\$ 1,00
<b>Total</b>	<b>R\$ 238,00</b>

Fonte: BARLETTA, et. al., 2021.<sup>16</sup>

Não seria possível medir o PAD sumário (DRD) da mesma forma que o ordinário, tendo em vista que não são previstas reuniões e nem se usam tantas folhas em média por processo. Portanto, uma vez que a publicação contida no Boletim da Polícia Militar que criou o DRD prevê 03 (três) folhas para a sua instauração, sem se considerar outras que eventualmente sejam a ele juntadas, seriam gastas em torno de 2.614 folhas de papel por ano.

Se trezentas folhas custariam R\$ 17,00, logo o gasto anual apenas com folhas de papel para o DRD seria de R\$ 148,00. Quanto aos cartuchos, gastar-se-ia em torno de R\$ 784,00, o que levaria a um total de R\$ 932,00/ano com DRD.

Até aqui, por uma visão estritamente relacionada ao consumo de papel ou tinta, não haveria um impacto significativo. Contudo, não se deve descurar de outros aspectos, relacionados ao controle, à celeridade, à transparência e à própria situação pandêmica que se vive, como fatores, estes sim, significantes para o uso do processo eletrônico e não o de papel.

Com relação aos PAD ordinários, a situação é bem diferente. Uma vez que a média anual é de 189,2 PAD físicos e que cada um despenderia em torno de R\$ 238,00, chega-se ao valor de gastos anuais com esses processos, na ordem de R\$

<sup>14</sup> Considerou-se o valor de R\$5,00 por trecho de deslocamento. Assim, o valor corresponde a ida e volta, de três membros, com três reuniões.

<sup>15</sup> Considerou-se o mesmo valor por trecho, com apenas quatro envolvidos ou com dois que tenham que ir por duas vezes.

<sup>16</sup> BARLETTA, Pricilla Azevedo et al. *Bases para Implementação do Processo Administrativo Disciplinar Virtual nas Polícias do Rio de Janeiro*. 2021. 13 f. Projeto Aplicado (Curso Superior de Polícia Integrado) – Instituto Coppead de Administração, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2021.



45.029,60. Repise-se, essa é uma estimativa realizada de maneira superficial, com a perspectiva do mínimo de material a ser utilizado<sup>17</sup>.

Além desses gastos, há também que se considerar aqueles realizados para o armazenamento físico dos processos findos. Ou seja, seu arquivamento, que “[c]onsiste na embalagem e na estocagem de documentos de forma segura e adequada à sua conservação, obedecendo a uma ordem estabelecida, a fim de facilitar o seu manuseio e a sua recuperação”<sup>18</sup>.

Imagina-se que o processo de arquivamento também gere gastos com espaço físico, prateleiras, dedetização, embalagens, iluminação etc. No entanto, esses não serão abordados, tendo em vista que o armazenamento digital também consumiria eletricidade, espaço físico de drives de armazenamento em servidores de dados de informática, manutenção etc.

Muito embora o presente trabalho passe apenas por uma abordagem subsidiária da questão econômica, que o Processo Administrativo Disciplinar Militar Digital (PADM-D) traria aos cofres públicos, particularmente o da SEPM, com o que foi dito até aqui, ainda não seria possível a sua constatação.

Para isso, faz-se necessário saber o quanto seria gasto com uma plataforma digital, para gestão de documentos e processos eletrônicos, bem como com um sistema de videoconferência, com o que as audiências pudessem ser realizadas de modo remoto e gravadas em servidores de dados.

Quanto ao processo eletrônico, a questão será abordada na seção seguinte, uma vez que o Estado do Rio de Janeiro já vem utilizando o Sistema Estadual de Informações (SEI-RJ) para os processos administrativos, a despeito de não o utilizar para aqueles da espécie disciplinar.

Quanto ao sistema de videoconferências, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro<sup>19</sup> adotou o Cisco Webex para a realização de audiências virtuais, nos seguintes termos:

---

<sup>17</sup> A cifra seria R\$ 932,00 maior, caso fossem somados os PAD sumários.

<sup>18</sup> RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Segurança Pública. Subsecretaria de Inteligência. *Doutrina de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (DISPERJ)*. Rio de Janeiro, 2015. p. 22.

<sup>19</sup> RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Provimento CGJ n. 36, de 29 de abril de 2020. Disponível em: <<http://cgj.tjrj.jus.br/documents/1017893/0/Provimento+CGJ+36-2020.pdf/e6bc9f3d-4d41-1848-dfb8-114814705e7c>>. Acesso em: 23 fev. 2021.

Art. 9º. Será permitida, ainda, a critério do juiz de Direito, independente da competência, a realização de audiências virtuais, podendo ser utilizada a plataforma cisco webex ou outra ferramenta equivalente disponibilizada pelo TJRJ, na forma prevista no artigo 6º, §2º, da Resolução CNJ nº 314/2020.

Segundo os dados contidos no site da empresa Cisco Webex<sup>20</sup>, o custo anual para o uso do plano profissional desse sistema seria de US\$ 323,40 que, convertido em reais<sup>21</sup>, resulta em R\$ 1.810,78. Dentre diversas características, esse sistema permitiria até cem organizadores de reuniões simultâneos, *breakout rooms*, armazenamento de 10 *gigabytes* na nuvem<sup>22</sup>, etc.

Por sua vez, o Instituto Coppead de Administração passou a utilizar o sistema Zoom, a partir de 2020, para a realização do Curso Superior de Polícia Integrado (CSPI), com aulas síncronas e com possibilidade de sua gravação. Assim também o fez a Escola Superior de Polícia Militar (ESPM), no módulo exclusivo para os oficiais do Curso Superior de Polícia Militar (CSPM).

O plano corporativo do Zoom, segundo a oferta disponível no site da empresa<sup>23</sup>, sairia ao custo anual de US\$ 199,90 o que, em reais, corresponderiam a R\$ 1.119,28. Também possui características adequadas às finalidades de sessões virtuais, tais como até trezentos participantes simultâneos, gravação das reuniões, *breakout rooms*, contratação adicional de até 3 *terabytes* de armazenamento na nuvem, dentre outras.

Ou seja, sem se considerar as despesas com o armazenamento, o mais caro entre ambos os sistemas citados corresponderia a um gasto anual de 4% (quatro por cento) do que atualmente seria gasto com o processo físico.

Mesmo se forem consideradas outras despesas, como o acesso à internet, por todos os participantes, além da aquisição de espaço em nuvem ou compra de discos rígidos, *solid state drives* (SSD) etc., mesmo assim, têm-se como mais econômico e ecologicamente correto, o uso de processos eletrônicos. Neste caso, o PADM-D.

---

<sup>20</sup> Disponível em:

<[https://www.webex.com/pricing/cart.html?plan=business&terms=annually&locale=en\\_BR&themeID=4777108300&experienceType=Unified](https://www.webex.com/pricing/cart.html?plan=business&terms=annually&locale=en_BR&themeID=4777108300&experienceType=Unified)>. Acesso em: 27 fev. 2021.

<sup>21</sup> Cotação realizada por meio do Google, em 27. fev. 2021.

<sup>22</sup> Nuvem é o termo comumente utilizado em informática, para designar um servidor de dados para armazenamento remoto e com acesso via internet.

<sup>23</sup> Disponível em: <<https://zoom.us/pricing>>. Acesso em: 27 fev. 2021/

O presente estudo não tem como objeto a pormenorização dos procedimentos de cada um dos PAD ora descritos, sumário ou ordinários, tampouco dos custos efetivos totais, relativos ao futuro PADM-D. Vê-se como importante, todavia, que o leitor tenha em mente que, no Estado do Rio de Janeiro e, particularmente, na Secretaria de Estado de Polícia Militar, esses são os marcos legais que disciplinam a matéria em estudo.

Com a implementação do PADM-D, desde já se reconhece que haveria economia de meios, tanto no aspecto objetivo – o dos gastos – quanto no subjetivo, este relacionado aos desgastes físico e emocional das partes envolvidas.

Nenhuma das normas contidas nesta seção – do DRD, do CJ, do CD, da CRD ou do CED – disciplina o meio pelo qual cada um dos procedimentos deverá ser formalizado, conduzido ou armazenado na SEPM. Ou seja, nada se fala sobre o uso de processo eletrônico ou de audiências virtuais.

Não obstante, o Rio de Janeiro já dispõe de regulamentação, com aplicabilidade em toda a administração pública direta e indireta, autárquica ou fundacional, para que os processos administrativos disciplinares sejam autuados e conduzidos de forma eletrônica. É o que se verá a seguir.

## **2 PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO NO RIO DE JANEIRO**

Não obstante o aparente vácuo normativo, quanto à possibilidade de a Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM) conduzir seus processos administrativos disciplinares, quaisquer deles, de maneira eletrônica, o fato é que a todos os processos, citados na seção anterior, aplica-se, subsidiariamente, a Lei n. 5.427, de 01 de abril de 2009<sup>24</sup>, que estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

A própria Lei n. 5.427/09, em seu art. 19, prevê que:

§ 5º A Administração Pública poderá disciplinar, mediante decreto, a prática e a comunicação oficial dos atos processuais por meios eletrônicos, atendidos os requisitos técnicos exigidos na legislação específica, em especial os de autenticidade, integridade e validade jurídica.

---

<sup>24</sup> RIO DE JANEIRO. Lei n. 5.427, de 01 de abril de 2009. Disponível em:

<<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/e9589b9aabd9cac8032564fe0065abb4/ef664a70abc57d3f8325758b006d6733?OpenDocument>>. Acesso em: 26 fev. 2021.

Em atendimento a essa previsão, a lei em questão foi regulamentada pelo Decreto n. 46.730, de 09 de agosto de 2019<sup>25</sup> que, dentre outras providências, “dispõe sobre a produção e tramitação eletrônica de documentos e processos administrativos na administração pública estadual”. Seu artigo 1º dispõe o seguinte:

Art. 1º - Fica estabelecido o Sistema Eletrônico de Informações (SEIRJ) como sistema oficial de autuação, produção, tramitação e consulta de documentos e processos administrativos eletrônicos no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional do Estado do Rio de Janeiro.

Portanto, embora não haja previsão específica nos diplomas que regulam o DRD, o CJ, o CD, a CRD ou o CED, a Lei n. 5.427/2009 é uma norma de aplicação subsidiária<sup>26</sup> – e, por vezes, prevista explicitamente<sup>27</sup> – que já se encontra regulamentada, no sentido de que os processos administrativos corram em formato eletrônico, neles incluídos os processos administrativos disciplinares, por ser uma espécie do gênero “processo administrativo”.

Por outro lado, o Decreto n. 46.730/19 não deixa margem para que um ou outro órgão da administração pública direta, nela incluída a Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM), decida utilizar ou não o SEI-RJ. É o que se depreende pela mera interpretação literal do seu art. 1º.

Apenas para reforçar a ideia de economicidade e praticidade, o Decreto n. 46.730/19 dispensa, explicitamente, alguns procedimentos formais que são próprios de processos físicos, como é o caso de “capeamento, criação de volumes, numeração de folhas, utilização de emenda carmim, carimbos e aposição de etiquetas”<sup>28</sup>.

Uma vez que as assinaturas dos usuários, internos ou externos, são realizadas mediante a aposição de *login* e senha, pessoais e intransferíveis, qualquer documento previsto na base de conhecimento própria do SEI-RJ poderá, por aqueles, ser assinada.

---

<sup>25</sup> RIO DE JANEIRO. Decreto n. 46.730, de 09 de agosto de 2019. Disponível em:

<<https://biblioteca.pge.rj.gov.br/scripts/bnweb/bnmapi.exe?router=upload/66100>>. Acesso em: 26 fev. 2021.

<sup>26</sup> Art. 75. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por legislação própria, aplicando-se-lhes os princípios e, subsidiariamente, os preceitos desta Lei.

<sup>27</sup> A Resolução SEPM n. 971/2020 prevê: “Art. 20 - Para efeito do disposto nesta Resolução, os atos ilegais praticados prescrevem-se de acordo com os prazos previstos no art. 74, da lei nº 5.427, de 01 de abril de 2009”.

<sup>28</sup> RIO DE JANEIRO. Decreto n. 46.730. op. cit., art. 13.

Quanto à possibilidade de um usuário externo assinar documentos no SEI-RJ, convém remeter o leitor ao dispositivo do Decreto n. 46.730/19 que trata sobre essa matéria:

Art. 35 - Poderão ser cadastrados como usuários externos do sistema:

I - pessoas físicas ou jurídicas que não sejam servidoras nem integrem o Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro; [...]

Art. 39 - O usuário externo poderá:

- I. - visualizar documentos de processos administrativos eletrônicos, desde que autorizado por usuário interno;
- II. - assinar documentos de processos administrativos eletrônicos, desde que autorizado por usuário interno; e
- III. - peticionar em processos administrativos eletrônicos, conforme definido no art. 41.

Pela leitura dos artigos em questão, fica claro que as testemunhas, as vítimas, os advogados – além dos próprios policiais militares que, por óbvio, já deveriam ter acesso ao SEI-RJ – poderão assinar documentos e também peticionar de modo eletrônico, desde que estejam previamente cadastrados<sup>29</sup>.

Quanto aos usuários internos, policiais militares, mesmo que não pertençam à CGPM ou que venham a ser transferidos da unidade de origem, em que foi instaurado o PAD que se encontra envolvido, ainda assim poderão continuar acompanhando e providenciando tudo o que for necessário, no processo SEI relativo ao PADM-D, nos termos do § 1º, do art. 34, do mesmo decreto:

Art. 34 - A atribuição do perfil de acesso ao usuário interno será sempre vinculada à(s) sua(s) unidade(s) de trabalho.

§ 1º - O usuário interno poderá estar associado a mais de uma unidade no SEI-RJ, devendo o perfil de acesso ser compatível com suas atribuições em cada unidade.

As atribuições a que se refere o § 1º podem ser a de membro da comissão processante, testemunha, defendente ou, ainda, defensor – na hipótese de outro policial militar ter sido assim nomeado pelo defendente.

Mesmo que seja necessária a juntada de documentos externos, natos digitais ou digitalizados, o decreto também prevê essa situação e dá as orientações necessárias, a saber:

---

<sup>29</sup> Não se pretende adentrar nos detalhamentos acerca da forma ou dos procedimentos necessários ao cadastro de um usuário externo, o que deverá ser observado na eventualidade de se decidir utilizar o SEI-RJ para as finalidades descritas neste trabalho.

Art. 43 - A digitalização de documentos recebidos ou produzidos no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional deverá ser acompanhada da conferência da integridade do documento digitalizado.

[...]

§ 4º - Na hipótese de ser impossível ou inviável a digitalização do documento recebido, este ficará sob guarda da administração e será admitido o trâmite do processo de forma híbrida, conforme definido em ato a ser publicado pela SECCG.

Nos casos em que não se possa realizar a juntada, como o de uma arma ou suas munições, daí então não se fará a juntada eletrônica, diante de sua patente impossibilidade. Não obstante, seria absolutamente possível realizar a juntada de um auto de perícia realizado sobre o material, sendo necessária sua guarda apenas por questão de materialidade do fato e do objeto.

O SEI-RJ deve ser disponibilizado não somente à administração, mas também a todas as pessoas. Muito embora o art. 36 do decreto em comento se refira “aos cidadãos”, o fato é que qualquer pessoa pode fazer buscas no sítio aberto do SEI-RJ, por força do que prevê princípio da transparência ativa<sup>30</sup>, descrito na Lei n. 12.527/11, o que se realiza por meio da internet<sup>31</sup>.

Em um mundo globalizado e interativo, em que boa parcela das pessoas utiliza um período considerável de seus dias para o acompanhamento de suas redes sociais virtuais, é natural que alguns atos processuais, como é o caso de citações, notificações e intimações, passem a ser realizadas de modo eletrônico, de modo a dispensar o uso dos Correios ou de policiais militares para essa finalidade. É o que determina o art. 48 do Decreto n. 46.730/19, assim descrito: “[n]o processo administrativo eletrônico, todas as citações, intimações e notificações serão feitas por meio eletrônico, na forma deste Decreto”.

O decreto em comento esclarece, ainda, que “[n]ão poderão ser incluídos no SEI-RJ documentos que possuam informações classificáveis nos níveis de sigilo estabelecidos nos arts. 23 e 24 da Lei Federal nº 12.527/11 e nos arts. 22, 27, 28 e 29 do Decreto Estadual nº 46.205/17”, nos termos do seu art. 51.

---

<sup>30</sup> BRASIL. *Lei nº 12.527*. op. cit., art. 8º. “É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”.

<sup>31</sup> Disponível em:

<[https://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_processo\\_pesquisar.php?acao\\_externa=protocolo\\_pesquisar&acao\\_origem\\_externa=protocolo\\_pesquisar&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=6](https://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_pesquisar.php?acao_externa=protocolo_pesquisar&acao_origem_externa=protocolo_pesquisar&id_orgao_acesso_externo=6)>. Acesso em: 17 abr. 2021.

Após analisarem-se os referidos dispositivos da LAI e o decreto regulamentador no RJ, com todas as vênias, a previsão do art. 51 daquele decreto não se aplica ao PADM-D.

Todos os dispositivos citados no art. 51 dizem respeito à classificação sigilosa de informações. Ou seja, reservado, secreto e ultrassecreto, com seus respectivos requisitos e competências para classificar.

Os PAD, mesmo os físicos, não recebem classificação sigilosa. Mas seu acesso, por se tratar de processo com ampla defesa, contraditório e, em tese, publicidade dos atos, somente seria restrito no que a lei preveja, como, por exemplo, os dados pessoais (art. 31 da LAI).

Muito embora o art. 23, inciso VIII, da LAI cite “investigações”, essa seria hipótese de classificação do procedimento (reservado, secreto e ultrassecreto) e também não se aplicaria ao caso, uma vez que, a título de exemplo, o Inquérito Policial Militar (IPM) tem seu sigilo previsto no Código de Processo Penal Militar (CPPM)<sup>32</sup> ou em outra norma incidente na investigação e nele não há referência a graus de sigilo ou classificação sigilosa.

Além disso, o PAD não é propriamente uma investigação, caso houvesse essa correlação. É um processo de julgamento, garantidos a ampla defesa e o contraditório.

Pelo exposto nessa seção, conclui-se que o Rio de Janeiro já dispõe de uma plataforma de gestão, tramitação e arquivamento de processos administrativos eletrônicos, o chamado Sistema Estadual de Informações (SEI-RJ), que está em pleno funcionamento e devidamente regulamentado pelo Decreto n. 46.730/19.

No preâmbulo desse decreto, consoante os seus “considerandos”, já se indicam os princípios norteadores a que os processos administrativos devem obedecer, notadamente os da “transparência, finalidade, razoabilidade, eficiência, celeridade, publicidade, participação e interesse público”.

---

<sup>32</sup> BRASIL. *Decreto-Lei n. 1.002*, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1002.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2021. Art. 16: “O inquérito é sigiloso, mas seu encarregado pode permitir que dêle tome conhecimento o advogado do indiciado”.

Além dos referidos princípios, é de se esperar que o processo eletrônico também promova maior acessibilidade pelas partes e seus causídicos, segurança, preservação do meio ambiente e menor desgaste emocional, pela inexistência de proximidade física entre eventuais vítimas, acusados e testemunhas.

Pelo exposto nesta seção, os processos administrativos disciplinares já deveriam estar sendo conduzidos via SEI-RJ. Nesse sentido, não se trata de mera opção do administrador público militar, mas uma verdadeira determinação do chefe do Executivo.

Isso porque, “processos administrativos disciplinares” são espécies do gênero “processo administrativo”. Ou seja, ao dizer que o gênero deve ser realizado na modalidade eletrônica, por consequência lógica, todas as demais espécies também o devem ser.

Somado ao SEI-RJ, bastaria utilizar um sistema de videoconferência ou “audiência virtual” – como se refere o Poder Judiciário – para que as suas reuniões fossem realizadas de modo remoto, sem a necessidade de deslocamentos dos envolvidos, para estarem num mesmo ambiente.

Mesmo que tais audiências não sejam gravadas em vídeo, seria possível à comissão processante realizar a transcrição das declarações, em um termo próprio que, ao final, poderia ser assinado por todos, por via de acesso ao SEI-RJ pela internet e com a assinatura digital previamente cadastrada.

Ou seja, mesmo que não se adquira o sistema de videoconferência, uma vez que há versões gratuitas para *download*, todos os PAD militares, sumário ou ordinários, já podem e devem ser instruídos no SEI-RJ.

Isso posto, resta apenas avaliar se o processo eletrônico e a realização de audiências virtuais, induziria alguma vulnerabilidade aos princípios da ampla defesa e do contraditório, conspectivos da dignidade da pessoa humana. É o tema que se passa a abordar.

### **3 AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR MILITAR DIGITAL**

Uma vez demonstrado o cenário atual dos processos administrativos disciplinares (PAD), tanto no que diz respeito à Lei n. 5.427/09 e sua



regulamentação, constante no Decreto n. 46.730/19, quanto aos procedimentos específicos da Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM) para os PAD, aplicáveis aos policiais militares, passa-se a abordar os aspectos subjetivos, relacionados ao Processo Administrativo Disciplinar Militar Digital (PADM-D), que podem ter impacto sobre a sua implementação.

O primeiro aspecto subjetivo e que deve ser sempre lembrado em temas com fundamento em direitos humanos, é o princípio constitucional da Dignidade da Pessoa Humana. Segundo Habermas apud Novelino<sup>33</sup>, tem-se que:

[...] a dignidade humana, que é uma e a mesma em toda parte e para todos, fundamenta a indivisibilidade de todas as categorias dos direitos humanos. Só em colaboração uns com os outros podem os direitos fundamentais cumprir a promessa moral de respeitar igualmente a dignidade humana de cada pessoa.

É por isso que temas como ampla defesa e contraditório sempre estarão sob o mais amplo “guarda-chuva” da dignidade da pessoa humana, que a todos os demais princípios deve iluminar e orientar, inclusive no que diz respeito aos PAD.

Sabe-se que o processo penal é mais complexo do que o administrativo disciplinar, o que se pode constatar pela mera observação dos códigos vigentes e de seus dispositivos, seja o de processo penal comum, seja o de processo penal militar, frente às normas já citadas na seção 1 deste trabalho.

Dentre as diversas obras relacionadas ao processo penal comum, considera-se a de Lopes Jr.<sup>34</sup> como uma das mais voltadas ao denominado “garantismo jurídico”, ou seja, a interpretação das leis no sentido da máxima proteção ao acusado. Por isso, aproveita-se suas lições como dialética aos argumentos aqui apresentados.

A ampla defesa, no entendimento de Lopes Jr.<sup>35</sup>, perpassa por pelo binômio: “defesa privada ou autodefesa” e “defesa pública ou técnica, exercida pelo defensor”.

---

<sup>33</sup> HABERMAS, Jürgen. The concept of human dignity and the realistic utopia of human rights, p. 466, apud NOVELINO, Marcelo. *Manual de Direito Constitucional*. 9. ed. rev. e atual. São Paulo, SP: Método, 2014.

<sup>34</sup> LOPES JR, Aury. *Direito Processual Penal*. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. e-book.

<sup>35</sup> Ibid.

A primeira, está relacionada à pessoa do acusado, no sentido de utilizar de todos os meios disponíveis para realizar sua defesa, ante à acusação estatal; e também de não ser obrigado a produzir qualquer prova contra si mesmo. A segunda, a defesa técnica exercida por defensor advogado, não necessariamente seria exercida durante o PAD, em virtude do que prevê a Súmula Vinculante n. 5, que será abordada adiante.

Nas lições de Lopes Jr.<sup>36</sup>, acerca do contraditório, no processo penal comum:

O contraditório pode ser inicialmente tratado como um método de confrontação da prova e comprovação da verdade, fundando-se não mais sobre um juízo potestativo, mas sobre o conflito, disciplinado e ritualizado, entre partes contrapostas: a acusação (expressão do interesse punitivo do Estado) e a defesa (expressão do interesse do acusado [e da sociedade] em ficar livre de acusações infundadas e imune a penas arbitrárias e desproporcionadas). É imprescindível para a própria existência da estrutura dialética do processo.

O referido autor complementa seu raciocínio, baseado nas lições de Fazzalari<sup>37</sup>:

[...] deve ser visto em duas dimensões: no primeiro momento, é o direito à informação (conhecimento); no segundo, é a efetiva e igualitária participação das partes. É a igualdade de armas, de oportunidades.

Vê-se, pois, que o contraditório é um método em que se deve proporcionar às partes a confrontação às alegações da parte adversa, com conhecimento e acesso a tudo que esteja em jogo e de modo igualitário, o que se chama também de “paridade de armas”.

No processo eletrônico, até mais do que no físico, tanto o acesso quanto a possibilidade de se contrapor ao que for juntado, estão em igualdade de condições, seja para a defesa, seja para a acusação.

De acordo com o especialista Carlos Rodrigues<sup>38</sup> (SANTOS, 2021), a eventual transformação dos PAD para uma modalidade eletrônica com

---

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> FAZZALARI, Elio. *Istituzioni di Diritto Processuale*. 8. ed., Padova, CEDAM, 1996, p.90, apud LOPES JR, Aury. *Direito Processual Penal*. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. e-book.

<sup>38</sup> Palestra proferida pelo Cel PM RR Carlos Augusto Rodrigues dos Santos, ex-corregedor da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, durante o Curso Superior de Polícia Militar/2020, em abril de 2021.

videoconferências só traria vantagens ao defendente, inclusive no que tange a ampla defesa e o contraditório. Nas suas palavras, o processo eletrônico:

Oportuniza às partes uma melhor comunicação. Forçará as pessoas a se comunicarem, porque o presencial é horrível. Para falar com a comissão pessoalmente é muito difícil. Fazer um pedido, juntada etc. é horrível. O processo eletrônico, ao colocar no ar, gera responsabilidade com publicidade. Portanto, o processo amplia a ampla defesa e o contraditório. Não há chance de ninguém negar juntada de autos. Tornará o processo mais formal e impessoal. Oportuniza o melhor cumprimento de prazos, pois o controle é fatal pela via eletrônica.

Já foi dito que o processo eletrônico, com a utilização de audiências virtuais (videoconferência), no que diz respeito ao aspecto subjetivo do menor desgaste emocional, seria mais vantajoso, devido à desnecessidade de se enfrentar deslocamentos em trânsito para audiências e também pela inexistência de aproximação física entre vítimas, acusados e testemunhas, nessas mesmas oportunidades, dentre outras razões.

Ou seja, na hipótese de o PAD ter sido instaurado em virtude de uma agressão praticada por um policial militar contra, por exemplo, sua mulher – o que viria a exigir a aplicação da chamada Lei Maria da Penha<sup>39</sup> –, a implementação da audiência virtual evitaria a chamada “dupla vitimização”. Para Guedes<sup>40</sup> (2019), essa temática poderia ser assim descrita:

A dupla vitimização ocorre quando o sistema penal imprime mais dor a situação: seja pela forma que o próprio direito penal se impõe sobre aquelas mulheres que não teriam mais interesse em prosseguir com o procedimento penal, mas em virtude da modificação na tratativa da lesão corporal “leve” que passa a ser de natureza pública incondicionada ela não pode mais retratar-se, seja pela própria rotina de se formar o inquérito sobre a qualificação da vítima ou do agressor (se eles possuem tatuagem, se trabalham, se usam drogas etc.), seja por não acolher a mulher em sua integralidade, uma vez que muitas iam com a prole e enquanto ela fazia a denúncia, não havia ninguém que auxiliasse com as crianças.

<sup>39</sup> BRASIL. *Lei n. 11.340*, de 07 de agosto de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2021.

<sup>40</sup> GUEDES. Daniella Maria Brito Azêdo. A 1ª Delegacia de Polícia Especializada e a Lei Maria da Penha: Entre a Imagem Oficial e a Prática. In: VI Enadir. GT.3 – Conflitos, segurança pública e justiça, Sessão 2, 2019. São Paulo. *Resumo dos trabalhos*. Disponível em: <<https://www.enadir2019.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czoZNDoiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSzZPIjtzOjM6IjI0OCi7fSI7czo0OiJ0JjtzOjMyOiwOGiOZGMwZjI1NzNjYWMxOGIwNTFmZmZiZTNiMjQxOCi7fQ%3D%3D>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

Caso uma situação como essa viesse a resultar em um PAD na corporação, além dos comparecimentos à delegacia comum, ao juízo competente, ao exame de corpo de delito, dentre outros momentos, a vítima das agressões também teria que se confrontar com o agressor no processo disciplinar.

O processo administrativo disciplinar deve buscar não somente a “verdade real” dos fatos tidos como infrações disciplinares, mas também evitar a dupla vitimização. Isso porque a vítima de um ato cometido por um policial militar sofre tanto com o fato em si praticado contra ela, quanto, depois, com a necessidade de se ver exposta ao acusado, na delegacia de polícia judiciária militar, nos corredores das organizações policiais militares (OPM), em audiências etc.

Entretanto, realizadas as audiências por videoconferência, poder-se-ia questionar quanto ao eventual direito que o acusado teria, de se confrontar, pessoalmente – diga-se, fisicamente, “cara-a-cara” –, com seus acusadores e testemunhas, a fim de que se lhe fosse propiciada a ampla defesa e o contraditório, com o devido processo legal e, ao fim e ao cabo, preservada a sua dignidade de pessoa humana.

Esse é um tema discutido em diversas obras, dentre as quais cita-se, novamente, a de Lopes Jr.<sup>41</sup>, que defende a atuação “do sujeito passivo no sentido de resistir pessoalmente à pretensão estatal, [...] defendendo a si mesmo como indivíduo singular, fazendo valer seu critério individual e seu interesse privado”.

Não exatamente em sentido contrário, mas de maneira a flexibilizar a “resistência pessoal à pretensão estatal”, fisicamente falando, um tema recentemente enfrentado pela comunidade jurídica, foi a decisão emanada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), atualmente presidido pelo Ministro Luiz Fux, que também é presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), no sentido de que as audiências de custódia poderiam ser realizadas por videoconferência.

Trata-se da Resolução CNJ n. 357, de 26 de novembro de 2020<sup>42</sup>, que “[d]ispõe sobre a realização de audiências de custódia por videoconferência quando não for possível a realização, em 24 horas, de forma presencial”.

---

<sup>41</sup> LOPES JR, op. cit., 2016. *e-book*.

<sup>42</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução n. 357*, de 26 de novembro de 2020. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/files/original000449202011275fc042a1730c2.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

Aponta-se essa decisão, por se tratar de tema que seria o ápice do respeito à dignidade da pessoa humana, quando o assunto está relacionado ao processo penal no Brasil, particularmente no ato de levar alguém à prisão, por flagrante ou por ordem judicial. Isso porque, as audiências de custódia foram efetivadas, em solo nacional, em virtude de previsão constante no art. 9, item 3, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas<sup>43</sup> e no art. 7, item 5, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o chamado “Pacto de São José da Costa Rica”<sup>44</sup>.

Ora, sabe-se que ao PAD não se exigem todos os requisitos do processo penal, muito mais complexo e com mais ritos voltados às garantias individuais dos réus. Por sua vez, o processo administrativo disciplinar, muito embora garanta a ampla defesa e o contraditório, não exige, por exemplo, que o acusado esteja assistido por defesa técnica.

Isso é o que prevê a Súmula Vinculante n. 5, cujo texto dispõe que: “[a] falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição”. Não obstante tratar-se de tema constitucional, como expressamente citado, essa espécie de processo sequer exige defesa técnica por advogado, o que demonstra a sua maior flexibilidade na condução, se comparado ao processo penal, comum ou militar.

Não obstante, a súmula em questão não diz que a falta de “qualquer defesa” não ofende a Constituição, motivo pelo qual o acusado deve sim estar assistido por alguém que lhe atenda como defensor, ainda que dativo e não advogado.

Mesmo em audiências virtuais, será garantido ao acusado o direito de se ver frente a frente com seu acusador, seja o próprio estado – representado pela comissão processante – quando o fato imputado disser respeito, por exemplo, à reiterada conduta indisciplinada do defendente, apurada pelas suas infrações disciplinares militares; seja por uma eventual vítima, de qualquer espécie de crime imputado ao mesmo policial militar.

A diferença é que essa “confrontação” será realizada por vídeo e não presencialmente. Ao acusado/defendente serão garantidas todas as

---

<sup>43</sup> BRASIL. Decreto n. 592, de 06 de julho de 1992. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2021.

<sup>44</sup> BRASIL. Decreto n. 678, de 06 de novembro de 1992. Disponível em

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2021

oportunidades de demonstrar a sua inocência, como se presencialmente estivesse, bem como ao seu defensor. Todos os instrumentos legais permanecem hígidos e aplicáveis.

A questão debatida se funda na ideia de que as audiências presenciais possuiriam amparo constitucional, tanto com relação à dignidade da pessoa humana, quanto à ampla defesa e ao contraditório, previstos nos art. 1º, III e art. 5º, LV, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

Retoma-se, então, a problemática levantada na introdução deste trabalho, cuja indagação se faz da seguinte forma: com a introdução do PADM-D na SEPM seria possível atender às garantias de defesa e se respeitar os direitos humanos das vítimas e dos acusados?

A resposta é, por todo o exposto, positiva.

O CNJ autorizou todos os Tribunais a efetivarem o chamado “Juízo 100% Digital”, bem como o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro<sup>45</sup> também o implementou, de modo a que todos os processos, relativos às comarcas e juízos abrangidos<sup>46</sup>, corram em plataforma eletrônica e as audiências sejam realizadas de modo virtual, ou seja, por videoconferência. Muito embora ainda não haja varas criminais apontadas, uma vez que se trata de um projeto “piloto”, as próprias audiências de custódia já estão autorizadas a ser realizadas por videoconferência.

É entendimento pacificado na jurisprudência das cortes superiores, no sentido de que as audiências virtuais são uma realidade e vêm sendo diariamente realizadas.

Em um ano de eleições municipais, como foi o de 2020, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE-RJ) realizou e continua a realizar em

---

<sup>45</sup> RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. *Ato Normativo n. 28*, de 27 de outubro de 2020. Disponível em: <[http://www4.tjrj.jus.br/biblioteca/index.asp?codigo\\_sophia=280870&integra=1](http://www4.tjrj.jus.br/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=280870&integra=1)>. Acesso em: 22 fev. 2021.

<sup>46</sup> Art. 3º. O Juízo 100% Digital será adotado, como projeto piloto, nas seguintes unidades jurisdicionais: Juízos da 1ª, 8ª, 10ª e 14ª Varas de Fazenda Pública da Comarca da Capital, Juízos da 4ª, 19ª, 23ª, 24ª, 31ª e 50ª Vara Cíveis da Comarca da Capital, Juízo da 1ª Vara Cível do Foro Regional da Região Oceânica da Comarca de Niterói, Juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Maricá e Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Campos dos Goytacazes.

2021, as suas sessões plenárias, com a utilização do Zoom<sup>47</sup> e com transmissão *online* via Youtube<sup>48</sup>.

Repise-se, a relevância do tema se funda, igualmente, no princípio da eficiência, insculpido no art. 37 da CRFB, introduzido pela Emenda Constitucional n. 19/1998, que tem como consectários tanto a economicidade quanto a satisfatoriedade e que deve nortear as ações da administração pública. Quanto a isso, não poderia ser exceção o processo administrativo disciplinar, quão mais por já existir norma legal que prevê o processo eletrônico, qual seja o Decreto n. 46.730/19, no Rio de Janeiro.

Sobre a questão legal do tema, outro princípio afeto à Administração Pública é o da Legalidade. Nesse sentido, traz-se à baila vozes da doutrina do Direito, que se oporiam, não propriamente ao processo eletrônico, mas às audiências virtuais. Dentre elas, Lopes Jr e Paiva<sup>49</sup> posicionam-se do seguinte modo:

O contato pessoal do preso com o juiz é um ato da maior importância para ambos, especialmente para quem está sofrendo a mais grave das manifestações de poder do Estado. Sob o pretexto dos altos custos e riscos (como se não vivêssemos numa sociedade de risco) gerados pelo deslocamento de presos “perigosos”, o que estão fazendo é retirar a garantia da jurisdição, a garantia de ter um juiz, contribuindo ainda mais para que eles assumam uma postura burocrática e de assepsia da jurisdição. É elementar que a distância da virtualidade contribui para uma absurda desumanização do processo penal. É inegável que os níveis de indiferença (e até crueldade) em relação ao outro aumentam muito quando existe uma distância física (virtualidade) entre os atores do ritual judiciário. É muito mais fácil produzir sofrimento sem qualquer culpa quando estamos numa dimensão virtual. (LOPES JR., PAIVA, 2021).

Com todas as *venias* ao pensamento dos referidos professores, ao fim e ao cabo, pelo referido princípio da Legalidade, a Administração Pública está estritamente balizada pela Constituição, Leis e normas infralegais. É por isso que a existência de Súmula Vinculante, Lei, Decreto e Resolução do CNJ – órgão consultivo máximo do Poder Judiciário nacional –, para a Secretaria de Estado de

---

<sup>47</sup> Sessão do dia 13 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=IXjPQeePpms>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

<sup>48</sup> Disponível em: <<https://www.youtube.com/channel/UCyXs4gspHlht6mTPFvj-hw>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

<sup>49</sup> LOPES JR., Aury; PAIVA, Caio. *Audiência de custódia aponta para evolução civilizatória do processo penal*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-ago-21/aury-lobes-jr-caio-paiva-evolucao-processo-penal>>. Acesso em: 08 mar. 2021.

Polícia Militar, é o suficiente e o necessário para a implementação do PADM-D. Sobre a legalidade, extrai-se a lição de Oliveira (2015)<sup>50</sup>:

Atualmente, tem prevalecido, na doutrina clássica e na praxe jurídica brasileira, a ideia da vinculação positiva da Administração à lei. Vale dizer: a atuação do administrador depende de prévia habilitação legal para ser legítima. Na célebre lição de Hely Lopes Meirelles, apoiado em Guido Zanobini: “Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. (REF, XXXX, p. xx)<sup>51</sup>

E a lei, de fato, autoriza. Ou, melhor dizendo, determina que, ao menos a instauração, autuação e arquivamento dos PAD sejam realizados no SEI-RJ, nos termos do art. 1º do Decreto n. 46.730/19, mesmo que as audiências continuassem a ser realizadas presencialmente ou, se à distância, não fossem gravadas.

Não há que se permitir, obviamente, que um eventual “império da lei” seja utilizado como justificativa para o cometimento de arbitrariedades, autorizadas por ela mesma. Mas essa questão de se encarar pessoalmente, juiz e custodiado, interrogante e interrogado, mesmo para o processo penal, já se entende como desnecessário, inclusive de acordo com os preceitos constitucionais em vigor. Quão menos rigoroso é o processo administrativo, para ele mais firme se depreende plenamente aplicáveis as audiências virtuais.

Da administração pública exige-se ações com observância aos princípios constitucionais a ela afetos. Tanto as eventuais vítimas quanto os acusados de infrações disciplinares têm o direito a um processo em tempo razoável – art. 5º, LXXVIII da CRFB – e a maneira mais transparente, que melhor atinge o amplo acesso aos autos do processo administrativo disciplinar, por via da internet, é o processo eletrônico.

Sob o aspecto da transparência, a introdução do PADM-D também atenderia aos anseios sociais, por uma administração pública mais aberta e auditável. O advento da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 – chamada Lei de Acesso à Informação (LAI)<sup>52</sup> – exige a chamada “transparência ativa”<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 3ª ed. São Paulo: Método, 2015. e-Book.

<sup>51</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 85.

<sup>52</sup> BRASIL. *Lei nº 12.527*, op. cit.

<sup>53</sup> *Ibidem*, art. 8º.



Dignidade da pessoa humana, ampla defesa e contraditório são princípios constitucionais, vinculados ao tema dos direitos humanos e que, por isso, são considerados cláusulas pétreas pela própria Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), nos termos do que prevê seu art. 60, § 4º. Não obstante, pela dialética aqui exposta, todos esses princípios estão sendo respeitados no processo criminal eletrônico e também o serão no PADM-D, quando for implementado pela SEPM.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Na Secretaria de Estado de Polícia Militar, atualmente existem duas espécies de Processo Administrativo Disciplinar Militar (PADM): o sumário e o ordinário. O sumário é iniciado pela extração de um Documento de Razões de Defesa (DRD). Os ordinários estão divididos nos chamados de Conselho de Justificação (CJ), Conselho de Disciplina (CD), Comissão de Revisão Disciplinar (CRD) e Conselho Escolar de Disciplina (CED).

Cada um dos processos ordinários se destina a uma categoria profissional: os oficiais respondem ao CJ, as praças estáveis ao CD, as sem estabilidade ao CRD e os alunos dos cursos de formação, sem estabilidade, ao CED.

Observa-se que, por uma visão superficial, mas suficiente aos propósitos deste trabalho, o Processo Administrativo Disciplinar Militar Digital (PADM-D) traria economia aos cofres públicos, além de propiciar a necessária transparência ativa dos atos a ele relacionados.

A SEPM poderia tanto passar a utilizar somente o SEI-RJ como plataforma para a condução de seus PADM-D, mantendo, ainda, as audiências de modo presencial; como também poderia transformar todo o processo em 100% digital – tal como o Conselho Nacional de Justiça autorizou para os processos judiciais –, com a utilização de um sistema de videoconferência, com audiências virtuais gravadas e anexadas ao processo eletrônico.

Quanto ao uso do SEI-RJ para a os PADM, chega-se à conclusão de que isso não é algo optativo, por força do que prevê o Decreto n. 46.730/19. Nesse caso, ainda que não se implementem as audiências virtuais, dever-se-ia utilizar imediatamente o SEI-RJ também para essa finalidade.

Quanto ao uso de videoconferência, vislumbram-se três possibilidades.

A primeira, que se utilize o sistema de videoconferência apenas para a realização das audiências, porém sem a gravação em vídeo. Nesse caso, seria necessária a assinatura eletrônica de todas as partes, no documento que fizesse a transcrição das declarações ou do interrogatório. Isso gera a necessidade de preparação prévia dos usuários externos, tanto com relação ao acesso e uso do SEI-RJ, quanto ao seu prévio cadastramento.

A segunda, que se realize a gravação das audiências e seu armazenamento no próprio SEI-RJ, sem necessidade de assinaturas eletrônicas. Para isso, seria necessário alterar a atual configuração do sistema, de modo a permitir o armazenamento de vídeos longos.

A terceira, que se realize a gravação das audiências, mas que seu armazenamento seja feito fora do SEI-RJ. Nesse caso, a comissão processante produziria um termo de audiência, assinado, em que conste o atalho para o servidor de dados onde se localize o vídeo, seja no parque de informática da corporação, seja em nuvem da própria empresa proprietária do sistema.

Entende-se que as opções com videoconferência seriam as ideais, tendo em vista que trariam não somente a economia no uso de papel, tinta, capa etc., o que representa, inclusive, impacto ambiental positivo, como também a economia relacionada ao deslocamento dos envolvidos no processo, além de redução do desgaste emocional, que sempre está relacionado a um processo disciplinar.

Ou seja, haveria economia de meios, tanto no aspecto objetivo – o dos gastos – quanto no subjetivo, este relacionado aos desgastes físico e emocional das partes envolvidas.

O SEI-RJ dispõe de regulamentação e viabilidade técnica, para que usuários externos, tais como testemunhas, advogados ou vítimas, sejam cadastrados nesse sistema e possam assinar eletronicamente os documentos a eles afetos, além de juntar documentos que acharem necessários. Isso, em qualquer lugar que estejam, bastando, para tanto, acessar o sistema via internet.

Além de todas as vantagens relacionadas aos princípios da transparência, da finalidade, da razoabilidade, da eficiência, da celeridade processual, da publicidade, da participação e do interesse público, da maior acessibilidade pelas partes e seus causídicos, da segurança, da preservação do meio ambiente e do

menor desgaste emocional, considera-se que o PADM-D em nada violaria a dignidade da pessoa humana, relacionada à ampla defesa e ao contraditório.

Trata-se de um processo menos rígido do que, por exemplo, o processo penal. Nesse, é absolutamente cogente a assistência técnica do réu por um advogado. No PAD, sequer ele é obrigatório, em virtude do que orienta a Súmula Vinculante n. 5, muito embora seja veementemente recomendável que haja um defensor, ainda que não advogado.

Diversos juízos e tribunais já estão funcionando com audiências virtuais e processos eletrônicos. O próprio Conselho Nacional de Justiça (CNJ) autorizou os tribunais a adotarem o que chamou de “Juízo 100% Digital”. O mesmo CNJ autorizou que as audiências de custódia possam ser realizadas por videoconferência com o juízo da custódia.

Ou seja, muito embora possam ser ouvidas vozes em contrário, não há qualquer impedimento jurídico a que a SEPM venha a adotar o PADM-D. Ao contrário, o que há atualmente é uma norma estadual, que determina a condução de processos administrativos de modo eletrônico, nos termos do Decreto n. 46.730/19.

Por todo o exposto neste trabalho, a condução eletrônica dos processos administrativos disciplinares militares, sumário ou ordinário, em nada afetaria os direitos dos defendentes, que a todos os recursos legais, administrativos ou judiciais, estariam em condições de alcançar. Poderão a tudo acessar, requerer, peticionar, questionar, contrapor, fazer juntar e assistir no PADM-D, inclusive no que toca às audiências por videoconferência que tenham sido gravadas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARQUIVO NACIONAL. Conselho Nacional de Arquivos. **Recomendações para a produção e o armazenamento de documentos de arquivo**. Rio de Janeiro: O Conselho, 2005. 20p. Disponível em: <[http://siga.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes/recomenda\\_armazena.pdf](http://siga.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes/recomenda_armazena.pdf)>. Acesso em: 06 fev. 2021.

BARLETTA, Pricilla Azevedo et al. **Bases para Implementação do Processo Administrativo Disciplinar Virtual nas Polícias do Rio de Janeiro**. 2021. 13 f. Projeto Aplicado (Curso Superior de Polícia Integrado) – Instituto Coppead de Administração, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Notícia**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/plenario-aprova-proposta-para-varas-atuarem-de-modo-100-digital/>>. Acesso em 28 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 345**, de 09 de outubro de 2020. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3512>>. Acesso em: 22 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 357**, de 26 de novembro de 2020. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/files/original000449202011275fc042a1730c2.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 02 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 592**, de 06 de julho de 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 678**, de 06 de novembro de 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 1.002**, de 21 de outubro de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1002.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.340**, de 07 de agosto de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 13.967**, de 26 de dezembro de 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/l13967.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13967.htm)>. Acesso em: 17 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante n. 5**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1199>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

CNN BRASIL. **Com Pandemia Demanda por Videoconferências Dispara em Empresas Brasileiras**. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/2020/04/15/com-pandemia-demanda-por-videoconferencias-dispara-em-empresas-brasileiras>>. Acesso em: 19 abr. 2021.

FAZZALARI, Elio. *Istituzioni di Diritto Processuale*. 8. ed., Padova, CEDAM, 1996, p.90, apud LOPES JR, Aury. **Direito Processual Penal**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. *e-book*.

GUEDES, Daniella Maria Brito Azêdo. A 1ª Delegacia de Polícia Especializada e A Lei Maria da Penha: Entre a Imagem Oficial e a Prática. In: VI Enadir. GT.3 – Conflitos, segurança pública e justiça, Sessão 2, 2019. São Paulo. **Resumo dos trabalhos**. Disponível em: <<https://www.enadir2019.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic?q=YTToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czoZNDoiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSZPljtzOjM6IjI0OC17fSI7czo0OiJoljtzOjMyOilwOGI0ZGMwZjI1NzNjYWMxOGIwNTFmZmZiZTNiMjQxOC17fQ%3D%3D>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

HABERMAS, Jürgen. The concept of human dignity and the realistic utopia of human rights, p. 466, apud NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo, SP: Método, 2014.

LOPES JR, Aury. **Direito Processual Penal**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

LOPES JR., Aury; PAIVA, Caio. **Audiência de custódia aponta para evolução civilizatória do processo penal**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-ago-21/auryl-opes-jr-caio-paiva-evolucao-processo-penal>>. Acesso em: 08 mar. 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 85.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 3ª ed. São Paulo: Método, 2015. *E-book*.

RIO DE JANEIRO. **Decreto n. 2.155**, de 13 de outubro de 1978. Disponível em: <[http://dgf.rj.gov.br/legislacoes/Decretos\\_Estaduais/Dec\\_Est\\_N\\_02155.pdf](http://dgf.rj.gov.br/legislacoes/Decretos_Estaduais/Dec_Est_N_02155.pdf)>. Acesso em: 02 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 46.730**, de 09 de agosto de 2019. Disponível em: <<https://biblioteca.pge.rj.gov.br/scripts/bnweb/bnmap.exe?router=upload/66100>>. Acesso em: 26 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. **Normas para a Elaboração e a Apresentação de Trabalhos de Conclusão de Curso**, jul. 2020. Disponível em: <[https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/cursos/curso\\_especializacao/curso-de-especializacao-nas-areas-do-direito/caderno-de-normas\\_julho2020.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/cursos/curso_especializacao/curso-de-especializacao-nas-areas-do-direito/caderno-de-normas_julho2020.pdf)>. Acesso em: 18 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 427**, de 10 de junho de 1981. Disponível em: <[http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/lei\\_427\\_10061981.htm](http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/lei_427_10061981.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 5.427**, de 01 de abril de 2009. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/e9589b9aabd9cac8032564fe0065abb4/ef664a70abc57d3f8325758b006d6733?OpenDocument>>. Acesso em: 26 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Polícia Militar. **Instruções Complementares ao Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**. Boletim da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro n. 156, de 24 de agosto de 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Polícia Militar. **Portaria PMERJ n. 205**, de 09 de fevereiro de 2001. Boletim da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro n. 035, de 19 de fevereiro de 2001.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Polícia Militar. **Resolução n. 971**, de 21 de dezembro de 2020. Disponível em: <[http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site\\_fazenda/Subportais/PortalGestaoPessoas/Legisla%C3%A7%C3%B5es%20SILEP/Legisla%C3%A7%C3%B5es/2021/Resolu%C3%A7%C3%B5es/RESOLU%C3%87%C3%83O%20SEPM%20N%C2%BA%20971%20DE%2021%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202020\\_REGULAMENTA%20COMISS%C3%83O%20DE%20REVIS%C3%83O%20DISCIPLINAR%20%28CRD%29.pdf?lve](http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site_fazenda/Subportais/PortalGestaoPessoas/Legisla%C3%A7%C3%B5es%20SILEP/Legisla%C3%A7%C3%B5es/2021/Resolu%C3%A7%C3%B5es/RESOLU%C3%87%C3%83O%20SEPM%20N%C2%BA%20971%20DE%2021%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202020_REGULAMENTA%20COMISS%C3%83O%20DE%20REVIS%C3%83O%20DISCIPLINAR%20%28CRD%29.pdf?lve)>. Acesso em: 02 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Segurança Pública. Subsecretaria de Inteligência. **Doutrina de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (DISPERJ)**. Rio de Janeiro, 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça. **Ato Normativo n. 28**, de 27 de outubro de 2020. Disponível em: <[http://www4.tjrj.jus.br/biblioteca/index.asp?codigo\\_sophia=280870&integra=1](http://www4.tjrj.jus.br/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=280870&integra=1)>. Acesso em: 22 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça. **Notícia**. Disponível em: <<http://www.tjrj.jus.br/web/guest/processo-eletronico>>. Acesso em: 25 out. 2020

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça. **Notícia**. Disponível em: <<http://cgi.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/1017893/7206355>>. Acesso em: 25 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça. **Provimento CGJ n. 36**, de 29 de abril de 2020. Disponível em: <<http://cgi.tjrj.jus.br/documents/1017893/0/Provimento+CGJ+36-2020.pdf/e6bc9f3d-4d41-1848-dfb8-114814705e7c>>. Acesso em: 23 fev. 2021.

SANTOS, Carlos Augusto Rodrigues dos. Palestra sobre Processo Administrativo Disciplinar, proferida durante o Curso Superior de Polícia Militar de 2020, na Escola Superior de Polícia Militar via Zoom, em abril de 2021.

SILVA, Alex Silveira da. **Entrevista**. Coordenador Técnico Administrativo da Corregedoria Geral de Polícia Militar. Entrevistador: Luiz Otávio Altmayer Odawara. Brasil. 2021.

SILVA, Alex Silveira da; QUEIROZ, Leonardo de Miranda. **A Construção de uma Doutrina Correcional e uma Diretriz de Assuntos Internos na PMERJ**. 2015. 20 f. Artigo científico (Curso Superior de Polícia Militar) – Escola Superior de Polícia Militar, Niterói, 2015.

VIDAL, Kitchener Aguiar. **Duração Razoável do Processo Administrativo Disciplinar na PMERJ**. 2015. 37 f. Artigo científico (Curso Superior de Polícia Militar) – Escola Superior de Polícia Militar, Niterói, 2015.



## ARTIGO

# Análise das estratégias de policiamento aplicadas pela Secretaria de Estado de Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro com foco no Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados

*Analysis of the policing strategies applied by the Military Police Secretariat of the State of Rio de Janeiro with a focus on the Goals and Results Monitoring System*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220012](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220012)

**Cel PM André Henrique de Oliveira Silva**

[andrehenrique9421@gmail.com](mailto:andrehenrique9421@gmail.com)

**Maj PM Joe Weider Magalhães Medeiros**

[joeweiderasp2004@yahoo.com.br](mailto:joeweiderasp2004@yahoo.com.br)



Data de submissão: 28/05/2022

Data de aceite: 04/07/2022



## RESUMO

Diante de uma realidade complexa, como é o caso da segurança pública do estado do Rio de Janeiro, a Secretaria de Estado de Polícia Militar tem aplicado diversas estratégias de policiamento tendo como foco a redução da criminalidade, em especial, dos indicadores estratégicos de criminalidade estipulados pelo Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados (SIM). Para isso, são adotados alguns dos tipos e das formas de policiamento previstos na Diretriz Geral de Operações. Perante o exposto, o presente artigo pretende, a partir da pesquisa exploratória, identificar os modos de emprego do policiamento realizado pelos batalhões de área do estado e descrever uma das iniciativas observadas: o projeto Meta Verde. Instituído no 32º Batalhão de Polícia Militar em 2019, o projeto tem como base o emprego do patrulhamento motorizado em áreas definidas de acordo com as informações produzidas a partir da análise criminal e do diálogo com o efetivo policial. O uso dessas informações possibilitou a alocação mais eficiente dos recursos materiais e humanos (viaturas e efetivo) no desenvolvimento de ações preventivas e de repressão qualificada ao crime e contribuiu para o alcance das metas estabelecidas pelo SIM. Tendo em vista a importância do reconhecimento da eficiência no desempenho da atividade policial, a valorização dos profissionais a partir do desenvolvimento de ações motivacionais também se tornou uma das principais características do projeto.

**Palavras-chave:** estratégias de policiamento; Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados; análise criminal; Projeto Meta Verde.

## ABSTRACT

Faced with a complex reality, such as the case of public security in the state of Rio de Janeiro, the State Secretariat of Military Police has applied several policing strategies with a focus on reducing crime, in particular, the strategic crime indicators stipulated through the Goals and Results Tracking System (SIM). To this end, some of the types and forms of policing provided for in the General Operations Directive are adopted. In view of the above, this article intends, based on exploratory research, to identify the modes of use of policing carried out by battalions in the state area and describe one of the observed initiatives: the Meta Verde project. Established in the 32nd Military Police Battalion in 2019, the project is based on the use of motorized patrolling in areas defined according to the information produced from the criminal analysis and dialogue with the police force. The use of this information enabled the more efficient allocation of material and human resources (vehicles and staff) in the development of preventive actions and qualified repression against crime and contributed to the achievement of the goals established by the SIM. In view of the importance of recognizing efficiency in the performance of police activities, valuing professionals from the development of motivational actions has also become one of the main characteristics of the project.

**Keywords:** policing strategies; Target System and Results Tracking; criminal analysis; Green Goal Project.

## INTRODUÇÃO

Diante de uma realidade complexa como é o caso da segurança pública do estado do Rio de Janeiro, torna-se cada vez mais necessária a elaboração de ações que limitem o fenômeno da criminalidade.

Para além das iniciativas governamentais, como é o caso do Sistema de Metas Acompanhamento de Resultados (SIM)<sup>1</sup>, a Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM) tem, nos últimos anos, se preocupado em desenvolver estratégias que possibilitem a redução dos diferentes tipos de delitos que afetam o cotidiano, e o aumento da percepção de segurança da sociedade.

O documento: "O Futuro é o que nos Guia: Planejamento Estratégico 2020-2024" demonstra o compromisso da corporação em tornar-se, nos próximos

---

<sup>1</sup> Em funcionamento desde 2009, o modelo de gestão por resultado tem como objetivos estimular o desenvolvimento de ações integradas entre as Polícias Militar e Civil com foco na prevenção e controle qualificado do crime e fixar metas para a redução da incidência dos indicadores estratégicos de criminalidade. Os resultados são apurados mensalmente pelas Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP), Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) e Circunscrições Integradas de Segurança Pública (CISP) (RIO DE JANEIRO, 2009).



anos, referência em polícia de proximidade orientada pela gestão e solução de problemas (POLÍCIA MILITAR, 2020). Proposição importante quando se trata do processo de modernização institucional, principalmente no que se refere à esfera operacional.

Segundo a Instrução Normativa PMERJ/EMG nº 55 de 13 de dezembro de 2018, a polícia de proximidade é:

Uma filosofia na qual policiais e cidadãos dos mais diversos segmentos da sociedade trabalham em parceria, desenvolvendo ações em regiões territoriais específicas, promovendo o controle das questões relacionadas ao fenômeno criminal. Está alicerçada sob os seguintes princípios: Prevenção, Descentralização, Pro atividade e Resolução Pacífica de Conflitos. Sua operacionalização ocorre por meio de ações de polícia baseadas na aproximação, presença, permanência, envolvimento e comprometimento do policial no seu ambiente de trabalho (PMERJ, 2018, p. 53).

Essa definição nos remete a um dos principais métodos científicos utilizado por organizações policiais de diferentes países na tentativa de controlar o crime e a desordem: o policiamento orientado para o problema. O método tem como foco alterar as condições que dão origem aos problemas de crime repetitivo ao invés de simplesmente responder a incidentes quando eles ocorrem ou tentar impedi-los por meio de rondas preventivas (GOLDSTEIN, 1979).

Inspirado no PDCA (*Plan, Do, Check, Act*), ferramenta utilizada usualmente na administração privada e pública, o policiamento orientado para o problema prevê a realização de algumas etapas que ficaram conhecidas como método IARA – Identificação, Análise, Resposta e Avaliação. No cumprimento dessas etapas, cabe ao efetivo policial mapear os principais problemas da comunidade local, compreender suas origens e criar estratégias para intervir nessas situações de modo a combatê-los e, sobretudo, prevenir novas ocorrências. Após as intervenções, é primordial a realização de avaliações periódicas a fim de identificar as ações que necessitam ser reformuladas ou aperfeiçoadas.

O método de policiamento orientado ao problema está alinhado as propostas do SIM. O modelo de gestão por resultados sugere a elaboração de políticas de enfrentamento à criminalidade fundamentadas em aspectos científicos superando a lógica de atuação pautada exclusivamente no gerenciamento de crises.

Nesse contexto, os 39 batalhões de área do estado têm desenvolvido algumas estratégias na tentativa de reduzir os inúmeros tipos de delitos cometidos em suas áreas de atuação e em especial, aqueles relacionados aos indicadores estratégicos de criminalidade (IEC) estabelecidos pelos SIM<sup>2</sup>. Para isso, são empregados diferentes tipos e formas de policiamento previstos nas normatizações elaboradas pela corporação, como por exemplo, a Diretriz Geral de Operações (DGO)<sup>3</sup> e as Normas Gerais de Policiamento (M-3)<sup>4</sup>.

Perante a esse universo, a primeira parte desse artigo tem por objetivo apresentar uma breve descrição acerca das características e dos princípios que regulam o emprego do policiamento ostensivo, principalmente no que se refere ao Patrulhamento Motorizado Especial (PAMESP).

Na segunda parte serão expostas algumas informações acerca das práticas adotadas pelos batalhões de área Unidades Operacionais (UOp) com foco no SIM, entre elas: o Projeto Meta Verde. Desde 2016, a iniciativa já foi adotada nas seguintes UOp: 25º BPM em 2016, 7º BPM em 2018, 19º BPM em 2019 e 2020, e 32º BPM em 2019 e 2020.

A maior familiaridade com essas questões só foi possível a partir da realização da pesquisa exploratória. Esse tipo de pesquisa:

[...] permite o estudo do tema sob diversos ângulos e aspectos. Em geral, envolve: - levantamento bibliográfico; - entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; - análise de exemplos que estimulem a compreensão (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 52)

Acreditamos que esse esforço ajudará a compreender as formas como os batalhões de área do estado tem trabalhado para alcançar as metas estipuladas pelo SIM. Afinal, juntamente com a produção policial<sup>5</sup>, o comportamento dos IEC

---

<sup>2</sup> Ao longo do tempo, os IEC sofreram algumas alterações. Entre 2009 e 2011, os IEC eram: homicídios dolosos, roubos de rua (roubos a transeuntes, roubos em transportes coletivos e roubos de celulares), roubos de veículos e latrocínios. A partir de 2011, os IEC passaram a ser os seguintes: Letalidade violenta (homicídios dolosos, latrocínios, lesões corporais seguidas de morte e autos de resistência), Roubo de veículo, e Roubo de rua (roubos a transeunte, roubos de telefone celular e roubos no interior de coletivo). A última alteração ocorreu em 2019. Além da inclusão do indicador Roubo de carga, o indicador Letalidade violenta foi substituído pelo indicador Crimes violentos letais intencionais - somatório de vítimas de homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte (RIO DE JANEIRO, 2019)

<sup>3</sup> Aprovada pela Instrução Normativa PMERJ/EMG-PM3 nº 55 de 13 de dezembro de 2018 (POLÍCIA MILITAR, 2018).

<sup>4</sup> POLÍCIA MILITAR, 1983.

<sup>5</sup> Apreensões de armas e drogas e prisões em flagrante.

se tornou uma das principais métricas de avaliação da gestão operacional das UOp.

## 1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO ACERCA DOS TIPOS E DAS FORMAS DE POLICIAMENTO

De acordo com Muniz e Machado (2010, p. 438), o policiamento

[...] pode ser visto como um expediente particular de controle pela ênfase no seu caráter instrumental, isto é, na sua capacidade de produzir efeito inibitório e o mais imediato possível sobre os acontecimentos e as atitudes de indivíduos e grupos.

O efeito inibidor das dinâmicas criminais se dá por meio da realização do policiamento ostensivo que se materializa por meio da aplicação dos diferentes tipos e formas de policiamento descritos na DGO (POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2018).

A normativa estabelece 12 tipos de policiamento: Ostensivo Geral (POG)<sup>6</sup>, de Radiopatrulha<sup>7</sup>, de Trânsito, Rodoviário, Ferroviário, Portuário, Fluvial e Lacustre, Florestal e de Mananciais, de Guarda, de Custódia, Aéreo e Transportado em Ônibus Urbano.

A execução desses tipos de policiamento se dá por meio das seguintes formas de policiamento<sup>8</sup>:

**1. Policiamento Ostensivo Ordinário (POO):** consiste no emprego do efetivo policial de forma duradoura e contínua no terreno. A partir da divisão da área de policiamento em setores de patrulhamento (St Ptr) o policiamento é distribuído de acordo com os roteiros previamente estabelecidos. Espera-se, dessa forma, garantir a ostensividade junto à população. O POO pode ser realizado das seguintes formas:

**a) Policiamento Motorizado:** realizado por meio da Radiopatrulha (do Patrulhamento Tático Motorizado (PATAMO), do Grupamento de Ações Táticas (GAT), do Patrulhamento Específico Motorizado (PAMESP), Grupamento Tático de Polícia de Proximidade (GTPP) e Moto Patrulha (MPtr); Policiamento Ostensivo Geral: pode ser realizado a pé, de bicicleta ou montado; Policiamento Ostensivo

<sup>6</sup> Tipo de policiamento realizado a pé, em bicicleta ou montado realizado em pontos previamente estabelecidos de maneira fixa ou no cumprimento de alguns itinerários.

<sup>7</sup> Tem como foco o atendimento de ocorrências emergenciais.

<sup>8</sup> De acordo com a Instrução Normativa PMERJ/EMG-PM3 nº 55 de 13 de dezembro de 2018.

de Trânsito Urbano (PO Tran) e Rodoviário (Pol RV); Destacamento de Policiamento Ostensivo (DPO) e Posto de Policiamento Comunitário (PPC); Cabine; Policiamento com Cães; Policiamento Pacificador; Policiamento de Proximidade; Policiamento em Áreas Turísticas; Policiamento Transportado em Ônibus Urbano (PTOU); Policiamento em Estádios Esportivos; Policiamento Aéreo; Policiamento com embarcações;

**2. Policiamento Ostensivo Extraordinário (POE):** é aplicado em situações atípicas como, por exemplo, nos grandes eventos desfiles cívicos, carnaval, festas populares, etc., ou em situações emergenciais como rebeliões em presídios, catástrofes ou inundações.

**3. Policiamento Ostensivo Complementar (POC):** consiste na dinamização do POO e na realização de missões específicas que extrapolem a capa cidade do policiamento ordinário. A execução do POC se dá por meio da realização de operações de caráter preventivo e repressivo entre elas: a Ação Preventiva (APrev) e a Ação Repressiva (ARep).

As APrev tem como característica a presença policial<sup>9</sup> e por objetivo inibir a realização de práticas delituosas e garantir a percepção de segurança da população por meio da realização de patrulhas a pé, a cavalo e/ ou em viatura ) em determinados dias, locais e horários.

As ARep também são realizadas em dias, locais e horários previamente estabelecidos, porém possuem como objetivo a repressão dos delitos identificados a partir da análise criminal.

No total, existem quatro tipos de ARep: a A Rep 1 (vasculhamento) é direcionada ao vasculhamento de áreas pré-estabelecidas; a A Rep 2 (busca e captura) tem como foco a busca e apreensão de criminosos e a apreensão de armas ou de outros materiais que possam ser utilizados para o cometimento de práticas delituosas; a A Rep 3 (revista) prevê a realização de revistas em veículos coletivos e particulares e tem como foco a apreensão de armas e drogas, podendo também ser realizada como o objetivo de reprimir o roubo e o furto de veículos. A realização da A Rep 4 ocorre de maneira planejada e tem como objetivo evitar a fuga de criminosos.

---

<sup>9</sup> A presença policial é percebida principalmente pela fixação do efetivo em determinados pontos.

Os diferentes tipos e modelos de policiamento mencionados acima são aplicados no intuito de alcançar objetivos específicos definidos pela corporação. Apesar da preocupação com a redução da criminalidade de maneira geral, o foco nos IEC estipulados pelo SIM não é observado entre os objetivos elencados nas normatizações. As únicas referências aos IEC estão relacionadas ao emprego do PTOU<sup>10</sup> e a realização da APrev 3 que tem como foco a redução do roubo no interior de coletivos (um dos delitos que compõe o IEC (Roubo de rua) e o Roubo de veículo, respectivamente).

Talvez por isso, não exista padronização no emprego dos recursos (viaturas e efetivo) na realização das estratégias de policiamento com foco no SIM. No universo observado são adotadas diferentes estratégias de policiamento, entre elas, o PAMESP.

A normativa indica que esse é um

patrolhamento de caráter eventual, destinado a atender necessidades temporárias, em épocas, dias e horas críticas, a critério do Comando da UOp/E. Pode ser utilizado para patrolhamento de escolas, zonas bancárias, etc. (POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2018, p. 59).

As Normas Gerais de Policiamento (M-3) também indicam existe a possibilidade de aplicar o PAMESP nos casos em que [...] quaisquer outros setores de atividades que, pela sua importância, requeiram atenção especial (POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1983, p. 7).

Por se tratar de uma definição abrangente, fica a cargo dos gestores definir as situações em que o PAMESP pode ser empregado, para além dos casos exemplificados pelas normativas. A próxima seção será dedicada a apresentar uma descrição acerca das aplicabilidades do PAMESP no âmbito da SEPM.

## **2 A APLICAÇÃO DO PATRULHAMENTO MOTORIZADO ESPECIAL**

O emprego do PAMESP além de ampliar a ostensividade, facilita o deslocamento, garante maior agilidade na realização do patrolhamento em áreas extensas, e contribui para o aumento da percepção de segurança da

---

<sup>10</sup> De acordo com a Instrução Normativa PMERJ/EMG-PM3 nº 56 de 13 de dezembro de 2018, o PTOU é responsável pela realização do “[...] policiamento ostensivo no interior de ônibus urbanos, em trechos e horários de maior incidência criminal, no curso dos itinerários [...]”. (POLÍCIA MILITAR, 2018).

comunidade (por transmitir a impressão de que a polícia está presente em todos os lugares em todo tempo) e do policial no exercício de sua atividade.

Apesar da DGO<sup>11</sup> estabelecer que o PAMESP deve ser empregado em caráter eventual, os PAMESP em funcionamento atualmente (PAMESP Bancário, PAMESP Escolar e PAMESP Maria da Penha – Guardiões da Vida) atuam de maneira ininterrupta. A única pausa ocorre no período de férias escolares, nos quais os policiais que atuam no PAMESP Escolar gozam do período de férias ou são escalados para a realização de outro tipo de atividade policial.

Na implementação do PAMESP fica a cargo da UOp planejar e explicitar o modo de atuação voltado para os setores de atividades que requeiram atenção especial, buscando o perfeito entrosamento entre a Polícia Militar e a comunidade. As ações desenvolvidas devem estar de acordo com o planejamento da UOp mediante a avaliação das ações realizadas.

Como dissemos anteriormente, existem três PAMESP em funcionamento. O PAMESP Bancário executa roteiros de patrulhamento de acordo com as necessidades e horários críticos adotando ações de aproximação entre os policiais militares e os representantes das instituições financeiras. O objetivo é garantir a segurança dos usuários, bem como prevenir possíveis ocorrências de roubo ou furto aos estabelecimentos financeiros. Vale ressaltar que apesar de ser mencionado na DGO<sup>12</sup> e realizado por grande parte dos batalhões de área do estado, o PAMESP Bancário ainda não possui uma normativa que regule seu funcionamento.

O PAMESP Escolar realiza ações de aproximação entre os policiais militares e a comunidade escolar. Sua aplicação tem como objetivo principal garantir a proteção das unidades escolares e do seu entorno, e o atendimento das demandas de segurança realizadas pelas escolas e/ou seus usuários. Assim como o PAMESP Bancário, o PAMESP Escolar ainda não possui uma regulamentação específica. Porém, diante do reconhecimento da importância da realização de ações institucionais com foco na prevenção, estabeleceu-se um grupo de trabalho para estruturar o PAMESP Escolar<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2018.

<sup>12</sup> POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2018.

<sup>13</sup> Ver Boletim da PM nº 013, de 22 de janeiro de 2020.

O PAMESP Maria da Penha – Guardiões da Vida, lançado em 2019, faz parte do Programa de Prevenção à Violência contra Mulher instituído pela SEPM, de acordo com a resolução SEPM nº 305 de 05 de fevereiro de 2020.

Por meio da parceria com o Tribunal de Justiça do estado, o PAMESP Maria da Penha – Guardiões da Vida tem por objetivo oferecer atendimento estruturado e especializado as vítimas de violência doméstica. Durante o acompanhamento e o monitoramento das medidas protetivas de urgência deferidas pelo Poder Judiciário, são realizadas ações com foco na prevenção. Essas ações também são desenvolvidas a partir de parcerias com outros órgãos públicos e entidades privadas. A partir dessa breve descrição observa-se que os PAMESP em funcionamento possuem focos específicos de atendimento.

A clareza na definição dos objetivos a serem alcançados por essa forma de execução do POO tem servido de inspiração para a realização de algumas iniciativas, como foi o caso do PAMESP Maria da Penha – Guardiões da Vida que surgiu a partir de um projeto realizado pelo 10º BPM em 2014 e pelo 38º BPM em 2015. Ambos os projetos resultaram na redução dos homicídios e de mulheres vítimas de violência nas áreas de abrangência dessas UOp.

Como poderemos observar nas próximas seções, o PAMESP tem sugestionado a elaboração de algumas estratégias focadas na redução dos IEC.

### **3 ANÁLISE SOBRE AS ESTRATÉGIAS DE POLÍCIAMENTO COM FOCO NOS INDICADORES ESTRATÉGICOS DE CRIMINALIDADE**

Ao analisar a relação do SIM com a gestão dos batalhões de área do estado, Oliveira (2020, p. 57) destaca que

[...] a criação do SIM contribuiu para a introdução de algumas mudanças no que diz respeito ao planejamento operacional das Polícias Militar e Civil. Nos últimos anos, o uso das estatísticas criminais como base para a elaboração do planejamento operacional vem sendo incorporado, principalmente, a realidade dos batalhões de área do estado.

No intuito de identificar essas mudanças, esta seção apresenta algumas das estratégias adotadas pelas UOp para a redução dos IEC.

Para isso, foi aplicado um questionário que foi respondido por um oficial (comandante, subcomandante ou chefe da seção de Planejamento – P/3) de cada uma das 39 UOp do estado.

As perguntas foram divididas em dois módulos que tinham como objetivos: mapear as formas como a análise criminal tem sido utilizada como uma ferramenta para alocação dos recursos disponíveis (viaturas e efetivo) e as estratégias de policiamento aplicadas com foco no alcance das metas estipuladas pelo SIM.

As respostas seguiram ao encontro da observação feita pela autora, pelo menos no que se refere à utilização das estatísticas criminais. O resultado mostrou que todos as UOp possuem uma Seção de Análise Criminal em funcionamento. O trabalho realizado pelos policiais que atuam nessas seções consiste na identificação de padrões temporais e espaciais dos delitos que afetam suas respectivas áreas de atuação.

Cenário diferente do observado por alguns pesquisadores anos atrás. Campagnac e Quaresma (2016) ao analisarem a forma como a análise criminal estava sendo incorporada ao planejamento operacional, observaram que em algumas UOp as atividades relacionadas à análise criminal eram acumuladas pela P/3.

As respostas dos questionários também mostraram que na maioria das UOp, os policiais que atuam na Seção de Análise Criminal participaram de algum tipo de capacitação direcionada ao uso das estatísticas criminais (35 UOp ou 89,7%).

As informações produzidas pela Seção de Análise Criminal são repassadas para o efetivo policial por meios distintos; vinte e quatro UOp (61,5%) utilizam mais de um dos meios informados no questionário (ordens de policiamento e mensagens encaminhadas pelo *Whatsapp*).

Entre as quinze UOp (38,5%) que informaram utilizar somente um dos meios informados, seis UOp (40,0%) também utilizam outros meios de comunicação como por exemplo, a realização de reuniões ou apresentações e o uso de monitores ou quadros para apresentação das informações.

No geral, a utilização de diferentes ferramentas para o compartilhamento de informações tende a contribuir para o engajamento do efetivo nas ações estruturadas pela P/3 e conseqüentemente para o alcance de resultados positivos. Isso porque, "uma vez que a comunicação é realizada de forma ágil e



planejada gera uma resposta imediata e mais adequada para combater o crime” (SILVA; SENA, 2015; p. 17).

A segunda parte do questionário tratou especificamente da realização de estratégias de policiamento com foco no SIM. As respostas indicaram que 37 UOp utilizam alguma estratégia de policiamento direcionada especificamente para esse propósito.

Entre elas, 14 UOp ou 37,8% indicaram que utilizam exclusivamente a Prev como estratégia de policiamento. Apesar de indicarem que executam exclusivamente esse tipo de operação prevista no POC, é comum observar a realização de operações de operações A Rep 3 (Revista) e A Rep 4 (Cerco) durante o cumprimento das ordens de policiamento.

Outras seis UOp (16,2%) informaram que utilizam unicamente o Patrulhamento Motorizado Específico (PAMESP) como principal estratégia de policiamento. Quatro UOp (10,8%) utilizam a Prev e o PAMESP.

As demais UOp (13 ou 35,1%) utilizam outras estratégias que não estão previstas entre os tipos e formas de policiamento elencados pela DGO<sup>14</sup>. Cinco UOp (38,5%) indicaram que utilizam o subsetor (SS Ptr) e quatro (30,8%), o Regime Adicional de Serviço<sup>15</sup> (RAS).

Na verdade, o SS Ptr é um:

[...] trecho do setor de patrulhamento compatível com a capacidade e eficácia de policiamento de uma patrulha a pé, montada ou em bicicleta (POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2018, p. 53).

Em relação ao emprego do RAS, é importante ressaltar que apesar da regularidade no número de vagas disponíveis para a execução do serviço nos últimos anos, há de se ter cautela ao considerar o programa como parte da capacidade operacional da UOp. Ou seja, embora o RAS seja aplicado nos locais de alta concentração criminal ou *hotspots*, ele não faz parte do policiamento ordinário da UOp.

O questionário também tratou dos critérios adotados para a seleção dos policiais que são empregados especificamente com foco no SIM, somente 15

<sup>14</sup> POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2018.

<sup>15</sup> Instituído por meio do decreto nº 43.538 de 03 de abril de 2012, o regime possibilita que o policial trabalhe, de maneira voluntária ou compulsória, em sistema de turnos adicionais com escala diferenciada, sem prejuízo da escala regular de serviço.

UOp ou 40,5% adotam algum critério como por exemplo, o foco na realização da abordagem e à atenção as informações repassadas pela Seção de Análise Criminal.

Outro ponto abordado diz respeito ao diálogo entre o comando, a Seção de Análise Criminal e os policiais que atuam focados no SIM. Os questionários mostraram que isso ocorre em 35 UOp (94,6%). Desse total, em 17 UOp (48,6%) o diálogo se dá por meio da realização de reuniões, em 16 UOp (45,7%) o contato é realizado por meio da realização de reuniões e a troca de mensagens pelo *Whatsapp* e em duas UOp (5,7%) o único meio utilizado é o *Whatsapp*.

Entre as UOp que realizam somente reuniões, em seis (35,2%) os encontros ocorrem semanalmente, em cinco (29,4%) mensalmente, em três (42,8%) diariamente e em uma UOp (0,6%) os encontros ocorrem quinzenalmente. Em uma UOp o diálogo é realizado de acordo com a necessidade e uma UOp não respondeu a frequência.

No que se refere à capacitação do efetivo empregado, 26 UOp (70,3%) informaram que os policiais não receberam nenhum tipo de capacitação específica. Entre as 11 UOp (29,7%) que informaram sobre a capacitação, somente em duas unidades foi possível identificar o conteúdo abordado. Nos dois casos, as instruções estavam relacionadas à análise criminal.

Outro ponto analisado, diz respeito ao desenvolvimento de ações motivacionais direcionadas especificamente para essa parte do efetivo policial. O resultado mostrou que em 19 UOp são concedidas somente dispensas meritórias (51,4%), em 13 UOp são concedidas dispensas meritórias e publicados elogios em boletins internos (35,1%). Em 02 UOp (5,4%) o reconhecimento é realizado por meio da publicação de elogios, em uma UOp (2,7%) são distribuídas cestas básicas e camisas do batalhão e em uma UOp (2,7%) os policiais são homenageados na premiação dos melhores do trimestre. Somente uma UOp (2,7%) informou que não realiza nenhum tipo de ação motivacional.

A última pergunta tratou da possibilidade de a SEPM padronizar uma modalidade de policiamento focada no SIM. Mais da metade das UOp apontaram sobre a importância da criação de uma normatização que trate especificamente dessa questão (26 UOp ou 66,7%). Treze UOp (33,3%) informaram que não haveria essa necessidade.

No geral, a análise dos questionários indicou que a aplicação dos recursos materiais e humanos com foco no SIM se tornou uma preocupação para a maioria dos gestores dos batalhões de área do estado.

Contudo, diante da ausência de uma normatização que regule o emprego do policiamento com foco nos IEC, podemos observar a realização de diferentes estratégias que, por vezes, seguem de encontro ao direcionamento da corporação. Os múltiplos entendimentos geram inadequações entre as previsões normativas e o emprego dos tipos e das formas de policiamento.

Apesar da dificuldade em adequar as atividades práticas e os conceitos teóricos, há de se ressaltar alguns aspectos positivos como, o uso da análise criminal, e a preocupação com a transmissão das informações e o diálogo com o efetivo policial.

#### **4 A EXPERIÊNCIA DO PROJETO META VERDE**

Orientado pela definição do policiamento para o problema e pelas etapas previstas no método IARA, o projeto Meta Verde tem como foco a redução dos IEC definidos SIM.

Como foi dito anteriormente, ele tem sido implantado em diferentes batalhões do estado. O processo de implantação prevê a realização das seguintes ações: a seleção dos policiais, a capacitação do efetivo, o uso da análise criminal, a realização de reuniões sistemáticas e a execução de ações motivacionais.

Na tentativa de explicitar essas etapas, utilizaremos como pano de fundo a experiência de implantação do projeto no 32º Batalhão de Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

**Figura 1** – Efetivo do projeto Meta Verde, do 32º BPM

Antes de tratar especificamente desse processo, é importante apresentar algumas características da área de abrangência do batalhão que corresponde a Área Integrada de Segurança Pública 32 (AISP 32). A UOp atende seis municípios das regiões Norte Fluminense e Baixadas Litorâneas distribuídos em cinco CISP: Casimiro de Abreu (CISP 121), Conceição de Macabu (CISP 122), Macaé (CISP 123), Rio das Ostras (CISP 128), Quissamã e Carapebus (CISP 130).

Durante o ano de 2018, o total de registros dos IEC na AISP 32 se manteve acima da meta (Tabela 1). Enquanto o Roubo de rua ultrapassou a meta em 34,6%, o Roubo de veículo e a Letalidade violenta apresentaram aumentos de 26,4% e 17,1% respectivamente.

**Tabela 1** – Resultado do SIM na AISP 32, janeiro a dezembro de 2018

<b>Indicadores estratégicos de criminalidade</b>	<b>Meta</b>	<b>Vítimas/casos</b>	<b>Diferença</b>
Letalidade violenta	205	259	54
Roubo de veículo	404	473	69
Roubo de rua	1.449	1.950	501

Fonte: Elaborada pelos autores com base em dados do Instituto de Segurança Pública.

A análise dos dados divulgados mensalmente pelo Instituto de Segurança Pública (ISP) também mostrou que em 2018 foi registrada a média mensal de 22 vítimas de Letalidade violenta (maior média registrada desde 2003). Com esse resultado, a meta só foi alcançada nos meses de abril, agosto, novembro e dezembro.

Em relação ao Roubo de veículo, foi registrada a média mensal de 39 casos e a meta foi alcançada nos meses de janeiro, março, novembro e dezembro. No que diz respeito ao Roubo de rua, a meta foi alcançada somente nos meses de julho e agosto de 2018. No mês de junho foi registrado o maior número de casos desde janeiro de 2003 (234 casos).

Ao examinar a distribuição dos IEC por CISP, a CISP 123, a CISP 128 e a CISP 121 concentraram 56,7%, 24,7% e 10,4% das vítimas de Letalidade violenta e 55,2%, 31,5% e 3,8% dos casos de Roubo de veículo, respectivamente. Quanto ao Roubo de rua, essas CISP responderam por 3,5%, 40,9% e 3,3% dos casos registrados na AISP 32.

Na tentativa de modificar esse cenário foram adotadas algumas iniciativas, entre elas: o projeto Meta Verde. Os policiais que participam do projeto são alocados nos locais de alta concentração criminal ou hotspots. Algumas pesquisas mostram que no geral, a concentração dos recursos disponíveis (efetivo e viaturas) nesses ambientes traz benefícios no que diz respeito à redução da criminalidade (WEISBURD et al., 2016).

Para identificação dessas áreas, foi fundamental a utilização das informações produzidas a partir do diálogo com o efetivo policial, a sociedade e outras instituições que atuam no âmbito da segurança pública (Guardas Municipais e Secretaria de Estado de Polícia Civil – SEPOL, por exemplo) e principalmente da análise criminal. Esse tipo de conhecimento é baseado em

[...] um conjunto de processos sistemáticos direcionados para o provimento de informação oportuna e pertinente sobre padrões de crime e suas correlações de tendências, de modo a apoiar as áreas operacionais e administrativa no planejamento e na distribuição dos recursos para a prevenção e supressão de atividades criminais. (GOTTLIEB apud BORGES; BAYMA; ZOUAIN, 2009, p. 96).

De posse dessas informações, o primeiro passo para implantação do projeto foi à seleção dos policiais. Para isso, o comandante e o chefe da Seção de Análise Criminal entrevistaram parte do efetivo tendo como foco a identificação

dos policiais com perfil operacional direcionado para a realização de abordagens, principalmente nos casos de fundada suspeita. Esperava-se que os policiais possuísem o *'faro policial'* aguçado. Albernaz (2015) define essa categoria a partir da perspectiva nativa como

[...] uma sensibilidade diferenciada para “aquilo que está fora do lugar”, mescla de intuição e experiência acumulada, um saber-fazer construído a serviço da suspeição, da antecipação de condutas, da produção de controle, proteção e vigilância (ALBERNAZ, 2015, p. 88).

O uso dessa sensibilidade é fundamental para o alcance de bons resultados principalmente no que se refere à produção policial. No caso específico do projeto Meta Verde, essa produção está diretamente relacionada à realização de prisões, apreensões de menores, armas e simulacros.

Ao final do processo foram selecionados 20 policiais que atuaram divididos em 10 guarnições: quatro na CISP 123, quatro na CISP 128 e duas na CISP 121. Alocadas nos locais e horários com maior concentração dos IEC, as guarnições cumpriam o seguinte roteiro de policiamento: 30 minutos de baseamento nos locais e pontos previamente estabelecidos (A PREV) e 50 minutos em patrulhamento (PTR). O efetivo também era empregado em ações de presença, em operações de revista ou em cerco.

Em um primeiro momento, além de receberem informações acerca da implantação do projeto em outras UOp, os policiais selecionados também participaram de uma capacitação. Durante alguns dias foram realizadas as seguintes instruções: Policiamento Orientado para o Problema, Análise Criminal, Abordagem, Polícia de Proximidade e Direção defensiva, ofensiva e evasiva<sup>16</sup>.

A definição dos conteúdos levou em consideração as diretrizes do projeto e a aplicabilidade em relação às ações que seriam realizadas. Essa iniciativa vai ao encontro da observação feita por Basílio (2008, p. 360) ao realizar um diagnóstico acerca do processo de formação dos policiais militares. Para o autor, “o processo de formação deve disponibilizar ao policial os conhecimentos necessários para o desempenho de sua atividade cotidiana”.

Dando continuidade a descrição das etapas do projeto, é importante destacar a realização de reuniões periódicas (semanais ou quinzenais) entre o

---

<sup>16</sup> A capacitação sobre Direção defensiva, ofensiva e evasiva foi oferecida pelo 6º Comando de Policiamento de Área (CPA).

comandante do batalhão, os policiais selecionados e o chefe da Seção de Análise Criminal. Nesses momentos, o comando da UOp apresentava informações sobre o comportamento dos IEC (georreferenciamento e estatísticas) e os principais resultados obtidos no que se refere à produção policial<sup>17</sup>.

Os policiais, por conhecerem a dinâmica da criminalidade em suas áreas de atuação, traziam dados relevantes para a elaboração do planejamento operacional, como por exemplo, as características físicas dos suspeitos, possíveis rotas de fuga, entre outras. Parte dessas informações foram produzidas a partir da realização de ações de polícia de proximidade envolvendo o diálogo com a comunidade na busca de dados acerca do fenômeno criminal. Tais informações, muitas vezes, não estão disponíveis no ISPGeo<sup>18</sup> ou não constam nos registros de ocorrência.

No processo de implantação do projeto, as informações produzidas a partir desses diálogos foram primordiais para o trabalho realizado pela Seção de Planejamento (P/3) no que se refere à elaboração das ações preventivas e de repressão qualificada ao crime.

Além de ser um momento de avaliação das ações realizadas, o diálogo constante com o efetivo passou a ser considerado pelo comando como uma importante oportunidade para ampliar a participação do efetivo policial na definição de estratégias de policiamento e dessa forma obter o maior engajamento nas ações realizadas. A última etapa diz respeito ao reconhecimento pelo empenho no desenvolvimento da atividade policial e pela contribuição para o alcance dos bons resultados.

A conclusão de ocorrências com o *'pacote completo'* (prisão do(s) acusado(s), da apreensão da arma ou simulacro utilizado no cometimento do delito, recuperação da *res* furtiva e mediante a constatação da vítima) era merecedora do reconhecimento por parte do comando da UOp. Além da concessão de dispensas meritórias e da publicação de elogios previstos no Regulamento Disciplinar Militar<sup>19</sup>, foram realizados almoços com o comandante.

---

<sup>17</sup> Os resultados dos IEC também eram encaminhados diariamente por meio de mensagens do *Whatsapp*.

<sup>18</sup> O portal desenvolvido pelo ISP permite por meio de gráficos, tabelas e mapas o acesso a informações importantes acerca do comportamento dos IEC e de outros delitos em relação à distribuição no tempo e espaço.

<sup>19</sup> De acordo com o art. 66 do referido documento, essas são algumas das formas de reconhecimento da qualidade dos serviços prestados pelos policiais militares (RIO DE JANEIRO, 1983).

Também foram oferecidas cestas básicas e hospedagem em pousadas da área de abrangência do BPM<sup>20</sup>.

Afinal, a finalização de ocorrências com todas as etapas descritas acima tende a contribuir para a imagem da corporação e principalmente, para a redução da criminalidade. Após a breve descrição do cenário em que o projeto foi implantado e de suas etapas, também é importante apresentar alguns dos resultados obtidos pela AISP 32 ao longo de 2019. A Tabela 2 mostra a diferença entre os resultados alcançados e a meta estipulada no primeiro semestre de 2019.

**Tabela 2** – Resultado dos Indicadores estratégicos de criminalidade na AISP 32, janeiro a junho de 2019

<b>Indicadores estratégicos de criminalidade</b>	<b>Meta</b>	<b>Vítimas/casos</b>	<b>Diferença</b>
Letalidade violenta	137	97	-40
Roubo de veículo	256	155	-101
Roubo de rua	949	896	-53

Fonte: Elaborada pelos autores com base em dados do Instituto de Segurança Pública.

Outra forma de analisar os resultados obtidos pela AISP 32 é comparar o comportamento dos IEC no primeiro semestre de 2019 e no mesmo período 2018 (Tabela 3). Ao passo que para a Letalidade violenta houve redução de 35,3% ou 53 vítimas, o Roubo de veículo e o Roubo de rua reduziram, respectivamente, 43,4 % ou 119 casos e 12,8% ou 132 casos.

**Tabela 3** – Variação dos Indicadores Estratégicos de Criminalidade entre janeiro e junho de 2018 e janeiro e junho de 2019 (números absolutos e percentuais) na AISP 32

<b>Indicadores estratégicos de criminalidade</b>	<b>Meta</b>	<b>Variação (%)</b>	<b>Diferença</b>
Letalidade violenta	150	-35,3%	-53
Roubo de veículo	274	-43,4%	-119
Roubo de rua	1.028	-12,8%	-132

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados do Instituto de Segurança Pública.

<sup>20</sup> Os benefícios foram concedidos por meio de parcerias com representantes da comunidade local.



Os resultados positivos foram mantidos no quarto trimestre de 2019, como mostra a Tabela 4.

**Tabela 4** – Resultado dos Indicadores estratégicos de criminalidade na AISP 32, outubro a dezembro de 2019

<b>Indicadores estratégicos de criminalidade</b>	<b>Meta</b>	<b>Vítimas/casos</b>	<b>Diferença</b>
Crimes violentos letais intencionais	53	30	-23
Roubo de veículo	85	55	-30
Roubo de rua	437	359	-78
Roubo de carga	14	6	-8

Fonte: Elaborada pela autora com base em dados do Instituto de Segurança Pública.

Na comparação entre o último trimestre de 2019 e o último trimestre de 2018, também se observa a redução dos quatro IEC (Tabela 5). Enquanto para o Crimes violentos letais intencionais houve redução de 48,3% ou 28 vítimas, o Roubo de veículo, o Roubo de rua e o Roubo de carga reduziram, respectivamente, 40,2% (37 casos), 20,9% (95 casos) e nove casos.

**Tabela 5** – Variação dos Indicadores estratégicos de criminalidade entre outubro e dezembro de 2018 e outubro e dezembro de 2019 (números absolutos e percentuais) na AISP 32

<b>Indicadores estratégicos de criminalidade</b>	<b>Meta</b>	<b>Variação (%)</b>	<b>Diferença</b>
Crimes violentos letais intencionais	58	-48,3%	-28
Roubo de veículo	92	-40,2%	-37
Roubo de rua	454	-20,9%	-95
Roubo de carga	15	60%	-9

Fonte: Elaborada pela autora com base em dados do Instituto de Segurança Pública.

Como foi possível observar, o Projeto Meta Verde tem dois focos principais. O primeiro diz respeito à aplicação do policiamento a partir do uso de evidências. As ações idealizadas partem do princípio de que cada indicador possui dinâmicas distintas e que sofrem variações ao longo do tempo. Por isso, existe a necessidade constante de análise e avaliação das estratégias adotadas.

O segundo foco está relacionado à valorização do efetivo policial a partir do reconhecimento do desempenho na realização de suas atividades. No caso

específico de 32º BPM, o projeto juntamente com o desenvolvimento de outras iniciativas, o apoio oferecido pelo 6º SEPM e pelas SEPM e SEPOL foi fundamental para o alcance das metas estipuladas pelo SIM nos dois ciclos de 2019 (primeiro semestre e terceiro trimestre). Algo que só ocorreu no 1º e 2º semestre de 2015 e no 2º semestre de 2017 quando a AISP 32 alcançou o 3º lugar no *ranking* das premiadas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo como missão a garantia da ordem e da segurança pública, a SEPM tem se preocupado cada vez mais em desenvolver iniciativas pautadas a aplicação do conhecimento científico, na otimização dos recursos policiais e no aperfeiçoamento dos processos.

Nesse contexto, ao longo dos últimos anos foram empreendidos esforços em garantir a redução da criminalidade, principalmente dos IEC estipulados pelo SIM. Reconhecendo a relevância desses esforços, esse trabalho dedicou-se a apresentar uma breve análise acerca das estratégias de policiamento adotadas pelas 39 UOp do estado.

O resultado mostrou que apesar da ausência de uma normatização específica para a aplicação do policiamento em razão do SIM, existe a preocupação dos gestores em desenvolver estratégias focadas no modelo de gestão criado pelo governo do estado há mais de dez anos. No geral, as ações são orientadas pelo uso da análise criminal e pela divulgação das informações referentes ao comportamento dos IEC.

Algumas UOp também demonstraram a preocupação com o estímulo à realização de capacitações direcionadas para o desenvolvimento das competências profissionais necessárias à atuação dos policiais que atuam tanto no âmbito administrativo, como é o caso da Seção de Análise Criminal, como no âmbito operacional (responsáveis pela execução do policiamento).

Diante das informações produzidas pela Seção da Análise Criminal foram definidas as áreas de atuação do efetivo policial e as estratégias a serem realizados. As possíveis alterações no planejamento levam em consideração o comportamento e as características de cada IEC ao longo do tempo. Nesse processo, o diálogo com o efetivo policial também foi primordial para o alcance dos resultados positivos.

Sendo assim, as ações adotadas no Projeto Meta Verde assim como as demais estratégias implantadas pelos batalhões de área do estado demonstram o comprometimento da corporação em se tornar “[...] referência em polícia de proximidade, orientada pela gestão e solução de problemas” (POLÍCIA MILITAR, 2020).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASÍLIO, Márcio Pereira. A política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro: as impressões dos policiais sobre sua formação e os desafios diários em uma grande metrópole. In: **XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2014**, Quito. Anais do XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Quito, 2014. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/305992314\\_A\\_politica\\_de\\_seguranca\\_publica\\_do\\_estado\\_do\\_rio\\_de\\_janeiro\\_as\\_impressoes\\_dos\\_policiais\\_sobre\\_sua\\_formacao\\_e\\_os\\_desafios\\_diarios\\_em\\_uma\\_grande\\_metropole](https://www.researchgate.net/publication/305992314_A_politica_de_seguranca_publica_do_estado_do_rio_de_janeiro_as_impressoes_dos_policiais_sobre_sua_formacao_e_os_desafios_diarios_em_uma_grande_metropole)> Acesso em: 18 ago. 2020.

CAMPAGNAC, Vanessa; QUARESMA, Filipe. **Pesquisa sobre a utilização de ferramentas de análise criminal nos batalhões da Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: <<http://www.isprevista.rj.gov.br/download/Rev20160703.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2020.

GOLDSTEIN, H. Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. **Crime and Delinquency**, n. 25, p. 236-58, 1979.

GOTTLIEB, Steve. Crime analysis. California: Alpha Publishing, 1998. Apud BORGES, Gerson; BAYMA, Fátima; ZOUAIN, Deborah Moraes. Inteligência estratégica x investigação policial no combate às organizações criminosas. In: OLIVEIRA, Fátima Bayma; ZOUAIN, Deborah Moraes; RUEDIGER, Marco Aurélio; RICCIO, Vicente (orgs). **Desafios da Gestão Pública de Segurança**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

OLIVEIRA, Elisângela. **Na 'luta' de um comando: limites, possibilidades e práticas na gestão de um batalhão da Secretaria de Estado da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**. Niterói, 2020. 134 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2020.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Normas Gerais de Policiamento. 1983.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Instrução Normativa PMERJ/EMG-PM3 nº 55 de 13 de dezembro de 2018. Aprova a Diretriz Geral de Operações (DGO). 2018.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Instrução Normativa PMERJ/EMG-PM3 nº 56 de 13 de dezembro de 2018. Regulamenta os procedimentos a serem adotados no PTO – Policiamento Transportado em Ônibus Urbanos. 2018.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. O Futuro é o que nos Guia: Planejamento Estratégico 2020-2024. 2020.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Boletim da PM nº 013 de 22 de janeiro de 2020. 2020.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; PAES MACHADO, Eduardo. Política para quem precisa de polícia: contribuições aos estudos sobre policiamento. **Caderno CRH**, Salvador, v. 2, n. 60, p. 437-447,

2010. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ccrh/v23n60/v23n60a01.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2020.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 41.931 de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre o Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os indicadores estratégicos de criminalidade do estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.sistemademetas.seguranca.rj.gov.br/uploads/arquivos/arq\\_1467112009.pdf](http://www.sistemademetas.seguranca.rj.gov.br/uploads/arquivos/arq_1467112009.pdf)>. Acesso em: 12 ago. 2020.

RIO DE JANEIRO. Resolução 305 de 05 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre a criação do Programa de Prevenção à violência contra mulher no âmbito da Secretaria de Estado de Polícia Militar, e dá providências.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.775 de 23 de setembro de 2019. Altera o Decreto Nº 41.931, de 25 de junho de 2009, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site\\_fazenda/Subportais/PortalGestaoPessoas/Legisla%C3%A7%C3%B5es%20SILEP/Legisla%C3%A7%C3%B5es/2019/Decretos/DECRETO%20N%C2%BA%2046.775%20DE%203%20DE%20SETEMBRO%20DE%202019\\_Altera%20o%20Decreto%20n%C2%BA%2041.931%20de%2025%20de%20junho%20de%202009.pdf?lve](http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site_fazenda/Subportais/PortalGestaoPessoas/Legisla%C3%A7%C3%B5es%20SILEP/Legisla%C3%A7%C3%B5es/2019/Decretos/DECRETO%20N%C2%BA%2046.775%20DE%203%20DE%20SETEMBRO%20DE%202019_Altera%20o%20Decreto%20n%C2%BA%2041.931%20de%2025%20de%20junho%20de%202009.pdf?lve)>. Acesso em: 12 de julho de 2020.

WEISBURD, D. et al. **Place Matters: Criminology for the Twenty-First Century**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

## **Anexo 1 – Roteiro do questionário**

### **Em relação à utilização da Análise Criminal:**

1. O batalhão possui uma Seção de Análise Criminal?

Sim  Eventualmente  Não

2. Os policiais que atuam na análise criminal possuem algum tipo de capacitação específica?

Sim  Eventualmente  Não

3. Como as informações referentes à análise criminal são repassadas para o efetivo policial?

Ordens de policiamento  WhatsApp  Outros

### **Em relação às estratégias de policiamento com foco nos indicadores estratégicos de criminalidade do Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados (SIM)?**

4. Existe alguma modalidade de policiamento com foco nos delitos do SIM?

Sim  Não

5. Se existe, qual a denominação?

A PREV  PAMESP  Outros

6. Existe algum critério para a seleção dos policiais que atuam nesse modelo de policiamento?

Sim  Não Qual?

7. Existe algum tipo de diálogo entre o comando e/ou os responsáveis pela análise criminal e esses policiais acerca do comportamento dos indicadores estratégicos de criminalidade na área de atuação do batalhão?

Sim  Não

8. Qual é o meio utilizado?

Reunião  WhatsApp  Outros \_\_\_\_\_

9. Qual a frequência?

Diária  Semanal  Mensal  Outros

10. Eles recebem algum tipo de capacitação?

Sim  Não

Se sim, qual? \_\_\_\_\_

11. O comando do batalhão realiza algum tipo de ação motivacional direcionado ao efetivo que atua nesse modelo de policiamento?

Dispensa meritória  Elogio  Outros \_\_\_\_\_

12. Você acredita que existe a necessidade da Secretaria de Estado de Polícia Militar padronizar um modelo de policiamento com foco nos indicadores estratégicos de criminalidade do Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados?

Sim  Não



## ARTIGO

# As décadas de consolidação da segurança democrática: o processo de fortalecimento do plano nacional de Segurança Pública e Sistema Único de Segurança Pública

*The decades of consolidation of democratic security: the process of strengthening the National Public Security Plan and the Unified System of Public Security*

DOI: [doi.org/ 10.5935/2178-4590.20220013](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220013)

**MAJ PM Viviane Mendes dos Santos Pereira**

[72659@pmerj.rj.gov.br](mailto:72659@pmerj.rj.gov.br)



Data de submissão: 11/06/2022

Data de aceite: 04/07/2022



## RESUMO

Este artigo realiza um levantamento teórico acerca da consolidação das políticas públicas de Segurança desenvolvidas pela União, cujo principal papel exercido é de coordenação, mantendo-se o protagonismo dos entes federativos e atribuindo aos municípios uma atuação de maior relevância por meio de ações preventivas. Paulatinamente, o governo federal desenvolveu tais políticas a partir do Plano Nacional de Segurança Pública [PNSP] 2000, substituído pelo plano de 2003, seguido pelo Programa Nacional de Segurança com Cidadania [PRONASCI] e, recentemente, no ano de 2018, medidas mais estruturantes foram estabelecidas. Uma visão holística da administração pública foi fundamental para descrever os princípios, diretrizes, objetivos, estratégias, meios e instrumentos para a implementação do PNSP 2018; elencar os órgãos que o compõe e prever medidas de gestão como o funcionamento do sistema, transparência, valorização profissional, destinação e aplicação de recursos logísticos e financeiros. Diante desta perspectiva busca-se responder a seguinte pergunta de pesquisa: como o processo de consolidação do PNSP influencia no fortalecimento da segurança cidadã? Por conseguinte, o objetivo geral estabelecido neste trabalho é compreender a influência do Sistema Único de Segurança Pública [SUSP] na transformação das políticas públicas nos estados, haja vista seu protagonismo. Acessoriamente, a pesquisa analisará a influência do SUSP na modificação dos arranjos institucionais e na quebra do paradigma jurídico-penal que contribui para a manutenção da obsoleta da estrutura administrativa; além de sua potencialidade para fomentar a integração entre os diversos órgãos envolvidos no sistema e habilidade para estabelecer a multidisciplinaridade na segurança pública, aspectos fundamentais ao desenvolvimento da segurança cidadã.

**Palavras-chave:** Segurança pública; segurança cidadã; democracia.



## ABSTRACT

This article carries out a theoretical survey about the consolidation of public security policies developed by the Union, whose main role is that of coordination, maintaining the role of federative entities and giving municipalities a role of greater relevance through preventive actions. Gradually, the federal government developed such policies based on the National Public Security Plan [PNSP] 2000, replaced by the 2003 plan, followed by the National Citizenship Security Program [PRONASCI] and, recently, in 2018, more structuring measures have been established. A holistic view of public administration was essential to describe the principles, guidelines, objectives, strategies, means and instruments for the implementation of PNSP 2018; list the bodies that compose it and provide for management measures such as the operation of the system, transparency, professional development, allocation and application of logistical and financial resources. In view of this perspective, we seek to answer the following research question: how does the process of consolidating the PNSP influence the strengthening of citizen security? Therefore, the general objective established in this work is to understand the influence of the Unified Public Security System [SUSP] in the transformation of public policies in the states, given its role. In addition, the research will analyze the influence of SUSP in the modification of institutional arrangements and in the breaking of the legal-penal paradigm that contributes to the maintenance of the obsolete administrative structure; in addition to its potential to foster integration between the various bodies involved in the system and the ability to establish multidisciplinary in public security, aspects that are fundamental to the development of citizen security.

**Keywords:** Public security; citizen security; democracy.

## INTRODUÇÃO

A redemocratização brasileira trouxe novas premissas à segurança pública e estabeleceu a transição de uma segurança de controle para uma segurança cidadã. Todavia, a cultura repressiva arraigada aos órgãos policiais, pautada no modelo penal-repressivo, estruturado no período ditatorial, dificulta e prolonga esse processo transitório, isto porque o objetivo desses órgãos, durante décadas, esteve voltado para a segurança nacional.

A constituição federal encarregou-se do estabelecimento dessas premissas, dentre elas: reforma administrativa pautada na reformulação dos arranjos institucionais e na descentralização. Entretanto, somente passado mais de uma década de sua promulgação estabeleceu-se o primeiro Plano Nacional de Segurança Pública [PNSP]. Instituído no ano 2000, trouxe para a segurança pública princípios da nova gestão pública: cooperação institucional,

multidisciplinaridade, universalidade e unicidade, ainda que no conjunto preservasse metas pautadas no modelo antidelitual.

Essa primeira manifestação transformativa na segurança pública brasileira não foi capaz de firmar-se e promover mudanças disruptivas no cenário nacional, tampouco nas políticas estaduais. Sem apresentar habilidade para impulsionar reformas estruturais, limitou-se a reproduzir as tradicionais contribuições por meio do fundo nacional de segurança pública: repasse de recursos e reaparelhamento institucional.

Iniciado esse processo de transição por meio do PNSP 2000, novas políticas foram o substituindo por novos planos e programas, num fluxo lento e gradual de consolidação da segurança cidadã, o que já perdura vinte e um anos. Maior avanço pode ser constatado no ano de 2018 com a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social [PNSP 2018], cuja principal ferramenta está representada no Sistema Único de Segurança Pública [SUSP 2018]. O avanço consiste na capacidade do SUSP compatibilizar a segurança pública aos preceitos da segurança cidadã, na medida em que impõe princípios e diretrizes aptos a incorporar às instituições práticas que visam garantir direitos fundamentais, mediante disposição de um conjunto de ações estruturantes.

Adequar a segurança pública brasileira aos preceitos constitucionais da democracia, passando de uma segurança pública de controle voltada à defesa dos interesses estatais para uma segurança humana/ cidadã, promotora de serviços, garantidora de direitos fundamentais, tem se mostrado tarefa complexa e desafiadora.

Em que pese o avanço democrático estabelecido na carta constitucional, as políticas públicas estabelecidas na área da segurança pública ao longo de mais de três décadas têm se limitado a reproduzir tradicionais práticas policiais repressivas e concentradas na esfera estadual. Em contrapartida, a multiplicidade de fatores socioeconômicos que produzem resultados na segurança pública demanda práticas interinstitucionais que transcendem o sistema jurídico-penal e estão adstritas às três esferas de governo.

Nesse contexto, ao longo dos anos o governo federal vem consolidando políticas nas quais a União desenvolve o papel de coordenação, mantém o protagonismo dos entes federativos e atribui aos municípios uma atuação de

maior relevância por meio de ações preventivas, a exemplo das políticas de trabalho e renda.

Paulatinamente, o governo federal desenvolveu tais políticas a partir do mencionado PNSP 2000. Substituído pelo plano de 2003, este contou com maior legitimidade perante a sociedade em razão dos atores envolvidos na sua concepção, porém não recebeu o apoio necessário à sua total implementação por parte do Chefe do Executivo, sendo preterido pelo Programa Nacional de Segurança com Cidadania [PRONASCI], cujas as ações possuem caráter mais assistencial e menos transformativo.

Recentemente, no ano de 2018, medidas mais estruturantes foram estabelecidas no plano mais recente, das quais destaca-se a solidificação do SUSP 2018. Uma visão holística da administração pública foi fundamental para descrever os princípios, diretrizes, objetivos, estratégias, meios e instrumentos para a implementação do PNSPDS; elencar os órgãos que o compõe e prever medidas de gestão como o funcionamento do sistema, transparência, valorização profissional, destinação e aplicação de recursos logísticos e financeiros.

Toda a conjuntura do PNSP 2018 estabelece-se na incorporação dos princípios da nova gestão pública para se atingir maior eficiência e eficácia em Segurança Pública, que são reivindicações sociais e uma das principais plataformas de governo. Diante desta perspectiva busca-se responder a seguinte pergunta de pesquisa: como o processo de consolidação do plano nacional de segurança pública influencia no fortalecimento da segurança cidadã?

Por conseguinte, o objetivo geral estabelecido neste trabalho é compreender a influência do SUSP na transformação das políticas públicas estabelecidas em âmbito estadual, considerando o protagonismo dos entes federativos na segurança pública. Acessoriamente, a pesquisa analisará a influência do SUSP na modificação dos arranjos institucionais e promoção da quebra do paradigma jurídico-penal que contribui para a manutenção da obsoleta estrutura administrativa; além de sua potencialidade para fomentar a integração entre os diversos órgãos envolvidos no sistema e habilidade em estabelecer a multidisciplinaridade na segurança pública, haja vista tratarem-se de aspectos fundamentais ao desenvolvimento da segurança cidadã.

A relevância da matéria consiste no contrassenso entre os anseios sociais por eficiência e eficácia em segurança pública provocados, sobretudo, pelo fortalecimento da democracia e na compreensão das causas da morosidade para romper as tradicionais e espasmódicas intervenções governamentais nas políticas públicas de segurança, meramente reativas e que impedem o desenvolvimento de uma segurança prestadora de serviços, cujos resultados de sua atuação se traduzem no sentimento de segurança coletivo da sociedade.

Feita esta introdução, os próximos capítulos descrevem o breve panorama da segurança pública brasileira, no qual se buscou esclarecer o contexto de atuação do Estado no período democrático e sua influência nas ações contemporâneas, a cronologia das políticas públicas e suas características. Em seguida tratou-se dos fundamentos da segurança cidadã e a importância da constituição nessa conjuntura e, posteriormente, a abordagem voltou-se à análise dos PNSP, PRONASCI e SUSP.

Encerra-se o artigo com as conclusões obtidas a partir das referências consultadas para fundamentação e análise dos elementos adequados ao atingimento dos objetivos estabelecidos no estudo.

## **1 BREVE PANORAMA DA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA**

Historicamente a segurança pública brasileira foi construída com base na lógica de controle do Estado, o que Bengochea et al. (2004) denominou “segurança pública de controle”, reprodução da lógica do inimigo a ser combatido, que no século XIX aferia legitimidade aos órgãos policiais. Nesse contexto, a ditadura militar, ao intervir nas polícias militares em 1967, impôs às instituições um comando do exército associando à “tradição guerreiro” a “tradição militar” (BENGOCHEA et al, 2004, p. 122). A conjuntura ditatorial propiciou uma segurança pública voltada à prática de soluções imediatas, reativa aos diversos conflitos capazes de desestabilizar a ordem pública (SAPORI,2007) consubstanciada em “atividades tipicamente policiais, é a atuação strictu sensu” (OLIVEIRA; KAHN 2002, p. 47), segundo Lazzarini (1997):

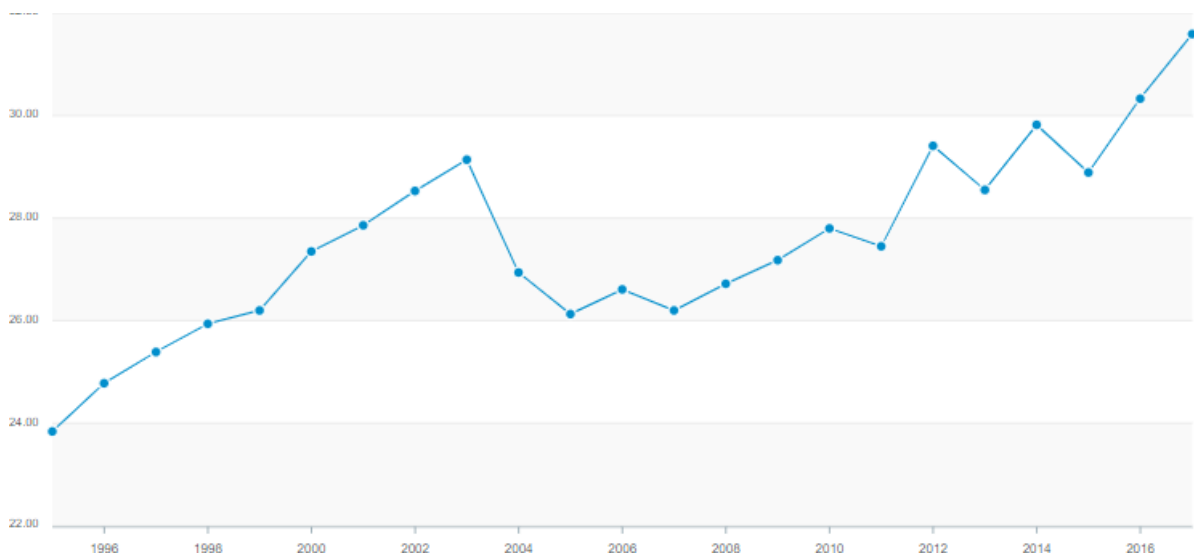
Segurança Pública: É o estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei de contravenções penais, com ações de polícia repressiva ou preventiva típicas, afastando-se, assim, por meio de organizações próprias, de todo o perigo, ou de todo mal que possa afetar a ordem pública em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade das

pessoas, limitando as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada pessoa, mesmo em fazer aquilo que a lei não veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a. (LAZZARINI, 1997, p.19).

Em que pese a redemocratização do Brasil, a partir da década de 80, o país experimenta um moroso processo de “transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã”. Contudo, a globalização e o fortalecimento da democracia apresentam uma sociedade consciente de sua atuação como instrumento de controle perante o poder público, que cada vez mais demanda pelo desenvolvimento de políticas públicas de segurança dissociadas do modelo penal e repressivo, voltadas para garantia de direitos fundamentais e promoção da cidadania (SILVA; CARVALHO, 2011; KAHN, 2002).

O novo panorama político-democrático associado ao crescimento da violência, representada pelas altas taxas de homicídio nas últimas décadas, gráfico 1, tornou a segurança pública um tema prioritário na agenda pública, promovendo a discussão ao nível nacional, sem escusar os entes federativos do protagonismo desse tema, além de ampliar o envolvimento à esfera local, inclusive sendo pauta obrigatória nos planos de governos (SOARES, 2003).

**Gráfico 1** – Série histórica de homicídios no Brasil



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA, 2020).

Segundo relatório mundial sobre homicídios do escritório da Organização das Nações Unidas para Crimes e Drogas [UNODC], em 2013 o Brasil registrou

11% dos homicídios cometidos no planeta, enquanto possui 2,8% da população que o habita (BRASIL, 2018).

A evolução da democratização brasileira, Figura 1, teve seu primeiro movimento somente após mais de uma década da promulgação da Constituição Cidadã, quando se conheceu no país o “primeiro plano de segurança de sua história democrática recente”. A medida adotava como política ações intragovernamentais, intergovernamentais, não governamentais e multidisciplinares, capazes de produzir impactos diretos e indiretos na segurança pública por meio de medidas socioeconômicas (SOARES, 2007, p. 83).

Alguns aspectos se destacam com a implantação das primeiras medidas: [i] instituição pela Lei nº 10.201/2001 do Fundo Nacional de Segurança Pública [FNSP], reformulado e ampliado em 2003 pela Lei nº 10.746/2003 e, mais recentemente, em 2018, reestruturado pela Lei nº 13.756/2018; [ii] elevação à secretaria especial em 2003, da Secretaria Nacional de Segurança Pública, ligando-a diretamente à Presidência da República, chegando a ser ministério entre fevereiro/2018 a janeiro/2019; [iii] criação da Força Nacional de Segurança Pública, em 2004, pelo Decreto nº 5289/2004; [iv] criação do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI), em 2007; [v] Plano Brasil Mais Seguro, em 2012; [vi] Plano Nacional de Redução de Homicídios, em 2015; e [vii] consolidação, em 2018, do Sistema Único de Segurança Pública [SUSP], com a promulgação da Lei nº 13.675/2018 (BRASIL, 2018).

**Figura 1** – Série histórica de ações do Governo



Fonte: BRASIL (2018, p. 32).

O Plano Nacional de Segurança Pública do ano de 2000 [PNSP 2000] não se consolidou como política duradoura e consistente e o processo de democratização de segurança avançou de forma lenta e gradual, sendo a medida mais recente o Sistema Único de Segurança Pública [SUSP], instituído pela Lei nº 13.675/2018, que criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e, posteriormente, ao final do mesmo ano, a divulgação do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social de 2018 [PNSP 2018] (SOARES, 2007; BRASIL, 2018).

No capítulo seguinte discorre-se acerca dos fundamentos da segurança cidadã/humana<sup>1</sup> e, em seguida, demonstra-se como esses fundamentos foram incorporados aos planos nacionais de segurança pública [PNSP] do governo federal, bem como ao Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania [PRONASCI], duas das principais medidas no processo de conformação da segurança pública à ordem constitucional vigente.

## **2 FUNDAMENTOS DA SEGURANÇA CIDADÃ**

A constituição federal de 1988 estabeleceu em seu texto dispositivos cujos objetivos são promover a reforma da administração pública a partir de paradigmas inspirados na globalização e no neoliberalismo. Acerca dessa perspectiva, o art. 144, seus parágrafos e incisos não foram significativos; embora houvesse toda uma conjuntura democrática no texto constitucional, o capítulo da segurança pública não inovou no que tange à lógica da prevenção criminal, aos moldes do período ditatorial. Nessa toada, as instituições policiais mantiveram suas estruturas pautadas na segurança nacional, o modelo de gestão weberiano instituía uma burocracia rígida, legado do período colonial português (BRASIL, 1988; LOUREIRO; ABRUCIO, PACHECO, 2010; CARDOSO, 2019; SOARES, 2007; LIMA; BUENO, MINGARDI, 2016).

---

<sup>1</sup> “Conceito desenvolvido no contexto das relações internacionais, com base no humanitarismo, que introduz o ser humano no centro das preocupações políticas e como fonte essencial do direito internacional. [...] significa proteger as liberdades vitais e as pessoas expostas a ameaças e a certas situações, reforçando seus aspectos fortes e suas aspirações, além de criar sistemas (políticos, sociais, ambientais, econômicos, militares e culturais) que deem às pessoas os elementos básicos de sobrevivência, dignidade e meio de vida” (MIRANDA; NASCIMENTO; MELLO, 2006, p. 22).

No entanto, ainda que mantida a “arquitetura institucional”, outros dispositivos de fortalecimento da democracia possibilitaram maior participação social no desenvolvimento das políticas públicas e, por conseguinte, mudanças na relação Estado - Sociedade que geraram reivindicações pela redefinição das políticas de segurança, exigindo-se maior eficiência e eficácia deste serviço, diante do contexto de extrema violência, então experimentado no país (LIMA; BUENO, MINGARDI, 2016, p. 58; IBGE, 2021).

Logo, premente é a ruptura do modelo de segurança pública inspirada na segurança nacional, para uma segurança pública dever do Estado e responsabilidade de todos, a segurança cidadã, segundo Carvalho e Silva (2011):

Trata-se de uma questão significativamente complexa que impõe a necessidade de aproximação entre diversas instituições e sujeitos. Entende-se, portanto, a segurança pública como um processo articulado e dinâmico que envolve o ciclo burocrático do sistema de justiça criminal. [...] a política de segurança pública passa a ser pensada sob o contexto de uma sociedade democraticamente organizada, pautada no respeito aos direitos humanos, em que o enfrentamento da criminalidade não significa a instituição da arbitrariedade, mas a adoção de procedimentos tático-operacionais e político-sociais que considerem a questão em sua complexidade. (CARVALHO; SILVA, 2011, p.62).

A “aproximação entre diversas instituições e sujeitos” tem por objetivo a desconstrução do que Soares chamou de “interceptar as dinâmicas imediatamente geradoras do fenômeno”, significa que políticas públicas devem ser instituídas com foco na diversidade de fatores socioeconômicos que contribuem para altos índices de violência (CARVALHO; SILVA, 2011, P.62; SOARES, 2003, p. 79).

A segurança cidadã surge no Brasil a partir da redemocratização pós-ditadura (1985), a instituição do Estado Democrático de Direito por meio da carta constitucional de 1988 traça um novo paradigma na segurança pública, pautado em ações preventivas que, segundo Zacchi (2002), envolve:

[...] uma agenda transversal, multidisciplinar e multisetorial, na qual a integração entre o sistema penal e os órgãos de implementação de políticas sociais surge como um elemento fundamental [...] o fortalecimento dos vínculos de associativismo e convívio na comunidade visada e a participação direta desta na formulação e execução de soluções representa outro traço decisivo, [...] a assimilação



do compromisso com a prevenção criminal pelos diferentes atores, instituições e sistemas públicos e sociais responsáveis pelas diversas políticas setoriais. (ZACCHI, 2002, p. 36).

Outro aspecto relevante na perspectiva da segurança cidadã é a conscientização de que ações repressivas e ações preventivas não são antagônicas, tampouco, um modelo de atuação exige renúncia ao outro. Ao contrário, essas ações devem ser complementares. Portanto as políticas públicas de segurança devem contemplar em seu escopo esses dois segmentos, o que naturalmente exigirá envolvimento das diversas esferas e áreas de governo (KAHN, 2002).

Consubstanciado nesse novo paradigma multidisciplinar e preventivo-repressivo instituído pela redemocratização, tem-se no ano 2000 o primeiro movimento do governo federal em direção à definição da agenda nacional para a segurança pública, após protelar por mais de uma década, impulsionado pelo trágico episódio do ônibus 174<sup>2</sup>, o Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, à época, determina a divulgação do PNSP 2000 (SOARES, 2007).

No capítulo seguinte descreve-se o processo evolutivo dos planos nacionais de segurança pública [PNSP], incrementado pelo PRONASCI, ações adotadas pelo governo federal nos últimos 20 anos, conforme figura 1. Esse processo demonstra a consolidação da segurança cidadã por meio de políticas públicas e adoção de princípios do gerencialismo na gestão da segurança pública em âmbito nacional.

### **3 OS PLANOS NACIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E O PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA COM CIDADANIA**

Preliminarmente é importante ressaltar que Constituição Federal, ainda que em toda a sua conjuntura democrática, eximiu-se de definir expressamente o termo segurança pública, apontando as destinações de cada um dos órgãos encarregados de promovê-la, cujo caráter é eminentemente policial (BRASIL, 1988; KAHN, 2002).

---

<sup>2</sup> O sequestro do ônibus 174 foi um episódio de violência vivenciado no bairro do Jardim Botânico, na cidade do Rio de Janeiro, quando um jovem na tentativa de realizar um assalto foi surpreendido por uma viatura da polícia militar, que interceptou o ônibus e, sem ter como fugir, fez mais de dez reféns por mais de quatro horas e teve o desfecho trágico de uma refém e do sequestrador (ROCHA, 2016).

Reitera-se a herança histórica autoritária que dificultou esses órgãos, constitucionalmente estabelecidos como encarregados da segurança pública, de abandonarem a cultura organizacional formada a partir dessa mesma origem ideológica. Ainda, fomentados pelo que Oliveira (2002, p. 47) define como “políticas de segurança pública”<sup>3</sup> que, na contramão da segurança cidadã, reiteravam a lógica antidelitual, limitando suas ações ao reaparelhamento institucional - compra de armas e viaturas, ao invés de instituir “reformas estruturais” (SOARES, 2007, p.85).

Conhecer o atual conceito de segurança permite esclarecer a destinação de cada um desses órgãos policiais, além de compreender seus papéis no contexto de uma “política pública de segurança”<sup>4</sup>, não se confundindo com aqueles desempenhados nas ultrapassadas “políticas de segurança pública”. Abandona-se o antigo modelo de gestão e atuação voltadas aos interesses estatais e volta-se à “defesa do cidadão e proteção dos seus direitos” (OLIVEIRA, 2002, p. 47; SOARES, 2007, p. 86).

Segurança pública, no contexto da ordem social democrática vigente, compreende o que Bengochea et al. (2004) e Kahn (2002), respectivamente, definiram:

A Segurança Pública é um processo sistêmico e otimizado que envolve um conjunto de ações públicas e comunitárias, visando assegurar a proteção do indivíduo e da coletividade e a ampliação da justiça da punição, recuperação e tratamento dos que violam a lei, garantindo direitos e cidadania a todos. Um processo sistêmico porque envolve, num mesmo cenário, um conjunto de conhecimentos e ferramentas de competência dos poderes constituídos e ao alcance da comunidade organizada, interagindo e compartilhando visão, compromissos e objetivos comuns; e otimizado porque depende de decisões rápidas e de resultados imediatos (BENGOCHEA et al., 2004, p. 120).

E, para Kahn:

O conceito de Segurança Pública é concebido aqui de forma ampla e não se confunde com a questão da criminalidade. Em contraposição ao conceito usual de Segurança Pública, a questão criminal passa a ser

---

<sup>3</sup> “Políticas de segurança pública é a expressão referente às atividades tipicamente policiais, é a atuação policial *strictu sensu*” (OLIVEIRA, 2002, p. 47).

<sup>4</sup> Políticas públicas de segurança é expressão que engloba as diversas ações, governamentais e não governamentais, que sofrem impacto ou causam impacto no problema da criminalidade e da violência (OLIVEIRA, 2002, p. 47).

vista como somente uma das vertentes do fenômeno da insegurança. Não se trata apenas de reduzir a criminalidade, mas também de redução da insegurança, inclusive subjetiva, que tanto preocupa a população. Para isto, além do crime, é preciso focar também nas pequenas contravenções, nas incivildades do cotidiano, no modo como as agências governamentais ligadas à justiça e a criminalidade tratam com a população. Estar seguro é não apenas estar livre do risco de tornar-se vítima de crimes, mas também livre do medo, livre da violência gratuita, livre do risco de ser destrutado pela polícia e pela justiça (KAHN, 2002, p. 102).

Nesse cenário, surge o PNSP 2000, ainda muito influenciado pelo modelo ultrapassado que contemplava metas com objetivos pautados em medidas de repressão policial. No entanto, instituiu a agenda que ZACCHI (2002, p. 36) definiu como “transversal, multidisciplinar e multisetorial”, medidas fundamentadas na “visão holística da administração pública”, *joined-up government* e *whole of government*, as quais estabelecem conexões *interna* e *externa corporis*, executando de forma interligada ações que se complementam e envolvem todas as esferas de poder, “pois a complexidade da administração pública demanda que o setor público funcione atendendo diferentes perspectivas e necessidades” (CAVALCANTI, 2017, p. 27).

Naquele momento o país vivenciava a primeira ruptura na concepção dos órgãos da segurança pública e suas formas de atuar. Primeiramente, a União desconstrói o paradigma da atuação policial repressiva, admitindo o conceito democrático de segurança pública, um dos direitos necessários ao cidadão para exercício de sua cidadania e, ainda, institui como agenda o desenvolvimento de medidas concebidas como política de Estado e não de Governo (CARVALHO; SILVA, 2011).

Carvalho e Silva (2011) apontam, ainda, que a instituição do PNSP 2000 advém do fortalecimento da sociedade civil organizada, mais participativa e envolvida na construção das políticas públicas, visando desconstruir o modelo penal repressivo e consolidar a função constitucional de garantir direitos fundamentais.

O PNSP 2000 contribuiu para a integração dos órgãos de segurança pública, nas três esferas de governo; estabeleceu o caráter multidisciplinar indispensável à eficácia dos resultados nas ações de segurança pública e a consequente garantia da cidadania com foco na prevenção da violência; apresentou diretrizes para a adoção de um modelo de gestão contemporâneo,

incorporando os princípios do *New Public Management* (DE FARIA, 2020; DIEFENBACH, 2009). Esses objetivos eram bem delimitados no PNSP 2000, em especial a multidisciplinaridade e a integração entre entes, órgãos e entidades governamentais e não governamentais (BRASIL, 2000).

Em que pese a inovação, o PNSP de 2000 não promoveu mudanças significativas na segurança pública nacional capazes de atingir as políticas estaduais. Não houve reformas administrativas nos órgãos policiais, tampouco medidas que impactassem na redução da violência ou aumento da sensação de segurança; sendo classificado como pouco expressivo (CARVALHO E SILVA, 2011).

Ocorrida a sucessão governamental, ocorre a substituição do PNSP 2000 pelo PNSP 2003, este elaborado no ano de 2001 pela sociedade civil organizada [ONG Instituto Cidadania] e incorporado ao plano de governo da candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva, no ano de 2002. Usufruiu de grande legitimidade, inclusive reconhecida pelos adversários políticos, a multidisciplinaridade esteve presente desde o seu desenvolvimento, contando com profissionais das mais diversas áreas - gestores, especialistas, pesquisadores, entre outros - na sua construção que lhe atribuíram respaldo científico, distanciado de interferências político-partidárias (CARVALHO; SILVA, 2011; SOARES, 2007).

Seus fundamentos não dissociavam da ideia inicial conduzida no governo anterior, porém as ações previstas iam além, com medidas mais complexas, contemplando alterações significativas na estrutura jurídica do setor, com possibilidade de alterações nos modelos institucionais, sugeria a “desconstitucionalização das polícias” e a criação do Sistema Único de Segurança Pública – SUSP em âmbito federal (SOARES, 2007).

O SUSP, segundo Vilardi (2017, p. 88) significa:

[...] sistema que almejava a construção de padrões ideais de articulação dos órgãos de Segurança Pública e de conduta tático-operacional dos seus profissionais, por meio de um sistema de gestão cientificamente orientado para o alcance de resultados e a promoção das ações e políticas de Segurança Pública orientadas pelo princípio da cidadania e dos direitos fundamentais.

Com o PNSP 2003 as políticas públicas voltadas à segurança pública apontavam-se menos incrementais e mais estruturantes. Dentre as implementadas, destaca-se a qualificação profissional desenvolvida pela Secretaria Nacional de Segurança Pública [SENASP], de maneira padronizada para todos os profissionais de segurança pública e incluindo as guardas municipais nesse contexto, um dos primeiros passos para o envolvimento dos municípios na promoção da segurança pública e, ainda, a instituição do Estatuto do Desarmamento (SOARES, 2007).

Soares (2007) entende que a mantida SENASP foi fortalecida e propiciou maior interação entre os órgãos de segurança pública, o que se tornou mais relevante após ser criado do Fundo Nacional de Segurança Pública. Entretanto, em que pese o potencial do fundo na promoção de políticas disruptivas e integradas, manteve o aporte de recurso na compra de equipamentos e reaparelhamento policial, o que, inclusive, contrariava a desconstrução da lógica repressiva proposta pelo PNSP 2003.

Outras mudanças significativas foram desprezadas, como a instituição do ciclo completo<sup>5</sup>, inserido no escopo da proposta de desconstitucionalização das polícias. A rigidez constitucional associada à enraizada cultura organizacional das polícias favorece a sustentação do ultrapassado e ineficiente modelo bipartido de polícia (SOARES, 2007).

Novamente fracassou-se na transformação do obsoleto modelo de segurança pública, haja vista o abandono da renovação por razões políticas. Considerando a grande centralização de ações coordenadas pelo governo federal, um eventual fracasso poderia levar o Chefe do Executivo a arcar com os consequentes custos políticos. Exemplos de medidas desprezadas foram: a normatização do Sistema Único de Segurança Pública e seu braço operacional, os Gabinetes de Gestão Integrada da Segurança Pública (GGI)<sup>6</sup>, que chegaram a

---

<sup>5</sup> Ciclo completo de polícia, termo adotado ao modelo de polícia no qual uma única instituição desenvolve a polícia administrativa – ostensiva de preservação da ordem pública somada à polícia judiciária – investigativa (SOARES, 2007).

<sup>6</sup> “O GGI seria um fórum executivo que reuniria as polícias, de todas as instâncias, e, mediante convite, as demais instituições da Justiça criminal. As decisões seriam tomadas apenas por consenso, para que se eliminasse o principal óbice para a cooperação interinstitucional: a disputa pelo comando. Como se constatou haver ampla agenda consensual, para ações práticas, na área da Segurança Pública, não se temeu a paralisia pelo veto. Observe-se que os

ser instituídos, porém não foram acompanhados e continuados de acordo com o desenho da política (SOARES, 2007).

Carvalho e Silva (2011) apontam para a perda de oportunidade de, por meio dos PNSP, se criar ferramentas padronizadas para avaliação e monitoramento das políticas e de performance policial, o que Soares (2007, p. 82) descreve com um problema crônico que leva a incompreensão dos “resultados paradoxais”: elevação dos registros de ocorrências policiais em delegacias, aumento das apreensões de objetos ilícitos, de realização de prisões. Medidas de monitoramento e avaliação permitiram entender que, eventualmente, a maior incidência de delitos pode ser decorrente de melhorias na “performance policial”.

Em que pesem os avanços, o PNSP 2003 foi preterido por outras prioridades do governo, perdeu protagonismo na segurança, em 2007, para o Programa Nacional de Segurança com Cidadania [PRONASCI]. O governo federal voltou-se para ações emergenciais, primando pela integração da segurança pública com a comunidade para fins de prevenção criminal (VILARDI, 2017).

Entre 2000 e 2007 muito se fortaleceu a nível de discussões doutrinárias e escrituração dos primeiros planos de segurança, uma agenda coerente com a ordem constitucional democrática no campo da segurança pública foi desenhada, novas políticas públicas estavam previstas. Nos anos subsequentes, essa postura mais operativa, passou pela realização de programas que atendiam às necessidades urgentes, priorizou a transferência de recursos e descentralização das ações, impulsionando uma maior efetividade dos estados e “ampliando o escopo de atuação” dos municípios na segurança pública, que antes resumia-se à capacitação das guardas municipais (SOARES, 2003, 2007; VILARDI, 2017; CAVALCANTE, 2017; GUIMARÃES; ARAÚJO, 2019).

Com um viés menos transformativo e mais assistencial, o PRONASCI beneficiou-se da base filosófica estabelecida nos PNSP que o precederam e de maneira mais operacional propiciou uma atuação policial mais humana,

---

GGI começaram a operar imediatamente, e, nos raros Estados em que, nos anos seguintes, não foram esvaziados pelo boicote político, renderam frutos e demonstraram-se formatos promissores” (SOARES, 2007, p. 88).

cabendo-a “proteger direitos e liberdades”, além do cooperativismo institucional estabelecido por diretrizes aptas à “construção da democracia” (SOARES, 2007, p. 92).

Diminuir a hostilidade tradicionalmente existente na relação polícia - sociedade, conduz a maior credibilidade das ações, fomenta a colaboração social e, assim, mais denúncias e acionamentos. Ainda, afasta a interpretação equivocada dos reais efeitos negativos – como o aperfeiçoamento do modus operandi de determinada modalidade criminosa, aumento do potencial ofensivo dos criminosos, migração territorial ou delitual, entre outros. Isto porque, há de se considerar a influência da diversidade de fenômenos sociais nos resultados produzidos por uma política implementada (SOARES, 2007, p.82; OLIVEIRA; KAHN, 2002).

Instituído por meio de Medida Provisória o PRONASCI, consolidou-se como um programa de Estado, dissociado do viés político ideológico de qualquer Chefe de Estado. O texto da medida previa investimento aproximado de R\$ 19 bilhões até o ano de 2012 para realização de ações com emprego de governança colaborativa envolvendo dezenove ministérios e articulações entre estados e municípios (VILARDI, 2017; CAVALCANTE, 2017).

Metas foram definidas para aplicação, quantia e prazo dos recursos foram pré-estabelecidas, além da previsão de avaliação por instituição específica – FGV Projetos. Denota-se um marco nesse sentido de “investimento na construção de indicadores e no desenvolvimento de métodos de avaliação”. Cada meta se dividia em duas categorias ordenadoras: “ações estruturais” [“modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional”]; “valorização dos profissionais de segurança pública e agentes penitenciários”; “enfrentamento a corrupção policial e ao crime organizado” e “programas locais” [“território de paz”; “integração do jovem e da família”; “segurança e convivência”]. (SOARES, 2007, p. 94).

Sua capacidade transformativa é defendida por Soares (2007), em especial no que tange aos arquétipos culturais das instituições policiais, embora, ainda que a longo prazo, não tenha implantado uma transição integral; seja em razão das fragilidades inerentes às instituições de segurança ou pela ausência de um modelo de gestão eficaz. Positivamente, o PRONASCI

representou significativos avanços na incorporação do conceito de segurança cidadã.

Ferreira e Ruediger (2010) ressaltam que o programa se constitui o primeiro a fomentar a participação municipal no contexto da segurança pública, prevendo a descentralização de recursos destinados ao desenvolvimento de programas locais e, ainda, medidas de valorização profissional que contemplavam o efetivo das guardas municipais.

Segundo dados do Sistema de Monitoramento, Avaliação e Desenvolvimento Institucional do Programa Nacional de Segurança com Cidadania [SIMAP/PRONASCI], realizado pela FGV Projetos (2008, p. 78):

Os valores transferidos para estados e municípios estão na lógica da construção de um novo modelo de segurança, com base na re-fundação das responsabilidades federativas no assunto, em que todos os entes se sentem co-partícipes e co-responsáveis pela segurança e igualmente buscam o atendimento integral do problema que passa pela capacitação, equipamento e desenvolvimento das polícias, até o atendimento das populações em alto risco de violência e reinserção social de populações marginalizadas.

O programa possui grande complexidade e multidisciplinaridade, descritos nas inúmeras etapas em que se desenvolveu todo o processo, figura 2, inclusive antes e depois. Dispôs-se de uma grande monta de recursos para realização das ações que o envolviam, porém essa complexidade careceu de estratégias voltadas às ações integralizadoras, capazes de convergi-las aos objetivos traçados pelo Governo Federal, uma gestão capaz de coordenar os diversos envolvidos e capaz de acompanhar os resultados do PRONASCI em todas as suas capilaridades (FERREIRA; RUEDIGER, 2010).

**Figura 2** – Processo de construção de uma política a partir da interposição de variáveis exógenas e endógenas à administração pública



<p><b>EA1.</b> 2º Mandato de Lula: segurança x imagem do país, coalizões, políticas e desenvolvimentismo, grandes eventos (Copa e Olimpíadas)</p> <p><b>EA2.</b> Mudanças ministeriais</p> <p><b>EA3.</b> Pressão política e social crescente para maior presença do governo federal na segurança. Exemplos: PAN/MJ e Haiti/MD</p> <p><b>EA4.</b> Fragilização do poder do Estado em nível subnacional e de estratégias competitivas locais com impacto nas elites políticas</p>	<p><b>EC1.</b> Nomeação de Tarso Genro como Ministro da Justiça</p> <p><b>EC2.</b> Nova cúpula assume, mantendo projetos e estrutura existente, mas buscando uma nova agenda para o ministério</p> <p><b>EC3.</b> Desconfiança/expectativa no governo federal e estados da federação</p> <p><b>EC4.</b> Tensões na burocracia ministerial com incremento da demanda e escopo da política (paradigma)</p> <p><b>EC5.</b> Criação de grupo de trabalho</p> <hr/> <p><b>E1.</b> Definição de linhas estratégicas, técnicas e políticas do Pronasci</p> <p>E 1.1 Colóquios de Discussão Pronasci</p> <p>E 1.2 Primeiro desenho do Pronasci</p> <p>E 1.3 Ajustes e segundo desenho do Pronasci</p> <p>E 1.4 Aprovação presidencial</p> <p><b>E2.</b> Construção política</p> <p>E 2.1 Pactuação federativa</p> <p>E 2.2 Pactuação legal/normativa</p> <p>E 2.3 Pactuação intraburocrática (Planejamento e demais ministérios)</p> <p>EP 2.4 Outras pactuações estratégicas (Renaesp, Ongs etc.)</p> <p><b>E3.</b> Execução do Pronasci</p> <p><b>E4.</b> Monitoramento do Pronasci e de estados e municípios</p> <hr/> <p><b>ER1.</b> Apoio técnico externo no diagnóstico, monitoramento e avaliação de execução do Pronasci</p> <p><b>ER2.</b> Construção de redes de apoio nacional e internacional</p>	<p><b>EP1.</b> Protagonismo na agenda política: estratégia, recursos e dados</p> <p><b>EP2.</b> Ampliação da influência do poder federal: aumento dos recursos, territorialização do Pronasci e constituição de novas redes de assistência (bolsa-formação e bolsa-habitação)</p> <p><b>EP3.</b> Crescimento simbólico: influência do Pronasci na conquista da sede da Copa e das Olimpíadas, reforço ao discurso desenvolvimentista, indícios positivos de resultados</p> <p><b>EP4.</b> Condicionamento das agendas subnacionais de segurança e explicitação da responsabilidade de gestores subnacionais</p>	
3/2007	4/2008	11/2009	12/2009

Fonte: (FERREIRA; RUEDIGER, 2010, p. 507).

Seu êxito acerca da segurança pública pode ser atribuído à adoção de ações interdisciplinares, voltadas à multiplicidade de fatores socioeconômicos que compõem os resultados relacionados aos índices de violência no país, o que significa dizer que o PRONASCI buscou interferir nas causas. Portanto, projetos nas áreas de saúde, educação, habitação, emprego e renda são imprescindíveis e coexistiram no âmbito do programa, congregando as três esferas de governo. Essa conjunção viabilizou o atingimento de resultados positivos e a construção de uma nova premissa a ser considerada ao se desenhar políticas públicas de segurança (FERREIRA; RUEDIGER, 2010; FGV PROJETOS, 2008; LEAL; PEREIRA; MUNTEAL, 2010).

Todavia, o PRONASCI, não rompeu a dificuldade de avaliação arraigada à Administração Pública que, Costa e Castanhar (2003, p. 987), definiram como um “grande desafio” no setor público: “estabelecer os parâmetros necessários à mensuração de desempenho e, conseqüentemente, criar a cultura da avaliação. Este foco representa uma das características do NPM, capaz de impulsionar o aperfeiçoamento dos serviços públicos” (SOARES, 2007; MOTTA, 2013).

Não obstante, o êxito do PRONASCI ao longo dos anos compreendidos entre 2007 e 2018, somente com o atual PNSP [2018] foram definidos critérios de avaliação, o que leva à conclusão de que o PRONASCI, em toda a sua amplitude e complexidade de recursos e ações, não incorporou ou realizou avaliações em seu processo, que pudessem aferir os resultados obtidos em qualquer uma de suas áreas de atuação no setor público, impossibilitando a “mensuração da eficiência na gestão do programa”, ou de seus impactos. Diante

de um programa que perdurou por mais de uma década, a importância da avaliação reside em suplantando subsídios técnicos capazes de conceder ao gestor parâmetros decisórios acerca da “continuidade, ajustes ou mesmo a suspensão” do programa (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 987).

Adentrando-se à mais recente medida implantada pelo Governo Federal na agenda da segurança pública, aponta-se um conjunto de medidas que compõem a Política Nacional de Segurança Pública criada pela lei nº 13.756/2018, instituindo em seu escopo o SUSP e contemplando a reformulação do PNSP, agora mais compatível com o Estado Democrático de Direito e a Segurança Cidadã, denominado Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (DE FARIA, 2020).

Além dos preceitos constitucionais, o plano atual contempla os fundamentos do *joined-up government* e *whole government*, já existentes no PNSP 2000, agora aprimorados; agrega-se princípios do pós-NPM, democracia, governança colaborativa – com maior participação social, transparência, *compliance* e *accountability* (BRASIL, 2000; BRASIL, 2018; SEDRA, 2010; CAVALCANTE, 2017).

Sapori (2007, p. 109) destaca que “políticas de segurança pública na sociedade brasileira nas duas últimas décadas se resumem a uma série de intervenções governamentais espasmódicas, meramente reativas, voltadas para a solução imediata de crises que assolam a ordem pública”. O SUSP, em 2018, contrariando esse entendimento, dispõe de um conjunto de medidas estruturantes capazes de compatibilizar a segurança pública aos preceitos da segurança cidadã, na medida em que impõe princípios e diretrizes aptos a incorporar às instituições práticas que visam garantir direitos fundamentais.

O Sistema estabelece que compete à União a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social [PNSPDS]; descreve os princípios, diretrizes, objetivos, estratégias, meios e instrumentos para sua implementação; enumera os órgãos que a compõe e prevê medidas de gestão como o funcionamento do sistema, transparência, valorização profissional, destinação e aplicação de recursos logísticos e financeiros (BRASIL, 2018).

O SUSP estabelece um modelo de segurança pública que requer a interação dos órgãos e entes que o compõe, define de maneira uniforme bases

procedimentais de aplicação em todo o território nacional, sem ferir o pacto federativo e reduzir a autonomia dos entes: estados, Distrito Federal e municípios na construção de suas respectivas políticas públicas (BRASIL, 2018).

Nada além fez o SUSP que estabelecer uma política de governança cooperativa, oitenta e quatro órgãos de segurança pública, dos quais três em âmbito federal, têm por objetivo promover, democraticamente, a segurança pública em todo o território nacional. Um desafio para as extensas terras brasileiras, habitada por uma população que enfrenta as mais diversas realidades econômicas e sociais (BRASIL, 2018; SOARES, 2003; VILARDI, 2017; CAVALCANTE, 2017).

Dados de 2019 demonstram que integram o SUSP, 411.241 [quatrocentos e onze mil, duzentos e quarenta e um] policiais militares [PM], 109.440 [cento e nove mil, quatrocentos e quarenta] policiais civis [PC] distribuídos nos 26 [vinte e seis] estados da federação e Distrito Federal (BRASIL, 2020).

De acordo com a população estimada pelo IBGE (2019), o Brasil possuía em 2019 cerca de 210.147.125 [duzentos e dez milhões, cento e quarenta e sete mil, cento e vinte e cinco]. Juntas essas corporações representam, em média, 2 agentes ostensivos [PM]/ 1000 habitantes.

Tomando-se por base o sistema norte americano de cálculo de efetivo, cujo consenso atingido para a proporção necessária ao sistema policial local é de 1,5 [um e meio] a 2,5 [dois e meio] policiais para cada 1000 [mil] habitantes, vê-se que a insuficiência de efetivo não é um problema na segurança pública brasileira (SOUZA; SILVA, 2019).

Os policiais civis estão distribuídos nos cargos de delegados, peritos, legistas, inspetores, escrivães, entre outras denominações e realizaram 1.204.705 [um milhão, duzentos e quatro mil, setecentos e cinco] investigações no ano de 2018, referentes a crimes dolosos contra a vida (BRASÍLIA, 2020).

Em termos logísticos, as instituições possuem um total de 774.280 [setecentos e setenta e quatro mil, duzentos e oitenta] armas de fogo (BRASÍLIA, 2020), 77.883 [setenta e sete mil, oitocentos e oitenta e três] viaturas oficiais; 75 [setenta e cinco] helicópteros e 17 [dezessete] aviões e 1.561 [mil, quinhentos e sessenta e um] unidades operacionais (BRASIL, 2020).

Todos esses recursos, cuja a integração é estimulada pelo SUSP, auguram a otimização dos meios a fim de propiciar maior eficácia e eficiência na segurança pública, conduzindo ao atingimento de níveis de violência toleráveis, o que não vem sendo uma realidade do país nos últimos, a exemplo dos registrados em 2016: 30,3 homicídios por 100 mil habitantes, índice trinta vezes maiores que as taxas da Europa (DE SOUZA; SILVA, 2019).

Lançado o Plano e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social: SUSP – Sistema Único de Segurança Pública, estima-se que sejam aparadas as arestas deixadas pelos planos que o precederam, em especial as metas e indicadores de resultados, avaliação de desempenho e performance policial. Em busca desse resultado, o PNSP 2018 pauta-se em quatro grandes premissas: [i] métodos científicos para estruturação e medição das ações; [ii] prioridade na consolidação da política antes da obtenção de resultados práticos [iii] realização concomitante, “programas e ações de natureza urgente” e [iv] “governança, transparência e prestação de contas” (BRASIL, 2018, p. 10 e 11).

Ressalte-se o caráter científico da sua elaboração e sua fundamentação nos princípios do Estado Democrático de Direito, ratificando a ruptura do paradigma penal que durante décadas persistiu em direcionar as fracassadas políticas até então implementadas (BRASIL, 2018; DE FARIA, 2020).

Precedido pela regulamentação do SUSP, sistema que desde sua primeira tentativa de implantação tem por objetivo a estruturação da segurança a nível nacional, o PNSP [2018] ademais de estabelecer parâmetros únicos para a segurança pública em todas as esferas de governo, concede ao país condições ao atingimento do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 (BRASIL, 2018). Ressalte-se o caráter científico da sua elaboração e sua fundamentação nos princípios do Estado Democrático de Direito, ratificando a ruptura do paradigma penal que durante décadas persistiu em direcionar as fracassadas políticas até então implementadas (BRASIL, 2018; DE FARIA, 2020).

Ainda, o PNSP 2018, definitivamente, ascende os municípios e suas guardas municipais ao protagonismo da segurança pública, equiparando-se em importância aos estados, distrito federal e União. Historicamente alijados desse processo, o SUSP consolida a ideia de que, por ser o ente mais próximo do cidadão, o Município “deve adotar mecanismos de gestão de segurança pública”

e, assim, “contribuir para menores índices de criminalidade” (GUIMARÃES; ARAÚJO, 2019, p. 19).

Em que pese não possuírem polícias, dentro do contexto da segurança cidadã/ humana, os municípios devem desenvolver seu papel de grande importância na garantia da ordem pública. Em suas políticas públicas de segurança cabem ações “preventivas de natureza não- policial”, assim como políticas de emprego e renda para jovens. Essas políticas visam opor a ideia de apartheid social e aflorar o sentimento de pertencimento dos jovens perante a sociedade, criando-lhes perspectivas de ascensão social, dissuadindo-os da atração pela conjuntura material que o envolvimento com atividades criminosas lhes proporciona (SOARES, 2003).

O processo de consolidação da segurança cidadã, iniciado pelo primeiro PNSP 2000, perdura mais de duas décadas, com destaque para a base filosófica estabelecida entre 2000 e 2007, dentre as quais as instituídas pelo PNSP 2003; como ações mais consistentes destaca-se aquelas decorrentes do PRONASCI a partir de 2007 até recentemente. Neste trajeto, tem-se em 2015 o do Plano Nacional de Redução de Homicídios, todavia limitou-se a ser anunciado e mantido na forma de projeto de lei (PEREIRA, 2021).

Segundo informações contidas na página Governo do Brasil (2020), o PNSP 2018 já nasceu estruturado como um processo a ser desenvolvido em médio e longo prazos, composto por um conjunto de fases. O plano prevê dez anos de duração, ciclos de implementação segmentados a cada dois anos, composto por:

(...) 12 metas, 20 indicadores e 37 ações estratégicas. As ações estratégicas se desdobram em políticas públicas e projetos estratégicos que visam o alcance das metas relacionadas aos seguintes temas: redução da taxa de homicídio, de lesão corporal seguida de morte, de morte violentas de mulheres, de latrocínio, de mortes no trânsito, de vitimização e de suicídio de profissionais de segurança pública, de furto e roubo de veículos; em relação ao sistema penitenciário as metas tratam do aumento de vagas no sistema prisional, de presos em atividade laboral e educacional.

Atingindo-se o estágio atual dessa trajetória de democratização da segurança, a política encontra-se nos dois primeiros anos do PNSP 2018: primeiro ciclo de implementação. Contudo, nesse período insere-se o ano de 2020, ano em que o mundo vivenciou a pandemia provocada pela COVID-19 e

ensejou estado de emergência de importância nacional por meio da Portaria do Ministério da Saúde nº 188, de 03 de fevereiro de 2020.

Há previsão de grandes investimentos a serem aplicados para a consolidação do plano, somente no ano de 2018 eram “estimados recursos adicionais da ordem de 1 bilhão de reais. Em 2022, a cifra projetada pode chegar a 4,3 bilhões para investimento e custeio destinados aos estados e municípios – preferencialmente mediante indicadores objetivos, públicos e verificáveis”. (BRASIL, 2018, p. 8).

Divulga-se que o Governo Federal, no ano de 2020 fez o “maior repasse da história para a segurança pública do país (...) R\$1,2 bilhão para os 26 estados e o Distrito Federal. Houve investimentos em integração entre órgãos de segurança e justiça, atendendo à previsão do SUSP. Isto possibilitou a descapitalização e desarticulação do crime organizado em suas diversas atuações, resultando em arrecadação de valores decorrentes de leilões de bens apreendidos, cerca de “R\$ 140 milhões, recurso destinado ao fortalecimento das polícias e para ações de enfrentamento à criminalidade e ao tráfico de entorpecentes”. Além de medidas de capacitação e tecnologia, cujas participações de mais de 145 mil profissionais foram concretizadas em cursos oferecidos pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública e, ainda, houve a disponibilização da “ferramenta Brasil M.A.I.S (Meio Ambiente Integrado e Seguro), que amplia a capacidade de cobertura diária de imagens de satélite em alta resolução de todo o território nacional (GOVERNO DO BRASIL, 2020).

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Analisar o processo de consolidação da segurança democrática com foco nos PNSP, PRONASCI e SUSP permite entender a ideia de complementariedade entre política e administração. A interseção entre esses dois aspectos costuma ser ignorada em administrações com burocracias excessivamente formais como a brasileira, sobretudo, nos órgãos de segurança pública.

O processo evolutivo de transformação democrática da segurança pública desde o primeiro [2000] PNSP até o plano atual [2018] acompanhado do SUSP foi importante para o amadurecimento e convergência desses dois aspectos, o que permitiu uma estruturação pautada nos princípios

contemporâneos da gestão pública, com destaque para a cooperação institucional, multidisciplinaridade e uniformidade.

Tendo em vista a estrutura burocratizada das organizações e a cultura, estabelecida em decorrência do contexto de atuação no passado desses órgãos, ser um dos maiores fatores impeditivos de avanço no estabelecimento da segurança cidadã, essas políticas públicas estabeleceram, ao longo dos anos e gradativamente, diretrizes para a adoção de um modelo de gestão contemporânea hábil a garantir a eficácia dos resultados das ações de segurança pública voltadas à garantia da cidadania com foco na prevenção da violência.

Ademais, atualmente o PNSP atingiu o amadurecimento necessário à reparação das falhas identificadas nos planos anteriores e preenchimento de lacunas, de maneira que a segurança pública, conforme texto definido no PNSP 2018 está delineada de maneira uniforme em todo o país a partir de quatro grandes premissas: [i] métodos científicos para estruturação e medição das ações; [ii] prioridade na consolidação da política antes da obtenção de resultados práticos [iii] realização concomitante, programas e ações de natureza urgente e [iv] governança, transparência e prestação de contas.

#### **4.1 CONCLUSÕES**

O presente estudo demonstra que o tema segurança pública e seu processo de democratização teve como marco inicial o PNSP 2000, sendo este o primeiro movimento no sentido de atrair a discussão para o nível nacional com a finalidade de definir diretrizes únicas que pudessem reverberar nas políticas públicas estaduais.

Sucessivamente os planos que sobrevieram, mantiveram em seu escopo o viés de doutrina sem que tivessem um objetivo prático e contundente no sentido de promover ações diretas na segurança pública, respeitando-se o protagonismo das ações planejadas pelos entes federativos, limitando-se, a União, ao desenvolvimento de políticas que incentivassem o estabelecimento de um novo paradigma nas práticas policiais, fomentando, ainda, a multidisciplinaridade e a cooperação institucional dos diversos órgãos de segurança e defesa social.

Concomitantemente, durante a vigência do PSNP 2003 a União promoveu o PRONASCI cujas ações estavam primordialmente voltadas às soluções emergenciais, por meio da descentralização de recursos, atuando como força operacional nesse processo transformativo da segurança pública.

Recentemente, no PNSP 2018, destaca-se o esforço para uniformização das políticas públicas elaboradas pelos estados, distrito federal e municípios por intermédio da regulamentação do SUSP. Define-se metas, objetivos e estratégias comuns a todos esses entes. Dessa forma, conduz-se os entes e suas instituições, num movimento único, ao desenvolvimento de uma segurança pública adequada à ordem constitucional vigente, abandona-se o modelo jurídico-penal e prospera-se para a garantia de direitos e cidadania a todos.

Em que pesem os avanços promovidos pelos sucessivos PNSP e impulsionados pelo amadurecimento da democracia, tem-se que essa transição não se concluiu. Com vigência de dez anos, previsão de implementação nos dois anos iniciais e dividido em ciclos, que também se renovam a cada dois anos, o PNSP 2018 ao fim e ao cabo estabelece uma nova transição, porém já em uma fase evolutiva proporcionada pelos que o precederam e, ainda, com avaliações constantes previstas no próprio plano, submetendo-o às revisões necessárias, o que melhor irá subsidiar o aperfeiçoamento e atingimento dos objetivos.

Esse período inicial de implantação impossibilita avaliações imediatas de seus resultados, ainda que em seu corpo estejam estabelecidos indicadores; isto porque, são medidas cujos efeitos se produzirão a médio e longo prazos. Reitera-se, aqui, um possível prejuízo nesse processo provocado pela intercorrência da pandemia COVID-19. O edital público de revisão encontra-se aberto para consultas públicas e sugestões de atualização.

Entretanto, conclui-se que o resultado decorrente dos PNSP estabelecidos ao longo dessas duas décadas, juntamente com o PRONASCI, está materializado na atual Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, cujo conjunto de princípios, tais como: participação e controle social; resolução pacífica de conflitos; e, transparência, responsabilização e prestação de contas, dentre outros, além dos objetivos, diretrizes, estratégias, meios e instrumentos para sua implementação, decorrentes do amadurecimento da democracia,



promovem a integração dos mais de oitenta e quatro órgãos envolvidos no sistema implantado, garantem atuação multidisciplinar do Estado no âmbito das três esferas de governo e viabiliza recursos complementares. Tudo isso ocorre de maneira coordenada e sintonizada ao contexto democrático e constituem-se ferramentas fundamentais ao desenvolvimento de uma segurança cidadã em todo o país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz et al. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. **São Paulo em perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 119-131, 2004.

BRASIL. Ministério da Defesa. Plano Nacional de Segurança Pública. Brasília: 2000. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/PNSP%202000.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Coleção Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública ano-base 2018. **Edição Digital Ministério da Justiça e Segurança Pública/Secretaria Nacional de Segurança Pública**. 2020. Disponível em <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiYjM1YzZkMjAtYzJmZC00NDg4LTkyODAtMmI1OWY3YjY4YTdjliwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 04 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social: SUSP - sistema único de Segurança Pública. Brasília: 2018. Disponível em: <https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/plano-e-politica-nacional-de-seguranca-publica-e-defesa-social.pdf/view>. Acesso em 20 fev. 2021.

\_\_\_\_\_.b. Ministério da Saúde. Portaria nº 188, de 03 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso em: 28 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 2026/2015. Institui o Plano Nacional de Redução de Homicídios e dá providências correlatas. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node0e2n5kz4hf6o1duz1jygzqwg3945636.node0?codteor=1350907&filename=PL+2026/2015](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0e2n5kz4hf6o1duz1jygzqwg3945636.node0?codteor=1350907&filename=PL+2026/2015). Acesso em 28 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Constituição da república federativa do Brasil. 2019. Brasília: Senado.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; SILVA, Maria do Rosário de Fátima. Política de Segurança Pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Revista Katálisis**, v. 14, n. 1, 2011.

CAVALCANTE, Pedro. Gestão pública contemporânea: do movimento gerencialista ao pós- NPM. Texto para Discussão, 2017.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, jan.

2003. ISSN 1982-3134. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6509/5093>>. Acesso em: 25 fev. 2020.

DE SOUZA, Jefferson Roberto Menezes; SILVA, Carlos Eduardo. Levantamento e análise das principais condicionantes da percepção de segurança na sociedade brasileira e proposta de um modelo de atuação para a PMSE. **Revista Brasileira de Administração Científica**, v. 10, n. 2, 2019.

FERREIRA, Marieta de Moraes; RUEDIGER, Ângela C. **Segurança e Cidadania: memórias do PRONASCI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. *E-book*.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARAS – FGV PROJETOS. Pronasci em perspectiva. **FGV Projetos**, 2008.

GOVERNO DO BRASIL. Justiça abre consulta para atualizar Plano Nacional de Segurança. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2020/07/justica-abre-consulta-para-atualizar-plano-nacional-de-seguranca>. Acesso em: 19 abr. 2021.

GUIMARÃES, Claudio Alberto Gabriel; ARAÚJO, Rosanna Lúcia Tajra Mualem. O ministério público e as novas perspectivas para realização de políticas públicas na área da segurança: o caso do Conjunto Habitacional Barramar. **Conselho Nacional do Ministério Público**. Vol. 2, 2019.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. Atlas da Violência. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/20>. Acesso em: 09 maio 2021

KAHN, Túlio. Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança. O Brasil diz não à violência. **Instituto Latino-Americano para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquentes/ILANUD e Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República**, 2002

LAZZARINI, Álvaro. O direito administrativo da ordem pública. **O Alferes**, v. 13, n. 47, 1997.

LEAL, Ana Beatriz; PEREIRA, Íbis; MUNTEAL FILHO, Oswaldo. Sonho de uma polícia cidadã: Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira. Rio de Janeiro: NIBRAHC, 2010.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. **Revista Direito GV**, v. 12, n. 1, 2016.

LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; PACHECO, Regina Silvia. Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010. *E-book*.

MIRANDA, Ana Paula Mendes; NACIMENTO, Niveo Caixeta do; MELLO, Kátia Sento-Sé. Segurança pública, segurança social e segurança humana. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública. vol. I, 2006.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, n. 1, 2013.

OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt de. Políticas Públicas de Segurança e Políticas de Segurança Pública: da teoria à prática. *In*: KAHN, Túlio. Das políticas de Segurança Pública às políticas públicas de segurança. São Paulo, 2002.

PEREIRA, Viviane Mendes dos Santos. Programa Segurança Presente: a gestão da segurança pública sob a ótica do New Public Management. Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, 2021.

ROCHA, Leonardo Coelho. O caso Ônibus 174: Entre o documentário e o telejornal. **Análise**, v. 174, p. 4, 2016.

SEDRA, Mark. The future of security sector reform. 2010.

SOARES, Luiz Eduardo. Novas políticas de Segurança Pública. **Estudos Avançados**, v. 17, n. 47, p. 75-96, 2003.

\_\_\_\_\_. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, 2007.

VILARDI, Rodrigo Garcia. Redução da Insegurança Pública: política pública de segurança ou política de Segurança Pública: estudo de caso. 2017. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

ZACCHI, José Marcelo. Prevenção da violência: avanços e desafios na ordem do dia. *In*: KAHN, Túlio. Das políticas de Segurança Pública às políticas públicas de segurança. São Paulo, 2002.



## ARTIGO

# A geografia da Polícia Militar do Paraná: conceitos espaciais na aplicação do policiamento

*The geography of the Military Police of Paraná: spatial concepts in the application of policing*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220014](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220014)

2º SGT PMPR Maximilian Ferreira Clarindo

[maxfclarindo@gmail.com](mailto:maxfclarindo@gmail.com)



Data de submissão: 10/06/2022

Data de aceite: 04/07/2022



## RESUMO

Este artigo tem por objetivo discutir os conceitos espaciais utilizados pela Polícia Militar do Paraná na aplicação do policiamento. Para tanto, utilizou-se o método dialético para analisar a legislação e normas internas que servem de parâmetros organizacionais para a Instituição. Avalia-se que o método dialético permite identificar com maior clareza aspectos qualitativos envolvidos com tais conceitos, de igual modo, é o que melhor se adéqua com a realidade da segurança pública, que é plural, dinâmica e recobra análise crítica e constante atualização por parte das Instituições com ela relacionadas. Por intermédio dos dados consultados percebe-se que a Corporação paranaense adota conceitos espaciais inclinados à perspectiva matemática, um resquício do positivismo lógico que impulsionou e esteve presente com o Exército Brasileiro durante a Ditadura Militar. Inobstante, no intento de suplantar as lógicas cartesianas e engessadas de compreensão espacial, propõe-se a simplificação estrutural mediante a adesão aos conceitos de região, território e fronteira. São conceitos consideravelmente explorados pela Geografia e que melhor se adequam à pluralidade de formas da sociedade contemporânea. Consequentemente, são conceitos que possibilitam à polícia identificar e dialogar com a multiplicidade de formatações sócio-espaciais que se fazem presentes no território paranaense, bem assim, instaura uma relação de reciprocidade entre as ciências policiais e outras áreas do conhecimento melhor amadurecidas.

**Palavras-chave:** Polícia Militar do Paraná; conceitos espaciais; região; território; fronteira.

## **ABSTRACT**

This article aims to discuss the spatial concepts used by the Military Police of Paraná in the application of policing. To this end, the dialectical method was used to analyze the legislation and internal rules that serve as organizational parameters for the Institution. It is evaluated that the dialectic method allows for a clearer identification of qualitative aspects involved with such concepts, and is also the one that best fits the reality of public security, which is plural, dynamic, and requires critical analysis and constant updating by the institutions related to it. Through the data consulted it can be noticed that the Corporation of Paraná adopts spatial concepts inclined to the mathematical perspective, a remnant of the logical positivism that propelled and was present with the Brazilian Army during the Military Dictatorship. However, in an attempt to supplant the Cartesian and rigid logic of spatial understanding, structural simplification is proposed by adhering to the concepts of region, territory and border. These concepts have been considerably explored by Geography and are better suited to the plurality of forms of contemporary society. Consequently, they are concepts that enable the police to identify and dialogue with the multiplicity of social-spatial formats that are present in Paraná's territory, as well as to establish a reciprocal relationship between police science and other more mature areas of knowledge.

**Keywords:** Military Police of Paraná; Spatial Concepts; Region; Territory; Border.

## **INTRODUÇÃO**

A Polícia Militar do Paraná, enquanto instituição de estado responsável constitucionalmente pela preservação da paz e da ordem pública, atualmente utiliza-se de alguns conceitos espaciais que não são comuns à Geografia brasileira para balizar a aplicação de seu policiamento ostensivo preventivo, são eles: área, subárea, setor e subsetor. São conceitos que auxiliam a Corporação na delimitação espacial e designa atribuições aos diferentes escalões, no desdobramento da tropa no terreno. Trata-se de uma articulação hierárquica funcional.

Por outro lado, são conceitos que precisam ser passados em revista, sobretudo por ocasião da criação dos Comandos Regionais no Estado do Paraná em meados de 2010. A implementação destes Comandos Intermediários culminou na descentralização de responsabilidades afetas à segurança pública, quando o Paraná foi dividido em seis regiões, em detrimento da divisão anterior em duas (capital/interior). Ocorre que o conceito de região não foi incorporado na legislação e manuais castrenses.

De igual modo, em 2012 foi criado o batalhão de fronteira na Corporação, mas o conceito de fronteira não foi introduzido no debate institucional, tampouco alterou a lei de organização básica (lei n.º 16.575 de 28 de setembro de 2010) e os manuais de policiamento. Sabe-se também que há Unidades especializadas em policiamento escolar, rodoviário e outros, cuja sede está centralizada em um município, mas sua atuação/articulação é ramificada em todo território estadual. A presença destas Unidades, consideradas “áreas” pelo ordenamento legal e doutrina institucional, mas com projeções macro (em todas as regiões do Estado), tencionam reflexionar as lógicas geográficas de organização institucional da Polícia Militar no Paraná.

Nestes termos o objetivo central deste estudo consiste em discutir os conceitos espaciais utilizados pela Polícia Militar do Paraná na aplicação do policiamento. Assim, propõe-se utilizar da expertise da Geografia envolvendo o espaço, mediante a identificação de outras possibilidades, que não matemáticas. Fala-se da necessidade emergente de aproximar a Polícia Militar paranaense de conceitos espaciais assentes na perspectiva social, tal qual recobra o fenômeno da segurança pública (com toda a sua gama de inquietações), suplantando a noção de controle e limites, mas articulando o diálogo (teórico e prático) entre polícia e sociedade.

Destarte, este artigo apresenta a atual configuração da Corporação e com a adoção do método dialético, analisa normativas internas e leis que organizam a Corporação. Percebe-se que há um longo caminho a ser trilhado, sobretudo envolvendo as “ciências policiais” (área do conhecimento recém-reconhecida pelo Ministério da Educação) com outros nichos científicos. Igualmente, há muito que se avançar em termos teórico-práticos com vistas a superar o positivismo lógico penetrado na Instituição, perceptível pela manutenção de perspectivas meramente cartesianas em sua organização.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

É nítida a necessidade do uso da escala geográfica para posicionar conceitos de aplicação de policiamento na Polícia Militar do Paraná. Isto se deve ao fato de que a PMPR, pela sua complexidade e porte, adota um modelo organizacional denominado “linha-staff”. Isto é, “A estrutura linha-staff é um compromisso entre a unidade de comando e a especialização da chefia. A

autoridade permanece unificada. A ação do *staff* se processa não diretamente, mas através de um chefe de linha.” (FURTADO, 2006, p. 446).

Sinteticamente, o organograma institucional é baseado em uma hierarquia funcional que se vale da escala geográfica para fixação de seus polos de Comando e suas pontas de execução. A centralidade administrativa é uma premissa das organizações militares pela necessária preservação da Unidade de Comando.

A escala é então a escolha de uma forma de dividir o espaço, definindo uma realidade percebida/concebida; é uma forma de dar-lhe um significado, um ponto de vista que modifica a percepção da natureza deste espaço e, finalmente, um conjunto de representações coerentes e lógicas que define modelos espaciais de totalidades sucessivas e não uma progressão linear de medida de aproximação graduais. (CASTRO, 2014, p. 90).

Por outro lado, deve-se considerar que a escala não existe, conforme pontua Castro (2014), o que existe é o fenômeno. Destarte, o foco principal quando se trata da segurança pública é ela em si e não as estruturas que a sustentam. Eis aqui a problemática deste estudo: reflexionar conceitos espaciais para propiciar melhor exame da segurança pública com toda sua pluralidade de formas. “A contribuição dessa análise está em chamar a atenção para a necessidade de estudar a distribuição de poder entre os diversos grupos da sociedade, bem como em identificar os processos de tomada de decisão nas escalas adequadas.” (CASTRO, 2014, p. 94).

A escala geográfica é presença contumaz no âmbito político-administrativo “[...] desde que os romanos organizaram seus territórios e desde que o estado moderno se impôs como modelo de organização das estruturas do território.” (CASTRO, 2014, p. 91). Assim:

Da mesma forma, focar a escala política como uma construção social abstraindo todo o conteúdo de disputas, conflitos e interesses sociais, horizontais e verticais, na institucionalidade dos recursos de poder que habitam o processo decisório na estrutura dos estados contemporâneos é abdicar de uma dimensão explicativa necessária para a compreensão dos recortes territoriais. (CASTRO, 2014, p.96).

Os recortes territoriais devem constituir a tônica para se pensar a formatação da segurança pública. A atual organização da Polícia Militar do Paraná, mesmo valendo-se de maneira inconsciente da escala na sua

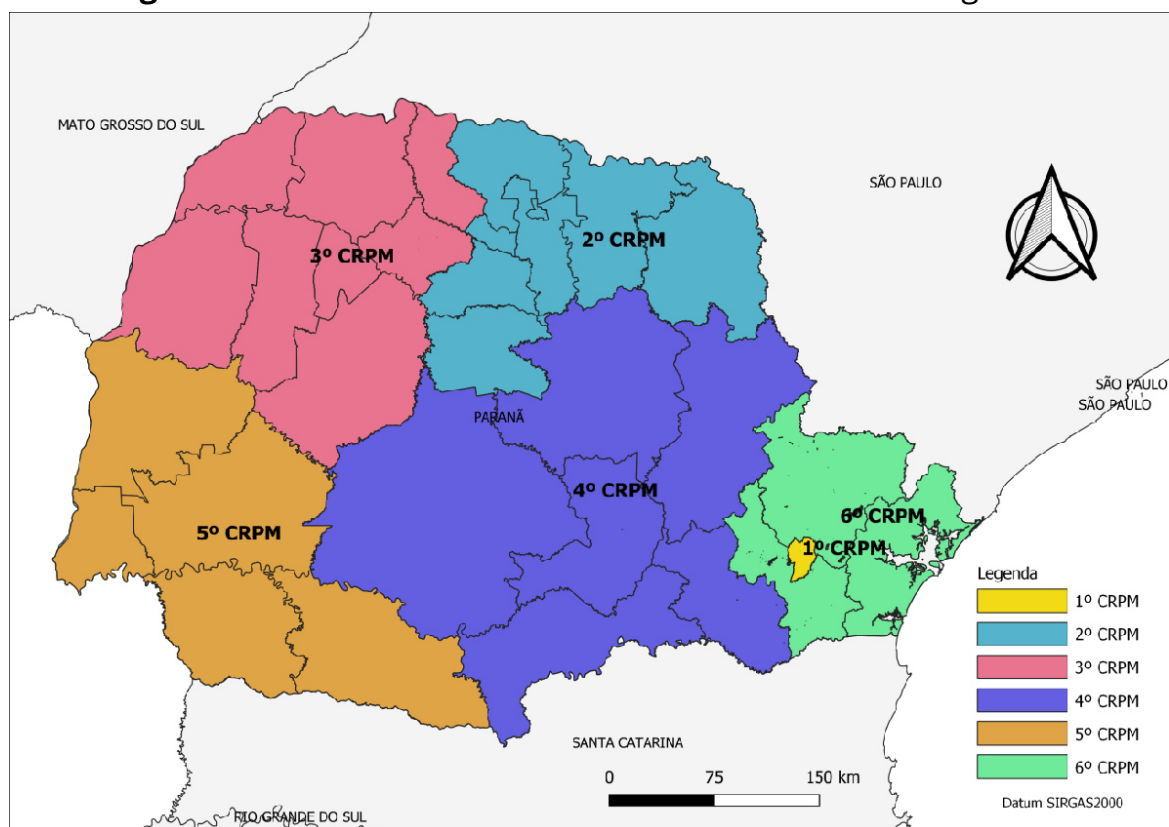


programação, não traz ao debate outros conceitos geográficos que são imprescindíveis para se pensar a segurança pública.

A última mudança organizacional da Corporação ocorreu em meados de 2010, quando a centralização administrativa em dois grandes comandos (interior e capital, respectivamente CPI e CPC) foi destituída, uma vez que a formatação não dava conta de atender às querelas da segurança pública. Nesta esteira, o Governo do Estado instituiu seis Comandos Regionais, fixando-os em posições estratégicas do território paranaense.

A criação destes Comandos Regionais (por vezes denominados Comandos Intermediários) deu outros tons à segurança pública do Estado na medida em que possibilitou a aproximação da Polícia Militar com as especificidades culturais de diferentes regiões do Estado. Desta maneira, a atual configuração organizacional da Polícia no Estado é a seguinte:

**Figura 1** – Divisão territorial do Paraná em Comandos Regionais



Fonte: ITCG, 2020; PARANÁ, 2010. Org. pelo autor, 2021.

Mesmo com a amplitude da mudança, os conceitos adotados pela Polícia Militar na organização do policiamento não foram alterados. Destarte, a Corporação paranaense ainda adota o conceito de Área para identificar o

perímetro sob responsabilidade de um Batalhão (normalmente vários municípios); a Subárea para delimitar a jurisdição de uma Companhia (normalmente responsável por um aglomerado de bairros); O Setor que corresponde a um Pelotão (inerente a um conjunto de bairros); Subsetor comumente afeto a municípios menores, onde estão sediados os Destacamentos Policiais Militares e Posto para identificar frações menores, podendo ser comparados aos Distritos.

Ocorre que os conceitos espaciais em uso são eminentemente matemáticos, bastante próximos de fundamentos cartesianos/físicos e, não obstante, distantes da perspectiva cultural e social que envolve (ou deveria envolver) a segurança pública. Percebe-se, outrossim, que tais conceitos instauram um conflito de imaginários geográficos na própria organização hierárquica administrativa da instituição, haja vista que um “Setor” pode corresponder a um conjunto de bairros em um município de maior porte (populacional/territorial), mas também a um município todo, quando de menor porte.

Parte-se, então, da necessidade de passar em revista tais conceitos com vistas a fugir da neutralidade espacial e alcançar outras perspectivas, especialmente as culturais, tal qual buscou o Estado quando da criação dos Comandos Regionais. Nesta lógica, torna-se inviável de se trabalhar com um conceito de região, que é amplamente enraizado em preceitos culturais (conforme amplamente demonstrado na literatura geográfica) e manter-se filiado a visões matemáticas do espaço geográfico.

A transdisciplinaridade que envolve a segurança pública recobra uma visão muito mais ampla por parte das forças policiais. Assim, pela maturidade com que se trata o conceito de território, avalia-se que a inserção deste no meio policial é uma boa aposta para se aprimorar a oferta do serviço. Não se fala de uma apropriação conceitual do território assente apenas na questão político-administrativa, mas de outras perspectivas que o orbitam.

Nesta [...] perspectiva o pertencimento ao território implica a representação da identidade cultural e não mais a posição num polígono. Ela supõe redes múltiplas, refere-se à geossímbolos mais que a fronteiras, inscreve-se nos lugares e caminhos que ultrapassam os blocos de espaço homogêneo e contínuo da “ideologia geográfica” [...]. (HAESBAERT, 2004, p. 71).

De acordo com Haesbaert (2004), a dimensão cultural do território precede a outras apropriações, sejam elas políticas, econômicas ou quaisquer outras. Isto é, são os coletivos humanos com toda a sorte de expressões que deles possam advir que formatam as territorialidades. Por esta linha de pensamento, a ação do Estado resume-se no reconhecimento e garantia (donde a polícia é fundamental) destas expressões territoriais.<sup>1</sup>

Por conseguinte, a territorialidade é compreendida muito mais pela relação social e cultural que um grupo mantém com a trama de lugares e itinerários que constituem seu território do que pela referência aos conceitos habituais de apropriação biológica e de fronteira. (BONNEMAISON, 2002, p. 99-100).

Inobstante, deve-se sopesar que tais territorialidades não são estáticas, tampouco fechadas. São apropriações em constante mudança, condicionadas a múltiplos fatores, tais como: relações de poder, estruturas financeiras, contexto político, relações familiares, valores religiosos, dentre outras. É possível que a falta/oferta de segurança pública também seja capaz de alterar tais territorialidades.

É curioso que a Polícia Militar não adote o conceito de território na sua organização institucional, se na gênese do conceito há forte inclinação militar, quando a história aponta constantes beligerâncias voltadas para a salvaguarda de fronteiras e do domínio do Estado (RAFFESTIN, 1993; RATZEL, 1983). Outrossim, mesmo a legislação envolvente com a segurança pública comumente adota o território, sobretudo quando se refere ao *ratione loci* (local onde foi praticada ou consumada uma infração), a exemplo do que se observa no Código de Processo Penal e Penal Militar.

Uma das possíveis explicações para esta lacuna é o fato de que as polícias militares, ao permanecerem no ordenamento jurídico nacional como forças auxiliares e de reserva do Exército Brasileiro, preservam em suas estruturas o viés positivista, já que a ditadura militar foi fortemente impulsionada por estes ideais (OLIVEIRA, 1990) que são conseqüentemente conectados à dimensão matemática da compreensão espacial.

---

<sup>1</sup> A análise do papel da Polícia Militar enquanto um agente produtor do espaço demanda uma análise apartada.

O território, enquanto base concreta e abstrata de todo o engendramento social, se aproxima das necessidades da segurança pública. Ele comporta diferentes escolhas de análise, desde aspectos físicos, materiais, até dimensões não táteis, que escapam às lógicas do *logos* moderno. Inobstante, tal qual pontua Oliveira (2017), o território se amolda às diferentes escalas, quando se relaciona com a segurança pública.

Neste sentido, o território é também o conceito que melhor “conversa” com a região, que foi incorporada na Polícia Militar mediante a criação dos Comandos Regionais. Por outro lado, deve-se amadurecer este debate, aprofundando-se também no conceito de região, que, tal qual o território, está além de um mero instrumento político-administrativo.

Nesses termos, o território/região passa a ser visto como um ator, no qual a proximidade e a aglomeração permitem a diminuição da incerteza, que, por sua vez, num verdadeiro círculo virtuoso, favorecem a proximidade e a aglomeração de atores. (CUNHA, 2000, p. 53).

A análise da região na segurança pública se faz necessária em face de que "A região é uma realidade concreta, física, ela existe como um quadro de referência para a população que aí vive". (GOMES, 2000, p. 57). A região é também onde “[...] o espaço ganha uma espessura, ou seja, ele é uma teia de significações de experiências, isto é, a região define um código social comum que tem uma base territorial.” (BASSAND; GUINDANI, 1983 apud GOMES, 2000, p. 67).

Este agrupamento de semelhantes (territorialidades próximas) é o que instaura a noção de região em termos de segurança pública. Ela se posta importante na medida em que se opõe à homogeneização do território do estado e possibilita uma gestão aproximada das diferenças. Fala-se do direito à exclusão, como alude Gomes (2000), onde a “estranheza” (no sentido não pejorativo da palavra) passa a ser legitimada e a relação micro/macro reinterpretada. Inobstante, a região contribui para:

[...] influenciar políticas públicas governamentais ou não-governamentais, as quais procuram incorporar uma preocupação com a diversidade sócio-territorial, através de uma atenção com os modelos regionais e locais, que se sustentam, em grande medida, em fatores internos, como uma identidade cultural comunitária, mercados e fluxos geoeconômicos específicos, em recursos naturais, humanos e sociais próprios e em uma determinada configuração político-ideológica. (CUNHA, 2000, p. 39).

A análise regional, portanto, associada aos múltiplos territórios perceptíveis a partir de recortes espaciais do Estado do Paraná fornecem subsídios à gestão de segurança pública que outras leituras não permitiriam. A região é essencialmente um recorte cultural, assim como o território. São conceitos que dialogam e que permitem ao gestor ver além dos limites físicos e de cartogramas.

Também, mediante a já demonstrada necessidade de se engrossar as discussões espaciais voltadas para a segurança pública no Estado do Paraná, irrompem a demanda pela inserção nos manuais da caserna do conceito de “fronteira”, em face da criação do Batalhão de Polícia de Fronteira em 2012 - O 1º do país especializado em policiamento de fronteira (PARANÁ, 2012). Na medida em que a própria legislação nacional colaciona que “Art. 1º. - É considerada área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 km (cento e cinquenta quilômetros) de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, que será designada como Faixa de Fronteira.” (BRASIL, 1979, s/p.), torna-se fundamental suplantando possíveis ideias resumidas a “limites”, envolvendo fronteira e segurança pública.

A origem do conceito de fronteira, assim como se observa com o de território, tanto na literatura quanto na história de alguns países (como a França) está associada à atuação militar:

O registro de uso do termo se deu inicialmente pelos militares, que iam ao *front* para fazer a defesa territorial do poder real contra possíveis invasores. Para tanto, eram construídos fortes ou fortificações militares que mais tarde passariam a se chamar de fronteira. (FERRARI, 2014, p. 3).

Essa noção de fronteira, guardada pela ação militar, encerra logo de relance uma relação de poder envolvendo aspectos políticos disciplinares. Ferrari (2014) aponta que o período renascentista inaugurou essa concepção de fronteira enquanto instrumento do poder (apropriação material do espaço geográfico). Isso ocorreu, segundo a autora, pelo avanço das ciências na época, sobretudo da cartografia, quando novas formas de se dividir o espaço geográfico tornaram-se possíveis, com demarcações territoriais mais precisas.

Desta relação de poder, exprime-se também o formato de estado moderno, que sob a ótica utilitarista (ou materialista) é composto pela tríade: povo, território e governo. (RAFFESTIN, 1993). A ideia basilar quando se pensa

em fronteira é, portanto, a de ruptura/descontinuidade e envolve, inevitavelmente, a soberania dos diferentes escalões do poder político e a permeabilidade de diferentes territórios.

No entanto, essa noção não fornece subsídios robustos para a análise focada na segurança pública de fronteira. É necessário compreender que na fronteira é onde nascem os territórios, conseqüentemente, onde se funda determinada cultura/identidade, bem assim, há um modo peculiar de se viver na faixa de fronteira. Portanto, além dos aportes para proteção de limites (controle militar da permeabilidade territorial), deve a unidade de fronteira saber-fazer sua atividade em consonância com o *habitus*<sup>2</sup> que o local recobra. Não se confunde e não se resume a limite.

[...] hoje o limite é reconhecido como linha, e não pode, portanto, ser habitada, ao contrário da fronteira, que [...] constitui uma zona, muitas vezes bastante povoada onde os habitantes de Estados vizinhos podem desenvolver intenso intercâmbio, em particular sob a forma de contrabando. (MARTIN, 1997, p. 47 apud FERRARI, 2014, p. 20).

Limite é separação, fronteira é integração, “[...] isto é, uma zona geográfica que oculta o limite.” (FERRARI, 2014, p. 21). Nestes termos, ao trazer para o debate o conceito de fronteira, muda-se o foco da segurança pública para a sociedade e não para preceitos administrativo-organizacionais. “Como sugere Machado (2000), a determinação dos limites e sua proteção são de domínio da alta política e alta diplomacia; já as fronteiras pertencem ao domínio dos povos.” (FERRARI, 2014, p. 22).

O referencial teórico elencado neste tópico abordou três conceitos considerados chave para se pensar a segurança pública no Estado do Paraná: região, território e fronteira. Ato contínuo, nos tópicos subsequentes parte-se da necessária lapidação e acomodação destes no saber-fazer do policial militar paranaense, mediante inexorável necessidade de se posicionar a sociedade (com sua amplitude de formas e abstrações) no centro do debate.

### 3 DESENVOLVIMENTO

---

<sup>2</sup> *Habitus* são formas de se perceber o mundo, conforme diferentes contextos. São experiências. (BOURDIEU, 2008).

A Geografia, escolha teórica deste estudo, empresta para as polícias várias possibilidades já bastante amadurecidas de debate a partir de seus saberes e práticas. Várias dicotomias que são presenças contumazes quando se fala em segurança pública, estão consideravelmente sedimentadas no viés geográfico, como exemplo: sociedade e natureza, clima e comportamento humano, local e o global, cultura e contracultura, dentre outras.

Neste sentido, torna-se incontinenti incorporar os debates geográficos na seara da segurança pública, ainda que a realidade tenha demonstrado certo antagonismo até aqui, quiçá pelo receio de se dialogar com percepções externas à caserna. Deve-se considerar também que a segurança pública ainda não é um nicho científico devidamente estruturado no país. Prova disso é o fato de que o Conselho Nacional de Educação (CNE) reconheceu as “ciências policiais” como áreas do saber apenas em 2019, conforme apõe o parecer exarado no processo n.º 23123.007756/2017-45 (BRASIL, 2019).

Assim, em face da jovialidade dos debates desde as ciências policiais, por ora percebe-se que a segurança pública tem sido objeto de estudo por outras ciências. Este fato, ao contrário do que possa parecer, não é essencialmente negativo, haja vista que propicia com que as ciências policiais carreguem como traço de nascença a interdisciplinaridade. Desta maneira, desde que haja destreza dos atores envolvidos, ela pode aglutinar e dar a sua versão de assuntos já explorados por outras matrizes cognitivas, isto é: não terá o zero como ponto de partida.

No entanto, alguns debates permanecerão aquém de seus domínios, como é o caso das análises espaciais direcionadas na aplicação do policiamento. Trata-se, inexoravelmente, de uma expertise sob o domínio geográfico, cabendo às Ciências Policiais “enfileirá-los” e incorporá-los em suas práticas, mediante necessidades e interesses. É o que se propõe aqui.

#### **4 METODOLOGIA**

Pela natureza exploratória do estudo aqui proposto, já que não se constataram outras abordagens semelhantes, bem assim, pela característica qualitativa do fenômeno em epígrafe, se vislumbra a necessidade de uso do método dialético.

Segundo Gil (2008), o método dialético direciona olhares para as mudanças qualitativas e se opõe àquelas de cunho positivistas, em que a tônica é o aspecto quantitativo. Além disso, a dialética fornece bases sólidas para a interpretação de múltiplas instâncias de um fenômeno assentes na necessária criticidade. Por este viés torna-se possível decifrar não apenas as influências econômicas, mas também as políticas, culturais e outras que possam dialogar com o objeto.

Lakatos e Marconi (1991) sintetizam o método dialético em quatro características, são elas: tudo se relaciona, tudo se transforma, há uma passagem da quantidade para a qualidade e uma constante interpenetração dos contrários.

Nota-se, portanto, que o fenômeno da segurança pública pode e deve ser analisado/interpretado pelo método dialético. Como já explorado em algumas passagens deste artigo, trata-se de um fenômeno interdisciplinar (a própria Constituição Federal recobra o envolvimento social amplo com o mote). Desta maneira, efetivamente “tudo se relaciona” e na medida em que há protagonismo humano nesta dialética, obviamente que também tudo se transforma, pela necessária e contumaz adaptação humana ao contexto (no sentido lato da palavra).

Dentre as características elencadas por Lakatos e Marconi (1991), a principal para este estudo é a mudança do viés quantitativo para o qualitativo, na medida em o espaço geográfico quando compreendido pelo viés matemático reveste-se de características falhas, pois é frio, inerte, delimitado e não comporta maiores digressões (já que a literatura não avançou sobre eles até o momento deste estudo). Por outro lado, o espaço geográfico analisado pelo viés do conceitual mais solidificado, parte de uma premissa que é essencialmente qualitativo, haja vista que o espaço geográfico simplesmente não pode ser interpretado de maneira rasa porque tem gente dentro.

Por derradeiro, o método é eficaz pela possibilidade de diálogo com as contradições. Lakatos e Marconi (1991) ponderam que toda realidade é movimento e, assim, apresenta contradições natas que se reinventam a todo tempo. A contradição propicia avançar, mas sem necessariamente desprezar conhecimentos já acumulados. O contraditório enriquece o discurso.



Assim, se lança mão do método dialético para, entre teoria e a prática, buscar descortinar inexploradas possibilidades geográficas de melhoria na gestão e, conseqüentemente, na qualidade da segurança pública ofertada à sociedade. Fala-se da premente necessidade de se ter uma polícia próxima do cidadão e alinhada culturalmente com os ditames sociais. Para tanto, em comunhão com o método dialético, localiza-se este estudo no horizonte propositivo, quando se avalia criticamente o fenômeno e se propõe alternativas de ação.

Em termos práticos, foram realizadas buscas documentais e bibliográficas acerca do objeto em estudo. Elegeram-se como documentos passíveis de análise a Lei de Organização Básica da Polícia Militar do Paraná (L.O.B.), a Diretriz de Planejamento e Emprego, e algumas outras normas legais esparsas que operaram alterações estruturais na Corporação. Par e passo, a bibliografia que trata de conceitos espaciais foi explorada de maneira dirigida, buscando-se identificar aqueles que se aproximam do diálogo com a segurança pública (como se observou no referencial teórico). Assim, este estudo torna-se uma pesquisa exploratória, teórica e qualitativa.

## **5 RESULTADOS**

A Lei de Organização Básica da Polícia Militar do Paraná (L.O.B.), Lei Estadual n.º 16.575 de 2010, capitula que a Instituição se divide em órgãos de Direção, Apoio e Execução. No entanto, são abordados neste estudo aqueles envolvidos diretamente com a execução, isto é, com o policiamento ostensivo na prática.

A L.O.B. também define parâmetros da organização dos Bombeiros Militares, com formatação bem semelhante à da Polícia Militar. No entanto, pela especificidade da missão constitucional Bombeiro Militar, as suas configurações espaciais não serão avaliadas neste momento, mas sugere-se que os entusiastas deem prosseguimento em pesquisas ulteriores.

De momento, interessa perceber aqui que o legislador subordinou as unidades da Polícia Militar (os Batalhões e Companhias Independentes), exceto as especializadas, aos Comandos Regionais, como se observa:

Art. 34. As unidades de Polícia Militar são operacional e administrativamente subordinadas aos Comandos Regionais de Polícia Militar (CRPM), os quais são

responsáveis, perante o Subcomandante-Geral, pela preservação da ordem pública e pelo cumprimento das missões policiais-militares em suas respectivas **circunscrições territoriais**.

Parágrafo único. A critério do Comando-Geral, unidades especializadas poderão ficar subordinadas administrativa e operacionalmente ao Subcomandante-Geral. (PARANÁ, 2010, s/p, grifo meu).

Nota-se no artigo anterior (34) a opção inconsciente do legislador pela expressão “territorial”. Fala-se que foi uma adesão inconsciente em face de que a própria legislação se posta conflituosa em alguns artigos subsequentes, como se observa:

Art. 51. O Estado será dividido em áreas, em função das necessidades decorrentes das missões normais de Polícia Militar e das características regionais; essas áreas serão atribuídas à responsabilidade total dos batalhões ou companhias independentes de Polícia Militar.

§ 1º. Cada área de batalhão de Polícia Militar será dividida em subáreas atribuídas às companhias de Polícia Militar subordinadas; as subáreas, por sua vez, serão divididas em setores de responsabilidade de pelotões de Polícia Militar.

§ 2º. Na Capital e nas grandes cidades do Interior, as áreas de responsabilidade dos batalhões de Polícia Militar poderão deixar de ser divididas.

§ 3º. Os Comandos de Batalhões, em todo o Estado, e os comandos de companhia e pelotão de Polícia Militar, no interior, deverão ser sediados na área, subárea ou setor de sua responsabilidade. (PARANÁ, 2010, s/p., grifo meu).

Neste ordenamento espacial há a adesão clara aos conceitos espaciais matemáticos (área, subárea e setor). Inobstante, o caput do artigo anterior (51) menciona que a divisão obedecerá “características regionais”, ou seja, induz pensar em aspectos culturais, sociais, econômicos e outros tantos que possam reunir congêneres. De igual modo e também com natureza conflituosa, o art. 52 aponta que “A organização e o efetivo de cada OPM operacional será em função das necessidades, das características fisiográficas, psicossociais, políticas e econômicas das áreas, subáreas ou setores de responsabilidade.” (PARANÁ, 2010, s/p.).

Não menos problemática, a Diretriz de Planejamento e Emprego da Polícia Militar do Paraná, colaciona que:

[...] A divisão do Estado em regiões de policiamento e a localização das unidades (existentes e futuras), bem como das frações, será decorrente de aprofundado estudo sócio-geo-econômico do território, ajustada a outros fatores como padronização regional, evolução da criminalidade, organização judiciária do Estado sistema viário, sistema prisional, defesa do meio ambiente, regionalização do Estado, atividades de defesa integrada e territorial, região metropolitana e adequação às atividades de coordenação e controle. (PARANÁ, 2000, p. 21).

Ao longo de todo o texto da Diretriz, a aparição do território (e suas variáveis) é presença contumaz, assim como área, subárea e setor aparecem com frequência. Observa-se, pela passagem sobredita, que a organização deve ocorrer após estudo sócio-geo-econômico do território. Assim, corrobora-se com a necessidade manifestada pela Diretriz, de modo que se torna incontinenti que a Corporação absorva ensinamentos geográficos. Nesta esteira, a fim de equacionar este conflito geográfico, propõe-se adotar a seguinte equivalência espacial:

**Quadro 1** - Proposta de novos parâmetros espaciais na organização do policiamento no Paraná.

<b>Recorte escalar</b>	<b>Atual conceito</b>	<b>Nova conceituação</b>
Comando Regional	-	Região
Batalhão/Companhia Independente	Área	Macro-Território
Companhia	Subárea	Território
Pelotão	Setor	Micro-Território
Destacamento	Subsetor	Micro-Território-Destacado
Subdestacamento	Posto	Micro-Território-Subdestacado
Unidade de fronteira	-	Zona de Fronteira

Fonte: PARANÁ, 2010. Adaptado pelo autor, 2021.

Nota: Companhia Independente é equivalente a um Batalhão, mas com estrutura quadro organizacional reduzida.

Mesmo direcionamento pode ser concedido às Unidades especializadas. Atualmente se observa que tais batalhões encontram-se baseados em Curitiba e suas Companhias ramificadas pelo interior do Estado. No entanto, está em curso outra mudança organizacional na Corporação com a efetivação do 7º Comando Regional (criado pela mesma legislação que criou o Batalhão de Fronteira - decreto-lei n.º 4.905 de 6 de junho de 2012) que exercerá o controle sobre as Unidades especializadas (Batalhão de Operações Especiais - BOPE, Batalhão de Polícia Rodoviária - BPRv, Batalhão de Polícia Ambiental - BPAMB, Batalhão de Operações Especiais - BOPE, Batalhão de Patrulha Escolar Comunitária - BPEC, Centro de Operações Policiais Militares - COPOM e Regimento de Polícia Montada - RegPMont). Assim, as Unidades especializadas se amoldarão às demais da Corporação, conectando-se funcionalmente aos Comandos Regionais.

A ideia base da mudança conceitual aqui proposta é simplificar a compreensão organizacional e ao mesmo tempo dotá-la de maior robustez teórica, pela já demonstrada capacidade da Geografia em estudar os diferentes ordenamentos espaciais, incluindo-se a própria escala geográfica.

Tal alteração, portanto, ultrapassa a mera questão semântica, mas possibilita dialogar e compreender melhor povos e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, faxinalenses - que são várias espalhadas pelo Estado do Paraná), favorece a interpretação do habitus rural e conseqüentemente aprimora a dotação de policiamento compatível com o meio, alcança espaços interditos (territórios que são configurados a partir não homogeneidade espacial). Em suma, aproxima a Polícia Militar de seus tributários.

Se inseridos os conceitos geográficos na organização do policiamento, outras características sociais que na maioria das vezes constituem temas caros para a segurança pública podem se tornar mais visíveis. O espaço passa a ser visto não como um polígono a ser controlado, mas como uma dimensão social plural, dinâmica, recheada de conflitos, contradições, culturas, esperanças, dentre outros elementos concretos e/ou abstratos que interagem (em maior ou menor medida) com a segurança pública.

Nestes termos, percebe-se que além da validade prática que foi carreada aqui, a adoção de critérios espaciais a partir das discussões geográficas insere a segurança pública (e as ciências policiais) no circuito interdisciplinar, colocando-a em órbita com outras áreas do conhecimento científico, provando pelo reconhecimento, validade e especificidade destes, estar apta à abertura ao diálogo.

## **6 CONCLUSÕES**

Buscou-se com este artigo discutir os conceitos espaciais adotados pela Polícia Militar do Paraná na aplicação do policiamento. Sob a égide do método dialético de análise, constatou-se que a Corporação paranaense adota alguns conceitos que são pouco ou quase nada explorados pela Geografia.

A legislação e normativas internas apontam que há um conflito conceitual latente envolvendo a distribuição geográfica do policiamento. Em alguns momentos se fala em território/territorialidade e na maioria das vezes se fala em área, subárea, setor e subsetor. Estes são conceitos inclinados à perspectiva matemática, provavelmente resultados de um insistente positivismo lógico que se herdou do Exército Brasileiro, nos tempos da Ditadura Militar (que teve influência positivista em sua formatação).

Neste viés, percebe-se que tais conceitos não dão conta de articular o debate entre as ciências policiais e outras ciências. A divisão do Estado em seis regiões, operada em 2010, se deve ao fato de aproximar a gestão administrativa e operacional da Polícia das especificidades culturais que se encontram no Paraná. Desta maneira, a inserção do conceito de região na organização da Corporação é inexorável e recobra outra visão sobre a multiplicidade espacial existente.

O mundo cada vez mais conectado faz com que as sociedades contemporâneas sejam fluídas (economicamente, culturalmente etc), portanto, estas não se amoldam às noções espaciais delimitadas e passíveis de controle. Mediante a compreensão da falência destes conceitos, sugere-se trazer para a segurança pública a experiência acumulada pela Geografia na discussão do espaço.

Diante da pluralidade do espaço geográfico, há também várias conceituações possíveis (escolhas teóricas para interpretação do real). Dentre estas, operou-se neste estudo a busca pela simplificação organizacional e consequente amplificação na compreensão espacial a partir da ótica da segurança pública. Para tanto, elegeram-se os conceitos de região, território e fronteira.

Tais conceitos se mostram bastante pavimentados pela ciência geográfica, de modo que podem colaborar sobremaneira com a segurança pública. A contribuição ultrapassa mera mudança semântica, mas implementa no âmago da Polícia Militar do Paraná noções espaciais robustas, capazes de decifrar as múltiplas instâncias do social, sobretudo aquelas que permanecem custosas à segurança pública e que pelo prisma de outras ciências já são consideravelmente exploradas.

Por fim, ao elencar conceitos espaciais que são do domínio teórico da Geografia, ganha a segurança pública, a sociedade e, nada obstante, a embrionária ciência policial. Neste passo em direção ao diálogo com outras áreas do conhecimento, as ciências policiais podem ser equipadas de duas características bastante interessantes (quicá essenciais) para se pensar segurança pública e se firmar enquanto um campo do conhecimento moderno: a interdisciplinaridade e a transdisciplinaridade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BONNEMAISON, J. **Viagem em Torno do Território**. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. (org.). Geografia Cultural: Um Século (3). Rio de Janeiro: EDUERJ, 2002.

BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas: Sobre a Teoria da Ação**. 9. ed. Campinas: Papyrus Editora, 2008. 224p.

BRASIL. **Lei n.º 6.634 de 2 de maio de 1979 – Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei n.º 1.135, de 3 de dezembro de 1970 e dá outras providências**. 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6634.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6634.htm)>. Acesso em 29 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Parecer n.º 23123.007756/2017-45**. 2019. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/132881-pces945-19/file>>. Acesso em 27 jun. 2021.

CASTRO, Iná Elias de. Escala e pesquisa na geografia. Problema ou solução?. **Espaço Aberto**, v. 4, n. 1, p. 87-100, 2014. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/EspacoAberto/article/view/2435/2080>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

CUNHA, Luiz Alexandre Gonçalves. Sobre o conceito de região. **Revista de história regional**, v. 5, n. 2, 2007. Disponível em: <<https://revistas2.uepg.br/index.php/rhr/article/view/2107/1588>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

FERRARI, Maristela. As noções de fronteira em geografia. **Perspectiva Geográfica**, v. 9, n. 10, 2014. Disponível em: <<http://e-13-revista.unioeste.br/index.php/pgeografica/article/view/10161/7550>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

FURTADO, Celso M. Teoria da estrutura em organização. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 57, n. 3, p. p. 439-452, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v57i3.206. Disponível em: <<https://revista.ena.gov.br/index.php/RSP/article/view/206>>. Acesso em: 30 jun. 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, P. C. da C. **O conceito de região e sua discussão**. In: CASTRO, I.; GOMES, P.; CORRÊA, R. L. Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p. 77-116.

HAESBAERT, R. **O mito da Desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. 400 p.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo. O exército e o positivismo: identidade e autonomia política. **Pro-Posições**, Campinas, SP, v. 1, n. 2, p. 22–29, 2016. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/proposic/article/view/8644497>>. Acesso em: 30 jun. 2021.

OLIVEIRA, Windson Jeferson Mendes de. SEGURANÇA PÚBLICA E TERRITÓRIO. **Perspectivas em Políticas Públicas**, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 203-223, 2016. Disponível em: <<https://revista.uemg.br/index.php/revistapp/article/view/2259>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

PARANÁ, Polícia Militar do. **Diretriz n.º 004/2000 - Diretriz Geral de Planejamento e Emprego da PMPR**. Disponível em: <[http://www.aprapr.org.br/wp-content/uploads/2011/11/Diretriz-004\\_00-Diretriz-Geral-de-Planejamento-e-Emprego-da-PMPR.pdf](http://www.aprapr.org.br/wp-content/uploads/2011/11/Diretriz-004_00-Diretriz-Geral-de-Planejamento-e-Emprego-da-PMPR.pdf)>. Acesso em 29 jun. 2021.

PARANÁ, Governo do Estado. **Lei Estadual n.º 16.675 de 28 de setembro de 2010 - Lei de Organização Básica da Polícia Militar do Paraná**. 2010. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=56275&indicacao=1&totalRegistros=1&dt=30.5.2021.19.57.58.259>>. Acesso em 29 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n.º 4.905 de 06 de junho de 2012 - Cria o 23º BPM, o 24º BPM (Batalhão de Fronteira) e o 7º Comando Regional. 2012**. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=69093&indicacao=1&totalRegistros=1&dt=30.5.2021.19.58.47.377>>. Acesso em 29 jun. 2021.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RATZEL, Friedrich. O solo, a sociedade e o Estado. **Revista do departamento de geografia**, v. 2, p. 93-101, 1983. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rdg/article/view/47081>>. Acesso em: 29 jun. 2021.





## ARTIGO

# Um ambiente de apoio à decisão para a área de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro

*A decision support environment for the Public Security area of the State of Rio de Janeiro*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220015](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220015)

2º SGT PM Wagner Guimarães Santos

[wgsbusiness@gmail.com](mailto:wgsbusiness@gmail.com)

Data de submissão: 13/05/2022

Data de aceite: 04/07/2022



## RESUMO

As novas abordagens propostas para cidades inteligentes possuem o potencial de melhorar a vida dos cidadãos em diversos aspectos. Um desses aspectos é o aprimoramento das políticas de segurança pública, em especial nos grandes centros metropolitanos. A análise integrada de dados históricos de ocorrências de crimes ajuda, sem dúvida, na tomada de decisão, na previsão e até mesmo na prevenção de ocorrências. No entanto, o acesso a esses dados históricos de forma integrada pode não ser trivial, pois se faz necessário integrar bases de dados de diferentes organizações (e.g., bombeiros, polícia civil, polícia militar, etc.). Neste artigo, apresentamos uma abordagem que visa mostrar como inteligência de negócio e a mineração de dados podem melhorar a estratégia de combate a violência, fazendo uso de técnicas de análise de dados e conceitos relacionados ao processamento da informação para que a PMERJ possa ter um processo de tomada de decisão mais inteligente, tomando como base os dados registrados no sistema PMERJ-Mobile.

**Palavras-chave:** Data Marts; Data Warehouse; Segurança Pública; Gestão de Qualidade, Cidades Inteligentes;

## ABSTRACT

The new approaches proposed for smart cities have the potential to improve citizens' lives in several ways. One of these aspects is the improvement of public security policies, especially in large metropolitan centers. The integrated analysis of historical data on crime events undoubtedly helps in decision making, forecasting and even preventing occurrences. However, access to these historical data in an integrated manner may not be trivial, as it is necessary to integrate databases from different organizations (e.g., firefighters, civil police, military police, etc.). In this article, we present an approach that aims to show how business intelligence and data mining can improve the strategy to combat violence, using data analysis techniques and concepts related to information processing so that the PMERJ can have a process smarter decision-making, based on data recorded in the PMERJ-Mobile system.

**Keywords:** Data Marts; Data Warehouse; Public security; Quality Management, Smart Cities

## INTRODUÇÃO

O conceito de *Cidades Inteligentes* (i.e., *Smart Cities*) tem ganhado bastante relevância na comunidade acadêmica nos últimos anos. Diversas iniciativas de sucesso podem ser encontradas tanto no Brasil quanto fora dele, como por exemplo o programa MIT *City Science*<sup>1</sup>. Este conceito não é novo e está evoluindo de acordo com os desafios encontrados na revolução digital que atualmente está na versão 4.0, objetivando solucionar as demandas por serviços mais eficientes e eficazes para melhoramento da qualidade de vida da sociedade.

De acordo com a Fundação Getúlio Vargas (FGV)<sup>2</sup>, podemos caracterizar o nível de inteligência de uma cidade de acordo com nove dimensões, a saber: governança, administração pública, planejamento urbano, tecnologia, meio ambiente, conexões internacionais, coesão social, capital humano e economia.

---

<sup>1</sup> MASSACHUSETTS INSTITUTE OF TECHNOLOGY (Cambridge). Looking beyond smart cities. [s. d.]. Disponível em: <https://www.media.mit.edu/groups/city-science/overview/>. Acesso em: 28 abr. 2022.

<sup>2</sup> FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (Rio de Janeiro). O que é uma cidade inteligente? [s. d.]. Disponível em: <https://fgvprojetos.fgv.br/noticias/o-que-e-uma-cidade-inteligente>. Acesso em: 28 abr. 2022.

Cidades inteligentes são, a priori, cidades seguras. Dessa forma, fornecer soluções para reduzir a violência é uma das principais prioridades. A violência nas grandes cidades é uma questão antiga, ainda que seja um problema em aberto, em muitos países, em especial o Brasil (BALDWIN, 1975; SOCIALES, 2001; GRIBANOVA et al. 2017).

## 1 PROBLEMÁTICA

A violência doméstica e familiar contra a mulher tem acontecido praticamente todas as cidades brasileiras não distinguindo – talvez – etnia ou classe social. O Instituto de Segurança Pública monitora os crimes contra a mulher desde 2005, com a emissão do Dossiê Mulher contendo informações relativas à violência contra a mulher no Estado do Rio de Janeiro.

De acordo com o Instituto de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro<sup>3</sup>, houve um aumento percentual nas ocorrências em residências nos registros de crimes graves. Em 2020 a violência física aumentou 6,3% em relação a 2019.

Com o aumento dos números de ocorrências ao longo dos anos, diversas autoridades da segurança pública – nos múltiplos níveis governamentais – e a sociedade civil refletirem sobre o desenvolvimento de políticas públicas eficazes com o propósito de reduzir este tipo de violência no estado do Rio de Janeiro.

### 1.1 SOBRE OS REGISTROS DE OCORRÊNCIAS DA POLÍCIA MILITAR

Visando implementar o conceito de governança e melhorar a coleta de informações relativas as ocorrências atendidas pela Polícia Militar, a mesma implementou, em 2012, um novo formulário denominado Boletim de Ocorrência Policial Militar - BOPM. O formulário em questão trouxe a possibilidade de desenvolver análises mais elaboradas sobre as ocorrências, estudos sobre os perfis das vítimas e autores, quantificação de apreensões de entorpecentes, armas e materiais entre outras análises de maior complexidade. No mesmo período aprimorou seus títulos de ocorrências, baseando-se nas principais leis vigentes no Brasil.

---

<sup>3</sup> GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Monitor da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher no Período de Isolamento Social. [s. d.]. Disponível em: <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/monitor/index.html>. Acesso em: 28 abr. 2022.

Em 2017, a Polícia Militar desenvolveu o sistema PMERJ-Mobile com o intuito de coletar informações em tempo real das ocorrências atendidas por ela. No entanto, a sistema ainda está em testes nas patrulhas que compõem o Programa Maria da Penha.

## 1.2 PROGRAMA MARIA DA PENHA

O programa Maria da Penha/Guardiões da Vida é projeto de prevenção à violência contra mulher que tem como objetivos a prevenção de novos casos, assim como o combate e redução da reincidência de violência doméstica contra as mulheres em todo estado do Rio de Janeiro (DOERJ, 2010).

O programa é constituído por patrulhas composta por dois policiais militares, devidamente instruídos, para realizarem o acompanhamento de mulheres vítimas de violências. Além do acompanhamento das vítimas de violência, o programa tem a função de desenvolver campanhas educativas para o público interno e externo, inclusão da temática nos cursos de formação da PMERJ e etc.

## 1.3 O ESCRITÓRIO DE GESTÃO DE QUALIDADE

Visando otimizar e melhorar a tomada de decisão no âmbito da Corporação, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro criou o Escritório de Gestão da Qualidade (EGQ), vinculado à Coordenaria de Assuntos Estratégicos (CAEs), com o objetivo de desenvolver análises complexas capazes de oferecer subsídios aos gestores no momento da tomada de decisão.

Entretanto, o EGQ ainda não possui um ambiente analítico que seja capaz de integrar os dados relativos às ocorrências atendidas pelas instituições de segurança do Estado, de forma a apoiar o processo de tomada de decisão na elaboração de políticas públicas no âmbito da segurança pública.

O trabalho em questão visa demonstrar como a inteligência de negócio e a mineração de dados podem melhorar a estratégia de combate a violência, fazendo uso de técnicas de análise de dados e conceitos relacionados ao processamento da informações, tomando como base os dados registrados no sistema PMERJ-Mobile.

## **2 BUSINESS INTELLIGENCE (INTELIGÊNCIA DE NEGÓCIO)**

Diversos órgãos do Estado produzem vários dados sobre suas atividades. No entanto, poucos conseguem transformar esse conjunto de dados em informações e, por conseguinte, em conhecimento para criação de uma estratégia eficaz e voltada às necessidades e objetivos de médio a longo prazo.

A aplicação de técnicas relacionadas de *Business Intelligence* pode melhorar os processos do planejamento operacional, reduzir erros na tomada de decisão através de processos mais ágeis e seguros e, se aplicadas aos eventos sociopolíticos, podem ajudar a reduzir os impactos políticos dentro da Corporação.

O Instituto de Pesquisa e Análise do setor de Tecnologia da Informação conceituou o termo *Business Intelligence* como um guarda-chuva de conceitos relacionados a inteligência competitiva, inteligência de mercado, inteligência de vendas. (GARTNER GROUP, 2008).

O *Business Intelligence* ou Inteligência de Negócio – BI é um conceito implementado em diversos órgãos e empresas para melhorar a tomada de decisão com base na coleta, análise, tratamento e organização de dados. No entanto, para implementar o conceito de BI dentro da Corporação, é preciso entender os objetivos a serem atingidos e seguir algumas etapas, as quais perpassam pela mobilização das partes interessadas, levantamento dos objetivos, mapeamento das fontes de dados, construção da solução de BI e a disponibilização aos usuários finais da solução.

Dessa forma, o objetivo desse artigo é demonstrar as fases da construção de uma solução de *Business Intelligence* para agilizar as análises realizadas pelos analistas do EGQ em relação ao programa Maria da Penha/GV.

### **2.1 DATA WAREHOUSE**

Os *Data Warehouses* (DW) se tornaram nas últimas décadas uma abordagem capaz de ajudar a promover a capacidade analítica se tornando amplamente utilizada em diversos domínios (Golfarelli e Rizzi 2009), sejam eles acadêmicos ou comerciais (Inmon 1992).

DWs são bases de dados multidimensionais que integram informações de diversas fontes a fim de facilitar a análise de dados, reunindo e consolidando

informações de diversos Data Marts (DM) (INMON, 1992). Os *Data Marts* são um subconjunto dos DWs que possuem um objetivo específico, orientado por assunto, variante no tempo, e não volátil.

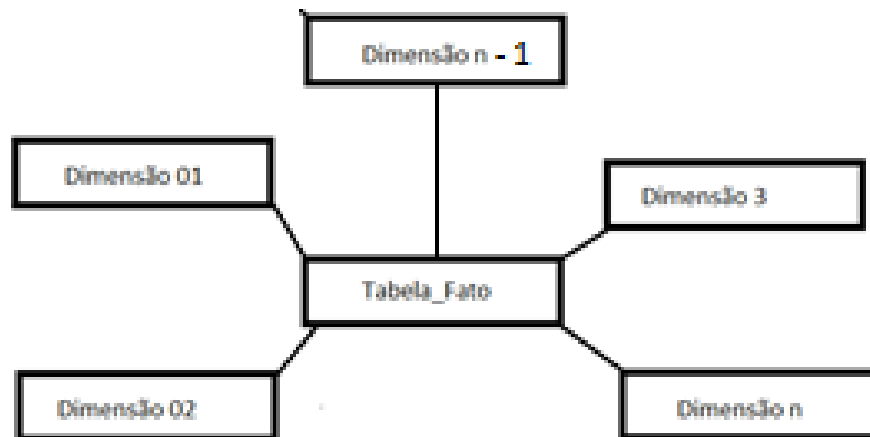
Uma das maiores vantagens dos DMs frente aos bancos de dados transacionais é que eles possuem dados previamente sumarizados, e.g., dados agregados por mês ou ano, o que acelera e facilita o processo de análise dos dados (INMON, 1992).

## 2.2 MODELAGEM DIMENSIONAL

Segundo Kimball e Ross (2002), a modelagem dimensional é uma técnica de projeto de bancos de dados que visa apoiar consultas analíticas, fazendo uso de redundâncias planejadas dos dados para melhorar o desempenho das consultas (KIMBALL e ROSS 2002; INMON, 1992).

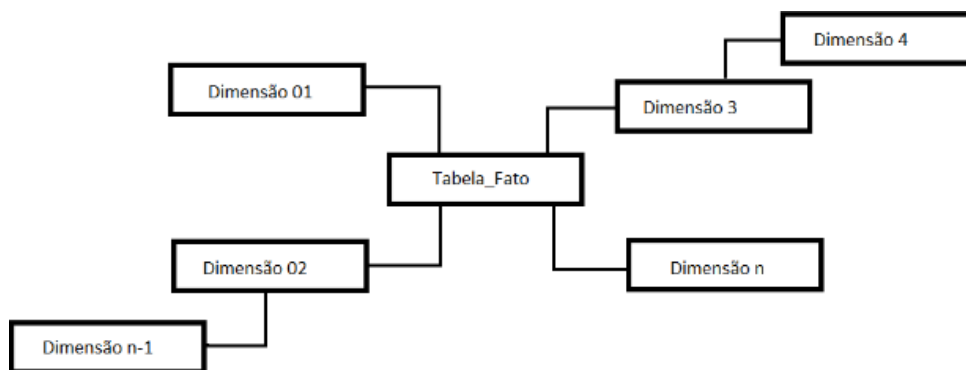
O modelo dimensional de um banco de dados é composto pelas tabelas Fato com suas respectivas Dimensões, podendo estas serem compartilhadas por tabelas fato diferentes. Assim sendo, a modelagem dimensional possui uma estrutura simplificada, mais próxima da visão do analista criminal, facilitando assim a compreensão, de forma que os próprios analistas possam criar suas consultas. Existem dois modelos de implementação de um banco de dados dimensional: o Modelo Estrela (KIMBALL e ROSS, 2002) e o Modelo Floco de Neve (INMON, 1992).

Existem dois modelos de implementação de um banco de dados dimensional: o Modelo Estrela (KIMBALL e ROSS, 2002) e o Modelo Floco de Neve (INMON, 1992). O Modelo Estrela possui a tabela Fato centralizada com as suas respectivas dimensões no seu em torno. Nesse modelo, a tabela fato possui chaves estrangeiras para todas as suas dimensões, sendo um modelo desnormalizado.

**Figura 1** – Modelagem dimensional Estrela

Fonte: elaborado pelo autor

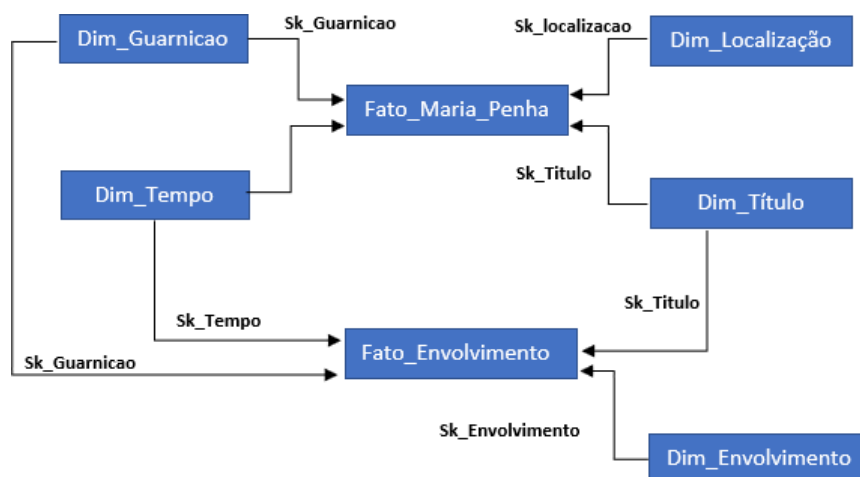
O Modelo Floco de Neve é uma variação do Modelo Estrela, no qual todas as dimensões são normalizadas, fazendo com que sejam geradas quebras na tabela original ao longo de hierarquias existentes em seus atributos.

**Figura 2** – Modelagem dimensional Floco de Neve

Fonte: elaboração do autor

A modelagem dimensional da solução proposta para o programa Maria da Penha foi baseada no modelo estrela, com pode ser observada na figura abaixo.

**Figura 3** – Modelagem do Data Mart das ocorrências da Maria da Penha



Fonte: elaboração do autor

Um *Data Warehouse* (DW) é constituído pela união dos *Data Marts* (DMs). Assim, como nos DMs, um DW preferencialmente deve ser modelado de forma dimensional, pois em comparação com um banco de dados transacional e normalizado, a modelagem dimensional produz modelos mais previsíveis e compreensíveis, facilitando a utilização e assimilação pelos usuários finais (no contexto desse artigo, os analistas de segurança), além de possibilitar consultas com alto desempenho (KIMBALL e ROSS, 2002).

Apesar de terem uma estrutura diferente de bancos de dados transacionais, os bancos de dados dimensionais podem ser modelados sobre Sistemas de Gerenciamento de Bancos de Dados (SGBDs) relacionais como o MySQL ou o PostgreSQL entre outros.

### 2.3 EXTRAÇÃO, TRANSFORMAÇÃO E CARGA

Segundo Raslan e Calazans (2014) antes que os dados sejam sumarizados e inseridos no DW, eles passam por um processo denominado ETL (*Extract, Transform, Load*). A extração envolve a leitura e compreensão dos dados de origem e copia destes para a *staging area* para serem manipulados posteriormente. Na fase de transformação há o processo de filtragem dos dados, correção de possíveis erros de digitação, tratamento de conteúdos ausentes de atributos, a combinação de dados de diversas origens, exclusão de



atributos que não fazem parte do domínio e criação de novas chaves (*surrogate keys*).

A carga de dados (*load*) é o processo de inserção dos dados no DW após o processo de transformação, sendo portando, um processo iterativo e incremental ao longo do tempo. O processo de ETL apresenta os mesmos processos realizados manualmente pelos analistas do EGQ atualmente.

## 2.4 MINERAÇÃO DE DADOS

O conceito de mineração de dados está pautado na atividade de extrair conhecimento a partir da base de dados, encontrando fatos e padrões de comportamentais dos eventos. Diversos setores governamentais utilizam técnicas de mineração de dados para descobrir e reduzir atividades ilícitas. No setor privado, empresas utilizam a mineração de dados para maximizar a fidelidade do cliente, reduzir custos e descobrir a melhor localização de um produto em uma prateleira ou local do mercado varejista, aumentando as vendas de seus produtos (McCUE, 2006).

Na área de segurança pública a mineração de dados pode ser utilizada para descobrir padrões de locais de maior criminalidade (cidades, bairros e ruas), definir perfis dos envolvidos em crimes; encontrar os dias e horários de maior incidência dos fatos ao longo do tempo. Nos casos mais complexo pode ser possível descobrir com antecedência a movimentação e as estratégias das facções criminosas dentro do estado.

Especificamente no EGQ, diversos trabalhos têm sido realizados de forma manual, utilizando as técnicas oriundas da construção de *data warehouse* para então serem utilizadas as técnicas básicas de mineração de dados. No entanto, os processos de construção do DW e da mineração de dados não são completados de forma a retroalimentar o sistema de BI. Nesta seção, serão demonstradas as técnicas para a mineração dos dados.

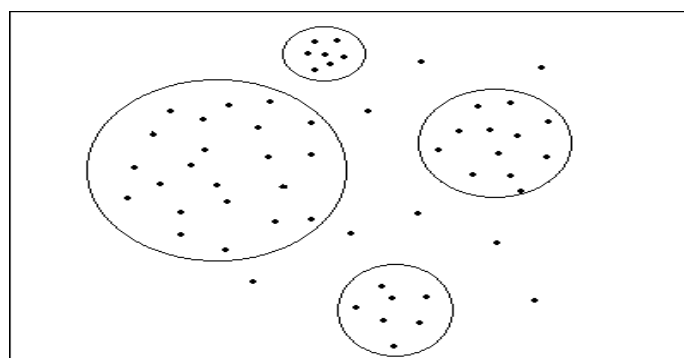
### 2.4.1 ANÁLISE DESCRITIVA

Existem diversas técnicas de estatística que podem ser aplicadas em bases de dados com objetivo de minerar informações. Neste artigo foi realizada a análise descritiva para trazer o máximo de informação da base de dados. Ela foi dividida em duas fases, a saber: Análise prévia e descobrimento.

Para análise prévia, são utilizadas técnicas objetivas para encontrar os conjuntos de registros que não obedecem ao padrão estabelecido pelo conjunto de dados, para então serem tratados ou descartados. Esta técnica é chamada de “Análise de *outliers*”. Entender os “*outliers*” é fundamental na análise de dados, pois estes podem enviesar todo o resultado, ou podem ser aqueles que os analistas estão procurando.

Os *outliers* são os desvios e para serem identificados são aplicadas às técnicas de análise estatística, onde são aplicados cálculos que envolvam a média, mediana, desvio padrão e variância para medir as diferenças (HAN e KAMBER, 2001). A figura 4 mostrada a seguir, identifica visualmente a presença de outliers, onde os pontos externos aos círculos são valores fora dos padrões especiais do programa Maria da Penha/GV.

**Figura 4** – Identificação dos outliers especiais do Programa Maria da Penha/GV



Fonte: elaboração do autor

Na fase do descobrimento, os dados são examinados com o objetivo de identificar certas características a fim de atribuir uma classe previamente definida (e.g. áreas, títulos de ocorrências). Esta etapa é chamada de classificação e pode ser implementada através de dois processos: o primeiro é caracterizado pelo resultado obtido da atribuição de um valor a um atributo de registro em função de outros atributos. O segundo caracterizado pela sumarização do atributo estudado.

Na solução proposta, analisa os dados oriundos do programa Maria da Penha/GV para verificar o comportamento das ocorrências por CPA, batalhão e por título, a produtividade dos policiais militares e das guarnições, podendo encontrar outros tipos de comportamento.

## 2.5 VISUALIZAÇÃO DE DADOS

A visualização de dados não é algo novo. De acordo com Friendly (2008, p. 8) William Playfair é considerado o inventor dos principais gráficos utilizados hoje. No final do século XX, a visualização de dados se tornou muito utilizada pela maior capacidade de processamento das informações e construção de imagens mais definidas (TUFTE, 2011).

A visualização gráfica dos dados tem como princípio básico de focar na história dos fatos através de gráficos e dar legibilidade na informação (GARTNER, 2019). Hoje no mercado existem diversas plataformas de BI, tais como: Power BI, Tableau, Qlik View entre outras. Essas ferramentas focam nos diversos processos de construção de BI, em especial a visualizado de dados. De acordo com Gartner, as principais ferramentas de BI são escolhidas pelo modo de como elas interagem com os usuários. A figura a seguir mostra que a Microsoft, através de sua ferramenta denominada Power BI, está entre as favoritas do mercado competitivo.

**Figura 5** – Gartner Magic Quadrant<sup>4</sup> - 2020

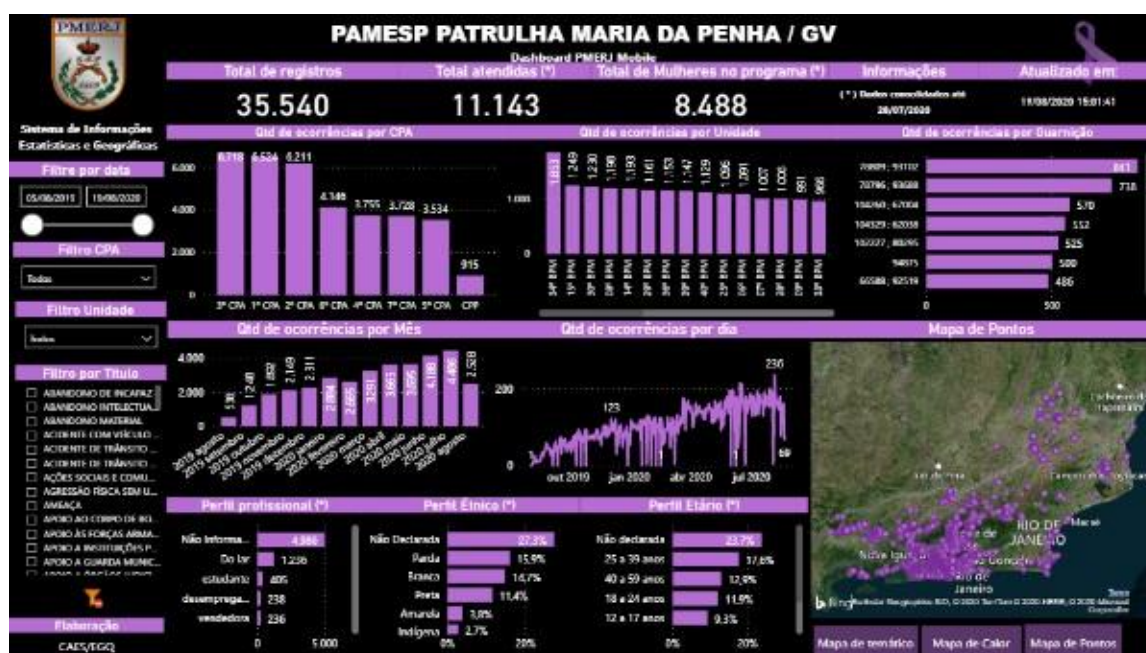


Fonte: Gartner

<sup>4</sup> O quadrante pode ser encontrado no sitio: <https://powerbi.microsoft.com/pt-br/why-power-bi/>

Tendo como base as informações contidas no relatório da Gartner, a ferramenta escolhida para apoio das atividades de BI foi o Power BI. O PBI é uma ferramenta de análise de negócio lançada a 24 de julho de 2015. O PBI, como ferramenta de visualização de dados, possibilita criar gráficos rápidos e fáceis com o mínimo de conhecimento sobre a ferramenta, como é apresentado na figura 6.

**Figura 6** – Dashboard das ocorrências referentes à Lei Maria da Penha



Fonte: elaborado pelo autor.

### 3 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo apresentar uma visão bem superficial das técnicas aplicadas no desenvolvimento do projeto Maria da Penha. Neste contexto foram apresentados os principais conceitos de uma forma prática identificando os processos, funcionalidades e os resultados do programa Maria da Penha/GV.

Foi mostrada a como a abordagem dimensional pode se aproximar da realidade dos analistas do EGQ, melhorando a capacidade de analítica do escritório, sendo facilmente estendidas a outros domínios da Corporação, seja no âmbito financeiro, administrativo, correccional, entre outros.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Allwinkle, S. and Cruickshank, P.. **Creating smarter cities: An overview.** Journal of urban technology, 18(2):1-16, 2001.

Baldwin, J.. **Urban criminality and the 'problem' estate.** Local Government Studies, 1(4):12-20, 1975.

Golfarelli, M. and Rizzi, S.. **Data Warehouse Design: Modern Principles and Methodologies.** McGraw-Hill, Inc., New York, NY, USA, 1 edition, 2009.

Gribanova, G., Vulfovich, R., et al. **Modern city safety as a complex problem.** Public administration issues, 2017, (5):83-100.

Inmon, W. H.. **Building the Data Warehouse.** John Wiley & Sons, Inc., New York, NY, USA, 1992.

Jiawei Han, Michweline Kamber. **Data Mining - Concepts and Techniques:** Morgan Kaufmann Publishers, 2001.

Kimball, R. and Ross, M.. **The Data Warehouse Toolkit: The Complete Guide to Dimensional Modeling.** John Wiley & Sons, Inc., New York, NY, USA, 2nd edition, 2011.

Magalhaes, L. C.. **Análise criminal emapeamento da criminalidade-gis.** Anais do Fórum Internacional de Gabinetes de Gestão Integrada. São Luís, Maranhão, 2007. Monteiro, A. V. G., Pinto, M. P. O., and da Costa, R. M. E. M.. **Uma aplicação de data warehouse para apoiar negócios.** Cadernos do IME-Serie Informática, 16:48-58 2017.

Raslan, D. A. and Calazans, A. T. S. **Data warehouse: conceitos e aplicações.** Universitas: Gestão e TI, 2014.

Onde Fui Roubado. Disponível em: <http://ondefuiroubado.com.br>. Acessado em 27/07/2020.

Shapiro, J. M. **Smart cities: quality of life, productivity, and the growth effects of human capital.** The review of economics and statistics, 2006. 88(2):324-335.

Sociales, P. Crime as a social cost of poverty and inequality: a review focusing on **developing countries.** Facets of Globalization, 200, p 171.



## ARTIGO

# Odontologia da PMERJ no combate ao coronavírus

## *PMERJ dentistry in the fight against coronavirus*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220016](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220016)

**Ten Cel PM DENT Adriana Raymundo Bezerra**

[arbezerra@uol.com.br](mailto:arbezerra@uol.com.br)

**Maj PM DENT Vanessa de Paiva Reis**

[vanepreis1@gmail.com](mailto:vanepreis1@gmail.com)

**Data de submissão:** 14/06/2022

**Data de aceite:** 04/07/2022



## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo descrever as ações da Diretoria Geral de Odontologia da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro durante o surto epidêmico da COVID-19 e as recomendações para a retomada da assistência odontológica eletiva. Material e métodos: foi realizada uma análise retrospectiva das ações desempenhadas pela Odontologia durante a pandemia e uma pesquisa dos protocolos nacionais e internacionais com relação aos cuidados recomendados na assistência odontológica durante e após o surto epidêmico da COVID-19. Resultados: os profissionais da Odontologia desempenharam diversas funções de apoio à Diretoria Geral de Saúde no combate à pandemia, além de prover assistência odontológica de urgência e emergência. Com base nos documentos analisados, foi proposta uma readequação das rotinas de atendimento odontológico para as Unidades de Saúde Bucal da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro e traçado um planejamento estratégico para o retorno do atendimento eletivo. Conclui que atuação dos profissionais de saúde da Polícia Militar foi fundamental no combate à crise causada pela pandemia da COVID-19. A odontologia está contribuindo ativamente nesse enfrentamento e está comprometida com os preparativos para uma retomada segura da assistência odontológica eletiva.

**Palavras-chave:** COVID-19; Coronavírus; Odontologia; Biossegurança; Epidemia.

## ABSTRACT

The aim of paper is to describe the actions of the General Directorate of Dentistry of the Rio de Janeiro State Military Police during the epidemic outbreak of COVID-19 and recommendations for the resumption of elective dental care. Material and Methods: a retrospective analysis of the actions performed by Dentistry and research of national and international protocols addressing the recommendations in dental care during and after the epidemic outbreak of COVID-19 was carried out. Results: dental professionals performed several functions to support the General Health Directorate in combating the pandemic, in addition to providing urgent and emergency dental assistance. Based on the analyzed documents, a readjustment of the dental care routines was proposed for the Rio de Janeiro State Military Police dental health care units and outlined a strategic plan for the resumption of elective dental care. Conclusion: The role of Military Police health professionals is fundamental to face the crisis caused by the COVID-19 pandemic. Dentistry is actively contributing to this confrontation and is committed to the preparations for a safe resumption of elective dental care.

**Keywords:** COVID-19; Coronavirus; Dentistry; Biosafety; Epidemic

## INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2019, uma epidemia causada por um novo coronavírus foi identificada na cidade de Wuhan, província de Hubei na China. A doença, posteriormente denominada COVID-19, é caracterizada por uma síndrome gripal que pode evoluir para pneumonia e insuficiência respiratória grave.<sup>1</sup> A epidemia se espalhou rapidamente para todo o mundo, inclusive o Brasil, e em 11 de março de 2020, foi declarada pandemia pela Organização Mundial da Saúde.<sup>2</sup> Desde então, a COVID-19 tornou-se um grande desafio de saúde pública em todo o mundo com importantes repercussões financeiras e sociais.

A doença é transmitida através da inalação de gotículas respiratórias produzidas quando uma pessoa fala, tosse ou espirra, ou indiretamente pelo contato de superfícies contaminadas pelo vírus que são levadas à mucosa dos olhos, nariz ou boca.<sup>3,4,5</sup> A presença do vírus também foi identificada na saliva de pacientes contaminados,<sup>4-9</sup> alertando a possibilidade de contaminação durante procedimentos odontológicos.<sup>4-9</sup>

Devido ao elevado risco de disseminação da COVID-19 associada à assistência odontológica,<sup>3</sup> bem como a possibilidade de transmissão da doença por indivíduos assintomáticos,<sup>3-10</sup> diversas associações odontológicas por todo o



mundo recomendaram a suspensão dos tratamentos eletivos (não urgentes) durante a fase inicial da epidemia.<sup>3,9-14</sup>

Até o momento que este artigo foi concluído, não havia vacinas e medicamentos eficazes para prevenir ou tratar a COVID-19. Desta forma, os serviços de saúde, incluindo as Unidades de Saúde Bucal (USBs), tem a responsabilidade de reduzir a propagação do vírus através do emprego de medidas de prevenção e controle de infecção.<sup>3</sup> O objetivo deste estudo é descrever as ações da Diretoria Geral de Odontologia (DGO) da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) durante o período do surto epidêmico de março a julho de 2020 e o planejamento estratégico para a retomada da assistência odontológica eletiva a partir de agosto de 2020.

## **1 MATERIAL E MÉTODOS**

O artigo realizou uma análise retrospectiva das ações realizadas pela Odontologia durante a pandemia no período de 16 de março a 31 de julho de 2020 e propôs uma readequação das rotinas de atendimento odontológico para as USBs da PMERJ para minimizar a propagação do vírus durante a assistência odontológica.

Para tal, foi feita uma pesquisa documental dos protocolos de organizações nacionais e internacionais disponibilizados nas websites da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, do Conselho Federal de Odontologia, do Conselho Regional de Odontologia do Rio de Janeiro, da Organização Mundial Saúde (OMS), do Centro de Controle e Prevenção de Doenças (CDC - EUA), da Associação Americana de Odontologia (ADA - EUA) e do Serviço Nacional de Saúde (NHS- Reino Unido) com relação aos cuidados recomendados no atendimento odontológico durante e após o surto epidêmico da COVID-19.

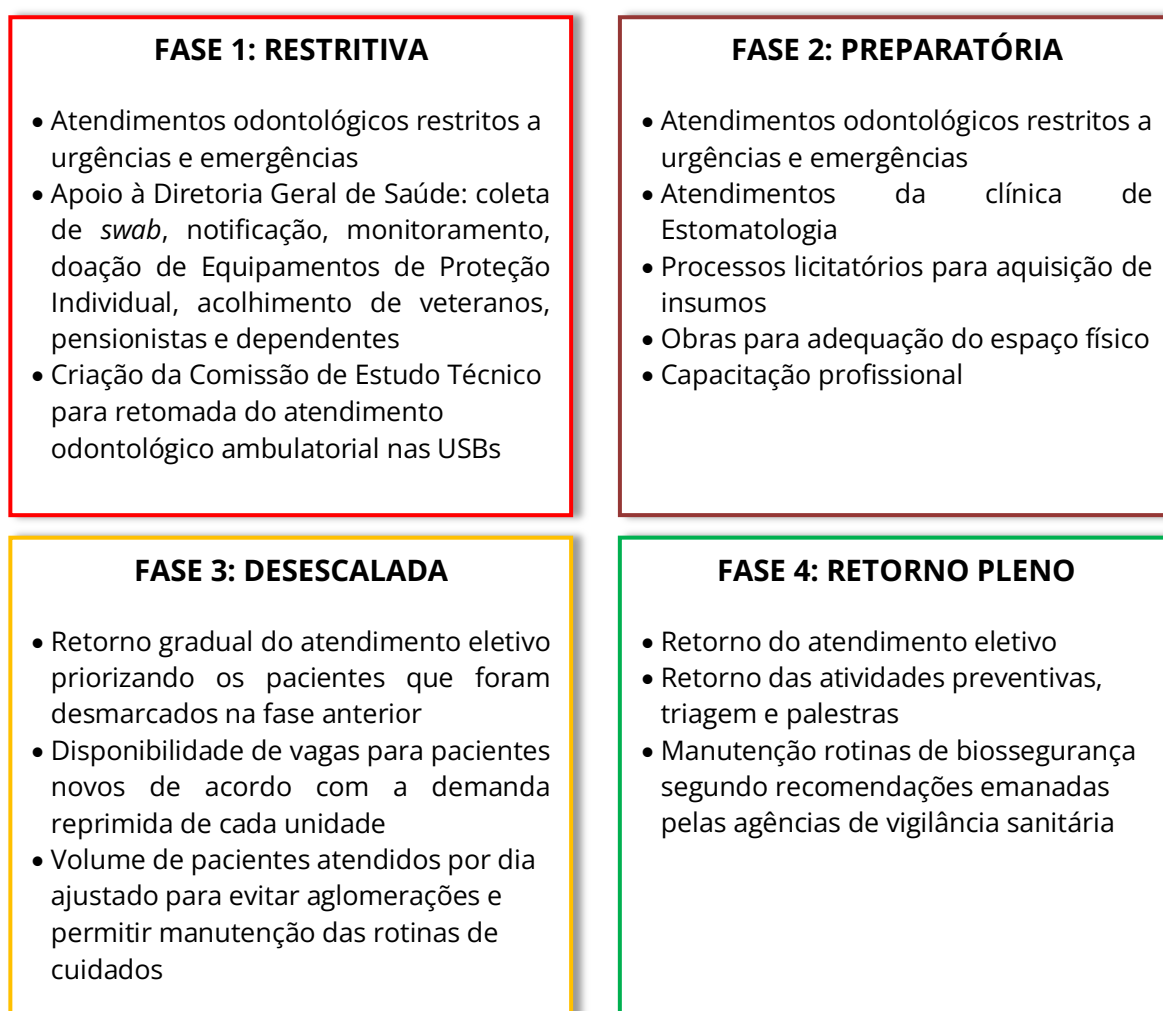
## **2 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A odontologia é apontada como uma das profissões de maior risco ocupacional para a COVID-19.<sup>4,7,9,14</sup> Esse alto risco é justificado pelo contato próximo ao paciente por um período prolongado, pela possibilidade de exposição à secreção respiratória contaminada, uma vez que os pacientes necessitam remover suas máscaras para o atendimento, ou pela exposição a gotículas e aerossóis de saliva e/ou sangue de pacientes infectados.<sup>4-9</sup> Essas partículas produzidas podem permanecer na área de trabalho mesmo após a

saída do paciente da clínica, com risco de contaminação dos profissionais ou de outros pacientes pelo ar e superfícies contaminadas.<sup>4-6,9,10,16-18</sup>

Com o objetivo de minimizar o risco de transmissão da COVID-19, a DGO elaborou um plano de enfrentamento que incluiu modificações na rotina de atendimento dos pacientes atendidos nas USBs. As ações foram divididas em quatro fases (Figura 1). Essas fases são dinâmicas, podendo se sobrepor, retroceder ou adiantar mediante mudanças da evolução epidemiológica, obedecendo critérios técnicos e não necessariamente cronológicos.

**Figura 1** – Ações desempenhadas pela Odontologia durante a pandemia da COVID-19 e planejamento estratégico segundo as fases



Fonte: elaborado pelos autores.

A primeira etapa (fase restritiva) é o período mais crítico, caracterizado pela aceleração da epidemia. Seus objetivos são reduzir os riscos da disseminação da COVID-19 na assistência odontológica e preservar suprimentos de equipamentos de proteção individual (EPI). Houve uma recomendação inicial no sentido de que os atendimentos odontológicos deveriam ficar restritos às urgências e emergências, devendo ser postergados os atendimentos eletivos.<sup>3,5,9-14,18</sup>

A DGO, atendendo ao Decreto Estadual nº 46.970, de 13 de março de 2020,<sup>19</sup> suspendeu o atendimento ambulatorial eletivo odontológico em todas Unidades do Sistema de Saúde Bucal.<sup>20</sup> A partir desta data, os atendimentos odontológicos ficaram restritos aos casos de urgência /emergência.<sup>20</sup>

Para otimizar o atendimento odontológico de emergência e urgência a DGO selecionou doze USBs para prestar assistência: Odontoclínica Central da Polícia Militar (OCPM), Hospital da Polícia Militar de Niterói (HPM-Nit), Policlínica da Polícia Militar de Cascadura (PPM/Casc), Policlínica da Polícia Militar de Olaria (PPM/Ola), Policlínica da Polícia Militar de São João de Meriti (PPM/SJM), Policlínica da Polícia Militar de Campos (PPM/Campos), Regimento de Cavalaria Coronel Enyr Cony dos Santos (RCECS), 7º Batalhão da Polícia Militar (BPM), 25º BPM, 11º BPM, 28º BPM e Unidade Prisional da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (UP/PMERJ), esta última destinada aos militares acautelados.<sup>20</sup> Com intuito de reduzir o fluxo de pacientes para o Hospital Central da Polícia Militar (HCPM), o atendimento odontológico que ocorria em caráter de plantão no HCPM foi transferido temporariamente para a OCPM a partir de 19 de março de 2020.<sup>21</sup>

As rotinas de atendimento foram revisadas seguindo as recomendações de órgãos oficiais, com implementação de medidas como triagem de rastreamento através de questionário e aferição da temperatura, uso de EPIs atendendo à via de transmissão diferenciada do novo coronavírus, cuidados durante o atendimento para minimizar produção e dispersão do aerossol, além de limpeza e desinfecção do ambiente de trabalho após cada atendimento.<sup>3-6,8-14,17,18</sup> Cabe ressaltar que estas medidas foram empregadas em todos os pacientes, independentemente da presença de sintomas, em virtude da possibilidade de transmissão assintomática.<sup>3,5,9,11-14,18</sup>

As recomendações para minimizar o risco da transmissão durante a assistência odontológica, bem como os requisitos das instalações e as medidas que devem ser adotadas antes do atendimento, durante o tratamento e após a assistência dos documentos utilizados nesta revisão foram resumidos na Tabela 1.

**Tabela 1** – Resumo dos cuidados para a assistência odontológica e requisitos das instalações recomendado pelos documentos revisados

Na sala de espera	Limitar a quantidade de pacientes presentes na sala de espera
	Disponer cadeiras com distância mínima de 1 metro entre elas
	Não permitir/limitar a presença de acompanhantes na sala de espera
	Uso obrigatório de máscaras por pacientes, acompanhantes e funcionários
	Prover pias para higiene das mãos com água, sabão e toalhas descartáveis ou dispensadores de álcool gel 70%
	Prover lenços de papel e lixeiras com acionamento por pedal
	Divulgar através de cartazes medidas de prevenção e etiqueta respiratória
	Retirar objetos que possam favorecer infecção cruzada
Antes do atendimento	Interpor barreira de acrílico/vidro entre a recepção e o paciente
	Promover renovação constante do ar
	Triagem de rastreio e aferição da temperatura
Na sala de atendimento	Higiene das mãos e rosto dos pacientes
	Bochecho antisséptico pré-procedimento
	Atendimento em salas individuais sempre que possível
	Instalação de pias com acionamento por pedal ou cotovelo
	Instalação de divisórias entre as cadeiras em ambientes de planta aberta
	Distância mínima de 2m entre cada cadeira em ambientes com planta aberta
	Exposição mínima de objetos, instrumentais e materiais na sala de atendimento
	Interposição de barreiras de proteção em superfícies de toque frequente
Higiene das mãos	
	Uso de equipamentos de proteção individual: avental manga longa impermeável com fechamento posterior, máscara N95 ou PFF2, gorro, luvas e protetor facial
	Restringir ou limitar uso de dispositivos geradores de aerossol

	Empregar técnicas de instrumentação manual preferencialmente
	Evitar radiografias intraorais
	Priorizar o uso de isolamento absoluto
	Utilizar aspiração de alto volume
	Manter portas fechadas durante o atendimento
	Limitar entrada de pessoas
	Promover renovação constante do ar
Após o atendimento	Descartar os resíduos em lixo infeccioso
	Esterilizar todo instrumental crítico, incluindo peças de mão
	Renovar o ar na sala de atendimento
	Limpar e desinfetar a sala de atendimento e recepção

Fonte: elaborado pelos autores.

O número de pacientes atendidos no pronto-atendimento odontológico e o total de procedimentos realizados foram resumidos na Figura 2. Como a suspensão do atendimento odontológico eletivo foi após dia 15 de março, optamos por avaliar a estatística do pronto-atendimento a partir de abril de 2020, quando apenas atendimentos odontológicos de urgência e emergência estavam sendo realizados. Observa-se que, no período analisado, que incluiu os meses de abril, maio, junho e julho, houve um aumento gradual da demanda pelos serviços de urgência e emergência odontológica, similar ao apontado por outros estudos na literatura<sup>22,23</sup> como demonstrado na Tabela 2. Baseado nesses achados, estima-se que haverá uma grande demanda reprimida de pacientes para atendimento durante o período de retorno às atividades, justificando a necessidade de um planejamento adequado por parte da Administração para suprir as necessidades dos usuários.

Paralelamente, durante a etapa restritiva, foram realizadas medidas de apoio à Diretoria Geral de Saúde no enfrentamento da pandemia através da doação de EPIs, realocação de parte do efetivo dos dentistas na coleta de swabs, nos serviços de notificação, monitoramento e triagem e no acolhimento de veteranos, dependentes e pensionistas.<sup>24-26</sup> A notificação diária dos casos da COVID-19 foi desempenhada por 30 oficiais dentistas, escalados pela DGO a partir de 26 de março de 2020, para apoio administrativo ao HCPM.<sup>24</sup> Adicionalmente, quatorze oficiais dentistas receberam treinamento para capacitação pelo serviço de otorrinolaringologia do HCPM e foram escalados pela DGO na coleta de swab nos pacientes com suspeita da COVID-19 no HCPM. A coleta era feita de 7h às 19h de domingo a domingo.<sup>25</sup>

Ações de apoio à epidemia também foram realizadas pelos oficiais dentistas nas Policlínicas e no HPM-Nit. Nestas unidades, os oficiais dentistas e auxiliares de saúde bucal exerceram funções na triagem de pacientes com síndrome gripal e no registro e notificações de casos da COVID-19. A Odontologia tem prestado apoio direto a outros setores das unidades, cedendo temporariamente alguns profissionais para o exercício de funções administrativas na Comissão de Controle de Infecção Hospitalar e na administração e controle de insumos na Central de Material Médico-Hospitalar.

O acolhimento aos policiais militares da reserva e aos pensionistas, foi desempenhado por oficiais dentistas de várias USBs, através de ligações telefônicas, com objetivo de orientar medidas de prevenção da infecção pela COVID-19, informar sobre o funcionamento das USBs da PMERJ e indicar, através de pesquisa baseada em sinais e sintomas da COVID-19, quando era indicado procurar assistência médica. Os resultados desta pesquisa feita pelos oficiais dentistas podem ser verificados nas Tabelas 3, 4, 5 e 6.

**Tabela 2** – Estatística resumida do Serviço de Saúde Bucal durante a COVID-19

<b>Urgências e emergências odontológicas</b>	<b>Abril</b>	<b>Maior</b>	<b>Junho</b>	<b>Julho</b>
Total de atendimentos	669	693	1084	1325
Total de procedimentos	1582	1570	2395	3032

Fonte: DGO

**Tabela 3** - Acolhimento dos veteranos da PMERJ de 1 de abril de 2020 a 31 de julho de 2020

<b>Pacientes veteranos da PMERJ contactados</b>	<b>Total</b>	<b>Percentual</b>	<b>Média de idade</b>
Total de pacientes com casos suspeitos de Covid-19	23	1,24%	76,48 anos
Total de pacientes com poucos sinais de Covid-19	23	1,24%	78,57 anos
Total de pacientes sem sinais de Covid-19	1812	97,52%	76,19 anos
Total de avaliações realizadas	1858	100,00%	76,23 anos

Fonte: DGO

**Tabela 4** – Acolhimento dos veteranos (PMDF) da PMERJ de 1 de abril de 2020 a 31 de julho de 2020

<b>Pacientes veteranos da PMERJ contactados</b>	<b>Total</b>	<b>Percentual</b>	<b>Média de idade</b>
Total de pacientes com casos suspeitos de Covid-19	1	0,88%	80,00 anos
Total de pacientes com poucos sinais de Covid-19	0	0,00%	0,00 anos
Total de pacientes sem sinais de Covid-19	113	99,12%	84,27 anos
Total de avaliações realizadas	114	100,00%	84,24 anos

Fonte: DGO

**Tabela 5** - Acolhimento dos pensionistas da PMERJ de 1 de abril de 2020 a 31 de julho de 2020

<b>Pacientes veteranos da PMERJ contactados</b>	<b>Total</b>	<b>Percentual</b>	<b>Média de idade</b>
Total de pacientes com casos suspeitos de Covid-19	28	1,21%	71,39 anos
Total de pacientes com poucos sinais de Covid-19	85	3,67%	72,61 anos
Total de pacientes sem sinais de Covid-19	2206	95,13%	72,68 anos
Total de avaliações realizadas	2319	100,00%	72,66 anos

Fonte: DGO

**Tabela 6** – Total do acolhimento de 1 de abril de 2020 a 31 de julho de 2020

<b>Pacientes veteranos da PMERJ contactados</b>	<b>Total</b>	<b>Percentual</b>	<b>Média de idade</b>
Total de pacientes com casos suspeitos de Covid-19	28	1,21%	71,39 anos
Total de pacientes com poucos sinais de Covid-19	85	3,67%	72,61 anos
Total de pacientes sem sinais de Covid-19	2206	95,13%	72,68 anos
Total de avaliações realizadas	2319	100,00%	72,66 anos

Fonte: DGO

A pandemia pela COVID-19 causou uma grave crise de saúde mundial com colapso do sistema de saúde em vários países.<sup>27</sup> A rápida taxa de crescimento da infecção causou uma depleção dos estoques de EPIs, críticos para a preservação da saúde dos profissionais que estão atuando na linha de frente da pandemia.<sup>28</sup> A contribuição da Odontologia disponibilizando EPIs e recursos humanos para atuar direta ou indiretamente na linha de frente no combate à pandemia é

extremamente valiosa para ampliar a capacidade de resposta do sistema de saúde.<sup>29,30</sup>

Considerando-se que os cirurgiões dentistas atuam em ambientes com alto risco biológico, é essencial que a retomada dos atendimentos odontológicos eletivos ocorra de forma gradual e programada, com a epidemia sob um patamar de maior controle. De forma a garantir um retorno seguro aos atendimentos eletivos, a DGO criou uma Comissão de Estudo Técnico para planejamento da retomada dos atendimentos odontológicos ambulatoriais nas USBs.<sup>31</sup>

A segunda etapa (fase preparatória) consiste no período em que são realizados os ajustes necessários para permitir o retorno ao atendimento. Seus objetivos são reposição dos estoques dos insumos necessários para manter as rotinas de biossegurança (EPIs, álcool gel, agentes saneantes), execução de obras para adequação dos espaços físicos das instalações e gestão de recursos humanos, apontadas por todos os documentos desta revisão. Entre as mudanças estruturais planejadas incluem-se instalação de divisórias entre as cadeiras em clínicas de planta aberta, torneiras com acionamento por cotovelo ou pedal, dispensadores de álcool gel em todos os consultórios e barreira de acrílico ou vidro na recepção.<sup>18,32-34</sup>

Com relação à gestão de recursos humanos, a mobilização e capacitação de policiais militares QPMP-0 com formação em auxiliar de saúde bucal também é uma iniciativa planejada para otimizar o fluxo assistencial durante a retomada dos atendimentos.

Em virtude da alta taxa de transmissão comunitária, a assistência odontológica permanece ainda restrita a casos de urgência e emergência nesta fase, mas com início de flexibilização em algumas clínicas. Houve a reabertura dos atendimentos eletivos da clínica de Estomatologia e retorno parcial da clínica de Prótese da OCPM para entrega e ajustes das próteses que já estavam prontas. Essa estratégia teve como objetivo reduzir a demanda reprimida para a próxima etapa e a quantidade de retornos ao serviço de pronto-atendimento para ajustes de falhas de próteses provisórias.

A terceira etapa (fase da desescalada) consiste no período em que é iniciado o retorno ao atendimento odontológico eletivo. A retomada teve início de forma gradual e programada a partir de 10 de agosto de 2020, mantendo



todas as rotinas de segurança.<sup>35</sup> Os pacientes que foram desmarcados na fase restritiva estão sendo priorizados e o atendimento de pacientes novos será de acordo com a demanda reprimida de cada unidade.

Houve um consenso entre os documentos da necessidade de ajustar o volume de pacientes atendidos por dia para evitar aglomerações e permitir que todos os cuidados previstos na rotina de atendimento das fases anteriores permaneçam.<sup>9,18,32-34</sup> A realização de triagem por via remota previamente à ida do paciente, também foi uma medida preventiva citada.<sup>5,9,18,32,34,36</sup> É recomendável, sempre que possível, a realização de múltiplos procedimentos ou de procedimentos de sessão única.<sup>5,37</sup> Esta abordagem, além de diminuir a demanda reprimida futura, é mais econômica, por melhor aproveitar o uso dos EPIs.

Por fim, a quarta etapa (fase de retorno pleno) consiste no período em que se observa uma desaceleração sustentada e transmissão comunitária mínima. Essa etapa, ainda sem previsão de data, é caracterizada pela normalização dos atendimentos eletivos, com retorno das atividades preventivas, triagens e palestras, sempre respeitando as recomendações emanadas pelos órgãos reguladores e agência de vigilância sanitária.

### **3 CONCLUSÃO**

A atuação dos profissionais de saúde da Polícia Militar está sendo fundamental para o enfrentamento da crise provocada pela pandemia do novo coronavírus. O efetivo da Odontologia está participando ativamente deste processo, através da doação de insumos, realocação de profissionais para atuar na linha de frente e nas ações preventivas através do acolhimento de veteranos, dependentes e pensionistas. O aumento da demanda de utilização dos serviços de pronto-atendimento odontológico sinaliza a necessidade de um planejamento adequado para o retorno às atividades, sempre seguindo as recomendações emanadas pelos órgãos oficiais para minimizar o risco de transmissão do coronavírus.

### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

1. LI Q, GUAN X, WU P, WANG X, ZHOU L, TONG Y, et al. Early transmission dynamics in Wuhan, China, of novel coronavirus-infected pneumonia. *New England Journal of Medicine*, Boston, v.382, n.13, p.199-1207, Mar. 2020.

2. MAHASE E. COVID-19: WHO declares pandemic because of “alarming levels” of spread, severity, and inaction. *The British Medical Journal*, London, v.368, p.1036, Mar. 2020.
3. AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. ANVISA. Nota Técnica Nº 04/2020. Orientações para serviços de saúde: medidas de prevenção e controle que devem ser adotadas durante a assistência aos casos suspeitos ou confirmados de infecção pelo novo coronavírus (SARS-COV-2). (Atualizada em 21/05/2020). Disponível em:  
<http://portal.anvisa.gov.br/documents/33852/271858/Nota+Técnica+n+04-2020+GVIMS-GGTESANVISA/ab598660-3de4-4f14-8e6f-b9341c196b28>. Acesso em 3 maio 2020.
4. PENG X, XU X, LI Y, CHENG L, ZHOU X, REN B. Transmission routes of 2019-nCoV and controls in dental practice. *International Journal of Oral Science*, India v.12, n.9, p.1- 6, Mar. 2020.
5. PEDITTO M, SCAPELLATO S, MARCIANÒ A, COSTA P, OTERI G. Dentistry during the COVID-19 epidemic: an italian workflow for the management of dental practice. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, India, v.19, n.9, p.3325, May 2020.
6. WORLD HEALTH ORGANIZATION. Considerations for the provision of essential oral health services in the context of COVID-19. Interim guidance. Disponível em:  
<https://www.who.int/publications/i/item/who-2019-nCoV-oral-health-2020.1> Acesso em: 13 ago 2020.
7. SABINO-SILVA R, JARDIM ACG, SIQUEIRA WL. Coronavirus COVID-19 impacts to dentistry and potential salivary diagnosis. *Clinical Oral Investigations*, Berlin, v.24, n.4, p.1619-1621, Mar. 2020.
8. MENG L, HUA F, BIAN Z. Coronavirus disease 2019 (COVID-19): Emerging and future challenges for Dental and Oral Medicine. *Journal of Dental Research*, Chicago, v.99, n. 5, p.481-487, May 2020.
9. DADLANI S. SARS-CoV-2 Transmission in a dental practice in Spain: after the outbreak. *International Journal of Dentistry*, London, ID 8828616, p.1-4, June 2020.
10. SPAGNUOLO G, DE VITO D, RENGO S, TATULLO M. COVID-19 Outbreak: an overview on dentistry. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, India v. 17, n. 6, p. 2094, Mar 2020.
11. AMERICAN DENTAL ASSOCIATION. Interim Guidance for Minimizing Risk of COVID-19 Transmission. Disponível em:  
[https://www.ada.org/~/media/CPS/Files/COVID/ADA\\_COVID\\_Int\\_Guidance\\_Treat\\_Pts.pdf](https://www.ada.org/~/media/CPS/Files/COVID/ADA_COVID_Int_Guidance_Treat_Pts.pdf) CDC Acesso em: 2 maio 2020.
12. CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION. Coronavirus Disease 2019 (COVID-19): Dental Settings Interim Infection Prevention and Control Guidance for Dental Settings During the COVID-19 Response. Disponível em: <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/hcp/dental-settings.html>. Acesso em 3 maio 2020.
13. NATIONAL PATIENT SAFETY AGENCY. Improvement COVID-19 guidance and standard operating procedures: urgent dental care systems in the context of coronavirus. Delay phase.

Disponível em:

<https://www.england.nhs.uk/coronavirus/wpcontent/uploads/sites/52/2020/04/C0282-covid-19-urgent-dental-caresop.pdf>. Acesso em: 21 maio 2020.

14. CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA. Recomendações para atendimentos odontológicos em tempos de COVID-19. Disponível em:

<http://website.cfo.org.br/wpcontent/uploads/2020/03/Material-Coronavi%CC%81rus-Dentistas-CFO.pdf>. Acesso: em 30 mar. 2020.

15. GAMIO L. The New York Times. The Workers Who Face the Greatest Coronavirus Risk.

Disponível em: <https://www.nytimes.com/interactive/2020/03/15/business/economy/coronavirus-worker-risk.html>. Acesso em: 6 ago. 2020.

16. HARREL SK, MOLINARI J. Aerosols and splatter in dentistry: a brief review of the literature and infection control implications. *Journal of American Dental Association*, Chicago, v. 135, n.4, p.429-437, April 2004.

17. GE ZY, YANG LM, XIA JJ, FU XH, ZHANG YZ. Possible aerossol transmission of COVID-19 and special precautions in dentistry. *Journal of Zhejiang University-SCIENCE B (Biomedicine & Biotechnology)*, Hangzhou, v. 21, n. 5, p. 361-368, Mar 2020.

18. CONSELHO REGIONAL DE ODONTOLOGIA RIO DE SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍCIA MILITAR. Procedimentos operacionais para consultórios e clínicas odontológicas. Disponível em: <http://www.crorj.org.br/arquivos2020/coronavirus/oficio-recomendacoes-final-29-05-2020.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2020.

19. RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto n. 46.970 de 13 de março de 2020. *Diário Oficial*, Rio de Janeiro, Mar 2020.

20. DGO – Coronavírus – COVID 19 – Alteração no atendimento odontológico. *Ajudância Geral Boletim da PM*, Rio de Janeiro, n. 51, p. 49-50, mar. 2020.

21. DGO – Coronavírus – COVID 19 – Alteração de sede do plantão odontológico. *Ajudância Geral Boletim da PM*, Rio de Janeiro, n. 51, p. 50, mar. 2020.

22. GUO H, ZHOU Y, LIU X, TAN J. The impact of the COVID-19 epidemic on the utilization of emergency dental services [published online ahead of print, 2020 Mar 16]. *Journal of Dental Sciences*, Taipei, 2020.

23. YU J, ZHANG T, ZHAO D, HAAPASALO M, SHEN Y. Characteristics of endodontic emergencies during Coronavirus disease 2019 outbreak in Wuhan. *Journal of Endodontics*, Maryland Heights, v.46, n.6, p.730-735, Apr 2020.

24. DGO. Escala extraordinária de oficiais dentistas em apoio administrativo ao HCPM devido à pandemia de COVID-19 – publicação faz. *Boletim interno*, Rio de Janeiro, n. 14, p.1-3, abr. 2020.

25. DGO. Escala extraordinária de oficiais dentistas em apoio ao HCPM devido à pandemia de COVID-19 – publicação faz. *Boletim interno*, Rio de Janeiro, n. 12, p.1-3, abr. 2020,

26. DGO. Escala extraordinária de oficiais dentistas em apoio ao HCPM devido à pandemia de COVID-19 – alteração faz. Boletim interno, Rio de Janeiro, n. 18, p.1, maio 2020.
27. WORLD HEALTH ORGANIZATION. World Health Organization March 20 Coronavirus Briefing Transcript: Warn Health Systems are “Collapsing” Under COVID-19. Disponível em: <https://www.rev.com/blog/transcripts/world-health-organization-march-20-coronavirus-briefing-transcriptwarn-health-systems-are-collapsingunder-covid-19> Acesso em 9 ago. 2020.
28. WORLD HEALTH ORGANIZATION. Shortage of personal protective equipment endangering health workers worldwide. Disponível em: <https://www.who.int/newsroom/detail/03-03-2020-shortageof-personal-protective-equipmentendangering-health-workersworldwide>. Acesso em 9 ago. 2020.
29. LI G, CHANG B, LI H, WANG R, LI G. The role of dental professional in pandemic events and disaster responses [published online ahead of print, 2020 May 11]. *Disaster Med Public Health Prep.* 2020;1-5. doi:10.1017/dmp.2020.140.
30. SACOOR S, CHANA S, FORTUNE F. The dental team as part of the medical workforce during national and global crises. *British Dental Journal*, London, v.229, n.2, p.89-92, Aug 2020.
31. DGO. Comissão de estudo técnico para retomada do atendimento odontológico ambulatorial nas Unidades de Saúde Bucal da SEPM – publicação. *Ajudância Geral Boletim da PM*, Rio de Janeiro, n. 101, p. 49, jun. 2020.
32. NATIONAL HEALTH SERVICE. OFFICE OF CHIEF DENTAL OFFICER ENGLAND. Standard operating procedure. Transition to recovery. A phased transition for dental practices towards the resumption of the full range of dental provision. Disponível em: <https://www.england.nhs.uk/coronavirus/publication/dental-standardoperating-procedure-transition-torecovery/>. Acesso em 12 jun. 2020.
33. CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION. CDC Coronavirus Disease 2019 (COVID-19): guidance for dental settings. Interim infection prevention and control guidance for dental settings during the COVID-19 response. Disponível em: <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/hcp/dental-settings.html>. Acesso em 1 jun. 2020.
34. AMERICAN DENTAL ASSOCIATION. Return to work interim guidance toolkit. Disponível em: [https://success.ada.org/~/\\_media/CPS/Files/Open%20Files/ADA\\_Return\\_to\\_Work\\_Toolkit.pdf](https://success.ada.org/~/_media/CPS/Files/Open%20Files/ADA_Return_to_Work_Toolkit.pdf) Acesso em: 1 jun. 2020.
35. DGO – Retomada do atendimento odontológico ambulatorial – Divulgação. publicação. *Ajudância Geral Boletim da PM*, Rio de Janeiro, n. 142, p. 29-30, ago. 2020.
36. GOSWAMI M, CHAWLA S. Time to restart: a comparative compilation of triage recommendations in dentistry during the Covid-19 pandemic. *Journal of Oral Biology and Craniofacial Research*, India, v.10., n.4, p.374-384, Oct-Dec 2020.

37. LONG RH, WARD TD, PRUETT ME, COLEMAN JF, PLAISANCE MC JR. Modifications of emergency dental clinic protocols to combat COVID-19 transmission. *Special Care in Dentistry*, v.40, n.3, p.219-226, May 2020.



## ARTIGO

# A justiça restaurativa nos programas de Polícia de Proximidade da Polícia Militar do Estado de São Paulo

*Restorative justice in the Proximity Police programs of the Military Police of the State of São Paulo*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220017](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220017)

1º TEN PMESP Diógenes Wagner Silveira Esteves de Oliveira

[diogeneswagner87@gmail.com](mailto:diogeneswagner87@gmail.com)



Data de submissão: 04/06/2022

Data de aceite: 11/07/2022



## RESUMO

O presente artigo é fruto do terceiro capítulo da dissertação de mestrado deste autor, apresentado à Universidade Nove de Julho do corrente ano. As análises trataram das Práticas Restaurativas na Polícia Militar do Estado de São Paulo, tais quais: o programa de Policiamento Comunitário, o Programa de Vizinhança Solidária e os Escritórios de Cidadania e Governança. O objetivo foi visar na reestruturação da lógica de convivência social beligerante pelo diálogo, para tanto, usou-se de interpretações extensivas do códex constitucional, em específico do artigo 144, parágrafo 5º, quando se refere à ordem pública, além de outros institutos direcionados pelo Conselho Nacional de Justiça. A metodologia utilizada foi a pesquisa documental, bibliográfica e o método hipotético-dedutivo. Os resultados encontrados com a pesquisa são plenamente aplicáveis à realidade social, uma vez que tratam de temáticas já executadas pela Polícia Militar do Estado de São Paulo, somente tivemos o esmero de justificar doutrinária e constitucionalmente a temática, abordando o assunto de uma maneira acadêmica.

**Palavras-chave:** Justiça Restaurativa; Macrossistema de Segurança e Justiça; Ordem pública jurídica; Ordem pública metajurídica. Polícia Militar do Estado de São Paulo.

## ABSTRACT

The present article is the result of the third chapter of the master's thesis of this author, presented to the Nove de Julho University this year. The analyses dealt with Restorative Practices in the Military Police of the State of São Paulo, such as: the Community Policing program, the Solidarity Neighborhood Program and the Citizenship and Governance Offices. The objective was to aim at restructuring the logic of belligerent social coexistence through dialogue. For this, extensive interpretations of the constitutional codex were used, specifically of article 144, paragraph 5, when it refers to public order, besides other institutes directed by the National Council of Justice. The methodology used was documentary and bibliographical research and the hypothetical-deductive method. The results found in the research are fully applicable to social reality, since they deal with themes already executed by the Military Police of the State of São Paulo.

**Keywords:** Restorative Justice; Macrosystem of Security and Justice; Juridical public order; Meta-judicial public order. Military Police of the State of São Paulo.

## INTRODUÇÃO

A ordem pública relacionada à segurança pública é um tema de grande complexidade, palco de acalorados debates e que divide opiniões dos doutrinadores mais abalizados. De um lado temos os que defendem a metajuridicidade de seu entendimento; do outro, temos os que defendem o entendimento unicamente ligado a uma ordem pré-estabelecida para a aplicação da ordem pública, denominada ordem pública jurídica<sup>1</sup>.

Nesse sentido, coube a nós analisar o conceito mais adequado para aplicação da ordem pública constitucional, atrelada às práticas e adequações do Poder Judiciário em face do paradigma da eficiência. Nesse vértice, expusemos que existe um princípio maior de cooperar que não se mostra explícito em

---

<sup>1</sup> Cabe a nós, primeiramente, ressaltar que a aplicação da segurança pública pelo Estado é tida como preservação da Ordem Pública, a tônica tem apoio em Lincoln D'Áquino Filocre. *Revisita a ordem pública*. Apud (2009, p. 131) Azor Lopes da Silva Junior. *A repressão qualificada da criminalidade: reflexões sobre o eixo temático da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública e proposta de um modelo de polícia orientada à solução de problemas*. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/194953>. Acesso em: 22 out. 2020. Com relação à concepção metajurídica e jurídica da preservação da ordem pública, temos autores tendentes, até certo ponto, a uma concepção, porém, em alguns momentos, estes mesmos autores se contradizem, restando, pois, que o melhor sentido a ser dito é que a ordem pública deve ser aplicada de maneira, plural, participativa e extensiva.



determinados ordenamentos, logo a ordem pública jurídica se mostra inócua quando se trata deste princípio.

A Polícia Militar do Estado de São Paulo, atenta a toda esta mudança, viu-se como integrante desta comunidade, e albergada em sua missão constitucional, passou a propagar Práticas Restaurativas por meio do Policiamento Comunitário, Programa de Vizinhança Solidária e dos Escritórios de Cidadania e Governança. Referidas práticas, ao mesmo passo que auxiliam no “desafogamento” do Judiciário, contribuem para uma sociedade mais cidadã.

É exatamente essa prática que exploraremos no viés pragmático, demonstrando como a utilização de técnicas adequadas tem o condão de trazer um maior equilíbrio social a uma sociedade insegura e beligerante por meio do policiamento de proximidade.

O princípio da cooperação está especificamente relacionado ao nosso tema, mas de maneira subsidiária, pois a aplicação da preservação da ordem pública exercida pelas Polícias Militares da República Federativa do Brasil forma um macrossistema cooperativo entre os Órgãos de Segurança Pública e o Judiciário que caminham lado a lado em prol de objetivos palpáveis.

Dessa forma, a Política Pública Nacional de Justiça Restaurativa<sup>2</sup> tem se solidificado no Brasil há mais de uma década. O escopo desta política pública, certamente, está voltado à Justiça penal, isto é, visa “restaurar”, “recuperar” os efeitos nefastos do conflito penal entre autor e vítima, em busca da reparação do dano por aquele sofrido.

No entanto, em sua outra vertente, a Justiça Restaurativa se caracteriza por práticas preventivas e pacificadoras, na tentativa da reestruturação da lógica do convívio social beligerante para o convívio do diálogo.

Por isso, é neste principal caminho que reluzimos as Práticas Restaurativas na Polícia Militar do Estado de São Paulo mediante a filosofia de Polícia

---

<sup>2</sup> Segundo CNJ, Justiça Restaurativa é um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato são solucionados de modo estruturado. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/justica-restaurativa/>. Acesso: 27 set. 2020.

Comunitária, do Programa de Vigilância Solidária e dos Escritórios de Cidadania e Governança.

Logo, neste artigo, iremos ressaltar que as práticas restaurativas, ora inicialmente citadas, estão pautadas implicitamente na preservação da ordem pública, em específico no artigo 144, inciso § 5º da Constituição Federal, atinente às Polícias Militares do Brasil. Logo, devem ser aplicadas de maneira plural, não restando, pois, quaisquer dúvidas de que a metajuridicidade<sup>3</sup> é a premissa mais adequada na promoção de um sistema macro<sup>4</sup> de colaboração entres os órgãos públicos e a sociedade.

Sobre Justiça Restaurativa, Marcelo Gonçalves Saliba (2009, p. 146) aponta que “a Justiça Restaurativa não é criação da modernidade ou pós-modernidade, já que a restauração é um processo existente nas mais antigas sociedades e ainda vigente em diversos sistemas sociais e comunitários.” Da análise, tiramos que, tanto os conflitos quanto a sua restauração, de certa maneira, estavam presentes nos aglomerados em que se viviam em forma de sociedade.

Partindo do enfoque principal, que é a prevenção do conflito de natureza cível, porém, não olvidamos que seu efeito acessório recaíra na diminuição do delito penal, principalmente aqueles relacionados à tutela da honra e da incolumidade dos costumes. Neste caso, exemplificamos a contravenção penal de perturbação do sossego alheio, artigo 42 do Decreto-Lei Nº 3.688/41, que por muitas vezes tem seu início no conflito entre vizinhos e termina no Poder Judiciário, com lesões corporais, e até homicídios.

A Polícia Militar do Estado de São Paulo, em cooperação com o Poder Judiciário, preserva a ordem pública em sua faceta mais inteligente, que é a de pacificação das relações sociais, por meio do diálogo e diminuição da litigância no decurso da prevenção.

---

<sup>3</sup> Com relação à concepção metajurídica é interpretação da ordem pública de maneira plural, participativa e extensiva.

<sup>4</sup> Macrossistema de Segurança e Justiça: nomenclatura utilizada em diversos fragmentos deste artigo para apontar a intersecção entre o Poder Judiciário e as Polícias Militares do Brasil. Nesse sentido, tal sistema já foi fruto de análise por TOLEDO, Theseo Darcy Bueno. O Macrosistema de Segurança e Justiça. Vol. 01, São Paulo: Nacional, 1997. Cf.: (p. 36- 37): “o macro sistema da Segurança e Justiça existente no país, formado pelas Polícias Militar e Civil, Ministério Público, Poder Judiciário e Sistema Prisional”. Embora nesta referida obra, a temática se debruce nos aspectos criminais, que também margeiam nosso tema de maneira tímida, nossa abordagem tem seu azo voltada à integração de um sistema que contemple também a comunidade e se relacione diretamente com a diminuição da litigância, reestruturação da lógica de convivência e, por conseguinte, o efeito colateral destas práticas diminuirá, certamente, a sensação de insegurança em determinados delitos, especificamente aqueles de menor potencial ofensivo.

Em epílogo, neste artigo abordaremos a Justiça Restaurativa com fulcro na resolução CNJ nº 225/2016, entre outros institutos<sup>5</sup>, aplicando à ordem pública constitucional, em seu sentido extensivo, na promoção das Práticas Restaurativas e preventivas, tendo como a Polícia Militar paulista a instituição a ser investigada e estudada cientificamente.

A fim de sustentar a lógica preventiva como prática restaurativa e não somente a Justiça Restaurativa como prática do Poder Judiciário que visa ao “perdão” entre vítima e transgressor, invocamos as lições de Marcelo Luiz Pelizzoli (2014, p. 4-5):

A Justiça Restaurativa, ou melhor, as “práticas restaurativas” que a compõem, são uma necessidade social vital, e não um ramo do Direito ou da Justiça, mesmo que diga respeito muito a ele e ao que chamamos de judiciário. (...) A Justiça Restaurativa traz um olhar filosófico-prático e ao mesmo tempo um conjunto de procedimentos sociais/comunitários surgidos e/ou resgatados para lidar com conflitos negativos, estimulando o potencial relacional socializante que é inerente aos grupos humanos.

O autor acima citado trouxe o que acreditamos ser a proposta mais adequada de uma verdadeira Justiça Restaurativa, pois encara as práticas como uma necessidade social e não um ramo do Direito, isto nos faz crer que a comunidade, em geral, promove esta prática e a Polícia Militar do Estado de São Paulo, com maestria, fomenta e coopera para sua concretude.

Doutrinariamente, aclaramos nas palavras de Álvaro Lazzarini (2008, p. 11) a reflexão de que a segurança pública não está limitada ao conteúdo previsto no artigo 144 da CF, ou seja, há outras normas que também contribuem para sua efetivação, mais do que isso, para sua adequada hermenêutica e aplicação:

(...) a ordem Constitucional vigente não se limita ao art.º 144 no que se refere à Segurança Pública. Outras normas constitucionais têm implicações íntimas como segurança pública, vez que os órgãos policiais dela cuidam e às normas constitucionais devem obediência estrita, como, por exemplo, a observância aos direitos fundamentais.

---

<sup>5</sup> Lei Federal nº 12.594/2012, trata de práticas restaurativas no cerne da Justiça infanto-juvenil, Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, introduz as Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro. Protocolo de Cooperação Interinstitucional da Associação dos Magistrados do Brasil e Conselho Nacional de Justiça de 2014.

Em se tratando de segurança pública, os substantivos “polícia” e “sociedade” são conceitos que sempre foram adjacentes, entretanto, pouco se convergiram ao longo de suas trajetórias. No entanto, na sociedade atual, não há mais espaço para a segregação, de qualquer ordem, entre estes dois importantes entes constitutivos do interesse coletivo. A sociedade e as polícias militares não podem, de maneira alguma, abster-se em participar da construção de políticas públicas que visem a soluções preventivas e pacificadoras, de modo a também contribuir para diminuição da litigância. Portanto, estes dois entes são corresponsáveis na preservação da ordem pública, uma vez que são protagonistas do macrossistema de cooperação.

Tratando-se de convivência num sistema de cooperação, concordamos com os pensamentos de Paulo Bonavides (2008, p. 115), quando afirma que “o poder representa sumariamente aquela energia básica que anima a existência de uma comunidade humana.” Desta forma, seria pífio imaginar que a segurança pública fosse um privilégio estatal e que as políticas públicas fossem impostas de maneira cogente, sem a Constituição de responsabilidade mútua.

No mesmo vértice, a definição constitucional de segurança pública que prevê: “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” (BRASIL, 1988), nas palavras de José Afonso da Silva (2008, p. 779) nos mostra que:

(...) é preciso que a questão da segurança pública seja discutida e assumida por todos, Estado e população (...) se faz necessária uma nova concepção de ordem pública, em que a colaboração e a integração comunitária sejam os novos e importantes referenciais.

Nesta seara, podemos notar que o conceito da pacificação social por meio de ações de Estado e cidadão possui total guarida no texto constitucional, estando a distinção entre Estado e sociedade, ambos ultrapassados. Novamente, Paulo Bonavides (2008, p. 64) nos ensina, neste sentido: “como se tivesse existência à parte, autônoma, como realidade externa, cujo exame já não lembrasse o que em si há de profundamente, social, pois o Estado é produto da sociedade”.

É preponderante esclarecer que o poder de polícia está amalgamado à ordem social. Nas lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2004, p. 110), temos a certeza de que ordem pública extravasa à segurança e abre portas às práticas colaborativas e estruturais: “o próprio conceito de ordem pública, antes concernente apenas à segurança, passou a abranger a ordem econômica e social”.

Diante do cenário trazido, ficou aclarado que a preservação da ordem pública metajurídica é de suma importância para criar uma teia sistêmica que integrará as polícias militares e a comunidade dentro de um cenário capaz de resolver conflitos de maneira mais célere e voltada a prevenção e a pacificação social, sendo esta teia chamada por nós de macrossistema de Cooperação Social, sistema este, em que todos são participantes para estruturação de uma lógica de convivência dialógica.

## **1 PACIFICAÇÃO SOCIAL E A REESTRUTURAÇÃO DA LÓGICA DE CONVIVÊNCIA: ENTENDENDO A SEGURANÇA PÚBLICA E O PODER JUDICIÁRIO SOB O PRISMA DA JUSTIÇA RESTAURATIVA**

As políticas públicas de pacificação social vêm sendo uma ferramenta de grande valia para apoiar o Poder Judiciário na resolução de conflitos, porém, tais políticas não podem ser confundidas como ações de pura doação estatal, nas quais o cidadão espera por ações milagrosas que acaltem suas pretensões de sensação de segurança e diminuição de risco. Todos nós, como integrantes de uma sociedade plural, fazemos parte de um macrossistema de Cooperação Social, logo, para seu sucesso devemos, de fato, auxiliar e cooperar.

Como base legal, a pacificação social está cominada em diversos fragmentos da Resolução nº 125 do CNJ, por isso, deve ser uma prática observada pelos tribunais do Brasil. Não curiosamente, a pacificação é chamada de cultura de pacificação, pois, deveras é uma ação relacionada à convivência dos cidadãos.

Podemos destacar quatro pontos extremamente importantes da resolução 125 do CNJ que vão ao encontro da pacificação social, são eles:

CONSIDERANDO que **a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social**, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados no país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças. (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Art. 2º Na implementação da Política Judiciária Nacional, com vista à boa qualidade dos serviços e à **disseminação da cultura de pacificação social** (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Art. 4º Compete ao Conselho Nacional de Justiça organizar programa com o objetivo de **promover ações de incentivo à autocomposição de litígios e à pacificação social** por meio da conciliação e da mediação (BRASIL, 2010, grifo nosso)

Anexo III Art. 2º: As regras que regem o **procedimento da conciliação/mediação** são normas de conduta a serem observadas pelos conciliadores/mediadores para o bom desenvolvimento daquele, permitindo que haja o engajamento dos envolvidos, com **vistas à sua pacificação** e ao comprometimento com eventual acordo obtido(...) (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Analisando os grifos em destaque, notamos que o Estado está se articulando em busca da reestruturação de uma lógica de convivência mais harmônica, tendo, pois, como seu instrumento principal, os meios alternativos de resolução de conflitos. Mais do que isso, percebemos que a cultura de pacificação social é, por muitas, vezes, mas não exclusivamente, consequência dos mecanismos alternativos.

Então, perguntamos, se o Estado está em constante busca pela diminuição da litigância e da pacificação desde o ano 2010, por que não observamos mudanças substanciais no cenário atual no que concerne a sensação de uma Justiça mais célere e uma sociedade menos beligerante?

A resposta também é bastante perigosa e, notadamente, não cartesiana. No entanto, se sugere, por todas as análises aqui trazidas, que está diretamente ligada a falta de interligação entre o Poder Judiciário, alguns órgãos do Poder Executivo - por exemplo, as polícias - Secretarias Estaduais e Municipais, Conselhos Tutelares e a sociedade como um todo, ao ponto, desta última ter a percepção que faz parte de um Sistema interligado e não somente se recorre ao Estado quando necessita.

Neste ensaio, este Sistema que inicialmente foi pesquisado e já possui nomenclatura como Macrossistema de Segurança e Justiça, para nós, está ultrapassado, pois não se abre espaço para o protagonista nesta parceria, ou seja: a sociedade.

Portanto, ousamos renomear este sistema que é um apanhado de práticas restaurativas, meios alternativos, preventivos, de promoção à pacificação social como: Macrossistema de Cooperação Social, composto por sociedade e Estado, logicamente, orquestrado pelo Poder Judiciário. Note que de maneira alguma estamos retirando a responsabilidade do Estado e a colocando aos cidadãos, pelo contrário, aglutinamos o cidadão ao posto de protagonista neste sistema de cooperação que, a nosso entender, é o mais adequado.

Neste ponto, em análise mais específica ao nosso tema, a segurança pública se constrói por meio de políticas que atendem ao interesse social e não devem ser confundidas com filantropia ou bondade do poder estatal, pois é dever do Estado prover as condições mínimas, mesmo que abstratas, à estabilidade da ordem pública, isto, traduz-se nas lições de Luiz Henrique Caparroz (2017, p. 33):

Os interesses daqueles que usufruirão de seus resultados, mais uma vez evidenciando que não configuram simples distribuição de “bondade”, mas sim prestação de serviços, como forma do governo cumprir com o seu dever de fazer justiça na aplicação de direitos e no reconhecimento da cidadania.

Outrossim, o Poder Executivo, especificamente, a Segurança Pública e o Poder Judiciário estão intimamente ligados à prática da reestruturação da lógica de convivência e da Pacificação social que, de certa forma, é demasiadamente difícil em uma sociedade acostumada com o confronto, como é o caso do Brasil. No próximo capítulo, veremos como a Polícia Militar do Estado de São Paulo contribui com o macrossistema de Cooperação Social por meio do Policiamento Comunitário, Programa de Vizinhança Solidária e de outras práticas que visam ao mesmo objetivo.

## **2 O POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E OS ESCRITÓRIOS DE CIDADANIA E GOVERNANÇA NA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO EM CONVERGÊNCIA COM A CULTURA DA PACIFICAÇÃO SOCIAL E DIALÓGICA**

Neste Capítulo, exporemos como a Polícia Militar do Estado de São Paulo colabora para o Macrossistema de Cooperação Social, tendo como as ferramentas principais o Policiamento Comunitário e outros programas de prevenção e pacificação social.

A definição de Policiamento Comunitário já é difundida mundialmente, e, desde a década de 1970 vem sendo implantada na busca do combate à criminalidade. O conceito tem variadas dimensões e a mais completa, a nosso entender, é a de Robert Trojanowicz e Bunnie Bucquerox (1999, p. 4-5):

Policiamento Comunitário é uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral de vida na área. (grifo nosso).

Dentro da filosofia de policiamento comunitário, o cidadão deixará de ser “mero espectador”, tornando-se coadjuvante nas políticas públicas de sua região e o policial militar deixa de ser um mero “segurança” e passa ser integrante daquela sociedade a qual se presta a orientar, mediar, facilitar, enfim, contribuir na prevenção de conflitos e delitos por meio de práticas não violentas e que promovam o diálogo. Esse é o ponto em que afirmamos o real sentido da aplicação da ordem pública, em que sociedade, polícia e Poder Judiciário, estão inseridos no mesmo patamar para decidirem e contribuírem com as políticas de segurança pública e de pacificação.

Outra prática instituída pela Polícia Militar do Estado de São Paulo, que mira na pacificação social e no diálogo como chave-mestra, são os Escritórios de Cidadania e Governança. Estes localizados na região central da cidade de São Paulo, na circunscrição do buscam soluções pacíficas dos conflitos e a disseminação de uma Gestão de Prevenção social, tais Escritórios da Polícia Militar paulista celebraram uma parceria com o Instituto Sou da Paz<sup>6</sup> (BEZERRA, et. al, 2020).

Da parceria acima citada, originou-se a Oficina de Governança: Protestos Seguros. O objetivo aqui é a interação da Polícia Militar do Estado de São Paulo com os demais órgãos envolvidos no processo de tomada de decisão sobre ocorrências de manifestação na região central de São Paulo, sendo estes, a Magistratura, o Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SP), a Defensoria Pública e os próprios manifestantes.

---

<sup>6</sup> Instituto Sou da Paz (conceito retirado do sítio eletrônico do Instituto): uma organização não governamental que atua há vinte anos para reduzir a violência no Brasil e preservar vidas, a missão do Instituto é contribuir para a implementação de políticas públicas de segurança que sejam eficientes e pautadas por valores democráticos e pelos direitos humanos. Buscamos mobilizar pessoas e instituições para coletivamente superarmos os desafios que impedem o Brasil de ter uma segurança pública democrática e que garanta a cidadania plena, além de implementar em parceria com governos e outras organizações ações que, comprovadamente, contribuam para diminuir a violência, oferecendo ao poder público metodologias capazes de auxiliar a implementação de políticas públicas de segurança mais eficientes. Disponível em: <http://soudapaz.org/o-que-fazemos/>. Acesso em: 22 set 2020.



O Escritório de Cidadania e Governança, acompanhado pelo Instituto Sou da Paz, mira em uma relação de confiança com a comunidade, pois trouxe membros da sociedade acadêmica para acompanhar os treinamentos e a aplicabilidade do serviço policial-militar. Portanto, estreitou-se o diálogo e compreensão dos anseios da comunidade, premissas básicas de uma sociedade que busca uma reformulação em seu modo beligerante de convívio.

No mesmo sentido, o acompanhamento das manifestações e ações de diálogo na presença de um mediador policial militar, integrou a polícia em ações mais delicadas, como manifestações públicas, e levou inclusive à possibilidade da comunidade participar do planejamento das ações policiais. Essa nova maneira de “fazer” e “ser” polícia, com certeza, é a maneira mais democrática e legítima da manifestação da vontade social, pois todos são chamados a público para dialogar com os problemas de interesse geral.

Hoje, não há mais espaço para discursos autoritários e segregação da sociedade na tomada das decisões que antes só cabiam aos órgãos estatais, porém, para que tudo isso se propague e continue surtindo os efeitos positivos, não podemos deixar de considerar a ordem pública constitucional como metajurídica, já que somente desta forma, a amplitude de seu conceito alcança a verdadeira demanda social.

No mesmo compasso do nosso ideário, está o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (2009, p. 104), trazendo que:

Essa nova forma de “fazer a segurança pública” é também resultado do processo de democratização das polícias. Em sociedades democráticas, as polícias desempenham várias outras funções além de lidar com o crime. Exige-se que ela esteja constantemente atenta aos problemas que interferem na segurança e bem-estar das pessoas e atenda às necessidades da população tanto de forma reativa (pronto-atendimento) como também pró-ativa (prevenção). **Os cidadãos, por sua vez, têm o direito e a responsabilidade de participar no modo como esse policiamento é realizado. (grifo nosso).**

Acreditamos que o estudo citado pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo é realmente a nova forma de executar a segurança pública por meio das polícias do Brasil. Contudo, não conseguimos encaixar a concepção jurídica de ordem pública neste modelo aberto, extensivo e plural, pois, como colocado acima, as polícias desempenham várias outras funções

além de lidar com o crime, isto é, plenamente a metajuridicidade apontada, por nós, como prevista no artigo 144 do Diploma Constitucional. Portanto, reafirmamos que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, a fim de que se propaguem o diálogo e a pacificação social.

### **3 O PROGRAMA DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA COMO PRÁTICA PREVENTIVA DA QUEBRA DA ORDEM PÚBLICA.**

A relação entre polícia e sociedade deveria ecoar de maneira pacífica a qualquer pessoa, pelo fato de fazerem parte do macrossistema de cooperação. Isto é, a polícia serve à sociedade; e a sociedade, por sua vez, auxilia a polícia na manutenção da ordem e na proteção dos direitos individuais e coletivos. Desse modo, não nos parece crível imaginar que, até os dias atuais, se utiliza o termo “sociedade civil” para diferenciar aqueles que não fazem parte do mundo policial ou militar. A sociedade e a polícia, outrossim, devem estar integradas e para tanto a filosofia de uma polícia comunitária deve ser instituída.

A noção de uma polícia comunitária teve início logo após a 1ª Guerra Mundial, contudo até hoje não se chegou à definição única, podendo ter as diferentes conceituações, a saber: uma filosofia de polícia comunitária, uma Doutrina de polícia comunitária, um policiamento orientado para o problema, um programa de policiamento inteligente, um policiamento ostensivo localizado ou simplesmente policiamento comunitário.

A nosso entender, o conceito é de somenos importância, mas aquele que nos parece mais próximo a nossa proposta integrada é o de filosofia de polícia comunitária, pois transparece uma prática além do dever legal, isto é, a filosofia faz parte das rotinas tanto do policial militar como da sociedade e é praticada de maneira natural, uma vez que ambos conhecem seus papéis e principalmente a responsabilidade de cooperar mediante a prevenção delituosa, o diálogo social e diminuição da litigiosidade.

A Polícia Militar do Estado de São Paulo reputa que um dos objetivos estratégicos para triênio 2020-2023<sup>7</sup> é ampliar sua proximidade com a sociedade. Novamente, indagamo-nos: **será** que existe um afastamento abissal entre sociedade e polícia? Na via contrária a esta espécie de estratégia, que é uma verdade, não há que se negar, pois a própria Instituição policial-militar enxerga que há distanciamento da sociedade e coloca isso como um objetivo.

---

<sup>7</sup> Planejamento estratégico da Polícia Militar é tido trimestralmente mediante plano próprio.

Como já dito, a distância entre sociedade e polícia existe, e diante deste cenário, outra prática que merece ser enfatizada é o Programa de Vizinhança Solidária.

Tal programa guarda semelhança e relação com modelo norte-americano, já citado no início do capítulo 2, o chamado “neighbourhood watch” no qual a cooperação entre os habitantes e a polícia tem comprovados índices de redução da criminalidade.

O Programa Vizinhança Solidária surgiu na cidade de Santo André, no ano de 2010, por meio de iniciativas da comunidade que se organizaram visando ação conjunta e comunicação eficiente para diminuir a criminalidade.

A inovação surtiu tanto efeito que em 2019 a Polícia Militar do Estado de São Paulo, mediante o Comando de Policiamento da Capital, instituiu o PVSE (Programa de vizinhança Solidária Escolar), reforçando os princípios de Polícia Comunitária e da Prevenção Primária de modo a alcançar uma melhor ação pela paz social no interior das escolas.

Referente às práticas de vizinhança solidária, parece que se criou o óbvio, pois como exaustivamente suscitado neste artigo a ordem pública é aplicada de maneira plural, na aglutinação de práticas cooperadoras por diversos sujeitos que almejam o resultado final que é de se ter uma sociedade mais estável e equilibrada, especificamente com relação à convivência mais pacífica em seus diversos sentidos.

Não é difícil encontrar amparo no que sustentamos acima, Hans Kelsen (1991, p. 68) nos ensinou que “o Direito é por sua essência moral, o que significa que a conduta que as normas jurídicas prescrevem ou proíbem também é prescrita ou proibida pelas normas da moral.” Note que o diálogo entre a moral e o Direito seguem no mesmo sentido, o que queremos dizer, que mesmo sendo a ideia Kelsiana oposta a pluralidade de interpretações e que fatores alheios à ciência do Direito não seriam confiáveis, a essência do próprio Direito é moral, ou seja, possui sua carga extensiva que não necessariamente foi positivada.

Acreditamos que a “paz social”, ou melhor, a preservação da ordem pública, não está ligada somente ao combate da criminalidade e que com o aumento da violência gera maior sensação de insegurança, aumentando porquanto a lacuna de insatisfação entre o Estado e a sociedade no diz respeito à segurança pública. Neste giro, o texto constitucional em seu artigo 144 §5º

prevê que cabem às polícias militares a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública (BRASIL, 1988).

Em uma análise sintética do texto Constitucional ora citado, cremos que não é correta a interpretação de que as polícias militares se restringem a prevenção criminal, mediante a alocação de viaturas caracterizadas e homens identificados pelo fardamento em pontos estratégicos, e, caso ecloda o delito, estes se deslocarão na busca de capturar o criminoso. Talvez, esta descrição longa não seja tão necessária, a ideia já está posta. Em não sendo possível, a persecução criminal já tenderia para a Polícia Judiciária que, por meio de um procedimento investigativo, chegaria aos criminosos.

Cremos sim, que há diversos níveis de prevenção<sup>8</sup> e que a inaugural, denominada primária é a mais efetiva, pois assim é a mais aglutinadora à concepção de ordem pública preservada, já que a sociedade faz parte deste processo de inibição dos indutores de criminalidade<sup>9</sup>, fazendo com que sociedade e polícia se aproximem. É nesse ponto que sustentamos o Programa de Vizinhança Solidária como uma prática restaurativa na Polícia Militar do Estado de São Paulo, pois este se mostrou uma prática pacificadora, preventiva e cooperativa.

Flavia March, *et al.* (2019, p.70) afirma que a Polícia Militar do Estado de São Paulo foi pioneira no Programa Vizinhança Solidária e que esta prática “foi tratada como ação de prevenção primária como ferramenta facilitadora de filosofia de Polícia comunitária”. Concordamos com a autora e complementamos: é uma ação de prevenção primária, fomentadora da preservação da ordem pública e do macrossistema de Cooperação Social.

Em análise prática, tal programa se baseou na construção de uma “teia” de vizinhos que interligados de maneira sistemática, por meio de comunicação rápida, por vezes mediante aplicativos de mensagens eletrônicas, a uma Companhia da Polícia Militar. Todos estes dialogam sobre qualquer alteração nas posturas de transeuntes, veículos suspeitos ou até mesmo de fatores

---

<sup>8</sup> Prevenção primária: tem seu foco na raiz do conflito criminal, para neutralizá-lo antes que o problema se manifeste, ainda, busca a harmonia social proveitosa unida aos anseios da comunidade. Cf.: KAISER, Günter: *Introducción a la Criminología*. 7 ed, traducción de José Arturo Rodríguez Núñez, bajo la dirección de José María Rodríguez Denesa, Dykinson: Madrid, 1988, p. 125-126.

<sup>9</sup> Indutores de criminalidade – são fatores que estimulam à prática delituosa, podem ser relacionados ao indivíduo ou ao ambiente, com relação ao indivíduo temos a negligência relacionada a sua própria segurança pessoal, de seu patrimônio e de terceiros, como dormir com a porta aberta, transitar por lugar ermo, já com relação ao local, podemos citar a falta de iluminação, sinalização e abstenção de políticas públicas por parte do Estado.

indutores como, por exemplo, a falta de iluminação em seu quarteirão, tudo como forma de fomentar o diálogo entre polícia e sociedade e principalmente preservar a ordem pública mediante práticas preventivas e pacificadoras.

Desta feita, notamos que a integração com a sociedade tem de ser um objetivo para a Polícia Militar do Estado de São Paulo, aliás, não só da polícia, mas de todos os órgãos que compõem o Estado, nas palavras de Alan Fernandes Bezerra (2020, p. 66) *apud* Juner Caldeira trouxe que “a aproximação da polícia e das entidades, inclusive organizações não governamentais que realizam um trabalho sério de melhoria das condições de cidadãos”.

Tal narrativa corrobora com a aplicabilidade do Policiamento Comunitário, policiamento este, unido de forma visceral com a sociedade na busca de um macrossistema que de maneira pujante favoreça a Justiça Restaurativa e as práticas de prevenção que fomentam o Programa de Vizinhança Solidária.

É bom entender que as doutrinas mais antigas ainda trazem conceitos de policiamento comunitário atrelados aos problemas diretamente ligados com a criminalidade que, a nosso ver, está ultrapassado, pois a diminuição da criminalidade é somente mais uma faceta da preservação da ordem pública praticada pelas polícias militares do Brasil.

Como já suscitado, preservar a ordem vai muito além do mero policiamento ostensivo fardado e, propriamente, a repressão imediata frente a um delito. Desta maneira, Trojanowicz e Bucquerox (2003) demonstram a concepção que, por nós, com a devida vênia se mostra desatualizada:

O policiamento comunitário é ao mesmo tempo uma filosofia (maneira de pensar) e uma estratégia organizacional (uma maneira de desenvolver a filosofia) que permite à polícia e às pessoas trabalharem estreitamente juntas em novas maneiras para **resolver os problemas da criminalidade**. (BUCQUEROUX, 2003 p. 9).

Nesse cotejo, hoje, acreditamos que tanto o Policiamento Comunitário quanto o Programa de Vizinhança Solidária são instrumentos preventivos que conjugados com a hermenêutica da preservação da ordem pública estão alinhados com o Poder Judiciário, contribuindo para um sistema interligado em que a população também participa do processo decisório e é corresponsável pelo seu sucesso.

Foi exatamente o que defendemos em diversas passagens deste artigo, ou seja, que as práticas ofertadas pela Polícia Militar do Estado de São Paulo, aplicadas de uma maneira correta, formam um macrossistema de cooperação entre sociedade, Segurança Pública e Poder Judiciário.

No mesmo vértice, expomos que a sociedade carece de uma mudança sistêmica para que possa trilhar os passos que os órgãos do Estado pavimentam, sendo mais colaborativa e corresponsável com a segurança coletiva.

Ainda, podemos sinalizar, a título de exemplo, que não é correto aplicar um mesmo modelo de atuação de prevenção para uma cidade como São Paulo, que possui mais de 12 milhões de habitantes, e de uma cidade como Borá, interior de São Paulo, com 836 habitantes. A criminalidade e os conflitos são distintos, os anseios dos munícipes são distintos e a forma de atuação dos agentes de segurança cada vez mais deve estar voltada para a particularidade de cada comunidade, uma vez que a polícia, o Estado e a sociedade fazem parte de um mesmo sistema integrado, com os objetivos semelhantes e adjacentes.

Em se tratando de exemplo, novamente, reluzimos que a cidade de São Paulo possui 32 subprefeituras e cada região tem uma determinada densidade demográfica, uma gama de pessoas que se deslocam num êxodo diário em busca de emprego, saúde e educação.

A prevenção criminal se torna muito incipiente para os moradores que se ausentam de suas residências no nascer da aurora e só retornam na penumbra da noite. Logo, a forma cooperadora de se aplicar a ordem pública constitucional, de maneira preventiva, nas palavras de Flávia March (2019, p. 66) nos parece a mais crível:

(...) as Polícias Militares as detentoras exclusivas do policiamento ostensivo e **preservação da ordem pública, está no seu cerne a missão constitucional de desenvolver a prevenção social** em conjunto com a prevenção criminal, propondo mecanismos protetivos diversos da prisão de infratores. (grifo nosso).

Desta forma, repisando nos conceitos de Vizinhança Solidária, a proposta em que o serviço policial, comerciantes e moradores se unam, contribui, certamente, para uma percepção efetiva da estabilidade da ordem pública,

além de auxiliar o Poder Judiciário com as diminuições de suas demandas litigiosas.

Os métodos supracitados fazem parte do bojo de ações multifacetadas destinadas a reduzir o distanciamento entre a comunidade e seus órgãos, na busca de uma maior percepção de segurança coletiva e, ainda, reduzir a ocorrência de demandas judiciais de ordens cíveis e penais, para que por meio de um sistema coordenado possa fomentar uma Justiça de Restaurativa de “muitas portas”.

## **CONCLUSÃO**

Como já aventado, a proposta desta deste artigo foi analisar a ordem pública constitucional, especificamente a prevista no artigo 144 § 5º, bem como sua relação cooperativa com as Práticas Restaurativas do Poder Judiciário. Dessa forma, foi objeto de análise específica a Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Para isso, foi necessário propor uma nova visão hermenêutica do artigo 144, a fim de retirar deste o conteúdo proposto, qual seja uma visão diferenciada do conceito de ordem pública, inclusive, para demonstrar que dentre as funções constitucionais da Polícia Militar está a promoção de Práticas Restaurativas.

Num espectro mais específico para aplicação da ordem pública, encontramos a dualidade entre a concepção jurídica e metajurídica. Com isso, tivemos que buscar os mecanismos que justificassem sua interpretação extensiva, plural, aberta e híbrida (ordem pública metajurídica e poderes implícitos constitucionais).

Ainda concernente à aplicação da preservação da ordem pública, discordamos que esta deva ser tipificada de maneira específica, “engessada”, isto é, em artigos de lei que regeriam a sua aplicabilidade no caso da “quebra” da ordem (ordem pública jurídica), pois preservar a ordem pública vai muito além do cumprimento de um mandamento formal.

No mesmo vértice, observou Lazzarini (1994) que a ordem pública é muito mais fácil ser sentida do que definida, tratando-se de um conjunto de

princípios de ordem superior, políticos, econômicos, morais e algumas vezes religiosos, as quais uma sociedade considera estreitamente vinculada à existência e conservação da organização social. Deste modo, suplantamos as análises da hermenêutica, instando a ordem pública em seu sentido mais plural e fomentador das Práticas Restaurativas.

De outra parte, observamos que o apontado por Toledo (1997) como o macrossistema de Segurança e Justiça formado pelas Polícias Militar e Civil, Ministério Público, Poder Judiciário e Sistema Prisional, é um conceito superado por dois motivos: considerar que as atividades policiais estão meramente relacionadas à contenção de ilícitos e por não introduzir a sociedade neste sistema.

Outrossim, consideramos que este macrossistema de Segurança e Justiça é plenamente factível, porém seria mais adequada, a nosso entender, a conceituação “Macrossistema de Cooperação Social”, tendo como integrantes a sociedade, as Polícias e o Poder Judiciário, tendo pleno arcabouço legal para tanto.

O arcabouço anuído vem da noção de segurança participativa, e de que a compreensão mais ampla do art. 144 da Constituição Federal foram plenamente absorvidos pela legislação brasileira com a lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018 que disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal, cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

O artigo 22, parágrafo 1º, da referida lei é taxativo em trazer que as políticas públicas de segurança não se restringem aos integrantes do Susp, pois devem considerar um contexto social amplo.

Entre outros institutos que fortalecem nossa tese que a cooperação entre sociedade, Poder Judiciário e polícias deve ser considerado um sistema interligado, é a resolução nº 125 do CNJ, o Código de Processo Civil de 2015 e a concepção metajurídica da ordem pública, constante no artigo 144, parágrafo 5º do Diploma Constitucional.

A Polícia Militar do Estado de São Paulo, com os programas de Policiamento Comunitário, Vizinhança Solidária e outros, promovem práticas



preventivas e pacificadoras. Tais programas estão alinhados com as políticas do CNJ, os quais promovem a Justiça Restaurativa em prol da reestruturação da lógica beligerante pelo diálogo.

Creemos nas Práticas Restaurativas, assim como Pelizzoli (2014), que é uma necessidade vital, e não um ramo do Direito ou da Justiça, pois estimula o potencial relacional socializante que é inerente aos grupos humanos. Dessa forma, o Policiamento Comunitário e o Programa de Vizinhança Solidária se pautam na interação da Polícia Militar com a sociedade.

Essas práticas ora citadas é uma nova parceria entre a população e a polícia, baseados na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, tais como: crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral de vida.

Assim sendo, expusemos que o Poder Judiciário do Estado de São Paulo, a Polícia Militar do Estado de São Paulo e a sociedade paulista são todos corresponsáveis na promoção da ordem pública, diminuição da litigância e da segurança coletiva que, a nosso entender, ultrapassam as barreiras limítrofes de determinados artigos de lei.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Tânia; DE ALMEIDA, Rafael Alves; CRESPO, Mariana Hernandez. **Tribunal Multiportas Investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito: introdução à sociologia do direito penal**. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

BEZERRA, Alan Fernandes. et al. **Polícia e sociedade: Cidadania; governança e capacitação policial – Comando de Policiamento de Área Central da Capital**, São Paulo, Biografia, 2020.

BONAVIDES, Paulo. **Constituinte e Constituição a democracia, o federalismo, a crise contemporânea**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BUCQUEROX, Bunnie ; TROJANOWICZ Robert . **Policciamento Comunitário - Como Começar**. Policia Militar do Estado de São Paulo. Tradução: Mina Seinfeld de Carajushansky. 2.ed. São Paulo: PMESP, 1999.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil, de 1988**. Dispõe sobre a ordem constitucional no Estado Democrático de Direito do Brasil. Disponível em: [http://planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. **Código de Processo Civil, de 2015**. Dispõe sobre o Processo Civil brasileiro. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acessado em: 20 out. 2020.

BRASIL. **Decreto 88777 (R-200), de 1983**. Aprova o regulamento para as policias militares e corpos de bombeiros militares. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d88777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d88777.htm). Acesso em: 28 out 2020.

BRASIL. **LEI Nº 12.594, DE 18 DE JANEIRO DE 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm). Acesso em: 28 out 2020.

BRASIL. **LEI Nº 12.594, DE 18 DE JANEIRO DE 2012**. Dispõe sobre as contravenções penais no Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto- lei/Del3688.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto- lei/Del3688.htm). Acesso em 28 out 2020.

BRASIL. **Resolução Nº 125 de 29/11/2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em 28 out 2020.

CAPARROZ, Luiz Humberto, **Políticas públicas e prevenção ao crime: experiências práticas no centro da cidade de São Paulo**, São Paulo, Biografia, 2017

CARNEIRO DA CUNHA, Leonardo. et al. In: **Lei de Mediação e comentada artigo por artigo: dedicado à memória da Profª Ada Pellegrini Grinover**. São Paulo: Foco, 2020.

DA SILVA. José Afonso. **Direito constitucional Positivo**. 31. ed, Malheiros: São Paulo, 2008.

OLIVEIRA, Diógenes Wagner Silveira Esteves de. **Justiça Multiportas e Práticas Restaurativas na Polícia Militar do Estado de São Paulo à luz da hermenêutica constitucional da ordem pública**. Dissertação (Mestrado, 88f.). Universidade Nove de Julho, São Paulo: 2021.

OLIVEIRA, Diógenes Wagner Silveira Esteves de. **A vedação decisão surpresa e o contraditório substancial à luz do princípio da cooperação**. In: Direito Público em Destaque. Organizadores: Fátima Aparecida Kian e Ronny Max Machado. São Paulo: Nihon, 2020.

DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

FABRETTI, Humberto Barrionuevo. **Segurança Pública Fundamentos Jurídicos para uma Abordagem Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2014.

FLAVIA, March, et al. **Programa de Vizinhança Solidária Polícia Comunitária e mobilização social no Estado de São Paulo**. São Paulo: Biografia, 2019.

FILOCRE. Lincoln D'Áquino. **Revisita a ordem pública. A repressão qualificada da criminalidade: reflexões sobre o eixo temático da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública e proposta de um modelo de polícia orientada à solução de problemas**. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/194953>. Acesso em: 22 out. 2020

FOUCALT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. 26.ed., Petrópolis: Vozes: 2002.

HÄBERLE. Peter. **Hermenêutica Constitucional a Sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e "procedimental" da Constituição**. Tradução de Gilmar Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

HESSE, Konrad. **Temas Fundamentais do Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009

KAISER, Günter: **Introducción a la Criminología**. 7 ed, traducción de José Arturo Rodríguez Núñez, bajo la dirección de José María Rodríguez Denesa, Dykinson: Madrid, 1988.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 3. ed. Traduzido por João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 5. ed. Traduzido por João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

LAZZARINI, Álvaro. **Polícia de manutenção da ordem pública e a justiça**. In: **CRETELLA JÚNIOR, José**. Direito administrativo da ordem pública. 3. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

LAZZARINI, Álvaro. **Limites do Poder de Polícia**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, 198:69-83, out/dez.1994.

LUZ, Ilana Martins. **Justiça restaurativa e a mediação vítima-ofensor no sistema criminal**. In: **Justiça Multiportas – Mediação, Conciliação, Arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos**. Coordenadores: Hermes Zaneti Junior e Trícia Navarro Xavier Cabral. 2.ed. Salvador: Juspodium, 2018.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito administrativo da segurança pública**. In: **CRETELLA JÚNIOR, José**. Direito administrativo da ordem pública. 3. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

NEIGHBORHOOD WATCH. **Manual USAonWatch - National Neighborhood Watch Program**. Disponível em: [https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/Publications/NSA\\_NW\\_Manual.pdf](https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/Publications/NSA_NW_Manual.pdf). Acesso em: 28 out 2020.

PAULINO, Carlos Alberto. **Mediação de conflitos: proposta de uma estratégia institucional com base nos direitos humanos, para a gestão de conflitos em áreas sensíveis**. Tese (Doutorado). Curso Superior de Polícia - I/10, São Paulo: PMESP, 2010.

PELLIZZOLI, Marcelo Luiz. **Introdução à Comunicação Não Violenta (CNV) - reflexões sobre fundamentos e método, diálogo, mediação e cultura de paz.** Recife: UFPE, 2014.

Polícia e Comunidade na Construção da Segurança. **Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo.** São Paulo: USP, 2009. Disponível em: <https://nev.prp.usp.br/publicacao/manual-de-policiamento-comunitario-polcia-e-comunidade-na-construo-da-segurana/>. Acesso em 28 out 2020.

Tableau. Disponível em: <https://www.tableau.com/pt-br/learn/whitepapers/tableau-enterprise>. Acesso em 27 out 2020.

REIS, Helena dos Santos. **Polícia e mediação de conflitos: capacitação de policiais militares mediadores.** Dissertação (Mestrado). Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais - I/09, São Paulo: PMESP, 2009.

SÃO PAULO. **Convênio 000.102-2018/CV.** Dispõe sobre a colaboração entre a Polícia Militar do Estado de São Paulo e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Disponível em: [http://diariooficial.imprensaoficial.com.br/doflash/prototipo/2018/Outubro/20/exec1/pdf/pg\\_0001.pdf](http://diariooficial.imprensaoficial.com.br/doflash/prototipo/2018/Outubro/20/exec1/pdf/pg_0001.pdf). Acesso em 27 out 2020.

SÃO PAULO. Nota de Instrução **Nº PM3-005/03/17.** Estabelece procedimentos operacionais e administrativos a serem adotados para a implantação de Núcleos de Mediação Comunitária (NUMEC). Disponível com autor.

SÃO PAULO. Ordem Complementar **nº PM3-002/03/19.** Complementa os procedimentos operacionais e administrativos a serem adotados para a implantação de Núcleos de Mediação Comunitária (NUMEC). Disponível com autor.

STRECK. Luiz Lenio. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise. Uma exploração hermenêutica da construção do Direito.** 11. ed. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2014.

TOLEDO, Theseo Darcy Bueno. **O Macro-sistema de Segurança e Justiça.** V. 1. São Paulo: Nacional, 1997.

VASCONCELOS, **Carlos Eduardo de. Mediação de conflitos e práticas restaurativas.** São Paulo: Método, 2008.



## ARTIGO

# A participação social na segurança pública por meio do programa de vizinhança solidária

## *Social participation in public security through the solidary neighborhood program*

DOI: [doi.org/ 10.5935/2178-4590.20220018](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220018)

2º Ten PM Silvio Guimarães Carvalho

[silviogc1982@gmail.com](mailto:silviogc1982@gmail.com)



Data de submissão: 13/06/2022

Data de aceite: 04/07/2022



### RESUMO

O Programa de Vizinhança Solidária (PVS), realizado pela Polícia Militar do Estado de São Paulo, compartilha com a comunidade a responsabilidade pela segurança pública. Ações de segurança primária são trabalhadas e aplicadas como forma de educação preventiva, pois acredita-se que o contato direto com a sociedade fortalece a prevenção de crimes e reduz seus índices. Assim, deseja-se mostrar como a Polícia Militar – do Rio de Janeiro, por exemplo – pode basear-se no PVS para atuar em conjunto com a população, promovendo uma cultura de paz. Por fim, esta investigação comprova que o trabalho em equipe, vivenciado pelo programa, não só diminui a criminalidade como também traz o sentimento de solidariedade entre os envolvidos e, ainda, uma boa relação com a polícia.

**Palavras-chave:** Segurança Pública; Polícia Militar; Participação Social; Programa de Vizinhança Solidária; Cultura de paz.

### ABSTRACT

The Solidary Neighborhood Program (PVS), carried out by the Military Police of the State of São Paulo, shares with the community the responsibility for public security. Primary security actions are worked on and applied as a form of preventive education, as it is believed that direct contact with society strengthens crime prevention and reduces its rates. Thus, we want to show how the Military Police - from Rio de Janeiro, for example - can rely on the PVS to work together with the population, promoting a culture of peace. Finally, this investigation proves that the teamwork, experienced by the program, not only reduces crime, but also brings the feeling of solidarity among those involved and, also, a good relationship with the police.

**Keywords:** Public Security; Military police; Social Participation; Solidary Neighborhood Program; Culture of peace.

## **INTRODUÇÃO**

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como constituição cidadã, por garantir diversos direitos e benefícios aos cidadãos, necessitou-se de uma reestruturação e de mudanças no comportamento dos órgãos destinados à segurança pública.

No estado de São Paulo era preciso extinguir o repúdio herdado não apenas no período de governo militar, mas ainda nos diferentes episódios que comprometeram o prestígio da instituição da Polícia Militar (PM) nos anos 90.

Neste sentido, vieram os experimentos do modelo de polícia cidadã (já utilizado em outros países), com o objetivo de aproximar o policial do morador da comunidade e de buscar maneiras para encarar e, ainda, solucionar os problemas locais de forma conjunta, a fim de viabilizar o surgimento dos vínculos de confiança.

Sob essa perspectiva, a Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) produziu transformações organizacionais, já voltadas ao policiamento comunitário, como um caminho para atingir resultados propostos e como uma maneira de compartilhar a responsabilidade da segurança pública com todos os atores do cenário social, tendo, definitivamente, a intenção de implantar uma polícia mais próxima e acessível à comunidade.

Destarte, no ano de 2009, moradores de um bairro na zona sul da cidade fizeram uma parceria com a Polícia Militar (PM), a fim de combater a criminalidade. E, desta união bem sucedida, deu-se origem ao projeto que, posteriormente, estabeleceria o Programa de Vizinhança Solidária (PVS).

O PVS caracteriza-se por ser uma ferramenta simples e objetiva, capaz de reaproximar a comunidade dela mesma, bem como da polícia, e de propiciar benefícios sociais ao reduzir os índices criminais por meio do compartilhamento da responsabilidade com os integrantes que, por sua vez, passam a aplicar a prevenção primária.

Sobre isso, acrescenta-se que:

O Vizinhança Solidária vem ganhando os moradores que, por meio do programa, se aproximaram dos vizinhos consolidando uma rede solidária de prevenção à segurança [...], estando presente em aproximadamente mil moradias da região, cujos moradores participam

de reuniões periódicas com a Polícia Militar (PORTAL DO GOVERNO, 2017).

E, através do portal acima citado, ainda é possível afirmar que “uma iniciativa [...] que começou em um bairro [...] e se estendeu para outras localidades da cidade, tem contribuído para reduzir os índices de crimes praticados em edifícios e residências.” (PORTAL DO GOVERNO, 2017).

Portanto, conclui-se que a participação social, em conjunto com a PM, fortalece a prevenção de crimes, reduzindo seus índices, e, conseqüentemente, promove uma cultura de paz através do sentimento de solidariedade entre os participantes do programa.

A partir disso, compreende-se a relevância do PVS na educação preventiva, visto que a conscientização antecipa os cuidados e as ações que previnem o ato criminoso. Com base nas afirmações de Camilo (2018), “a prevenção primária é o primeiro degrau no combate à criminalidade.” e diz respeito à conduta do cidadão que, por se antecipar, previne-se de ações criminosas conscientemente.

Em síntese, ao estudar o caso específico da área do CPA/ M-1, nota-se que o Programa de Vizinhança Solidária é uma alternativa a ser considerada por estados que não possuem suportes eficazes para a redução da criminalidade em ruas, bairros, regiões e até em estabelecimentos. Logo, a escolha deste tema deve-se à necessidade de se implantar novas estratégias de atuação para a Polícia Militar, tendo a intenção de fortalecer o vínculo com a sociedade e de conscientizar a população sobre a importância da polícia de proximidade, tanto quanto a relevância do papel social na prevenção primária.

Considerando tais informações, o presente trabalho fundamenta-se na análise da importância da participação social na segurança pública por meio da implantação do Programa de Vizinhança Solidária, tendo como objetivos específicos: explicar o valor de uma atuação voltada à parceria entre a sociedade e a PM; descrever o PVS como ferramenta de interação; e, finalmente, analisar a relevância do programa dentro de um contexto real e específico de implementação, o CPA/ M-1, garantindo uma visão ampla a respeito do tema abordado neste artigo.

Desta maneira, pode-se dizer que a pesquisa partiu da abordagem qualitativa e foi realizada em dois momentos distintos.



No primeiro, utilizou-se de fontes teóricas para embasar o assunto; e, no segundo momento, associado ao estudo de caso, realizou-se coleta de dados como material de evidências que consolidou a investigação e comprovou que o trabalho em equipe, vivenciado pelo programa, não só diminuiu a criminalidade como também trouxe o sentimento de solidariedade entre os envolvidos e, ainda, uma relação amistosa com a polícia.

De acordo com essa configuração, é possível descrever a organização do trabalho e antecipar suas ideias ao leitor. Sendo assim, o capítulo 1 apresentará: breves reflexões sobre a importância do papel dos cidadãos, em comunhão com a PM, na responsabilidade pela segurança pública; questões que dizem respeito à história da implantação do Programa de Vizinhança Solidária; e informações detalhadas acerca do regulamento, princípios e procedimentos do programa.

Já no capítulo 2, explicar-se-á sobre os caminhos pelos quais se percorreu para a construção, o desenvolvimento e o resultado do estudo. Por fim, na conclusão, os objetivos serão de defender não só a relevância deste modelo de polícia comunitária, que poderia ser aplicado nos estados que não possuem tal suporte, como também trazer o foco para este instrumento de transformação social que atua na promoção de uma cultura pacífica: o PVS.

## **1 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **1.1 PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA SEGURANÇA PÚBLICA**

Partindo do fato de que a promulgação da Constituição Federal de 1988 foi um marco na história dos direitos do cidadão, dando início ao Estado Democrático de Direito no Brasil, compreende-se que a participação direta da sociedade na vida pública foi possibilitada. E, por efeito deste novo cenário, as configurações das instituições de segurança pública remodelaram-se para que pudessem garantir os direitos ao povo.

Ainda que essa temática possua um repertório que a possibilite ser explorada por diferentes vertentes, neste contexto, mediada pelas organizações sociais e pelas estruturas do Estado, a segurança pública será conduzida no sentido de segurança social, de enfrentamento à criminalidade, ou seja, de proteção aos cidadãos, sendo um “conjunto de ações delineadas em planos e programas, e implementado como forma de garantir a segurança individual e coletiva.” (CARVALHO; SILVA, 2011).

À vista disso, com base na Constituição Federal (1988), em seu Art. 144, a segurança pública é relatada como:

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 civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares [...].

De acordo com o texto da lei, interpreta-se que todos os cidadãos são responsáveis pela segurança pública. E, a Polícia Militar, como um dos órgãos que a compõe, atua na função de instituição de polícia ostensiva e preservadora da ordem pública.

Desse modo, entende-se que a PM tem a obrigação de se aliar à sociedade na luta contra a criminalidade, sendo, de ambos os lados, indispensável o “respeito à dignidade da pessoa humana.” (SERRANO, 2010, p. 112). Assim, ao compreender que a segurança pública afasta a violência, faz-se necessária uma ampliação de vínculo que motive a participação dos indivíduos em seu direito e responsabilidade, como membros de um Estado.

Logo, destaca-se o programa adotado pelo estado de São Paulo, intitulado de Programa de Vizinhança Solidária, como um meio que contribui para o fortalecimento de uma cultura de paz através da mobilização e conscientização social.

## 1.2 O PROGRAMA DE VIZINHANÇA SOLIDÁRIA

O Programa de Vizinhança Solidária é uma das ferramentas utilizadas pela PMESP sob a filosofia de polícia comunitária, visando a parceria com a comunidade para a prevenção do cometimento de crimes. Seu fundamento é “reduzir a intolerância social que predomina nas grandes cidades, aproximando os vizinhos um dos outros e, por consequência, resgatar a sensação de segurança na sua região.” (CAMILO, 2018).

Nesse sentido, o PVS pode ser entendido como “um conjunto de ações realizadas pela PM e pelos moradores de uma determinada vizinhança que tem como objetivo a melhoria da segurança pública de uma rua, bairro ou região.” (MENEGUELLI, 2019).

Segundo o Portal do Governo (2017), a história do programa teve início como um projeto, em 2009,

por sugestão da 2ª Cia do 23º Batalhão da Polícia Militar aos síndicos e zeladores dos edifícios do bairro do Itaim Bibi, zona Sul da cidade. Os policiais passaram a promover palestras e reuniões periódicas com os funcionários sobre os principais fatores de risco que envolvem a segurança dos condomínios e a distribuir folhetos para os moradores.

A eficácia desta parceria refletiu na implantação do Programa de Vizinhança Solidária, no ano de 2013, para atender a mais regiões. E, embora estivesse sendo aplicado em diversos municípios do estado de São Paulo, sua proposta poderia ser expandida para o âmbito estadual como um todo.

Sob esta motivação, em 2017, o ex- comandante geral da PM - Coronel Álvaro Batista Camilo - ocupando o cargo de Deputado Estadual, editou um projeto de lei acerca do programa que, no ano seguinte, gerou a implantação da Lei nº16.771, de 18 de junho de 2018, instituindo, enfim, o Programa de Vizinhança Solidária para todo o estado de São Paulo.

### 1.2.1 O PVS COMO LEI ESTADUAL

O programa como lei tem a finalidade de regulamentar o processo, criando possibilidade de mudar a forma de se fazer segurança pública. A exemplo disso, suas ideias apontam para uma contribuição individual e, como resultado, coletiva que auxilie no alcance de um bairro melhor e mais seguro.

A partir deste texto, implantou-se a Lei nº 16.771, de 18 de junho de 2018 (Projeto de lei nº 904, de 2017, do Deputado Coronel Camilo - PSD) que instituiu o Programa Vizinhança Solidária:

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO: Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo, nos termos do artigo 28, § 7º, da Constituição do Estado, a seguinte lei: Artigo 1º - Fica instituído o Programa Vizinhança Solidária. Artigo 2º - O Programa, de adesão voluntária pelos moradores de cada rua, bairro ou região contará com orientação, apoio e acompanhamento da Polícia Militar, por meio de batalhão, companhia ou outra unidade responsável pelo policiamento local. Artigo 3º - A implementação do Programa Vizinhança Solidária será feita pela Polícia Militar e um representante dos moradores que manifestarem interesse pelo Programa, podendo contar com a participação do Conselho Comunitário de Segurança - CONSEG – da região. Artigo 4º - A Polícia Militar promoverá reuniões com os moradores e proferirá palestras periódicas para orientações e esclarecimentos sobre ações comunitárias preventivas e medidas de segurança. Artigo 5º - Eventuais custos com aquisição de placas identificadoras, equipamentos de segurança, melhorias ou adequação dos condomínios, casas ou estabelecimentos comerciais serão suportados pelos particulares integrantes do Programa. Artigo 6º - O representante dos moradores, ou o CONSEG quando participante, deverá informar à Polícia Militar sobre locais e horários de maior incidência de delitos na região para

monitoramento e busca de redução dos indicadores criminais. Artigo 7º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação. (SÃO PAULO, 2018).

As normas estabelecidas pelo regulamento resgatam a percepção de segurança e, também, a adoção de uma postura responsável por parte dos moradores de uma comunidade que, conseqüentemente, corrigem atitudes que poderiam transformá-los em vítimas da criminalidade.

Sendo assim, o PVS materializa a expansão de responsabilidade mútua e o sentimento de pertencimento em todos que ali vivem, resolvendo problemas sociais e até mesmo criminais, por meio de uma aproximação que fortalece a disseminação de atitudes relacionadas à segurança primária, isto é, a prevenção primária que “engloba todas as ações empregadas de maneira individual ou coletiva, no intuito de evitar que as pessoas sejam vítimas de crimes.” (CAPARROZ, 2018, p. 9).

Esta interação entre vizinhos colabora com a prevenção de delitos e promove um maior controle da área, uma vez que a transmissão de informações às unidades policiais acontece naturalmente. Assim, em posse das ocorrências, é possível que os comandantes de unidade e as seções de planejamento disponibilizem seus recursos de forma mais assertiva.

Desse modo, percebe-se que a atuação do PVS ocorre pela utilização de princípios que possibilitam uma aproximação e, também, a organização da sociedade em prol da segurança do bairro, desempenhando a comunicação entre os envolvidos e fortalecendo o vínculo entre os moradores.

Ainda com a finalidade de transmitir tais conhecimentos sobre este trabalho à população, o Coronel Camilo disponibilizou um site - intitulado de Vizinhança Solidária Online - onde apresenta relevantes informações sobre o PVS e oferece acesso à Cartilha da Vizinhança Solidária, um material didático também criado por ele, que além de conter as noções essenciais sobre a implementação do programa, também traz dicas de segurança individual e comunitária.

### 1.2.2 PRINCÍPIOS E PROCEDIMENTOS DO PVS

O Programa de Vizinhança Solidária é pautado em três princípios - a união entre a comunidade e a Polícia; a solidariedade entre os vizinhos; e as mudanças comportamentais - que o desenvolve e o alicerça, sendo primordiais para a sua

execução, devendo ser seguidos à risca por todos os envolvidos para que sejam obtidos os efeitos positivos e eficazes.

Portanto, faz-se necessário o compromisso de todos os participantes com os ideais do PVS, de modo que possam encaixar-se “plenamente em seus conceitos filosóficos, [...] pois se origina do estímulo às pessoas”, que apoiam e cooperam, a fim de aperfeiçoarem as práticas de prevenção primária e desenvolverem a sensação de proteção a todos. (CAPARROZ, 2018, p. 9). Partindo desses conceitos, é indispensável acrescentar que o programa não possui fins lucrativos e é aplicado de forma voluntária, na qual a pessoa interessada busca uma Companhia da Polícia Militar ou um Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG) mais próximo da sua residência ou do seu comércio, conforme Camilo (2018) explica em sua cartilha. E a PM, por sua vez, cria formas de aproximação com a comunidade decidida em implementar o PVS.

Além disso, é fundamental destacar que o programa é desenvolvido por policiais qualificados para atuarem e estabelecerem laços com os moradores. Os militares realizam palestras em locais de fácil acesso a todos e que acomodem um número considerável de participantes, como nos salões de festas dos condomínios.

Nas reuniões, instruem acerca da importância do PVS e orientam quanto à necessidade de internalizarem os sentimentos de pertencimento, de convivência social e de responsabilidade uns com os outros. Ainda, abordam a prevenção primária de maneira incisiva, pois é o cerne da questão, conteúdo indispensável para surtir efeitos.

Nesse sentido, a região ou o estabelecimento participante do Programa de Vizinhança Solidária é avaliado pela PM e alguns cuidados simples e essenciais para o aperfeiçoamento da segurança local são apontados, caso haja necessidade.

Sobre isso, é necessário salientar que essa “vistoria [...] não tem qualquer custo para os proprietários, que arcarão apenas com os eventuais investimentos para melhorar a vulnerabilidade” da rua, uma vez que a polícia não realiza vistorias em residências. (CAMILO, 2018). E a área participante recebe esta placa de identificação:

**Figura 1** – Placa da vizinhança solidária

Fonte: [https://issuu.com/carinars/docs/cartilha-vizinhanca-issu\\_d8a796c395e7f5](https://issuu.com/carinars/docs/cartilha-vizinhanca-issu_d8a796c395e7f5)

Conforme Fernandes (2019) explica:

A finalidade da existência da placa é a de que o potencial criminoso, ao buscar informações sobre o local a ser roubado, como invariavelmente fazem as quadrilhas que costumam praticar este crime, sintam-se inibidas de agir naquela localidade, funcionando como verdadeiro instrumento de prevenção.

Assim, compreende-se que ela sinaliza o envolvimento da região ou do estabelecimento com o PVS, tendo a finalidade de informar e alertar a população. Sua fixação se dá em locais estratégicos, escolhidos com base nos estudos técnicos da polícia, e seu modelo segue os padrões estabelecidos pelo regulamento da PM.

Ainda com o intuito de potencializar o poder de dissuasão atribuído a essa placa, em algumas localidades existe a instalação de refletores para facilitar a visualização no período noturno. Já, em outras regiões, os moradores também contam com o auxílio de câmeras e, mesmo não tendo vínculo com o PVS, entendem que complementam a eficiência do monitoramento das ruas.

Além da placa como instrumento de reconhecimento da participação no programa, os policiais militares também conduzem a comunidade na escolha de um representante para configurar-se como um tutor. Ele manterá o contato direto com a Companhia responsável pela circunscrição da área e, inclusive, receberá ensinamentos sobre os princípios de prevenção primária e das correções de atitudes.

Nessa perspectiva, um líder local é escolhido como o responsável para representar a comunidade, sendo a principal ligação com a Polícia Militar, do mesmo modo que multiplicará os ensinamentos de prevenção primária. Como tutor, tem a tarefa de motivar uma maior participação dos vizinhos, incentivando cada morador a praticar os ensinamentos e disseminando o sentimento de pertencimento por seu local.

Ele deverá saber a rotina da vizinhança e, ainda, conhecer não só as unidades policiais próximas, mas postos de saúde e qualquer setor necessário para o atendimento daquela população. Além do mais, precisa ser astuto e capaz de perceber anormalidades na redondeza, como pessoas diferentes e situações que fujam do habitual.

Vale lembrar que este trabalho árduo e de grande responsabilidade é feito de forma voluntária e gratuita, sendo o tutor um morador como os outros, porém, que se diferencia ao disponibilizar seu tempo para se preocupar com o bem-estar de todos, responsabilizando-se por isso. Este ato de voluntariedade e o sentimento de melhorar o ambiente em que se vive, juntamente com a capacidade de internalizar o bem e de trabalhar a responsabilidade coletiva, é a essência do programa, mecanismo fundamental para o seu funcionamento.

Em síntese, até aqui, observou-se alguns procedimentos adotados pelo Programa de Vizinhança Solidária. Contudo, cabe destacar que a interação entre a comunidade e a polícia é mantida por diferentes formas de contato, como e-mails, telefonemas, aplicativo de conversa e visitas. A partir de um grupo de Whatsapp, por exemplo, é possível conhecer as necessidades dos moradores e informar à equipe responsável que visita a área.

Sobre visita, é válido esclarecer que há dois tipos: a comunitária e a solidária. A primeira é realizada periodicamente por policiais qualificados que motivam a fortificação do PVS e o estreitamento dos laços de cooperação mútua. E, a segunda, refere-se ao contato policial com a vítima de uma ocorrência, “previamente analisada e triada pelo Comandante da área, que orientará acerca das medidas de prevenção primária que poderão ser adotadas a partir de então.” (CAMILO, 2018).

Por fim, ao partir deste contexto de explicações sobre a participação social na segurança pública e o Programa de Vizinhança Solidária, é imprescindível detalhar o processo de elaboração desta pesquisa.

## **2 METODOLOGIA**

Os métodos desenvolvidos foram conduzidos com base bibliográfica e documental, utilizando-se de livros, documentos referenciais da Segurança Pública e diferentes textos de pesquisas acadêmicas como materiais teóricos.

Destarte, o foco do trabalho foi fundamentado pela explicação sobre a importância de uma atuação voltada à parceria entre a sociedade e a PM para que se pudesse descrever o PVS, como ferramenta de interação que privilegia uma cultura de paz e uma relação amistosa entre comunidade e polícia.

Sendo esta pesquisa norteada pela abordagem qualitativa, associada ao estudo de caso, como fontes de evidências e de coleta de dados, realizou-se entrevistas aos tutores e consultas a informações disponíveis no site da PMESP.

Em resumo, pode-se concluir que tais informações possibilitaram a organização da investigação dentro de um contexto real e específico, que foi o de implementação do Programa de Vizinhança Solidária no CPA/ M-1, garantindo uma visão ampla a respeito do tema abordado neste artigo.

### **2.1 ANÁLISE E DISCUSSÃO SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO PVS NO CPA/M-1**

O Comando de Policiamento da Área Metropolitana 1 é responsável pelas atividades ostensivas e de preservação de ordem pública no centro da cidade São Paulo, compreendendo os seguintes batalhões de Polícia Militar Metropolitana (BPMM): 7º, 11º, 13º e 45º, incluindo o 7º Batalhão de Ações Especiais da Polícia (BAEP).

A implantação do PVS no CPA/ M- 1 teve seu pontapé inicial em uma das ruas do bairro Bela Vista, na zona central da cidade de São Paulo, onde os moradores da área da 1ª Companhia do 11º BPM/M foram os precursores na mobilização comunitária que, diante da recorrência de crimes, decidiram reunir-se e procurar o apoio da PM, entregando a demanda e descrevendo, detalhadamente, os crimes que ocorriam naquela região.

Esta relação, promissora e de ruptura de paradigmas, iniciou-se no momento em que as pessoas se organizaram e começaram a fornecer informações importantes acerca dos detalhes relacionados ao crime, como perfil das vítimas, modus operandi dos criminosos, horário de atuação, objetos de preferência nas ações delituosas e mais.



Munido dos dados citados, o setor de planejamento da companhia elaborou um plano estratégico que consistia em realocar o policiamento de forma inteligente, focando nos principais delitos ocorridos naquela localidade. E, paralelamente ao policiamento preventivo, investiu-se na transmissão de conhecimentos referentes à segurança primária e, ainda, na eleição de um responsável (tutor) por aquela rua.

Como consequência de resultados positivos, que se derivaram de ações diversas, outras localidades passaram a aderir a implementação do PVS e, dessa forma, uma ação de sucesso realizada em apenas uma rua proliferou-se para mais vinte e sete ruas no ano de 2018.

Outro viés do PVS, diante da diversificação da região e dos seus acontecimentos socioculturais, foi o direcionamento aos estabelecimentos comerciais, tendo em vista o fato de ser uma área com a presença de instalações de cunho público e privado, com grande circulação de pessoas e, por isso, demanda informações sobre prevenção primária e de ordem policial.

Mediante ao exposto, March et. al (2019, p. 191) elucida que:

Palestras com o foco na prevenção primária são direcionados aos funcionários de estabelecimentos públicos e privados, como o Tribunal Regional Eleitoral, Teatro Sérgio Cardoso, síndicos e zeladores de condomínios. Para divulgar este procedimento, em reuniões abertas é exposto o e-mail da Companhia de Polícia para que as entidades possam fazer a solicitação.

Sob esse foco, a fim de demonstrar o nível de aceitação nos locais onde o programa foi implementado, diversas foram as fontes de consulta para a coleta de dados que forneceram os fatos e as opiniões relacionadas ao tema.

Policiais militares, oficiais e praças, que tinham algum tipo de envolvimento com o Programa de Vizinhança Solidária, foram consultados para que compartilhassem suas opiniões sobre o assunto. Além desses, alguns tutores trouxeram suas experiências e opiniões, que somadas, representaram as demais pessoas residentes nas áreas assistidas pelo núcleo de PVS composto por vinte e sete ruas.

Dessa maneira, como ferramenta disponível em um contexto de procedimentos metodológicos, perguntas pré-elaboradas foram direcionadas aos tutores para coleta de informações.

**Figura 2** – Perguntas utilizadas na entrevista

Qual é a sua opinião em relação ao Programa de Vizinhança Solidária?
O que mudou no bairro após a sua implantação?
Qual é o nível de aceitação dos moradores da região?
Qual é a dificuldade encontrada pelos moradores em relação ao programa?
O que poderia ser melhorado no PVS?

Fonte: elaborado pelo autor

Baseando-se no questionário apresentado, foi possível obter este levantamento:

- Relacionado à primeira pergunta (Qual é a sua opinião em relação ao Programa de Vizinhança Solidária):

Analisou-se que a maioria dos participantes teve opinião favorável em relação ao programa. Além disso, eles também perceberam que as pessoas, com que lidam, caminham no mesmo sentido. É necessário ressaltar que, de forma unânime, os tutores elogiaram a transmissão dos conhecimentos necessários à manutenção do programa e disseram que se sentem preparados a repassar tal aprendizado aos demais.

Também afirmaram acreditar no poder de dissuasão da placa identificadora do programa, argumentando que ela é de grande importância para o combate à criminalidade, uma vez que inibe as ações de marginais.

- Relacionado à segunda pergunta (O que mudou no bairro após a sua implantação?):

Os dados e as estatísticas da PMESP comprovaram que houve redução de crimes no bairro e, segundo a declaração dos entrevistados, este fato ampliou a sensação de segurança dos moradores. Sem contar que a implantação do programa trouxe ainda uma melhoria significativa na relação entre vizinhos e,

consequentemente, entre a comunidade local e a polícia, propiciada por uma interação amistosa e de mudança de ponto de vista.

Por fim, argumenta-se que estas transformações, elencadas pelos entrevistados, contribuem para a disseminação de informações e, como resultado disso, aumentam os pedidos de implantação do programa feito pela população das áreas, até então, não contempladas pelo PVS.

- Relacionado à terceira pergunta (Qual é o nível de aceitação dos moradores da região?):

Como em qualquer contexto, alguns moradores foram contrários ao programa, cabendo destacar que apenas uma minoria discordou de sua instalação.

Um grupo sentiu que seus interesses financeiros foram abalados pela implantação, como é o caso de quem lucrava com a prestação de serviços de segurança privada e/ou com a venda de petrechos tecnológicos.

Ao mesmo tempo, outro grupo, caracterizado por aqueles que não davam o apoio necessário, temia retaliação por parte de moradores que se posicionavam de forma contrária ou de meliantes que atuavam na região.

- Relacionado à quarta pergunta (Qual é a dificuldade dos moradores em relação ao programa?):

O relato dos entrevistados revelou uma certa vulnerabilidade do bairro em decorrência da falta de cuidados preventivos de algumas pessoas. Enquanto umas são extremamente desconfiadas, solicitando apoio excessivo da polícia e congestionando o grupo; outras, são muito permissivas e, dificilmente, entendem que alguma situação pode oferecer risco - o que acaba, por vezes, facilitando, mesmo que de forma culposa, a atuação de marginais da lei.

Outra situação informada foi a baixa adesão ao PVS nos locais de maior poder aquisitivo que dispõem de serviço de segurança privada. Nessas localidades, há a contratação e a manutenção dos serviços particulares relativos à segurança pública, gerando desinteresse por essa ferramenta oferecida pela PM.

Em seguida, figurou-se um problema ocorrido não só no PVS, mas nos demais programas de policiamento comunitário existentes em outros estados: a diminuta participação do efetivo, considerando o aumento das demandas.

Além do mais, os participantes reclamaram de uma situação recorrente que diz respeito à comunicação via Whatsapp, classificando-a como insuficiente para sanar algumas dúvidas por se realizar através de retornos tardios com respostas curtas e incompletas, suscitando a maioria das reclamações e dos questionamentos nas reuniões do programa.

- Relacionado à quinta pergunta (O que poderia ser melhorado no PVS?):

Dentro das melhorias apontadas pelos entrevistados estão a participação de mais policiais no programa; a necessidade de mais viaturas no bairro; e a implementação de outros serviços, como palestras do Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD), direcionadas aos jovens que não são contemplados pelo programa nas escolas.

Em suma, estes foram os tutores participantes da entrevista que concederam a permissão para a divulgação de seus nomes e contatos:

Sr.<sup>a</sup> Marcia Pennacchi Sant Anna - Cel.: (11) 99814-0149;

Sr. Ricardo dos Santos Peixoto - Cel.: (15) 99738-1723;

Sr. Rodrigo Toledo - Cel.: (15) 98817-5225;

Sr. Ronne Petterson P. Cardoso - Cel.: (19) 99320-6443;

Sr.<sup>a</sup>. Abigail Gregório Maitan - Cel.: (15) 99632-6854.

## 2.2 RESULTADOS PROMOVIDOS PELO PVS

Nesta parte da pesquisa, é possível evidenciar a repercussão do Programa de Vizinhança Solidária no bairro Bela Vista. A premissa deste efeito pode ser demonstrada pela notícia, do jornal on-line Agora São Paulo, ao expor que “moradores e comerciantes do Bela Vista, na região central da capital, estão se mobilizando para enfrentar problemas provocados pelo uso irregular de ruas e avenidas do bairro, considerado um dos mais boêmios de São Paulo.” (SOARES, 2019).

Após essa leitura, nota-se a união como peça fundamental para a solução de problemas comunitário. Nesse sentido, cabe argumentar que a participação de todos foi motivada pela percepção da melhoria na qualidade de vida, ao passo que se aumentavam os cuidados com a segurança primária e, ainda, se envolviam cada vez mais com os temas relacionados à segurança pública.

Neste contexto, o que teve início na área de uma Cia do 11º BPM/M foi, então, disseminado por quase todas as Companhias dos Batalhões do CPA/M-1 contando, hoje, com duzentos e quarenta e quatro ruas.

Atualmente, ao passo que o número de ruas abrangidas pelo PVS aumenta, a quantidade de tutores também evolui, chegando à setenta e seis. Com esses dados, conclui-se que o Programa de Vizinhança Solidária está sendo aceito nessa região, além de inferir que o número de pessoas envolvidas com o tema segurança pública esteja sendo expandido.

Como resultado, nota-se uma diminuição nos furtos e roubos, por exemplo, conforme descrito neste gráfico referente aos anos de 2017 e de 2018 (período em que o estudo estava sendo realizado):

**Gráfico 1** – Indicadores criminais do bairro Bela Vista



Fonte: <http://www.conseg.sp.gov.br/estatistica.aspx>

A bem da verdade faz-se necessário evidenciar que, apesar de procederem de forma não intencional, as pessoas já contribuem para a segurança pública durante suas atividades no dia a dia, seja trancando portas e janelas de suas casas ou guardando carro na garagem após o uso. Entretanto, ainda que realizem essas pequenas ações, estão distantes de reduzirem sua

vulnerabilidade frente às ações criminosas cada vez mais constantes e organizadas.

Por outro lado, a aproximação trazida com a multiplicação dos núcleos do PVS, entre cidadãos e policiais militares, seja pelo fortalecimento dos CONSEGs ou pela aproximação entre comunidade e Polícia Militar, possibilitou a disseminação de conhecimentos mais técnicos sobre segurança primária e influenciou, substancialmente, na redução das oportunidades dadas à ação criminosa, tendo em vista o aumento da maturidade em se proteger.

Consoante ao exposto, Flávia March et al (2019, p. 192), explica que “a comunicação do grupo já existente está mais assertiva, circulando informações de relevância na área de segurança, bem como há maior colaboração da comunidade na busca de informações para subsidiar ações policiais.”

Dessarte, à medida que as pessoas ficam mais atentas ao que está acontecendo ao redor, com amigos e vizinhos, ocorre um salto tanto na qualidade da segurança individual quanto na segurança do bairro.

A cada visualização da redução nos índices criminais, um círculo virtuoso de envolvimento com os CONSEGs e com as reuniões do PVS foi se formando, de modo que os moradores e os frequentadores da área focaram em tomar ciência das estratégias para combater a criminalidade.

E com um progressivo amadurecimento, decorrente da participação das pessoas nos problemas da comunidade, começou-se a verificar uma diminuição das solicitações e pedidos de apoio feitos através dos grupos de WhatsApp, conforme relatam os policiais militares que acompanham esse canal.

Fato é que, após algum tempo com acesso a informações técnicas e uma adequação de postura, a comunidade começa a desenvolver atitudes mais independentes e, dentro do que é possível, resolvem seus próprios problemas no contexto do PVS, utilizando-se com mais entendimento e proveito do trabalho prestado pela Polícia Militar.

A bem da verdade é importante ressaltar que outras conquistas vêm sendo alcançadas pela conscientização e o empoderamento da população, resultantes da organização social e política. Serviços oferecidos por diferentes entes públicos que, por algum motivo não estavam a contento, passaram a ser

exigidos graças à percepção do poder público diante da organização comunitária.

### **3 CONCLUSÃO**

Ao descrever o Programa de Vizinhança Solidária e, ainda, estudar a implantação na área do CPA/ M-1, ficou evidente que está bem consolidado e que, de forma clara, traz diversos benefícios a todos os envolvidos.

O programa foi implementado em algumas companhias, apresentando resultados positivos e, ainda que disseminado de forma distinta, tem sido bem-sucedido e despertado o interesse dos moradores com questões relacionadas à segurança pública. Outro fato interessante, relacionado ao sucesso do programa, é o comprometimento dos adeptos com sua implementação e desenvolvimento. Mesmo ausentes de vantagens financeiras, demonstram sentimento de pertencimento e postura cidadã, ligadas à solidificação do interesse e do envolvimento de todos com a segurança primária para desenvolvê-la da melhor forma possível.

A cada antecipação à ação criminosa e a conseqüente frustração dos criminosos, os cidadãos comemoram e contagiam outras pessoas com seus testemunhos, deixando explícito que uma comunidade organizada fica fortalecida por seus membros e está menos vulnerável à violência.

Nesse sentido, tem-se conseguido vencer a distância entre as pessoas, a exemplo de vizinhos que dividem a mesma rua ou andar por anos, entretanto, mal se conhecem e sequer se preocupam com a segurança dos outros, fato tão comum atualmente.

Portanto, o entendimento pela sociedade de que a segurança pública não é construída de forma unilateral, mas da junção de esforços entre polícia e comunidade, tem sido decisivo na conquista de objetivos. Aqui, vale frisar que o convite à sociedade para se debruçar sobre questões relacionadas à segurança pública não tem a pretensão de transferir responsabilidade, mas de somar esforços em prol do bem comum.

Sob esse ponto de vista, ao analisar um trabalho que aproxima a polícia da sociedade, em prol de objetivos comuns, entra em cena a importância de programas de polícia comunitária, como o PVS, não restando dúvida de que essa

aproximação tomada pela instituição é fundamental para provocar nos indivíduos a conscientização do seu papel de coadjuvante na segurança de todos, ao mesmo tempo que reaviva no cidadão o sentimento de pertencimento da localidade onde reside ou trabalha.

Em síntese, por mais simples que possa parecer, a prevenção primária é uma engrenagem imprescindível no funcionamento da Segurança Pública, mesmo quando utilizada de forma individual. No entanto, ao ser desfrutada em congruência com a comunidade, atinge seu objetivo e reduz os índices criminais, otimizando a sensação de segurança.

Então, sobre a implementação do programa, observa-se que um olhar atento ao PVS conduz o gestor a uma alternativa eficiente no enfrentamento de problemas antigos que se perpetuam, como a redução dos índices criminais ou a consolidação e a ampliação das políticas de polícia comunitária. Este recurso tem sido altamente aceito pela sociedade e, inclusive, alguns representantes comunitários têm procurado a Polícia Militar para implementar o programa em seus bairros.

Sendo assim, cabe ao gestor fazer uma leitura positiva do programa, entendendo que o PVS é a personificação da insatisfação social e lançar mão dele demonstra sua sensibilidade em responder de forma inteligente e atual aos problemas recorrentes.

Com base no estudo apresentado, vale ressaltar que o conhecimento amplo do tema em questão demanda uma análise em um período maior, de forma mais aprofundada, abarcando um compilado diverso do que foi construído com a implementação do PVS. Dessa maneira, a elaboração de uma análise comparada do que se verificava antes da implantação do programa e os resultados posteriores seria relevante, a fim de estudar tal temática na íntegra.

Logo, é útil revelar que a escassez de dados dificultou a elaboração de uma análise mais detalhada da evolução do programa. Todavia, destaca-se que muitos foram os pontos positivos alcançados com as situações apresentadas, em que os ganhos não poderiam ser mensurados. Nessa conjuntura, destacam-se como conquistas qualitativas: a satisfação da comunidade em perceber os sucessos obtidos ao participar da efetivação do PVS; o contentamento dos policiais pelo reconhecimento dos cidadãos, diante dos atendimentos, e maior



envolvimento com a população; e a sensação de segurança pelos indivíduos envolvidos com o PVS.

Por outro lado, o programa necessita de alguns estudos, no que tange sua implementação de forma mais sólida e abrangente, em locais onde essa ferramenta não conseguiu despertar o interesse dos moradores em se envolver de maneira mais efetiva nos assuntos relacionados à segurança, como é o caso de alguns condomínios prediais em que houve relatos de uma apatia considerável dos condôminos, sobretudo dos mais abastados.

Os estudos também devem avançar no sentido de viabilizar a implementação do PVS em comunidades carentes, onde o programa não tem aceitação; porém, é do conhecimento de todos que grande parte de seus habitantes são pessoas de bem e que desejam tal serviço, além do fato de serem mais vulneráveis à violência e com menos acesso a políticas públicas.

A bem da verdade, não se pode atribuir toda a redução dos índices criminais somente ao PVS, diante do curto período de implementação na área do CPA/M-1. Contudo, é possível notar que a presença do programa tornou o ambiente mais seguro.

No entanto, levando em conta o que foi analisado, o Programa de Vizinhança Solidária, sem dúvidas, é uma boa opção ao gestor e, muito provavelmente, diante do seu potencial em quebrar paradigmas e modificar culturas, sendo objeto de interesse dos envolvidos, sua implementação será bem-sucedida e as pesquisas de satisfação corroboram para tal afirmação.

O envolvimento de todos para uma vida mais tranquila, assim como as pequenas mudanças que contribuem para o social, em benefício do coletivo, é a mensagem implícita no PVS. Dessa forma, o programa está se enraizando, encontrando novos adeptos e pulverizando o entendimento, já positivado, que segurança pública é dever do Estado, entretanto, responsabilidade de todos.

Além disso, a cada novo participante, rua ou condomínio que adere ao PVS, mais um passo é dado no sentido de concretizar a visão de futuro do programa. Acrescentada a essas conquistas tão relevantes, está a divulgação da Instituição da Polícia Militar e o fortalecimento da sua imagem.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, T.T.F. **Policiamento Orientado para o Problema:** propostas de mecanismos de proteção da população em face da violência urbana. Tese (Programa de Doutorado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública). São Paulo: PMESP, CAES, 2014.

\_\_\_\_\_. Programa Vizinhança Solidária como ação da prevenção primária e de ferramenta facilitadora da filosofia de Polícia Comunitária. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3347, 30 ago. 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22509>>. Acesso em 28 dez. 2018.

BAYLEY, D. H; SKOLNICK, J. H. **Nova Polícia:** inovações na polícia de seis cidades norte-americanas. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: EDUSP, 2006.

BAYLEY, D. H. **Padrões de Policiamento:** uma análise internacional comparativa. Tradução de Renê Alexandre Belmonte. São Paulo: EDUSP, 2017. Disponível em: <<https://www.edusp.com.br/livros/padroes-de-policiamento/>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

BITTNER, E. **Aspectos do Trabalho Policial.** Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: EDUSP, 2003.

BOHN, M. F. Policiamento Comunitário: a transição da polícia tradicional para polícia cidadã. In: CONGRESSO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS, IV, 2013. Porto Alegre.

**Anais...** Porto Alegre: PUCRS, 2013. Disponível em: <<https://editora.pucrs.br/anais/cienciascriminais/IV/54.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado, 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 20 dez. 2018.

CAMILO, A. B. **Cartilha da Vizinhança Solidária.** São Paulo, 2018. Disponível em: <[https://issuu.com/carinars/docs/cartilha-vizinhanca-issu\\_d8a796c395e7f5](https://issuu.com/carinars/docs/cartilha-vizinhanca-issu_d8a796c395e7f5)>. Acesso em: 15 jan. 2019

CAPARROZ, L. H. A implementação dos programas de vizinhança solidária como estratégia de policiamento comunitário sob a ótica dos modelos de gestão social. **Práticas em Contabilidade e Gestão**, v. 6, n. 2, p.1-16. 28 jun. 2019. Disponível em:

<<http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/pcg/article/view/12175>>. Acesso em: 19 jan. 2019.

CARVALHO, V. A; SILVA, M. R. F. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 59- 67, jan./ jun. 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rk/v14n1/v14n1a07.pdf> f>. Acesso em: 29 dez. 2018. Estatísticas Criminais. **Portal CONSEG.** São Paulo, [2018]. Disponível em: <<https://www.conseg.sp.gov.br/historia/index>>. Acesso em 29 dez. 2018.

FERNANDES, M. D. **A vizinhança solidária e as medidas de prevenção primária em condomínios residenciais.** Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública). São Paulo: PMESP, CAES, CAO II/14, 2015.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

INFOCRIM. **Sistema de Informações Criminais**. Disponível em: <<http://catalogo.governoaberto.sp.gov.br/dataset/45-infocrim-informacoes-criminais>>. Acesso em: 29 jun. 2019.

LAZZARINI, Álvaro. Limites do Poder de Polícia. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, 1994, v. 198, p. 69-83. out./dez. 1994. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46412/46739>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

MARCH, F. *et al.* **Programa de Vizinhança Solidária**: polícia comunitária e mobilização social no estado de São Paulo. São Paulo: Biografia, 2019. 216 p.

MEDAUAR, Odete. Poder de Polícia. **Revista de Direito Administrativo**, 1995. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/46490/46697>>. Acesso em: 15 dez. 2018.

MENEGUELLI, N. **Vizinhança Solidária**. 2019. Disponível em: <<https://www.ape11.com.br/vizinhanca-solidaria/>> Acesso em: 14 jul. 2019.

PINTO, T. S. O que é Idade Contemporânea? **Brasil Escola**. 2018. Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/o-que-e/historia/o-que-e-idade-contemporanea.htm>>. Acesso em 19 jan. 2019.

PMESP. **Segurança Pública**: Governo do Estado de São Paulo, [2019]. Disponível em: <<http://www.policiamilitar.sp.gov.br/>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

RABELO, Carina. **Coronel Camilo**: sempre é possível fazer mais e melhor. Disponível em: <<https://www.vizinhancasolidariaonline.com/>>. Acesso em 15 jan. 2019.

SÃO PAULO. Lei Estadual Nº 16.771, de 18 de junho de 2018. **Institui o Programa de Vizinhança Solidária**. São Paulo, SP, 2018. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2018/lei-16771-18.06.2018.html>>. Acesso em: 11 jan. 2019.

SERRANO, A. S. A relação entre cidadania e segurança pública: implicações para a doutrina da polícia. **Revista Ordem Pública e Defesa Social**, Florianópolis, ano 10, v. 3, n. 1, 2010. Disponível em: <<https://rop.emnuvens.com.br/rop/article/viewFile/30/30>>. Acesso em 10 jan. 2019.

SKOLNICK, J. H; BAYLEY, David H. **Policimento Comunitário**: questões e práticas através do mundo. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: EDUSP, 2006.

SOARES, R. Comunidade se une contra bagunça geral na Bela Vista. **Agora São Paulo**. São Paulo, 19 jan. 2019. Disponível em: <<https://agora.folha.uol.com.br/saopaulo/2019/01/1986182-comunidade-se-une-contra-bagunca-geral-na-bela-vista.shtml>>. Acesso em: 25 jan. 2019.

Vizinhança Solidária: programa da PM reduz assaltos em residências. **Portal do Governo**. São Paulo, 29 mar. 2017. Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/vizinhancasolidaria/#:~:text=OVizinhança Solidária vem ganhando os moradores que%2C,Bairro do Itaim Bibi%2C zona Sul da Cidade.>>. Acesso em: 20 dez. 2018.



## ARTIGO

# Ferimentos por arma de fogo durante o serviço entre policiais militares no estado do Rio de Janeiro: caminhos para o monitoramento e desenvolvimento de estratégias para a redução da vitimização policial

*Injuries by firearms while on duty among military police officers in the state of Rio de Janeiro: paths for monitoring and developing strategies for reducing police victimization*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220019](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220019)

**Ten Cel PM DENT Adriane Batista Pires Maia**

[adrianepmaia@gmail.com](mailto:adrianepmaia@gmail.com)

**Ten Cel PM DENT Paulo da Costa Rodrigues**

[paulo@facialmed.com.br](mailto:paulo@facialmed.com.br)

**Simone Gonçalves de Assis**

[simonegassis@lwmail.com.br](mailto:simonegassis@lwmail.com.br)



**Data de submissão:** 14/06/2022

**Data de aceite:** 03/07/2022



## RESUMO

Este estudo aborda a ocorrência de agravos à saúde decorrentes de ferimentos por arma de fogo que atingiram Policiais Militares (PMs) em serviço, e propõe a criação de um Sistema Único de Monitoramento da Vitimização Policial para a Secretaria Estadual de Polícia Militar (SEPM), assim como o uso do indicador intitulado Taxa de Morbidade por Arma de Fogo (TMAF) para o monitoramento do risco ocupacional dos PM. A metodologia utilizada foi a pesquisa documental dos Policiais Militares atendidos no Hospital Central da Polícia Militar em decorrência de ferimentos por arma de fogo, por um período de 2 anos, compreendido entre janeiro de 2018 e dezembro de 2019. É alta a ocorrência de morbidade por arma de fogo em serviço entre os PM no RJ, tendo a Região Integrada de Segurança Pública 3, que compreende a Baixada Fluminense, concentra a maior taxa de morbidade por arma de fogo entre os policiais militares, constatando que as circunstâncias de maior risco ocupacional foram as ações em áreas de conglomerados subnormais.

**Palavras-chave:** Vitimização policial; morbidade; segurança pública; ferimentos por arma de fogo; saúde ocupacional.

## ABSTRACT

This study addresses the occurrence of health problems due to firearm-related injuries that affected Military Police Officers (MPs) on duty, and proposes the creation of a Unique System for Monitoring Police Victimization for the State Secretariat of Military Police (SEPM), as well as the use of the indicator entitled Firearm Morbidity Rate (TMAF) for monitoring the occupational risk of MPs. The methodology used was a desk research of Military Police officers treated at the Central Hospital of the Military Police as a result of firearm injuries, for a period of 2 years, from January 2018 to December 2019. The article resulted in the finding of a high occurrence of on-duty firearm morbidity among Military Police officers in RJ, with the Integrated Region of Public Safety 3, which comprises Baixada Fluminense, concentrating the highest rate of firearm morbidity among military police officers, finding that the circumstances of greatest occupational risk were actions in subnormal conglomerate areas.

**Keywords:** Police victimization; morbidity; public security; firearm injuries; occupational injuries; occupational health.

## INTRODUÇÃO

O conceito de vitimização possui seu berço no Direito Penal e, a partir da Vitimologia, teve seu significado expandido para designar a violação de direitos de diferentes grupos sociais (MACHADO, 2010). O termo vitimização policial tem sido utilizado na saúde pública para designar danos sofridos à saúde física (morbidade e mortalidade) e psíquica entre profissionais de segurança pública (MUNIZ; SOARES, 1998; MINAYO, 2003; MINAYO; CONSTANTINO, 2007; MINAYO, 2008; RAMOS, 2016; MAIA, 2018).

A ampliação dos debates em torno da vitimização policial está associada ao início da divulgação de estudos e relatórios produzidos pela academia, imprensa e instituições de segurança pública. O campo que constitui esta temática é interdisciplinar e abarca áreas da saúde, segurança pública, direito, ciências sociais, economia, dentre outras. Como resultado da amplificação e compreensão da seriedade deste problema, temos acompanhado, mais recentemente, a criação de leis que buscam melhores condições de vida e trabalho para estes profissionais. Entre elas estão a Lei Estadual Número 7.883 (RIO DE JANEIRO, Lei 7.883, 2018), que instituiu o Programa de Segurança e Saúde no Trabalho dos Agentes de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, e a Lei Estadual Número 859 (RIO DE JANEIRO, Lei 859, 2019) que

instituiu o Programa de Combate ao Suicídio e Sofrimento Psíquico de Agentes de Segurança.

No âmbito da Secretaria Estadual de Polícia Militar (SEPM) do Rio de Janeiro (RJ) temos acompanhado o crescente esforço na implementação de programas que busquem a redução da vitimização entre os policiais militares (PM). Dentre elas destacam-se os programas Saque e Porte Velado, Sala de Tomada de Decisão, Programa de Capacitação e Gestão do Uso da Força Policial, e a criação da Comissão de Análise da Vitimização, dentre outras iniciativas. Tais medidas, parecem ter impactado numa progressiva redução da mortalidade policial nos últimos 2 anos (ISP, 2019).

No período de janeiro de 2016 a março de 2019 foram mortos 459 PM, 353 deles em período de folga e 106 em serviço<sup>1</sup>. O monitoramento deste tipo de agravo tem demonstrado, desde 1994, que a vitimização fatal é um problema a ser enfrentado com maior investimento, sobretudo, quando o policial não está em serviço, ainda que reconheçamos que também é alta a taxa de vitimização fatal em serviço (SOUZA; MINAYO, 2005).

Já sobre a ocorrência de vitimização não fatal do policial militar, pouco é conhecido. Segundo a literatura nacional e internacional, a arma de fogo (FAF) é o principal meio usado pelos agressores para produzir morbidade entre os profissionais de segurança pública (SOUZA; MINAYO, 2005; 2008; MAIA, et al., 2019). Este tipo de agravo à saúde pode causar graves repercussões à saúde, à vida e à capacidade de trabalho dos policiais atingidos, sendo, portanto, um importante indicador de risco ocupacional.

Apesar dos avanços já identificados no enfrentamento da vitimização policial fatal, persiste a necessidade de aprimoramento tanto na qualidade de informação referentes às morbidades ocorridas em serviço, quanto na produção de políticas específicas para sua prevenção. Atualmente, os relatórios sobre vitimização são produzidos de forma fragmentada por diferentes escritórios da SEPM, e não há uma uniformização dos dados colhidos ou uma metodologia clara para interpretação das variáveis analisadas.

Torna-se, portanto, fundamental para o monitoramento e desenvolvimento de estratégias para a redução da vitimização policial a criação

---

<sup>1</sup> Segundo dados da Coordenadoria de Assuntos Estratégicos, obtidos através do seu Escritório de Gestão de Qualidade/SEPM-RJ em 2019.

de um sistema de vigilância para coleta sistemática de dados que possibilitem a identificação dos perigos e riscos decorrentes do trabalho. Ademais, este monitoramento possibilitará a avaliação da resposta às políticas de segurança adotadas no trabalho (CHIAVEGATTO; ALGRANTI, 2013).

Desta forma, este estudo tem como objetivos: (1) identificar o perfil, as circunstâncias e o atendimento em saúde dos PM do RJ acometidos por FAF não fatais ocorridos em serviço, atendidos no Hospital Central da Polícia Militar (HCPM), e (2) propor a criação de um Sistema Único para o Monitoramento da Vitimização Policial da SEPM, assim como, o uso do indicador intitulado de Taxa de Morbidade por Arma de Fogo (TMAF) para a avaliação do risco ocupacional dos PM.

## **1 METODOLOGIA**

Efetou-se um levantamento referente aos policiais militares que foram atendidos no Hospital Central da Polícia Militar (HCPM) em decorrência de FAF, definidos como qualquer tipo de lesão física não fatal por arma de fogo, independente da gravidade da lesão, ocorridos durante o serviço. Descreve-se a frequência e a distribuição das agressões por arma de fogo no universo dos policiais que não faleceram em decorrência do ferimento e que foram levados para o referido hospital.

A busca foi realizada a partir do documento intitulado “Questionário de admissão de policiais militares feridos por PAF do HCPM” abrangendo de janeiro de 2018 a dezembro de 2019. Este documento registra, desde 2014, informações sobre o atendimento de todo policial atendido com FAF no Setor de Pronto Atendimento (SPA) do HCPM. Os relatórios são preenchidos pelo Oficial Médico-de-Dia, militar responsável pela emergência, e após o preenchimento dessa ficha de notificação, sendo em seguida encaminhada à secretaria do hospital e posteriormente arquivada fisicamente o Setor de Inteligência.

Foram analisadas variáveis referentes a: a) perfil dos profissionais: sexo, posto/graduação do policial e batalhão de lotação; b) características dos eventos e das lesões: data e local da ocorrência, localização anatômica, classificação do estado de saúde do paciente em bom, regular ou grave e realização de cirurgias em caráter de urgência no HCPM em decorrência do ferimento; c) distribuição geográfica dos FAF: local do evento na cidade do Rio de Janeiro, segundo as Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP); e d) distribuição espacial das



unidades de saúde envolvidas no atendimento: informações sobre os hospitais envolvidos no atendimento primário dos policiais militares baleados e identificação da região metropolitana do Rio de Janeiro onde estes se localizavam.

Os dados coletados foram inseridos no Programa Epidata 3.1 e exportados para o programa SPSS 20.0, no qual foram elaboradas distribuições de frequências simples, relativas e bivariadas para variáveis selecionadas. Com a finalidade de analisar a distribuição temporal dos eventos, organizou-se os dados do segundo mês/ano de ocorrência, construindo-se gráfico para apresentar a série temporal. Foi calculada a variação percentual entre os meses/anos.

Quanto a construção do Indicador proposto neste estudo para o monitoramento do risco ocupacional dos policiais militares, foi calculada a Taxa de Morbidade por Arma de Fogo por 10.000 habitantes seguindo as recomendações de etapas e critérios de qualidade apontados pela Rede Interagencial de Informação para a Saúde (RIPSA, 2008).

## **2 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A literatura internacional aponta que os ferimentos produzidos por arma de fogo constituem o principal mecanismo de ferimento em serviço entre policiais e militares e, por isso, foi escolhido, neste estudo, para avaliar o risco de vitimização não fatal (BERMAN; SALTER, 1985; CLARKE; ZAK 1999; PLANI et al., 2003; HINSLEY et al., 2005; KYRIACOU et al., 2006; SWEDLER et al. 2013; BLAIR; KATHERINE, 2016; MINAYO, 2008; MAIA et al., 2019). Os FAF são classificados como perfuro-contusos (BARROS, 2001); a forma, extensão e gravidade das lesões dependem da dissipação da energia cinética do projétil na ferida, da capacidade de produção de projéteis secundários e da cavitação que produz, podendo resultar no esmagamento, na destruição ou na perfuração das estruturas (CALABREZ, 1997; SEGUNDO et al., 2013).

Tais ferimentos, quando ocorridos em serviço entre os profissionais de segurança pública, constituem-se como acidentes de trabalho. As características dos ferimentos em serviço ou em combate nestas categorias profissionais diferem das encontradas na prática civil, tanto do ponto de vista epidemiológico quanto nos caminhos para o seu tratamento (EHIKHAMENOR; OJO, 2005). A despeito da alta representatividade da ocorrência de morbimortalidade por FAF

entre os profissionais de segurança, são poucos os estudos que discutem as repercussões físicas para o trabalho policial no Brasil (PLANI et al., 2003; MINAYO et al., 2008; MAIA et al., 2019).

Em sentido oposto, há nos Estados Unidos da América (EUA) o Federal Bureau of Investigation (FBI) que coleta, desde 1937, informações sobre a ocorrência de morbidades e mortalidades ocorridas durante o trabalho de profissionais de segurança pública de 65 departamentos do país<sup>2</sup>. Segundo CLARKE; ZAK (1999), os profissionais de segurança pública nos EUA reúnem oficiais de polícia, detetives, agentes especiais e profissionais. As informações são organizadas e publicadas anualmente pelo *Criminal Justice Information Services Division* do FBI. As morbidades (ferimentos não fatais) e mortalidades (ferimentos fatais) são classificadas segundo o seu mecanismo: ferimentos produzidos por arma de fogo; ferimentos produzidos por bombas; por instrumentos cortantes; por instrumentos sem corte; armas pessoais e veículos. Naquele país também são identificados o tipo de atividade desenvolvida no momento do incidente e a localização geográfica.

No levantamento realizado no presente estudo, foram encontrados 260 registros de policiais militares da ativa atendidos no Setor de Pronto Atendimento do HCPM em decorrência de FAF não fatais nos anos de 2018 e 2019. Dos 260 PM, 195 foram feridos em serviço (75%) e 65 em folga (25%). Foram incluídos nas análises a seguir apenas os policiais feridos em serviço (N=195).

Realizando-se a distribuição temporal dos indivíduos que sofreram FAF observa-se que ao longo de 2018 foram encontradas 114 ocorrências; enquanto em 2019 houve redução desse tipo de violência, com 81 atendimentos (Tabela 1). Entre os anos de 2016 e 2017 o RJ viveu uma grave crise política e econômica que resultou no desmantelamento de diversas políticas públicas, que atingiu a Secretaria Estadual de Segurança Pública e, em especial, a implementação e avanço das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP). A crise foi marcada também pelo aumento significativo de homicídios de civis e de policiais militares. Em 2017, 134 policiais militares faleceram em decorrência da violência<sup>3</sup>. Frente a

---

<sup>2</sup> Federal Bureau Investigation (FBI/EUA). Law Enforcement Officers Killed and Assaulted. Disponível em: <<https://ucr.fbi.gov/leoka>>. Acesso em 12 jan. 2020.

<sup>3</sup> G1. PMs mortos no Rio. G1 Rio de Janeiro, 26 ago. 2017. Disponível em:

<<http://especiais.g1.globo.com/rio-dejaneiro/2017/pms-mortos-no-rj/>>. Acesso em: 12 jul. 2020.

este cenário conturbado, em 16 de fevereiro de 2018, foi assinado o Decreto Presidencial no. 9.288, que estabeleceu a Intervenção Federal na Segurança Pública do Estado, que durou até dezembro de 2018. Quando comparamos os dados de morbidade por arma de fogo entre os anos de 2018 e 2019 vemos que, após o término da intervenção, houve redução significativa deste tipo de morbidade entre os policiais militares (Tabela 1).

**Tabela 1** - Evolução temporal dos ferimentos por arma de fogo ocorridos entre policiais militares da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro – janeiro de 2018 a dezembro de 2019 (N=195)

Mês	2018	2019	Δ% 18-19
Janeiro	19	8	-57,9
Fevereiro	5	14	180
Março	3	12	300
Abril	9	2	-77,8
Mai	11	15	36,4
Junho	20	4	-80
Julho	8	10	25
Agosto	18	1	-94,4
Setembro	7	2	-77,4
Outubro	4	4	0
Novembro	4	4	0
Dezembro	6	5	-16,7
Total	114	81	-

Fonte: elaborado pelo autor.

Ao compararmos os números de profissionais de segurança em serviço feridos por arma de fogo nos EUA e na SEPM no RJ, vimos que a Taxa de Morbidade por Arma de Fogo foi 5,8 vezes maior na SEPM em 2018 e 4,1 vezes maior em 2019, sendo, portanto, considerada alta comparando com histórico norte-americano (Tabela 2). Este tipo de comparação deve ser feita com cautela, em virtude da confrontação de estatística nacional com outra referente a apenas um estado do Brasil, além de representarem diferentes realidades sociais e econômicas. Entretanto, como não há a disponibilização dos números de morbidade por arma de fogo nas polícias militares no Brasil, esta foi a única fonte confiável para uma análise comparada.

**Tabela 2** - Análise comparativa sobre FAF ocorridos em serviço entre profissionais da Segurança Pública nos EUA e na SEPM no RJ, 2018 e 2019.

Ano	Rio de Janeiro/Brasil - SEPM/RJ		EUA - FBI	
	Número de vítimas com FAF	Taxa de morbidade por arma de Fogo	Número de vítimas com FAF	Taxa de morbidade por arma de Fogo
2018	114	2,56	257	0,44
2019	81	1,81	260	0,44

Fonte: FBI/EUA <https://ucr.fbi.gov/leoka/2019/topic-pages/tables/table-74.xls> /

Fonte: Registros do Hospital Central da PMRJ levantados para a pesquisa e Departamento de Pessoal da Ativa/SEPM-ERJ - 2018.

\* Taxa de morbidade por FAF por 1.000 mil habitantes, considerando-se a quantidade de PM na SEPM/RJ (44.538 policiais militares).

\*\* Taxa de morbidade por FAF por 1.000 mil habitantes. Segundo o Criminal Justice Information Services Division (FBI-EUA) há universo de 586.446 profissionais de segurança pública nos EUA.

Quanto à distribuição dos policiais por patentes, entre os 195 feridos, 71 são soldados (36,4%). Foi encontrado entre as praças a quase totalidade dos atendimentos, com 92,8% das ocorrências (Tabela 3). A comparação da Taxa de Morbidade por Arma de Fogo entre o conjunto de oficiais (4.18) e praças (4.34) não mostra diferença estatisticamente significativa.

**Tabela 3** - Distribuição do quantitativo de policiais militares da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro feridos por armas de fogo, segundo patente - janeiro de 2018 a dezembro de 2019 (N=195)

Patentes	Número de PMs da ativa	% de PMs/RJ segundo patente	Número de baleados**	% de baleados segundo patentes	Taxa de Morbidade por Arma de Fogo
<b>OFICIAIS</b>					
Coronel	105	0,2	-	-	-
Tenente Coronel	344	0,8	-	-	-
Major	836	1,9	1	0,5	1,19
Capitão	1050	2,3	6	3,1	5,71
1 Tenente	790	1,8	4	2,1	5,06
2 Tenente	222	0,5	3	1,5	13,51
<b>Subtotal</b>	<b>3.347</b>	<b>7,5</b>	<b>14</b>	<b>7,2</b>	<b>4.18</b>
<b>PRAÇAS</b>					
Aspirante/Cadete	70	0,16	-	-	-
Subtenente	4.484	10,1	11	5,6	2,45
1 Sargento	2.420	5,4	2	1,0	0,82
2 Sargento	8.011	18,0	29	14,9	3,62
3 Sargento	5.040	11,3	25	12,8	4,96
Cabo	10.429	23,4	43	22,1	4,12
Soldado	10.737	24,1	71	36,4	6,61
<b>Subtotal</b>	<b>41.191</b>	<b>92,5</b>	<b>179</b>	<b>92,8</b>	<b>4.34</b>
<b>Total de PM/RJ</b>	<b>44.538</b>	<b>100,0</b>	<b>195</b>	<b>100,0</b>	<b>4,38</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Em relação à origem/localização dos Batalhões de Polícia Militar (BPM) nos quais trabalhavam os 195 policiais feridos por arma de fogo, não foi possível identificar o batalhão de origem em 5 casos. Entre os demais 190 PM feridos, 137 estavam lotados em Batalhões que atuam especificamente em alguma Região Integrada de Segurança Pública (RISP), sendo 56 destes lotados em uma Unidade de Polícia Pacificadora, e 53 lotados em Batalhões não incluídos em uma RISP (Tabela 4).

Entre os Batalhões incluídos em uma RISP foi encontrado maior número absoluto de feridos no 16º BPM (N=12), 6º BPM (N=10), 15º BPM (N=10), 41º BPM (N=10), 22º BPM (N=9), 4º BPM (N=8), 20º BPM (N=8). Os Batalhões localizados na RISP 1 somaram 62 feridos, seguido pela RISP 3 (N=33), RISP 2 (N=28), RISP 4 (N=11) e RISP 5 (N=3). Não foram atendidos policiais feridos nas RISP 6 no Norte e Noroeste Fluminense e RISP 7 na Região Serrana, mais distantes fisicamente do hospital. Ao analisarmos a Taxa de Morbidade por Arma de Fogo (2018/2019) por Regiões Integradas de Segurança Pública, vemos que a RISP 3, que

corresponde a Região da Baixada Fluminense, concentrou a maior taxa de morbidade por 1.000 profissionais (9,30), seguidos pela RISP 2 (6,96/1.000 profissionais), RISP 1 (5,81/1.000 profissionais) e RISP 4 (3,49/1.000 profissionais) (Tabela 4).

Entre os Batalhões que não estão incluídos em região integrada de segurança pública específica, foi encontrada maior ocorrência de policiais feridos no Batalhão de Polícia de Choque (N=18 e taxa de 15,28 por 1.000 profissionais) e Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE) (N=17 e taxa de 35,27 por 1.000 profissionais) (Tabela 4).

Ao analisarmos a Taxa de Morbidade por Arma de Fogo por Batalhões vemos que o BOPE teve a maior taxa de vitimização por arma de fogo (35,27/1.000 profissionais), seguidos pelo 41º BPM, localizado na zona norte da cidade do RJ, (16,97/1000 profissionais), Batalhão de Polícia de Choque (15,28/1.000 profissionais), e o 15º BPM (9,94 /1.000 profissionais) e 20º BPM (8,85/1.000 profissionais), ambos localizados na Baixada Fluminense. Cabe ressaltar que, a despeito da alta capacidade tática dos policiais e dos equipamentos de defesa e proteção, a taxa de vitimização no BOPE foi oito vezes maior que a taxa de vitimização na SEPM (4,38/1.000 profissionais) (Tabela 3). Também é importante analisar que o BOPE é um batalhão que atua em todo território estadual e é acionado em operações especiais que envolvem maior risco.

**Tabela 4** – Distribuição dos policiais militares feridos por armas de fogo por Regiões Integradas de Segurança Pública e Batalhões no Estado do Rio de Janeiro - janeiro de 2018 a dezembro de 2019 (N=195)

Regiões Integradas de Segurança Pública e Batalhões envolvidos	PM com ferimentos por arma de fogo		Número de PMs nos Batalhões	Taxas de Morbidade por Armas de Fogo por RISP/Batalhão
	N	%		
<b>RISP1 / Zona Sul, Centro e parte da Norte</b> 3º BPM (N=7), 4º BPM (N=8), 5º BPM (N=5), 6º BPM (N=10), 16º BPM (N=12), 17º BPM (N=1), 19º BPM (N=4), 22º BPM (N=9), 23º BPM (N=6)	62	45,25	10.660	5,81
<b>RISP 2 / Zona Oeste e parte da Norte</b> 9º BPM (N=4), 14º BPM (N=7), 18º BPM (N=3), 27º BPM (N=2), 31º BPM (N=2), 41º BPM (N=10)	28	20,43	4.018	6,96
<b>RISP 3 / Baixada Fluminense</b> 15º BPM (N=10), 20º BPM (N=8), 21º BPM (N=4), 24º BPM (N=5), 34º BPM (N=1), 39º BPM (N=5)	33	24,08	3.545	9,30
<b>RISP 4 / Niterói e Região dos Lagos</b> 2º BPM (N=4), 7º BPM (N=4), 12º BPM (N=2), 35º BPM (N=1)	11	8,02	3.151	3,49
<b>RISP 5 / Sul Fluminense</b> 28º BPM (N=1), 33º BPM (N=2)	3	2,18	-	-
<b>Total</b>	<b>137</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Batalhões de Apoio não incluídos em RISP</b>				
<b>Batalhão de Polícia de Choque</b>	<b>18</b>	33,96	1.178	15,28
<b>Batalhão de Operações Policiais Especiais</b>	<b>17</b>	32,07	482	35,27
<b>Outros Batalhões*</b>	<b>18</b>	33,97	-	-
<b>Total</b>	<b>53</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Fonte: Número de PM feridos por arma de fogo / Registros do Hospital Central da PMRJ levantados para a pesquisa; População de PM / Departamento de Pessoal da Ativa/PMERJ – 2018; Distribuição dos Batalhões por RISP/ Instituto de Segurança Pública /RJ

\* Outros Batalhões de Apoio: Batalhão de Policiamento Ferroviário N=1, Batalhão Especializado em Policiamento em Estádios N=1, Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças N=4, Grupo de Atiradores de Precisão N=1, Coordenação de Polícia Pacificadora N=2, Coordenadoria de Comunicação Social N=1, Batalhão de Ação com Cães N=4, Batalhão de Policiamento de Vias Especiais N=2, Grupamento de Intervenção Tática N=2

Para análise da distribuição geográfica dos locais de ocorrência dos FAF, foi realizado um recorte dos 195 casos levantados, excluindo-se 8 por falta de preenchimento desta informação no “Questionário de admissão de Policiais Militares feridos por PAF”. Dessa forma, foram considerados 187 policiais militares. Destes, 101 foram feridos em 35 diferentes localidades da RISP 1 com destaque para as regiões da Rocinha (N=10), Manguinhos (N=10), Complexo do Alemão (N=8), Rio Comprido (N=6), Santa Tereza e Gamboa (com 5 casos cada). Na RISP 2 foram encontrados 35 policiais feridos em 18 diferentes regiões da cidade do RJ, com ênfase para os bairros de Jardim Sulacap e Vicente de Carvalho (com 4 casos cada) e Coelho Neto, Costa Barros e Praça Seca com 3 ocorrências cada. Na RISP 3, 35 policiais foram atingidos em 11 diferentes regiões da região metropolitana, com realce para Duque de Caxias (N=9), Belford Roxo (N=5) e Nova Iguaçu (N=4). Na RISP 4 somaram-se 12 policiais militares feridos, com destaque para São Gonçalo (N=8), Niterói (N=3) e Itaboraí (N=1), enquanto na RISP 5 foram encontrados policiais militares feridos nas cidades de Angra dos Reis (N=3) e Volta Redonda (N=1).

Quanto às circunstâncias envolvidas no momento da ocorrência dos ferimentos durante o serviço (N=195), vimos que elas aconteceram majoritariamente (N=102) por ação violenta durante operações em áreas de conglomerados subnormais (79,7%). Foram relatadas três ocorrências de acidentes durante treinamento com manipulação de arma de fogo e três ocorrências de tentativa de assalto durante trânsito da casa para o Batalhão. Em 67 casos não foi possível identificar o tipo de ação envolvida por falta de preenchimento desta informação nos “Questionários de admissão de Policiais militares feridos por PAF”. Ao analisarmos as circunstâncias onde os PM foram feridos, observamos que as ações em áreas de conglomerados subnormais<sup>4</sup> constituem-se o momento de maior risco ocupacional entre os PM no estado do RJ. Assim como MINAYO e ADORNO (2013), identificamos que os confrontos armados correspondem ao momento de “risco epidemiológico” do policial. Em virtude disto, as ações para a prevenção deste tipo de morbidade precisam passar necessariamente por uma revisão no planejamento e nos protocolos envolvidos neste tipo de operação.

Quanto ao atendimento em saúde dos policiais feridos (N=195), entre os hospitais que realizaram o primeiro atendimento, 61,0% pertencem à rede do SUS, seguidos pelo HCPM, com 69 atendimentos (35,4%). Entre os hospitais do



SUS, 12 atendimentos foram realizados em Unidades de Pronto Atendimento e 119 em Hospitais de emergência (61%). Entre os hospitais da rede do SUS, as principais unidades de saúde localizadas na RISP 1 foram o Hospital Getúlio Vargas (N=16), Hospital Miguel Couto (N=9), Hospital Salgado Filho (N=8); localizados na RISP 2 o Hospital Albert Schweitzer (N=9), Hospital Carlos Chagas (N=9); e na RISP 3 o Hospital Geral de Nova Iguaçu (N=8), e Hospital Adão Pereira Nunes (N=8). Foram também registrados atendimentos em hospitais particulares (1,5%) e hospitais das Forças Armadas (2,1%).

O HCPM, a despeito de estar situado na RISP 1 do Estado, continuou sendo o principal hospital no atendimento primário dos policiais militares, totalizando 35,4% dos atendimentos. Importa ressaltar que os 195 pacientes incluídos nesta pesquisa foram atendidos no HCPM, seja de forma primária (N=69) ou após transferência de outras unidades (N=126). Entre os 195 pacientes atendidos no Setor do Pronto Atendimento do HCPM, foram listados 221 FAF, distribuídos quanto à localização anatômica entre membros superiores e inferiores, cabeça-pescoço-face e tórax-abdome, distribuídos em ordem decrescente das regiões acometidas: membros inferiores (38,5%) e superiores (34,9%), região da cabeça-pescoço-face (26,5%) e tórax-abdome (10,2%) (**tabela 5**). Os PM durante o serviço estão equipados com colete balístico. Em virtude do alto número de ocorrências de ferimentos na região de cabeça-face, deveria ser considerado o uso de capacete balístico para maior proteção quando for programada operações em aglomerados subnormais.

**Tabela 5** - Distribuição anatômica dos ferimentos por armas de fogo que atingiram policiais militares da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro - janeiro de 2018 a dezembro de 2019 (N=195)

Distribuição anatômica dos ferimentos por armas de fogo*	Sim	
	Frequência	%
Região de face	28	14,3
Região de cabeça	17	8,7
Região de pescoço	7	3,5
Região tórax e abdome	20	10,2
Região membros inferiores	75	38,5
Região membros superiores	68	34,9
Outras regiões (nádegas (1), coluna (2), quadril (1), lombar (2))	6	3,0

\*Entre os 195 pacientes, alguns foram atingidos por FAF em mais de uma parte do corpo.

Fonte: Registros do Hospital Central da PMRJ levantados para a pesquisa.

Entre os policiais feridos (N=116), 22,4% foram submetidos a cirurgia de urgência no HCPM (Em 67 casos não foi possível verificar esta informação). Quanto ao estado clínico dos policiais atendidos após acolhimento na emergência do HCPM, entre os 195 pacientes, 0,5% foram classificados como grave, 64% regular e 35,5% bom. Em 12 documentos não foi possível identificar o estado clínico do policial.

Não obstante a realidade de alto risco de FAF entre os policiais, não há um sistema nacional integrado que registre as morbimortalidades dos agentes de segurança pública no Brasil. Também não é possível identificar e produzir relatórios sobre agravos em saúde dos profissionais de segurança pública no país a partir dos sistemas de informação do Ministério da Saúde (MS), tais como o Sistema de Informação de Agravos de Notificações (SINAN), o Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) e os Sistemas de Informações Hospitalares do Sistema Único de Saúde (SIHSUS), como o Viva Contínuo e Inquérito e o Sistema de Informação para a Gestão do Trabalho em Saúde (SGTES). Tal impedimento se dá pela falta de acesso a informações que viabilizem a construção de indicadores de saúde dessa classe trabalhadora (MAIA et al., 2019). A Rede Interagencial de Informação para Saúde (RIPSA), que tem como objetivo aperfeiçoar a produção de informação em saúde instruindo sobre os critérios técnicos recomendados para a construção de indicadores, destaca que tal limitação se relaciona ao fato de tais profissionais possuírem um regime próprio de previdência social. Entre os diversos indicadores básicos para a saúde no Brasil publicados pela RIPSA, aqueles que monitoram as morbimortalidades relacionadas ao trabalho, encontramos a Taxa de mortalidade específica por acidentes do trabalho e a Taxa de incidência de acidentes do trabalho. Contudo, ambas possuem limitações pois excluem os militares. Isto ocorre porque os indicadores são construídos a partir de banco de trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social ou dos hospitais vinculados ao SUS (RIPSA, 2008); todavia, os policiais militares no Brasil possuem um regime Próprio de Previdência Social (NÓBREGA, 2006). Em muitos estados da federação os policiais militares contam com redes hospitalares destinadas especificamente a eles a partir de planos corporativos, como o Fundo Único de Saúde do Policial Militar (FUSPOM) no Estado do Rio de Janeiro.

Atualmente, não há um Sistema Único com indicadores específicos para o monitoramento das morbidades produzidas durante o trabalho dos PM no RJ. As

informações sobre este tipo de vitimização policial são produzidas por diversos setores sem que haja um sistema integrado com padronização das variáveis e dos indicadores. Sabendo que os indicadores precisam ter integridade, completude de dados e consistência interna, o primeiro passo a ser dado em direção a construção de uma política de redução de vitimização policial precisa ser a criação de um Sistema Único para monitoramento da vitimização policial pela SEPM.

A disponibilidade de informação apoiada em dados válidos e confiáveis “é condição essencial para a análise objetiva da situação sanitária, assim como para a tomada de decisões baseadas em evidências e para a programação de ações em saúde pública” (RIPSA, 2008, p.13). Desta forma, os sistemas de informação constituem-se um espaço estratégico com instrumentos colocados a serviço de uma determinada política, neste caso, a de Redução de Vitimização Policial, o que está em conformidade com a Lei Estadual no.7.883 (RIO DE JANEIRO, Lei 7.883, 2018), que instituiu o Programa de Segurança e Saúde no Trabalho dos Agentes de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, que determina como tarefa inicial a realização de levantamentos epidemiológicos e o mapeamento dos riscos inerentes da profissão.

Um sistema de informação precisa formular indicadores, coletar e processar dados, e produzir informação (SOÁREZ, et al., 2005; SOARES, et al., 2001). Os indicadores são medidas-síntese que quantificam a realidade. Eles contêm informações essenciais sobre uma determinada questão e são importantes para estabelecer comparações sobre a evolução do quadro com populações de outras áreas e em outros períodos, e possibilitar o planejamento de modo a interferir na realidade (MORAES, et al., 1994; PEREIRA et al., 2016). Para a formulação de um indicador é necessário definir as saídas e variáveis de controle; definir os indicadores e os métodos estatísticos e procedimentos de produção (MATA, et al., 2018; MORAES, 1994). Esses indicadores precisam ser simples, ou seja, de fácil cálculo e fácil obtenção, devem ter validade, robustez (pouco sensível às deficiências dos dados necessários à sua construção), sinteticidade, discriminabilidade e cobertura (MORAES, 1994; MATA et al., 2018). A validade de um indicador depende de sua “sensibilidade, capacidade de detectar o fenômeno analisado e sua especificidade, que é a capacidade de avaliar somente o fenômeno analisado” (RIPSA, p. 13, 2008). Com isto, para a elaboração de medidas de prevenção da vitimização, e avaliação de sua

efetividade, é necessário que seja implementado um sistema de informação detalhado e integrado em modelo de plataforma digital que permita acesso e atualização dos dados concernentes ao risco de vitimização policial com indicadores bem definidos.

É necessário que sejam definidas as variáveis a serem coletadas e os indicadores estratégicos para o monitoramento do risco de vitimização policial durante o trabalho. Sobre as variáveis colhidas neste estudo foram relacionadas: nome, RG, idade, raça/cor, posto/graduação, Batalhão onde o policial está lotado, circunstância do ferimento (se em serviço ou folga), localização na cidade, tipo de atuação envolvida na ação, localização anatômica do ferimento no corpo atingido e tipo de armamento envolvido, estado de saúde da vítima. Sobre os indicadores estratégicos a serem utilizados para o monitoramento do risco de vitimização policial durante o trabalho, este estudo propõe a criação de um indicador de incidência de acidentes do trabalho típicos ao trabalho policial denominado "Taxa de Morbidade por Arma de Fogo". O indicador foi elaborado segundo os critérios estabelecidos pela RIPSAs (2008) e tem como objetivo monitorar o risco de ocorrência de morbidade por arma de fogo em serviço de policiais militares da SEPM do RJ. A seguir descreveremos a ficha de qualificação deste indicador.

A partir deste momento, apresentamos um resumo da elaboração e metodologia deste trabalho científico, resumidas através da Ficha de Qualificação da Taxa de Morbidade por Arma de Fogo, sob os seguintes critérios:

**1) Conceituação da Taxa de Morbidade por Arma de Fogo:** Número de ocorrência de morbidade por arma de fogo entre policiais militares, ocorridas durante o trabalho, por 1.000, em um determinado espaço geográfico (Estado do Rio de Janeiro, RISP, BPM), no período a ser considerado (mês, ano).

**2) Interpretação:** Estima o risco do policial militar de sofrer ferimento por arma de fogo no trabalho num intervalo de tempo determinado. Indica o nível de segurança no trabalho e a eficácia das medidas preventivas adotadas.

**3) Usos:** Avaliar variações temporais (mês ou ano específico), geográficas (da ocorrência deste tipo de ferimento no Estado, nas RISPs ou Batalhões específicos). Contribuir para a avaliação e prevenção de riscos e agravos à saúde dos PM durante o trabalho. Subsidiar processos de planejamento, gestão e

avaliação de políticas e ações de vigilância da saúde dos profissionais de segurança pública.

**4) Fontes:** Este trabalho identificou as morbidades por arma de fogo a partir dos “Questionários de admissão de Policiais militares feridos por PAF” dos policiais atendidos no HCPM. Entretanto, para uma maior cobertura e capacidade de detecção do fenômeno recomenda-se que este sistema também seja alimentado pelo Centro Médico Pericial (CMP) e pela Coordenadoria de Assuntos Estratégicos (CAEs).

**5) Limitações:** Baseia-se exclusivamente em informações de policiais da ativa atendidos no HCPM, no CMP e no CAEs. Exclui as morbidades por arma de fogo ocorridas fora do trabalho. Exclui a ocorrência deste tipo de morbidade entre policiais da reserva. O conhecimento de casos está condicionado ao atendimento deste policial no HCPM ou no CMP ou rastreamento deste tipo de acidente pela CAEs.

**6) Método de cálculo:** Taxa de Morbidade por Arma de Fogo (TMAF) = Número de PM com FAF/ efetivo de PM no mesmo período x 1000. Recomenda-se que seja incluído neste Sistema Único de Monitoramento de Vitimização Policial outros indicadores que monitorem também as mortalidades ocorridas em serviço.

## CONCLUSÃO

Os resultados deste estudo apontam para alta ocorrência de morbidade por arma de fogo entre os policiais militares no Rio de Janeiro durante o trabalho. A RISP 3, que corresponde a Região da Baixada Fluminense, concentra a maior taxa de morbidade por arma de fogo entre os policiais militares, seguidos pelas RISP 2, RISP 1 e RISP 4. Entre os Batalhões analisados, o BOPE teve a maior taxa de morbidade por arma de fogo, seguido pelo 41º BPM, localizado na zona norte da cidade do Rio de Janeiro, e o 15º BPM e 20º BPM, ambos localizados na Baixada Fluminense. As circunstâncias de maior risco ocupacional para este tipo de morbidade foram as ações em áreas de conglomerados subnormais e, por isso, as medidas que visam a redução deste tipo de vitimização devem concentrar-se neste momento de atuação.

O HCPM é o principal hospital de atendimento primário dos policiais feridos por arma de fogo (35,4%). As regiões de membros inferiores (38,5%),

superiores (34,9%) e região da cabeça-pescoço-face (26,5%) são as áreas anatômicas mais acometidas. Recomenda-se o uso de capacete balístico para maior proteção em operações em aglomerados subnormais.

Este estudo recomenda a criação de um Sistema Único de Monitoramento da Vitimização Policial pela SEPM para o monitoramento do risco ocupacional dos PM, identificação dos fatores de risco, elaboração de recomendações e políticas de prevenção, e avaliação das políticas implementadas, através do uso do indicador intitulado Taxa de Morbidade por Arma de Fogo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARROS, P. L. **Balística forense**. Monografia de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). Universidade Católica de Goiás. 81p. 2001.
- BERMAN, A. T.; SALTER, F. Low-velocity gunshot wounds in police officers. **Clinical orthopaedics and related research**, v. 192, p. 113-119, 1985.
- BLAIR, J. M.; KATHERINE, A. Fowler; Carter J. Betz; Jason L. Baumgardner. Occupational homicides of law enforcement officers, 2003- 2013. **American Journal of Preventive Medicine**, v. 51, p.188-196, 2016.
- CALABREZ, M. C. T. Traumatologia forense. *In*: SILVA, M. **Compêndio de odontologia legal**. Rio de Janeiro: Medsi, 1997. p. 245-288.
- CHIAVEGATTO, C. V.; ALGRANTI, E. Políticas públicas de saúde do trabalhador no Brasil: oportunidades e desafios. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 38, n.127, p. 25-27, 2013.
- CLARKE, C.; ZAK, M. J. **Fatalities to law enforcement officers and firefighters**, 1992-1997, Compensation and Working Conditions. US Bureau of Labor Statistics, 1999.
- EHIKHAMENOR, E. E.; OJO, M. A. Comparative analysis of traumatic deaths in Nigeria. **Prehospital and disaster medicine**, v. 20, n. 3, p. 197-201, 2005.
- HINSLEY, D. E.; ROSELL, P. A. E.; ROWLANDS, T. K.; CLASPER, J. C. Penetrating missile injuries during asymmetric warfare in the 2003 Gulf conflict. **British Journal of Surgery: Incorporating European Journal of Surgery and Swiss Surgery**, v. 92, n. 5, p. 637-642, 2005.
- KYRIACOU, D. N.; MONKKONEN, E. H.; PEEK, A.; et al. Police deaths in New York and London during the twentieth century. **Injury prevention**, v. 12, n. 4, p. 219-224, 2006.
- MACHADO, C. **Novas Formas de Vitimização Criminal**. Braga: Psiquilibrios Edições, 2010. p. 121-166.
- MAIA, A. B. P. **Vitimização policial: morbidade por arma de fogo de policiais militares do estado do Rio de Janeiro**. 2018. 150f. Dissertação – Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro. 2018.

\_\_\_\_\_.; ASSIS, S. G.; RIBEIRO, F. M. L. Ferimentos por arma de fogo em profissionais de segurança pública e militares das forças armadas: revisão integrativa. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 44, 2019.

MATA, M. de S.; et al. Dados fundamentais e indicadores de saúde. **Análise de Situação de Saúde: conceitos, interpretação e usos dos indicadores de Saúde**, 2018.

\_\_\_\_\_.; et al. **Análise de Situação de Saúde: conceitos, interpretação e usos dos indicadores de Saúde**. 2018.

MINAYO, M. C. S. **Missão investigar**: entre o ideal e a realidade de ser policial. Editora Garamond, 2003.

\_\_\_\_\_.; **Missão prevenir e proteger**: condições de vida, trabalho e saúde dos policiais militares do Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008.

\_\_\_\_\_.; CONSTANTINO, P. Riscos percebidos e vitimização de policiais civis e militares na (in)segurança pública. **Cadernos Saúde Pública**, v. 23, p. 2767-79, 2007.

\_\_\_\_\_.; ADORNO, S. Risco e (in) segurança na missão policial. **Ciência & saúde coletiva**, v. 18, n. 3, p. 585-593, 2013.

MORAES, I. H. S.; GÓMEZ, M. N. G. Informação e informática em saúde: caleidoscópio contemporâneo da saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**. v.12, 1994.

MUNIZ, J.; SOARES, B. M. Mapeamento da vitimização de policiais no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, 1998.

NÓBREGA, M. Regimes próprios de previdência social e as emendas constitucionais nº 41 e 47: abrangência, equilíbrio financeiro e atuarial e alíquotas de contribuição. **Interesse público**, 2006.

PEREIRA, B. dos S.; TOMASI, E. Instrumento de apoio à gestão regional de saúde para monitoramento de indicadores de saúde. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**. v. 25, p. 411-418, 2016.

PLANI, F.; BOWLEY, D. M.; GOOSEN, J. Death and injury on duty-a study of South African police officers. **South African Medical Journal**, v. 93, n. 11, p. 851-853, 2003.

RAMOS, S. Violência e polícia: Três décadas de políticas de segurança no Rio de Janeiro. **Boletim Segurança e Cidadania**, n. 21, 2016.

REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÃO PARA A SAÚDE. RIPSAs. **Indicadores básicos para a saúde no Brasil**: conceitos e aplicações. 2 edição. Brasília: OPAS; RIPSAs, 2008.

RIO DE JANEIRO (ESTADO). **Lei Estadual nº 7.883**, de 05 de março de 2018. Institui o programa de segurança e saúde no trabalho dos agentes de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, na forma que menciona. Disponível em: <<https://www.govrj.jusbrasil.com.br/legislacao/552641062/lei-7883-02-marco-2018-rio-de-janeiro-rj>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei Estadual nº 859, de 30 de outubro de 2019**. Programa de Segurança e Saúde no Trabalho dos Agentes de Segurança Pública, normatizando o seu artigo 8º, que trata da criação

de programas de prevenção ao suicídio. Disponível em:

<<https://govrj.jusbrasil.com.br/legislacao/774981933/lei-8591-19-rio-de-janeiro-rj>>. Acesso em: 10 jul.2020.

SEGUNDO, A. V. L.; ZIMMERMANN, R. D.; NOGUEIRA, E. F. D. C.; LOPES, P. H. D. S. Inclusão do estudo da balística no tratamento dos ferimentos faciais por projétil de arma de fogo. **Revista de Cirurgia e Traumatologia Bucomaxilo-facial**, v. 13, n. 4, p. 65-70, 2013.

SOARES, D. A.; ANDRADE, S. M.; CAMPOS, J. J. B. Epidemiologia e Indicadores de Saúde. In: ANDRADE, S.M.; SOARES, D.A.; JUNIOR, L.C ( Orgs.). **Bases da saúde coletiva**. Londrina: Ed UEL, 2001.

SOÁREZ, P. C.; PADOVAN, J. L.; CICONELLI, R. M. Indicadores de saúde no Brasil: um processo em construção. **RAS.**, v.7, n.27, p.57-64, abr.-jun. 2005.

SOUZA, E. R. de; MINAYO, M. C. de S. Policial, risco como profissão: morbimortalidade vinculada ao trabalho. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 10, p. 917-928, 2005.

SWEDLER, D. I.; KERCHER, C.; SIMMONS, M. M.; POLLACK, K. M. Occupational homicide of law enforcement officers in the US, 1996–2010. **Injury prevention**, v. 20, n. 1, p. 35-40, 2013.





## ARTIGO

# Sou mulher e policial militar: problematizações acerca da presença de mulheres em maio à corporação militar no Estado do Paraná

*I'm a woman and policewoman: problematizations about the presence of women in may military corporation in the state of Paraná*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220020](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220020)

**1º TEN PMPR Gisleia Aparecida Ferreira**  
gisleiaf@hotmail.com



Data de submissão: 04/06/2022

Data de aceite: 11/07/2022



## RESUMO

As discriminações pelas chamadas diferenças de gênero são encontradas por toda parte. Neste estudo, será analisado quanto à admissão da mulher em concursos públicos e as atribuições desenvolvidas, especificamente na Polícia Militar do Paraná. Pretende-se responder à questão: quais as peculiaridades encontradas, em análises de editais e documentos referentes ao trabalho da policial militar feminina do Paraná? A metodologia utilizada será a pesquisa bibliográfica sobre o tema, em livros e artigos científicos disponíveis na Internet, e mais pesquisa junto a documentos da Polícia Militar do Paraná (leis e editais públicos), buscando-se mostrar se ainda existe alguma forma de discriminação na admissão da mulher policial no Estado do Paraná, e depois de admitida, se no serviço do dia a dia, ocorre algum tipo de violação de direito relacionado ao gênero feminino. Ao final, serão expostas algumas especificidades referentes ao trabalho desenvolvido pela autora, em seus 23 (vinte e três) anos de serviço policial militar no Paraná.

**Palavras-chave:** Vitimização policial; morbidade; segurança pública; ferimentos por arma de fogo; saúde ocupacional.

## ABSTRACT

Discriminations by so-called gender differences are found everywhere. In this study, the admission of women in public examinations and the attributions developed, specifically in the Military Police of Paraná, will be analyzed. It is intended to answer the question: what are the peculiarities found in the analysis of notices and documents referring to the work of the female military police in Paraná? The methodology used will be bibliographic research on the subject, in books and scientific articles available on the Internet, and further research on documents from the Military Police of Paraná (laws and public notices), seeking to show if there is still any form of discrimination in the admission of a female police officer in the State of Paraná, and after being admitted, if in the day-to-day service, there is some type of violation of rights related to the female gender. At the end, some specifics regarding the work developed by the author, in her 23 (twenty-three) years of military police service in Paraná, will be exposed.

**Keywords:** Police victimization; morbidity; public security; firearm injuries; occupational injuries; occupational health.

## INTRODUÇÃO

O objetivo para o desenvolvimento do presente trabalho é mostrar que a luta das mulheres por direitos iguais já vem de muito tempo, e após lutas políticas, discussões, manifestações, e até formas mais violentas de brigas por direitos, observamos na atualidade, com o apoio constitucional brasileiro, que essas desigualdades estão um pouco menos presentes, mas ainda existem.

Porém, estas conquistas foram com muita luta e suor das precursoras e apoiadores. No campo das relações de emprego, observa-se que ainda existe muita desigualdade, principalmente nas relações empresariais, em que as mulheres são empregadas em grande número nas áreas subalternas, com poucas desenvolvendo atividades de direção. Quanto ao emprego público, na grande maioria dos concursos, não existem diferenças de gênero: quem for melhor classificado, conquistará a vaga (exemplo: juiz, promotor, delegado, auditor).

Na área policial militar, porém, ainda existem diferenciações. O presente trabalho apresentará alguns detalhes de editais, referentes às diferenciações e possíveis violações de direitos de gênero, presentes em concursos públicos da Polícia Militar do Paraná.

Também será mostrada a evolução da Polícia Militar do Paraná, e as principais peculiaridades do início da introdução da mulher no serviço policial militar do Paraná, muito bem demonstrado no livro *Entre o Mito e a Modernidade*, da professora doutora Rosemeri Moreira (2016).

Na primeira parte deste trabalho, serão apresentados alguns apontamentos referentes às relações de gênero. Como estas relações vem sendo tratadas pela legislação, pela classe política, visando a diminuição da discriminação.

Na sequência, mostraremos como se deu a inserção de mulheres no quadro policial do Estado do Paraná. Desde o ano de 1977, com a primeira turma de policiais militares femininas, até a atualidade, com a apresentação das principais mudanças legislativas e institucionais sobre a policial feminina paranaense.

Por último, falaremos sobre os avanços e desafios na atuação da policial militar feminina na contemporaneidade, ressaltando quais as principais conquistas e quais dificuldades ainda permanecem.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Historicamente e comprovadamente, diferenças de gênero são utilizadas como forma de dominação e subjugo. As mulheres, ao longo dos tempos, sofreram e ainda sofrem com o machismo, seja nas relações domésticas ou relações externas (sociais ou de emprego).

Araujo (2017) citando Scott (1995) discorre que:

Por meio da categoria “gênero” pretende-se dispor da ideia de que o “mundo das mulheres” faz parte do “mundo dos homens”, está nele inserido e é criado por ele. Assim, o intuito é afastar justificativas biológicas, utilizadas como formas de subordinação que, de maneira simplista, partem do princípio de que as mulheres têm filhos e que os homens têm uma força muscular superior (ARAUJO, apud SCOTT, 1995, p. 81).

No mundo moderno, principalmente pós Segunda Guerra Mundial, as mulheres, impulsionadas pela necessidade de manter o lar, enquanto seus maridos lutavam e morriam na guerra, incursionaram por novas frentes de emprego, em especial nas grandes fábricas, afinal o lucro dos empresários tinha que continuar.

Por este viés, em que as mulheres ocupavam lugar na força de trabalho, e com as ideias feministas mundiais sendo espalhadas, uma nova perspectiva se desenhava para o público feminino. Um sentimento de que também fazem parte da força produtiva, que poderiam estar ao lado dos homens, e não somente em suas sombras, começou a dar força aos movimentos feministas.

Moreira (2016), sobre o Movimento Feminista no Brasil, relata que:

Por um lado, fronteiras simbólicas alteradas, desestabilizadas e, por outro, delimitações reforçadas na luta pela determinação de uma identidade feminina. Uma “outra” mulher presente no mundo do trabalho; presente nas lutas políticas de forma inusitada (na guerrilha e/ou nos movimentos sociais), delineando junto a si a ideia de força, e uma “mesma” mulher defendendo os costumes, a moral, a pátria e demais valores dos quais é considerada historicamente guardiã em essência. (MOREIRA, 2016, p. 67)

De acordo com Moreira (2017, p. 55) “No Brasil, após a conquista do voto, outros projetos de ampliação do espaço de atuação de um feminino continuaram a ser levados a cabo por mulheres”. Observa-se então o início de uma época de questionamentos, e porque não dizer, de lutas. Quer sejam objetivas ou subjetivamente falando.

Araújo (2017, p. 74) comenta que “o movimento social feminista foi um dos que resistiram ao regime militar. O avanço das conquistas femininas teve consequências como a redução da taxa de fecundidade e o aumento do nível de instrução da mulher”.

Pelas famílias tradicionais, o que se observava, antes desta, digamos, “revolução”, a mulher não deveria ter muito estudo. Ela era criada para saber cozinhar, limpar casa, cuidar dos filhos. Nas classes sociais mais altas, também neste meio a mulher não era incentivada a entrar no mercado de trabalho. Tinha cultura, porém, uma cultura “feminina”, não “feminista”. Ela aprendia a administrar a casa, que o rico marido, a ser conquistado, iria manter.

Souza (apud Bruschini e Lombardi, 2011) expõe que:

Embora grande parte do total de mulheres com nível universitário se concentre em áreas tradicionalmente consideradas redutos profissionais femininos, como educação, saúde, humanidades e artes, elas têm ampliado sua presença para além dessas áreas ocupando áreas outrora dominadas pelos homens, como ciências sociais, direito, engenharia, medicina, arquitetura, dotadas de maior reconhecimento financeiro e social (SOUZA, apud BRUSCHINI; LOMBARDI, 2008, P. 137).

Com o passar do tempo, precursoras resolveram quebrar regras e estudar e abrir caminhos profissionais para outras. Porém, não seria nada fácil.

Lara (2007), citando estudo divulgado pelo IPEA (2011) relata:

[...] as mulheres têm consolidado, ao longo das últimas décadas sua participação no mercado de trabalho no Brasil, que deixa, aos poucos, de ser percebida como secundária ou intermitente. A inserção das mulheres nesta realidade é, no entanto, marcada por diferenças de gênero e raça. Além de estarem menos presentes do que os homens no mercado de trabalho ocupam espaços diferenciados, estando sobrerrepresentadas nos trabalhos precários. Ademais, a trajetória feminina rumo ao mercado de trabalho não significou a redivisão dos cuidados entre homens e mulheres, mesmo quando se trata de atividades remuneradas [...] (IPEA, 2011, p. 27).

Lara (2007, p. 69) citando Bourdieu (2009, p. xx) avalia que a simbologia histórica não pode permitir que as mulheres sejam limitadas em suas funções ou na carreira a seguir, isso deixa margens conclusivas de que tanto homens como mulheres têm plenas condições de assumir cargos que antes foram apenas ocupados por homens.

Moreira (2017, p. 75) relata que, “contudo, as leituras vigentes no período relacionam as mulheres com carreiras profissionais à solidão, mantendo-as, desse modo, seguramente dentro de um padrão de moralidade.”

Igualdade de gênero predispõe também igualdade de direitos. Bobbio (1992, p. 17) fala que “Direitos do homem são aqueles que pertencem, ou deveriam pertencer, a todos os homens, ou dos quais nenhum homem pode ser despojado.” Homem, aqui representado por todos: homens e mulheres.

E foi em busca dessa igualdade plena que as mulheres, após muita luta política e, devido a fatores circunstanciais, tal qual a imagem do militar

truculento e torturador, foi que as polícias abriram seus quadros ao trabalho feminino.

Moreira (2017) conta que:

Somente ao longo da década de 1970, através do *Equal Pay Act (1970)*, *Sex Discrimination Act (1975)* e do *Equal Opportunities Commission (1976)*, as policiais inglesas obtiveram a igualdade de salários, direito à licença maternidade com vencimentos, igualdade nos processos de ascensão funcional e na nomenclatura. (MOREIRA, 2017, p. 248)

Observa-se então que, até mesmo em países mais evoluídos, a igualdade de direitos foi gradativa e lentamente recepcionada pelas novas profissionais.

Araújo (2017, p. 78), sobre a inclusão de mulheres em trabalhos antes considerados exclusivamente masculinos, tal qual nas polícias, relata que “as características atribuídas ao gênero feminino, como calma, profissionalismo e mediação, seriam condizentes com o novo perfil “humanizado” pretendido ao policial.”.

Lara (2007) citando Oliveira (2002) relata que:

A instituição policial enquanto visa à ordem mantida, por meio do poder procura fomentar a “hegemonia da masculinidade” que foi construída ao longo dos anos na sociedade como, espaço apenas masculino, devido às peculiaridades de coragem, força, que por engano foram atribuídas por conta de uma má concepção histórica, apenas aos homens, o que evidencia um princípio congênito equivocado. (LARA, apud OLIVEIRA, 2007, p. 62)

Porém, no início já, algumas incongruências começaram a surgir *interna corporis*, pois o que se pregava era uma coisa, e o que estava sendo operacionalizado já tinha outros viés.

Cita Moreira (2017)

[...] ao alçar a sensibilidade como direcionadora das ações de polícia, mesmo que, condizendo a um tipo específico de policiamento, restrito em termos numéricos e voltado aos sujeitos mulheres, idosos, crianças, jovens e migrantes, esse enunciado inverte tanto o sentido consignado à fragilidade intrínseca às mulheres, quanto a significação atribuída ao fazer policial, até então, definido como expressão viril. (MOREIRA, 2017, p. 256)

No próximo capítulo, explanaremos mais esmiuçadamente sobre a formação da mulher policial no Paraná. Veremos que foi uma formação policial militar normal, igual a dos masculinos, e daí queriam que as mulheres desempenhassem somente funções mais “delicadas”. Uma grande incongruência.

Souza (2011) citando Calazans (2003) expõe que:

E em razão de ser a polícia militar uma instituição na qual sobressaem os aspectos militares na formação dos seus agentes e na definição de suas estruturas internas, secularmente os valores associados ao mundo dos homens são considerados arquétipos referenciais no desempenho das atividades profissionais. Tal fato faz com que a identidade das mulheres policiais e o processo de feminização da carreira se manifestem através da presença feminina em locais e atividades carregadas de menor prestígio na instituição, quando as mulheres não enfrentam demonstrações claras de resistência nos espaços hegemonicamente masculinos. (SOUZA, apud CALAZANS, 2011, p. 140)

Também Araújo (2017) observa:

Diferentemente do que ocorre com o homem, que assume integralmente a posição de “homem militar”, inclusive em suas relações privadas, o papel feminino continua sendo predecessor à posição de “mulher militar”. Sua figura continua sendo associada a todas as características impostas culturalmente à mulher, independentemente de ter se tornado uma “mulher militar”. (ARAÚJO, 2017, p. 84)

Vê-se então que a mulher militar, em nada difere das demais mulheres. Mesmo com formação não diferenciada em razão de gênero, mesmo tendo uma arma de fogo como objeto de trabalho, mesmo assim, os afazeres domésticos, as costumeiras atribuições femininas (casa, marido, filhos) ainda lhes são atribuídas também, naturalmente.

Atualmente, em estudo realizado pela equipe das Nações Unidas no Brasil (2018), chegou-se à conclusão:

A escassez de políticas públicas e a divisão sexual do trabalho impactam negativamente a renda das mulheres, reduzem sua disponibilidade para atuar no mercado de trabalho e favorecem a adesão a trabalhos informais e precários, acentuando as desigualdades de gênero. A responsabilização dos homens pelo cuidado é ainda mínima no país. Das mulheres ocupadas no mercado de trabalho, 90,9% acima dos 16 anos declararam realizar afazeres domésticos e de cuidados – percentual que não chega a 53% para os homens. (Direitos Humanos das Mulheres, 2018)



No dia a dia, estas primeiras mulheres policiais militares do Paraná certamente encontraram dificuldades, quer da sociedade, em aceitar mulheres em profissão masculina, quer dos comandantes, que estavam diante de algo novo, portanto, iniciando uma história.

Relata Souza (2011):

Os entraves existentes, embora mantenham relação direta com a posição assumida pelos comandos dessas corporações, expressam posições mais amplas da sociedade e do lugar ocupado pelas mulheres no imaginário social, que costuma, no caso do Brasil, ainda associar o feminino ao mundo privado e, portanto, distante da esfera do trabalho. (SOUZA, 2011, p. 144)

Com esse pensamento do mundo naquela época, de que a mulher ainda era dependente do homem (marido ou pai), imagina-se a dificuldade para as mulheres imporem-se nesta profissão policial militar, ou até mesmo em outras, antes consideradas quase que exclusividade dos homens (ex. médicas, engenheiras, juízas).

Às mulheres, restavam os serviços de professoras, secretárias, ou seja, cargos que não supunham muita masculinidade. Era uma maneira de manter a hegemonia masculina, a dominação sobre o sexo feminino.

Lara (2007) define que:

A baixa participação feminina nos espaços de poder está ligada ao limitado acesso das mulheres à esfera pública, à cultura da divisão sexual do trabalho, ao não compartilhamento de tarefas domésticas e familiares e ao preconceito relacionado à gênero, homens versus mulheres. (LARA, 2011, p. 60)

Atualmente, após lutas e conquistas, ainda observamos mulheres em cargos iguais aos dos homens, porém com salários menores. Vê-se também na área da política, poucas mulheres eleitas, poucas mulheres com poder de decisão.

Conclui-se que ainda a jornada será longa, em busca da efetivação dos direitos alcançados, pois de nada vale a letra da lei morta. É preciso que o direito atribuído, seja levado a efeito, para então ter-se um direito realmente usufruído.

### **3 DESENVOLVIMENTO**

#### **3.1 A INSERÇÃO DE MULHERES NO QUADRO POLICIAL DO ESTADO DO PARANÁ**

Com base nos princípios da hierarquia e disciplina, a Polícia Militar do Paraná foi criada em 10 de Agosto de 1854, como Companhia da Força Policial, pelo presidente da nova Província, Zacarias de Góes e Vasconcelos, que nomeou o Capitão de 1ª Linha do Exército Imperial, Joaquim José Moreira Mendonça, para organizar a Corporação, composta por 67 homens.

A PMPR participou de diversos eventos importantes na história do Brasil, dentre eles: Guerra do Paraguai, Revolução Federalista, Guerra do Contestado, Revolta de 1924, Revolta de 1930, Revolução de 1932, em todos estes atuando como força auxiliar do exército brasileiro.

Com o fim do Estado Novo foi dado um novo direcionamento de emprego para a Polícia Militar. A Corporação até então demasiado voltada para a proteção do Estado, passou a ser prioritariamente orientada para a segurança do cidadão. Foram diversificadas suas atividades e criados novos serviços especializados; progressivamente, desenvolvendo a configuração que possui nos dias atuais.

A Polícia Militar do Paraná hoje está presente em todos os Municípios do Estado.

Conta atualmente com 28 Batalhões, 8 Companhias Independentes, e ainda os batalhões especializados: Regimento de Polícia Montada (Cavalaria); Batalhão de Polícia de Trânsito (urbano); Batalhão de Polícia Rodoviária (rodovias estaduais), Batalhão de Polícia Ambiental, Batalhão de Polícia de Guarda (guardas de penitenciárias), Batalhão da Patrulha Escolar Comunitária, Batalhão de Operações Especiais, Grupamento Aeropolicial-resgate aéreo, Batalhão de Eventos.

No Estado do Paraná, o Corpo de Bombeiros também está inserido na Polícia Militar, contando em seus quadros com homens e mulheres.

Sobre o início das atividades policiais militares desenvolvidas por mulheres Moreira (2016) resume que:

Na década de 1970, a PMPR permitiu a entrada de mulheres como policiais em seu efetivo. A PMPR foi a segunda corporação policial a realizar esse feito no país, e a única em um momento *sui generis*: em plena ditadura militar e por iniciativa da própria instituição. O processo de entrada de mulheres nas polícias estaduais brasileiras – preventivas/repressivas – aconteceu em três momentos distintos: na década de 1950 em São Paulo e uma tentativa frustrada na Bahia; na década de 1970 no Paraná e, ao longo das décadas 1980-1990, nas demais unidades federativas. (MOREIRA, 2016, p. 44)

Mais de cem anos após sua instituição, a Polícia Militar do Paraná, por meio de processo seletivo, convocou as primeiras mulheres a fazerem parte das suas fileiras.

Moreira (2016) comenta:

Classificadas e descritas pelo chamado Termo de Inclusão, para o chamamento individual (“nome de guerra”) das policiais foi usado o primeiro nome. A nomeação individual no militarismo tem por base o nome da família, o sobrenome, tal qual uma nobreza feudal – o sobrenome dos guerreiros. No caso das mulheres, a nomeação foi inversa, pois era necessária a distinção e a identificação pelo sexo, pelo corpo, em todas as instâncias. (...) Era preciso saber, mesmo que distante do olhar, que se tratava de uma mulher ou de um homem policial. A opção pelo “nome de guerra”, a partir do sobrenome foi permitida às mulheres somente após ascensão na carreira como oficiais superiores (capitãs), em fins da década de 1980, e à revelia da legislação oficial. (MOREIRA, 2016, p. 108)

Neste primeiro momento, eram admitidas somente as mulheres solteiras, sem filhos. Segundo Moreira (2016) “em relação aos chamados “encargos de família”, a Diretriz nº 076/79 excluiu a possibilidade de “desquitadas, divorciadas, viúvas ou amasiadas” ingressarem na corporação, mesmo sem os referidos encargos.”

Algumas particularidades desta primeira turma de policiais femininas foram captadas pela pesquisadora Rosemeri Moreira (2016):

Tendo a maior parte dessas mulheres entre 18 e 24 anos de idade, a maioria declarava-se como sendo estudante e a polícia militar seu primeiro empregador (57%). Declaradas como professoras perfaziam 12% do grupo; provenientes de serviços em escritórios 15%, e 16% a somatória de outras profissões (entre elas, telefonistas, contadoras, laboratoristas, etc)

Em síntese, o primeiro grupo de mulheres selecionado para ingressar na PMPR, apresentou-se majoritariamente como sendo: jovem, entre

18 e 24 anos de idade, de família proveniente da zona rural (Paraná e outros Estados), branca, declaradamente solteira e sem ter tido um emprego formal até seu ingresso na polícia militar. (MOREIRA, 2016, p. 99)

Portanto, este foi o perfil das primeiras policiais femininas escolhidas para integrarem a Instituição. Era o “tipo” de mulher que estavam procurando para ser mostrada à sociedade, a face delicada da Polícia Militar, tão desgastada à época.

Moreira (2017) descreve um trecho do hino da polícia feminina de São Paulo, adaptável para as policiais femininas do Paraná também: “... Conduzir ou amparar/ As mulheres e crianças, / Suas vidas orientar/ Com as nossas esperanças! / Missão sublime e divina! / Marchando nesse sentir, / A Polícia Feminina/ A Pátria vai bem servir!”

O novo sempre traz resistência e também desconfiança. Para esta primeira turma de mulheres, em um ambiente secular masculino, as complicações foram desde o início.

Comenta Moreira (2016) que o comando geral da instituição optou pela realização do curso de formação das policiais em separado do restante da tropa. Durante os oito meses de curso, as selecionadas ocuparam três salas do Colégio da Polícia Militar, próximas às crianças e adolescentes.

Observa-se aí, o “encaminhamento” que o Comando decidiu dar ao Curso de Formação. Porém, mais adiante, relata a historiadora, sobre o cronograma e conteúdo das disciplinas a serem aplicadas ao Curso de Formação de Policiais Femininas:

O curso de formação das alunas teve o mesmo programa que o aplicado aos homens, e focava as técnicas policiais militares: TPM I e II (diversos tipos de policiamento, abordagens, uso de algemas, condução de presos); Legislação, Cultura Jurídica, Operação de Defesa Interna e Territorial, armamento e tiro, viaturas, comunicação, defesa pessoal, primeiros socorros, educação física e ordem unida. Ainda duas disciplinas específicas: serviço social e psicologia.

Contraditoriamente, se por um lado a PMPR reforçava o binarismo de gênero através da missão, dos espaços de atuação, do curso em separado, das regras de comportamento específicas às mulheres, por outro impunha ao corpo das mulheres a apreensão de técnicas que

rompiam com a ideia de si que esses sujeitos possuíam. Receio e medo transformados em controle e superação. (MOREIRA, 2016, p. 119)

Durante o Curso, foram-lhe sendo apresentadas as regras a que deveriam submeter-se. O lado disciplinar era controlado pelo Regulamento Disciplinar do Exército.

Algumas particularidades, a corporação tentou adaptar a esse grupo de mulheres pioneiras.

Relata Moreira (2016):

[...]duas possibilidades de portar a bolsa variando a posição do polegar. A bolsa é proposta como solução ao problema do armamento, tal como na PMESP. As pernas entreabertas, ofensivas a uma feminilidade que se pretendia discreta, foram trocadas na posição de descansar: mãos e tronco igual ao masculino, mas as pernas se fecham, ficando a perna esquerda mais à frente, ambas num ângulo de 45 graus. Nas costas, as mãos sobrepostas, protegendo os olhares que poderiam incidir sobre as nádegas. O ato de sentar, seguindo a mesma lógica: pernas juntas e arqueadas, e sobre elas a proteção do quepe e das mãos sobrepostas. (MOREIRA, 2016, p. 155)

Veja a dificuldade de se interpor em uma profissão masculina e machista. O símbolo maior da “bravura” masculina, a arma de fogo, para elas, era obrigatório andar escondida. Deram-lhes uma bolsa, e era ali que deveria ficar guardada a arma de fogo, principal meio de defesa de ataques letais. Até a maneira de sentar foi-lhes apresentado, e se tornado obrigatório. Após o curso de formação, vieram as escalas de serviço, efetivamente.

O serviço policial mesmo, de prender criminosos, de atender ocorrências graves, de início não lhes foi permitido participar desta atribuição dos policiais masculinos. Inicialmente foram distribuídas em locais visíveis. Era necessário mostrar que a “polícia” militar era boazinha, delicada, não só truculência. Relata Moreira (2016): “na biblioteca pública, na estação rododferroviária e na estação central do Correio; atrás de balcões e/ou circulando entre as pessoas, as sargentos prestavam-se ao serviço de informações e ao serviço de se fazerem visíveis.”

Souza (2011), analisando a atividade da policial feminina, expõe:

[...] em outras, o acesso a algumas atividades e unidades é “vetado”, sob o argumento difuso em torno da baixa capacidade feminina de

resistir aos rigores dos treinamentos e pela “tradição”, que reservaria apenas aos homens o “direito” de integrar grupos “combatentes”. (SOUZA, 2011, p. 143)

Araujo (2017) também fala:

A princípio, as mulheres ingressaram na PM para realizar atividades em que o corpo masculino, cuja característica estava mais voltada para a repressão, exibia dificuldades, como o trato com crianças abandonadas ou com mulheres e adolescentes infratores. Ademais, exercendo tais funções, as mulheres “liberariam” os homens para atividades de combate à criminalidade urbana. (ARAUJO, 2017, p. 79)

Souza (2011) explica:

Nesse campo, destaca-se o estudo de Moreira e Wolf (2009) sobre o processo de construção da imagem da policial feminina a partir da análise dos contextos das policiais militares de São Paulo e do Paraná. As autoras mostram como as expectativas de papéis associadas ao feminino foram utilizadas para difundir uma dimensão mais humana e “maternal” dessas corporações, até então apenas compostas por homens. (SOUZA, 2011, p. 143)

Após este início de “aparência”, as policiais femininas foram aos poucos sendo introduzidas nas atividades masculinas. Mas nada foi de forma fácil e simples.

Araujo (2017) citando Soares e Musumeci (2005) demonstra:

A instituição policial não se preparou para receber as mulheres. Muitos batalhões não tinham banheiro, vestiário, equipamento de segurança ou uniformes adaptados ao corpo feminino (situação encontrada ainda hoje). Muitos se negavam a recebê-las porque diziam que não tinham onde colocá-las, nem sabiam o que fazer com elas (ARAUJO, apud SOARES; MUSUMECI, 2017, p. 86).

Moreira (2016) mostra que de forma física, a integração à tropa foi efetivada somente com o fim da 1ª Companhia de Polícia Feminina, em fevereiro de 1994. O uso ostensivo da arma, o abandono da bolsa e a execução de atividades em locais e horários a elas interditados pelas normatizações, foram paulatinamente aceitos.

Em termos legais, a integração ocorreu somente após a extinção do QPM (Quadro Policial Militar) específica às mulheres, no ano de 2000 (PARANÁ, Lei nº 12.975/2000).

Nos termos da Lei 12.975/2000:

A Assembléia Legislativa do Estado do Paraná decretou e eu sanciono a seguinte lei:

**Art. 1º.** Ficam extintos o Quadro de Oficiais Policiais Militares Femininas (QOPM Fem), a Qualificação de Praças Especiais Femininas e a Qualificação de Praças Policiais Militares Femininas (Praças PM Fem). **§ 1º.** As atuais integrantes dos quadros extintos passam a compor o Quadro de Oficiais Policiais Militares (QOPM), a Qualificação de Praças Especiais Policiais Militares (Asp Of PM e Aluno Oficial PM) e Qualificação Policial Militar Geral 1 (QPMG-1) e a Particular QPMP-0, correspondentes com seus Postos ou Graduações, de acordo com a sua antiguidade relativa. **§ 2º.** Considerando a natureza especial da função de Policial Militar e o interesse público, ficam destinadas até 6% (seis por cento) das vagas das inclusões no Quadro de Oficiais Policiais Militares e Qualificações de Praças.

Em 2005, houve alteração nesta Lei, alterando o parágrafo segundo e inserindo o parágrafo terceiro, conforme:

Lei 14804 - 20 de Julho de 2005

Publicado no Diário Oficial nº. 7022 de 20 de Julho de 2005

Súmula: Altera o § 2º e acresce §§ 3º, 4º e 5º ao art. 1º, da Lei nº 12.975, de 17 de novembro de 2000, com a seguinte redação:

A Assembléia Legislativa do Estado do Paraná decretou e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º. Fica alterado o § 2º e acrescentados §§ 3º, 4º e 5º ao art. 1º, da Lei nº 12.975, de 17 de novembro de 2000, com a seguinte redação:

"§ 2º. Considerando a natureza especial da função de Policial Militar e Bombeiro Militar e o interesse público, ficam destinadas até 50% (cinquenta por cento) das vagas das inclusões no Quadro de Oficiais Policiais Militares, Bombeiros Militares e Qualificações de Praças, para pessoas do sexo feminino.

§ 3º. Fica permitido o ingresso de mulheres no Quadro de Oficiais Bombeiros Militares (QOBM), nas Qualificações de Praças Especiais Bombeiros-Militares (Aspirante-a-Oficial BM e Aluno Oficial BM) e de Praças Bombeiros-Militares Geral 2 (QPMG-2), e na Particular QPMP-0.

§ 4º. ...Vetado...

§ 5º....Vetado...".

Portanto, ainda existe limitação, pois, se por um acaso, em um concurso público para policiais militares passarem mais de 50% de mulheres, somente até esse **número entrar** para fazer o respectivo curso.

Souza (2011) analisa:

Um aspecto revelador nesse processo é que, passadas mais de três décadas da primeira experiência de ingresso de mulheres em instituições militares, de modo geral se mantém a insistência dos comandos das diferentes instituições na permanência de cotas que

limitam o acesso das mulheres e que impedem a ampliação do efetivo feminino. (SOUZA, 2011, p. 144)

Essa lei trouxe a inovação de aceitação de mulheres no quadro do Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná. Considerado também uma conquista, sendo que hoje existem oficiais e praças femininas no Corpo de Bombeiros, desempenhando as funções específicas da atividade funcional deles. Porém, também com a limitação dos 50% nos concursos de admissão.

Lara (2007) esclarece que atualmente

O ingresso na Polícia Militar se dá através de concurso público em que o número de vagas destinadas as mulheres é igual ao destinado aos homens, ou seja, 50%, no Estado do Paraná, em conformidade com a Lei estadual nº 14.804/2005. Após a aprovação no concurso público tanto homens quanto mulheres são submetidas ao Exame de Capacidade Física (ECAFI), as mulheres realizam um teste físico diferenciado em relação ao teste masculino em que havendo aprovação o (a) candidato (a) passa para a próxima etapa que compreende ao Exame de Sanidade Física (ESAFI), posterior a esse exame ambos os sexos são submetidos à Avaliação Psicológica e finalmente a Pesquisa Social e Documental. Todas as etapas são eliminatórias. (LARA, 2007, p. 63)

Diante desta nova legislação, mais abrangente para a aceitação da mulher nas fileiras policiais, diariamente pode-se observar mulheres policiais militares em diversas áreas de atuação. Ainda em número pequeno, é verdade, mas continua na conquista diária do seu espaço, por meio de qualificação, desempenho e ascensão na carreira.

Em matéria assinada pela jornalista Marcia Santos, na página da internet da Polícia Militar do Paraná, o título chama a atenção: “Turma de novos técnicos explosivistas da Polícia Militar conta com a primeira policial militar formada na área em todo o Estado”, falando a matéria:

Em 164 anos de história, a Polícia Militar teve sua primeira Comandante- Geral, a coronel Audilene Rosa de Paula Dias Rocha, e agora conta também com a primeira policial militar técnico explosivista, a soldado Leiliane Soares da Silva, que levantou o diploma de conclusão do III Curso Técnico Explosivista – Categoria Oficiais e Praças, durante a solenidade de formatura nesta quinta-feira (27/09). Os militares estaduais formados poderão ser absorvidos ao Esquadrão Antibombas (EAB) ou retornarem às suas unidades de origem para disseminar o conhecimento adquirido para os companheiros de farda. (Site da PMPR)



Fala a matéria sobre esta conquista e também já no início relata sobre outro ineditismo na Polícia Militar do Paraná, em que assumiu o Comando Geral da PMPR, a Coronel Audilene Rosa de Paula Dias Rocha.

A página do Portal G1 Paraná assim relatou, em 11 de abril de 2018: "Pela 1ª vez em 163 anos, mulher assume comando da Polícia Militar do Paraná. Em entrevista à RPC, nesta quarta-feira (11), Audilene Rocha falou sobre corrupção na polícia e **sobre a sensação** de insegurança."

A Coronel Audilene comandou a PMPR até 31 de dezembro de 2018, e nestes quase oito meses que esteve à frente da Corporação, recebeu inúmeras homenagens. Em uma destas, a jornalista Marcia Santos postou na página da Polícia Militar:

"Quando você imagina um oficial comandando a Polícia Militar vê um homem ou uma mulher na farda? Aqui no Paraná é uma mulher, a coronel Audilene Rosa de Paula Dias Rocha, forte, batalhadora, dedicada e competente." Esta foi a introdução que apresentou a Comandante-Geral da PM no evento Mulheres Inspiradores – As 10 de Maringá em 2017, realizado em na cidade Canção, na noite desta quinta-feira (28/06). Uma estatueta da deusa grega Atena foi entregue à oficial, e às outras homenageadas, para representar a sabedoria, a capacidade de estratégia e justiça que levaram elas onde estão hoje.

**Figura 1** – Comandante-Geral da Polícia Militar do Paraná, Audilene Rosa de Paula Dias Rocha, em 2017



Fonte: Página da PMPR.

### **3.2 A ATUAÇÃO DA POLICIAL FEMININA NA CONTEMPORANEIDADE: AVANÇOS E DESAFIOS**

Nesta “era dos direitos”, como escreveu Bobbio (1992), existe um início de um reconhecimento de igualdade de gêneros. Só início, ainda, pois são muitos anos de discriminação, de subjugo masculino, e que a mulher tenta libertar-se.

As legislações estão mais abrangentes, com palavras bonitas, de direitos das mulheres, de igualdade entre homens e mulheres. A legislação internacional possui extensa literatura sobre este tema. Entretanto, ainda se observa diferenciações no trato entre homens e mulheres, quer seja no âmbito doméstico ou laboral.

Bulos (2007) explicita:

Art. 5º, I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.

O constituinte, ao igualar homens e mulheres, acatou uma solicitação há muito reclamada. Expressou em termos constitucionais as longas lutas travadas contra a discriminação do sexo feminino. Ao fazê-lo garantiu muito mais do que a igualdade perante a lei. Assegurou a igualdade em direitos e obrigações. (BULOS, 2007, p. 123)

Como já citado, “no papel” é bonito. Mas a efetivação destes direitos necessita sempre de muita luta e briga. Nada vem fácil.

Porém, para uma briga na justiça, a mulher tem que ter conhecimento dos seus direitos. E que nem sempre são divulgados. Então, vê-se que para a mulher mais isolada dos grandes centros, sem muita instrução, sem muita atenção por parte das autoridades, esta mulher ainda não tem conhecimento de seus direitos e, portanto, não se apossa deles, ficando letra morta de lei.

Sobre a atual legislação para o trabalho policial, existem bastantes diferenças e modernizações, em comparação com a antiga.

O policiamento atual encontra-se em nova fase. A Constituição Federal de 1988, chamada de “Constituição Cidadã, inaugurou e prescreveu um novo tipo de se fazer polícia militar: o policiamento preventivo. Antigamente, a polícia militar, por ser reserva do Exército, e também por causa da ditadura militar, ficava aquartelada. Isto é, só saía do quartel para atender ocorrências, solicitadas por meio do 190.

Manoel (2004) esclarece que “em virtude das diretrizes baixadas pelo governo militar, que reestruturou toda a sua forma gerencial e de atuação, o enfoque das ações policiais deixou de lado a segurança do cidadão e se concentrou nas atividades do Estado”.

O modelo de policiamento utilizado é o da polícia preventiva. Esse encargo ficou para a Polícia Militar. Manoel (2004) relata que:

A Polícia Administrativa é regida pelas normas de Direito Administrativo e incide sobre bens, direitos e atividades, enquanto que a Polícia Judiciária é regida pelas normas de Direito Processual Penal e incide sobre as pessoas. Aquela é preventiva e esta é repressiva. A primeira desenvolve sua atividade procurando evitar a ocorrência, prevenindo; a segunda deve atuar após a eclosão do delito, auxiliando o Poder Judiciário. (MANOEL, 2004, p. 35)

O policiamento preventivo é realizado por meio de rondas policiais com viaturas ou a pé, por meio da “ostensividade”, ou seja, farda militar, viatura militar, giroflex ligado. Onde está presente a polícia militar, muito dificilmente irá ocorrer um crime naquele local. Esta é a ideia: policiais nas ruas, sendo vistos, conversando com a sociedade. É um dos princípios do policiamento comunitário. Polícia de proximidade.

Por este ângulo, vê-se que a imagem do policial truculento, agressor, torturador, tem que sair do imaginário da população. Então, questiona-se: existe a necessidade do policial ter porte avantajado, ser grande e forte para este tipo de policiamento? Estamos falando de polícia junto à comunidade, conversando, tentando achar juntos o problema da criminalidade naquela região. Sendo definitivamente preventiva. Aí vemos que a discriminação existente interna e extra-corporação é totalmente desnecessária. Tanto a mulher como o homem, podem ser utilizados neste policiamento preventivo, neste policiamento comunitário e humanitário. O modelo de polícia tradicional tem muitas falhas, por isso a busca pela polícia comunitária como alternativa.

Marcineiro (2009) apresenta um quadro com as diferenças entre o policiamento tradicional e o policiamento comunitário:

**Quadro 1** – Diferenças básicas da polícia tradicional com a polícia comunitária

4. POLÍCIA TRADICIONAL	5. POLÍCIA COMUNITÁRIA
<p>6. A polícia é uma agência governamental responsável, principalmente, pelo cumprimento da lei;</p> <p>7. Na relação entre a polícia e as demais instituições de serviço público, as prioridades são muitas vezes conflitantes;</p> <p>8. O papel da polícia é preocupar-se com a resolução do crime;</p> <p>9. As prioridades são, por exemplo, roubo a banco, homicídios e todos aqueles envolvendo violência;</p> <p>10. A polícia se ocupa mais com os incidentes;</p> <p>11. O que determina a eficiência da polícia é o tempo de resposta;</p> <p>12. O profissionalismo policial se caracteriza pelas respostas rápidas aos crimes sérios;</p> <p>13. A função do comando é prover os regulamentos e as determinações que devam ser cumpridas pelos policiais;</p> <p>14. As informações mais importantes são aquelas relacionadas a certos crimes em particular;</p> <p>15. O policial trabalha voltado unicamente para a marginalidade de sua área, que representa, no máximo, 2% da população residente ali onde “todos são inimigos, marginais ou paisano folgado, até prova em contrário.”;</p> <p>16. O policial é o do serviço;</p> <p>17. Emprego da força como técnica de resolução de problemas;</p> <p>18. Presta contas somente ao seu superior;</p> <p>19. As patrulhas são distribuídas conforme o pico de ocorrências.</p>	<p>21. A polícia é o público e o público é a polícia: os policiais são aqueles membros da população que são pagos para dar atenção em tempo integral às obrigações dos cidadãos;</p> <p>22. Na relação com as demais instituições de serviço público, a polícia é apenas uma das instituições governamentais responsáveis pela qualidade de vida da comunidade;</p> <p>23. O papel da polícia é dar um enfoque mais amplo visando a resolução de problemas, principalmente, por meio da prevenção;</p> <p>24. A eficácia da polícia é medida pela ausência de crime e de desordem;</p> <p>25. As prioridades são quaisquer problemas que estejam afligindo a comunidade;</p> <p>26. A polícia se ocupa mais com os problemas e as preocupações dos cidadãos;</p> <p>27. O que determina a eficácia da polícia são o apoio e a cooperação do público;</p> <p>28. O profissionalismo policial se caracteriza pelo estreito relacionamento com a comunidade;</p> <p>29. A função do comando é inculcar valores institucionais;</p> <p>30. As informações mais importantes são aquelas relacionadas com as atividades delituosas de indivíduos ou grupos;</p> <p>31. O policial trabalha voltado para os 98% da população de sua área, que são pessoas de bem e trabalhadoras;</p> <p>32. O policial emprega a energia e eficiência, dentro da lei, na solução dos problemas com a marginalidade, que no máximo chega a 2% dos moradores de sua localidade de trabalho;</p> <p>33. Os 98% da comunidade devem ser tratados como cidadãos e clientes da organização policial;</p> <p>34. As patrulhas são distribuídas conforme a necessidade de segurança da comunidade, ou seja, 24 horas por dia;</p> <p>35. O policial é da área.</p>

Fonte: MARCINEIRO, 2009.

Também Skolnik e Baylei (2006) fazem **essa** comparação entre policiamento tradicional e comunitário:

Os policiais tradicionais têm sido bem precisos quando distinguem o policiamento “duro” do “suave”. As táticas do policiamento comunitário são de fato suaves, mesmo que o objetivo de acabar com a criminalidade não o seja. Embora tanto o policiamento comunitário como o tradicional utilizem táticas duras e suaves, a ênfase do policiamento comunitário está direcionada para a solicitação, ajuda,

convite e encorajamento, enquanto o policiamento tradicional é direcionado à advertência, ameaça, força e agressão. O policiamento comunitário é menos direto do que o policiamento tradicional. É um tipo de policiamento que pode ser feito tanto por mulheres como por homens, pelos mais baixos e mais altos, tanto verbal quanto fisicamente, e tanto pelos simpáticos como pelos autoritários. (SKOLNICK e BAYLEY, 2006, p. 97).

A mulher policial tem toda a capacidade de desenvolver esta função, caindo por terra a ideologia de que somente homens desenvolvem trabalho policial com excelência. O policiamento comunitário está mais para um trabalho de apoio à comunidade, de interação entre a polícia e a população local. Ambos os sexos estão neste perfil.

Porém, para a efetivação das funções policiais militares, as mulheres na corporação tiveram e têm ainda, muita resistência por parte dos policiais masculinos. Se for observar em uma Unidade onde constam homens e mulheres em seus quadros, vê-se que a maioria das mulheres encontram-se fazendo serviços administrativos, ou no chamado COPOM (Centro de Operações Policiais Militares) no atendimento ao 190. Portanto, trabalhos mais “femininos”, sem ser a linha de frente no atendimento de ocorrências. Nas chamadas ROTAM (Rondas Táticas Automóveis) então, são mínimas as unidades que dispõem de policiais femininas neste efetivo especializado. No BOPE (Batalhão de Operações Especiais) da PMPR não existe policial feminina integrando este Batalhão.

Araújo (2017) comenta:

As exigências colocadas pela Polícia Militar, como a instabilidade de horários em certas funções, o risco de ferimento e morte, colidem com responsabilidades da vida familiar e da maternidade que são impostas às mulheres, tornando particularmente complexa e difícil a conciliação entre ambas as funções. Tais dificuldades, apesar de não serem exclusivas das mulheres, afetam-nas muito mais, são muitas vezes perversas e restritivas, e influenciam decisivamente as suas estratégias e opções de carreira, como se a escolha de ser uma boa profissional excluísse, obrigatoriamente, a sua possibilidade de participar satisfatoriamente do ambiente familiar (ARAUJO, 2017, p 88).

Nos concursos internos, em que são ofertadas vagas para policiais militares, em nenhum é especificado se é somente para policial masculino ou feminino. Porém, nota-se que em alguns casos, como o do Curso de Operações Especiais e o de Busca e Salvamento, o Teste de Habilidades Específicas é mais difícil para as policiais femininas fazerem. Tanto que não tem nenhuma policial feminina que tenha feito estes cursos na PMPR.

Para os testes físicos de admissão e de curso e concursos internos da PMPR, existem diferenciações para os masculinos e femininos, com base em estudo sobre fisiologia. A Portaria do Comando Geral nº 689/2013 detalha os procedimentos a serem cobradas pela banca avaliadora dos testes físicos. No Anexo A está descrito:

TESTE DE SUFICIÊNCIA FÍSICA (TSF) PARA O INGRESSO NA PMPR POR MEIO DO EAOQS, CFO/PM, CFO/BM E CFSD/PM, CFSD/BM – MASCULINO E FEMININO

1. As provas do TSF para ingresso no CFO/PM, CFO/BM, CFSD/PM e CFSD/BM, serão assim divididas:

1. Masculino 03 (três) testes, sendo: Shuttle Run, tração em barra fixa e a corrida de 2.400 metros;
2. Feminino 03 (três) testes, sendo: Shuttle Run, isometria em barra fixa e a corrida de 2.400 metros.

Esta diferenciação entre tração na barra fixa e isometria em barra fixa é justificada mais adiante:

3.2 Tração na barra fixa

- a. Objetivo: medir a força muscular de membros superiores.
- b. Procedimento: partindo da posição inicial (pegada) na barra, posição pronação, braços estendidos, pés fora do solo, flexionar os braços, ultrapassando o queixo da parte superior da barra, e voltar à posição inicial, ficando com os braços completamente estendidos. Para a contagem serão válidas as trações corretamente executadas, encerrando-se o exercício assim que o candidato largar a barra. Serão consideradas as trações realizadas em que o queixo ultrapasse a altura da barra em ângulo reto e não tenha havido impulso com as pernas, corpo ou qualquer outro auxílio.
- c. Não será computada a primeira tração, caso o candidato a realize com o aproveitamento do impulso feito durante o salto para a empunhadura de tomada à barra, bem como não é permitido o contato das pernas ou do corpo com qualquer objeto.
- d. O avaliado para tomar a posição inicial do exercício poderá sair do solo, ou utilizar-se de apoio para tal.
- e. É permitido ao candidato utilizar-se de luvas, ou de pó de magnésio, ou produto similar, exclusivamente para melhorar a aderência das mãos à barra fixa.
- f. Número de tentativas: 01 (uma).
- g. Número de repetições: conforme tabela.

3.3 Isometria na barra fixa

- a. Objetivo: Medir a força muscular de membros superiores.
- b. Procedimento: A posição inicial do exercício consiste na pegada na barra na posição pronação, braços flexionados, queixo em ângulo reto com o pescoço acima da parte superior da barra. A marcação do tempo se dará com o acionamento do cronômetro no momento em que o

queixo da avaliada estiver acima do nível da barra, concomitante com os pés suspensos, sendo considerado o tempo, enquanto a candidata permanecer desta forma. Quando a candidata abaixar o queixo do nível superior da barra ou utilizar-se de qualquer apoio, o cronômetro será travado e o tempo anotado.

- c. Não é permitido apoiar o queixo sobre a barra.
- d. A avaliada para tomar a posição inicial do exercício poderá sair do solo ou utilizar-se de apoio para tal.
- e. É permitido à candidata utilizar-se de luvas, pó de magnésio, ou produto similar, exclusivamente para melhorar a aderência das mãos à barra fixa.
- f. Número de tentativas: 01 (uma).
- g. Tempo de execução: conforme tabela.

Vê-se, portanto, que o objetivo é o mesmo, a medição de força muscular de membros superiores dos candidatos. Tanto o homem como a mulher devem estar bem preparados fisicamente para ingressar na PM ou para a realização de cursos internos.

A passos lentos, a inserção da mulher na PMPR vem se solidificando, mas sempre com dificuldades. Em uma instituição que tem 164 anos de existência, não iria ser de uma hora para a outra que o pensamento machista dominante iria ceder.

Lara (2007) relata que:

Em cidades de porte menor, o número de mulheres na polícia tende a ser menor em relação aos homens, o que justificaria a desproporção no efetivo. Contudo, em um universo de 19,5 mil policiais em todo Paraná o número de mulheres ainda pode ser considerado pequeno. Tal número pode ser visto não apenas como um preconceito por parte da organização militar, como também pode ser colocado como uma questão de educação onde os preceitos masculinos se sobressaem na subjetividade feminina, de que o trabalho militar é apenas para homens. (LARA, 2007, p. 73)

Realmente, se formos perguntar em uma sala de aula, de alunos de 10 anos de idade, se tem algum que quer ser policial militar, certamente só meninos erguerão a mão, ou muitos meninos e pouquíssimas meninas. Justifica-se pela forma de criação patriarcal em que são criados estes meninos e meninas. Desde pequenos são-lhes dados bonecas para as meninas e carrinhos para os meninos. E pior ainda, os pais amedrontam os filhos, que ficam com medo dos policiais. Aquela famosa frase “se não ficar quieto, o policial vai te pegar.”. Então, desde pequeno cria-se uma aversão à profissão policial.

O que é diferente nos lares onde um dos pais, ou os dois, são policiais. A grandeza da profissão, que muitos consideram como missão, é repassada todos os dias aos filhos. Portanto, muito mais fácil de encontrar policiais filhos e netos de outros policiais, do que pessoas civis, dizendo que têm vocação para a polícia militar.

Lara (2007) conclui, de forma excepcional:

Nesse sentido o trabalho militar, ainda que seja algo que aos poucos vai sendo ocupado por mulheres, representa a grandiosidade e a superação de limites impostos, por se tratar de um trabalho que ao mesmo tempo em que expõe tanto homens como mulheres, é representado pela intensidade com que cada um atua juntamente com sua equipe de trabalho, visando proporcionar uma sociedade pacificada onde prevaleça a justiça. (LARA, 2007, p. 69)

O trabalho do profissional de segurança pública é muito desgastante, tanto para o homem, quanto para a mulher. Pois, na grande maioria das vezes, são chamados para atender situações de crises gravíssimas, tais como homicídio, suicídio, violência doméstica. São situações que o (a) policial deve tentar abster-se de envolvimento emocional, tratando a situação de maneira o mais profissional possível, pois é um momento de muita comoção e estresse que alguém está sofrendo.

#### **4 METODOLOGIA**

A metodologia utilizada foi a qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica sobre o tema, em livros e artigos científicos disponíveis na Internet, e mais pesquisa junto a documentos da Polícia Militar do Paraná (leis e editais públicos), buscando-se as particularidades do policiamento feminino na Polícia Militar do Paraná.

#### **5 CONCLUSÕES**

Observa-se que, inicialmente, para a inclusão de mulheres em instituições militares, a dificuldade de entender seu papel, a dificuldade dos outros policiais aceitarem trabalhar com policiais femininas, foi de extrema dificuldade.

Moreira (2017) expõe um pedaço de uma entrevista publicada na Revista das Américas (1957), concedida por um Oficial masculino da Polícia Militar de São Paulo, por ocasião da inclusão de mulheres na polícia daquele Estado:



- São todas solteiras?

- Por enquanto, sim (...) eu, pessoalmente, acho que acabaremos aceitando, desde que as oficiais não tenham o encargo da prole. Afinal, não queremos condenar estas moças ao celibato... Mas, por ora, seria difícil, porque o Sr. sabe que os maridos, pelo menos os brasileiros, não veriam de bom grado as condições de trabalho das oficiais. (...) A maioria dos homens não se conformaria com essa espécie de trabalho que retém a mulher fora de casa durante longas horas nos mais variados horários, por força, mesmo do sistema de rodízio na distribuição serviço. (REVISTA AMÉRICAS, Vol. IX, n. 8. Agosto/ 1957, p. 26)

Estavam entrando, digamos, “em território inimigo”. Para conquistar seu espaço, não para concorrer, mas para mostrar sua capacidade, foi lento no desenrolar desta nova profissão feminina.

Naquela época, mulheres que trabalhavam fora, exerciam algumas profissões consideradas “femininas”, tais quais professoras, costureira, secretárias.

O Estado de São Paulo foi pioneiro, e posteriormente o Paraná também incluiu mulheres na Polícia Militar. E detalhe, em plena época de ditadura militar. A justificativa para tal foi de que as mulheres iriam trabalhar com parcela diferente da população, como os idosos, as crianças e as mulheres. Mas, a verdadeira mensagem que os dirigentes queriam passar, era de que a polícia militar não era só truculência, muito identificada com o dos militares.

Porém, já na formação ocorreram paradoxos. Pois na formação, as matérias que estudaram, foram as mesmas da formação dos policiais masculinos. Então, se por um lado queriam que elas trabalhassem com a clientela “frágil”, em nada de frágil teve a sua formação militar, com aulas de armamento e tiro e defesa pessoal.

Mais recentemente, as leis que regulam o ingresso de policiais femininas no Estado do Paraná foram atualizadas. Em 2005, a Lei nº 14804 ampliou a oferta de vagas para mulheres nos concursos públicos para policiais militares. Destina até 50% (cinquenta por cento) das vagas para mulheres. Também autorizou o ingresso de mulheres no Corpo de Bombeiros do Paraná, o que até então não existia naquela corporação.

Atualmente, as mulheres policiais militares ainda encontram resistência dos seus pares ou dos seus comandos. Ainda prevalece a ideia de que a mulher

tem encargos familiares (como se os homens não tivessem) e que sua constituição é mais frágil.

Uma instituição sesquicentenária, e que mesmo a penúltima comandante geral ter sido uma mulher, e ter várias oficiais em função de comando, ainda possui pequena quantidade de mulheres em suas fileiras, em comparação ao efetivo masculino. O pensamento machista dominante na grande maioria das instituições, não é diferente nesta corporação militar, que ainda tem muito a progredir.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, T. S. **Mulheres em fardas policiais militares no Rio de Janeiro**. Rev. bras. segur. Pública | São Paulo v. 11, n. 1, 74-96, Fev./Mar. 2017.

BOBBIO, N. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. 27ª ed. Atual. Editora Malheiros: São Paulo, 2011.

BULOS, U. L. **Constituição Federal Anotada**. -7 ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional n. 53/2006. São Paulo: Saraiva, 2007.

LARA, L. F., CAMPOS, E. A. R., STEFANO, S. R., ANDRADE, S. M. **Relações de Gênero Na Polícia Militar: Narrativas De Mulheres Policiais**. HOLOS, Ano 33, Vol. 04, 2007.

MANOEL, E. O. **Policimento Ostensivo, com ênfase no processo motorizado**. – Curitiba: Optagraf, 2004.

MARCINEIRO, N. **Polícia Comunitária: construindo segurança nas comunidades**. – Florianópolis: Insular, 2009.

MOREIRA, R. **Entre o Mito e a Modernidade: a entrada de mulheres na Polícia Militar do Paraná**. – Guarapuava: Editora Unicentro, 2016.

\_\_\_\_\_. **Sobre mulheres e polícias: Polícia feminina no Brasil – a invenção paulista (1955 – 1964)** – Guarapuava: Unicentro, 2017.

SKOLNICK, J. H.; BAYLEY, D. H. – **Nova Polícia: Inovações nas Polícias de Seis Cidades Norte-Americanas**. – tradução de Geraldo Gerson de Souza. – 2. ed. 1. Reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SOUZA, M. S. **Novos espaços do feminino: trabalho, gênero e corporações militares no Brasil**. Sociais e Humanas, Santa Maria, V. 24, N. 02, Jul./Dez. 2011, p. 133-147.

Polícia Militar do Estado do Paraná. Primeira Mulher formada como Técnica Explosivista. Disponível em:

<<http://www.pmpr.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=24954&tit=Turma-de-novos->

tecnicos-explosivistas-da-Policia-Militar-conta-com-a-primeira-policial-militar- formada-na-area-em-todo-o-Estado>, Acesso em: 12 fev. 2019.

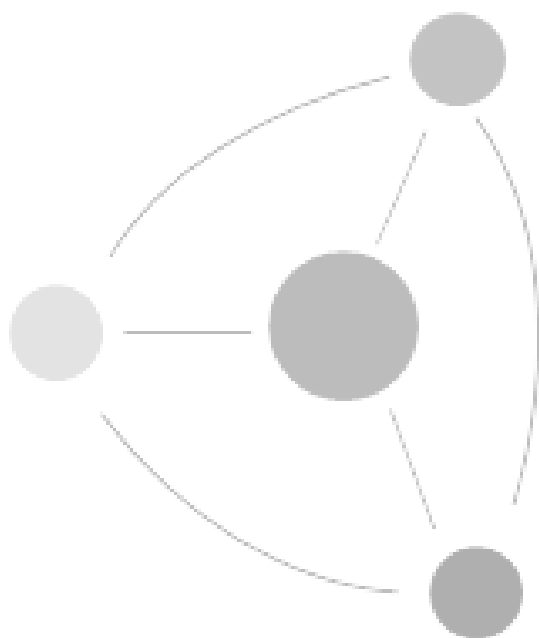
\_\_\_\_\_. Homenagens às mulheres de destaque. Disponível em <http://www.pmpr.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=24570&tit=Comandante-Geral-da-PM-Coronel-Audilene-esta-entre-as-10-de-2017>, Acesso em: 12 fev. 2019.

PORTAL G1. Mulher assume o comando daPM. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/mulher-assume-o-comando-da-pm-do-parana-pela-1-vez-em-163-anos.ghtml>, Acesso em: 12 fev. 2019.



# Ensaio

---





## ENSAIO

# Odontologia da Secretaria de Estado de Polícia Militar: história, fatos e personalidades, um relato do caminho percorrido e onde planejamos chegar

*Dentistry of the Military Police State Department: history, facts, and personalities, an account of how far we have come and where we plan to go*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220021](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220021)

**CAP PM Fernanda Nehme Simão Jorge Riche**

[fernandariche@yahoo.com](mailto:fernandariche@yahoo.com)



## RESUMO

Este artigo tem por objetivo abordar aspectos históricos da Odontologia da Secretaria de Estado de Polícia Militar, valorizando a Instituição e preservando as memórias de um Serviço de Saúde Bucal prestado na Corporação desde 1888. Enquanto metodologia, foram adotados os seguintes procedimentos: análise de documentos nos diversos arquivos da própria SEPM e na Biblioteca Nacional, bem como doze (12) entrevistas com Oficiais dentistas veteranos da SEPM, além de entrevistas com as esposas de dois (02) Oficiais falecidos. Os dados foram compilados, analisados e organizados. Foi possível constatar que a Odontologia da SEPM passou por vários momentos e etapas, até se consolidar como nos dias atuais. O resgate e registro das memórias dos veteranos e outros dados históricos levantados nessa pesquisa fundamentam o exercício da Odontologia pautada em princípios técnicos e éticos. Através do conhecimento e compreensão da realidade cultural e social, torna-se mais tangível o aprimoramento e a valorização da Odontologia da SEPM e da própria Instituição.

**Palavras-chave:** História; Memórias; Odontologia; Saúde Bucal; Valorização.

## ABSTRACT

This article aims to point historical aspects of Dentistry from Military Police State Secretariat, valuing the Institution and preserving the memories of an Oral Health Service provided by the Corporation since 1888. As a methodology, the following procedures were adopted: analysis of documents in the various files from SEPM and at the National Library as well as twelve (12) interviews with veterans SEPM dental Officers, in addition to interviews with the wives of two (2) deceased Officers. The data were compiled, analyzed and organized. It was possible to see that SEPM Dentistry went through several moments and stages, until it consolidated itself as it is today. The rescue and recording of veterans' memories and other historical data raised in this research support the practice of Dentistry based on technical and ethical principles. Through knowledge and understanding of cultural and social reality, the improvement and appreciation of SEPM Dentistry and the Institution itself becomes more tangible.

**Keywords:** History; Memories; Dentistry; Oral Health; Valuation.

## INTRODUÇÃO

O conhecimento e a compreensão da evolução da História do sistema de saúde de modo geral e, em particular, da Odontologia de uma Corporação se mostram como condição básica e inicial para o planejamento estratégico pautado em evidências. Aprimorar um serviço prestado, criar meios para melhorar a saúde do policial militar e dos outros usuários do sistema, tudo isso requer dedicação de todas as esferas envolvidas, além da análise criteriosa dos caminhos percorridos, suas perdas e ganhos.

Muito tem se falado acerca de questões técnico-científicas da Odontologia, da notável agilidade nos tratamentos, bem como do maior conforto nos atendimentos, porém, tratando-se de uma Odontologia Institucional, muitos outros aspectos precisam ser valorizados, a exemplo das necessidades da Família Policial Militar, da importância da capilaridade do atendimento para que todos tenham acesso aos procedimentos e instruções que primam pela saúde bucal e da estruturação física e da equipe, visto a crescente demanda do nosso público alvo composto basicamente por policiais militares da ativa e veteranos, dependentes e pensionistas.



A pesquisa histórica realizada para elaboração desse artigo tem por objetivo abordar aspectos cronológicos, organizacionais, culturais que tangem a Odontologia da Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM) do Rio de Janeiro, situando o leitor no tempo e trazendo, à luz do conhecimento, as particularidades de um Serviço de Saúde Bucal prestado na Corporação há 133 anos.

## **1 METODOLOGIA**

A metodologia utilizada para a realização desse artigo de natureza científica respeita as seguintes fases: (1) estabelecimento das razões/objetivos do estudo; (2) levantamento dos dados, coleta de informações, devidamente documentadas, inclusive com fotos obtidas nos arquivos da Corporação (BP Choque e Academia de Polícia Militar Dom João VI), no Centro Cultural da PMERJ (antigo Museu da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro) e na Biblioteca Nacional; (3) entrevistas/depoimentos com doze Oficiais cirurgiões-dentistas veteranos da SEPM e com as esposas de dois Oficiais já falecidos; (4) análise dos dados; e (5) descrição, organização e redação das informações.

Para o levantamento de dados e/ou informações referentes a: origem, criação e desenvolvimento inicial do serviço de Odontologia da SEPM, no período de 2011 a 2012, foram realizadas análise de documentos, com a devida autorização do Estado Maior Geral da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (EMG), bem como as entrevistas, todas elas apoiadas por um questionário aberto, cujo objetivo era motivar os entrevistados veteranos e também as esposas que foram ouvidas a contarem experiências e impressões sobre o tempo vivido e/ou compartilhado com a Corporação. Tais depoimentos foram filmados, tendo os entrevistados assinado um termo de consentimento para a publicação de suas informações. Por sua vez, no sentido de ampliar a história e o conhecimento acerca das características do serviço de Odontologia da SEPM, em maio de 2021, novas consultas e análises foram feitas nos documentos mais recentes disponíveis.

## **2 HISTÓRIA DA ODONTOLOGIA DA SEPM**

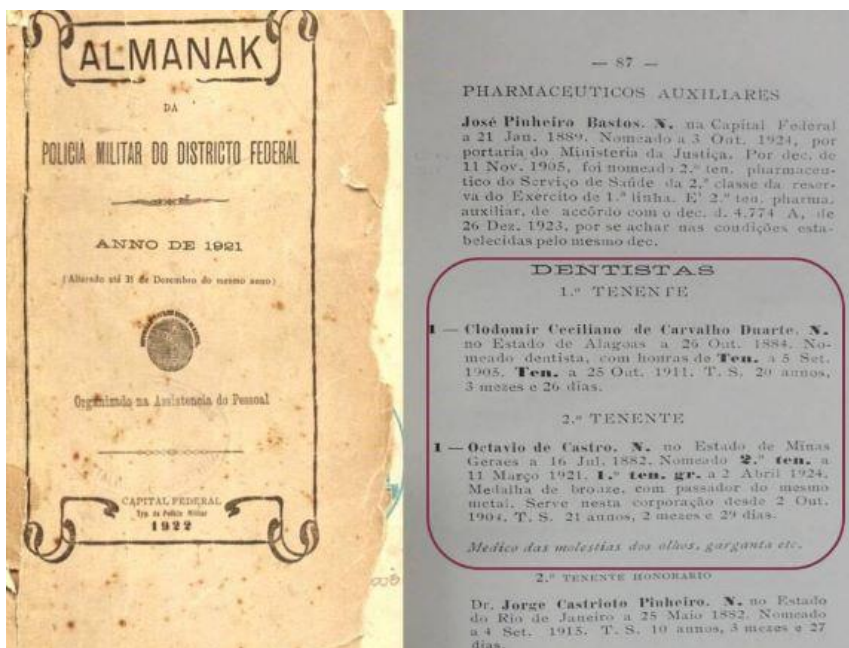
### **2.1 QUANDO TUDO COMEÇOU**

Data de 22 de abril de 1888 o primeiro relato ou menção à Odontologia da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, tendo sido o atendimento iniciado na

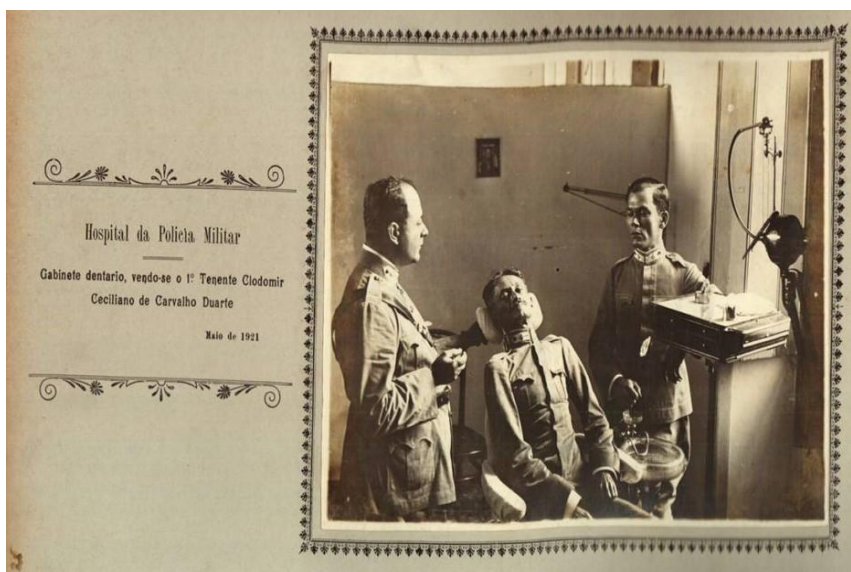
Brigada Policial da antiga Capital Federal pelo Dr. Antônio da Costa Porto, de forma gratuita. O início bastante simples, mas não menos criterioso e importante, propiciou uma primeira experiência no exercício da Odontologia na SEPM e, a partir disso, pôde-se começar a ser vislumbrado o ideal da criação de um serviço organizado como o que temos na atualidade.

O cargo de tenente cirurgião-dentista foi criado cinco anos depois, no dia 10 de fevereiro de 1893, através do Decreto nº 1263-A, formalizando a atuação dos profissionais na Odontologia da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Foi determinado que os cirurgiões-dentistas fossem nomeados e promovidos como Oficiais por decreto, podendo ser dispensados do concurso caso já houvesse prestado serviço gratuito à Brigada por mais de seis meses e, assim, foram nomeados o Dr. Antônio da Costa Porto (agregado), Dr. Clodomir Ceciliano de Carvalho Duarte e Dr. Octavio de Castro (nomeados).

**Figura 1** – Almanak Policial do Distrito Federal, do ano de 1921. Registro dos Oficiais Clodomir Duarte e Octavio de Castro.



**Figura 2** – Atendimento odontológico sendo realizado pelo 1º Ten Ceciliano de Carvalho Duarte, no ano de 1921.



Àquele tempo, era baixo o nível de complexidade dos procedimentos odontológicos realizados, sendo restritos, em sua maioria, às restaurações simples e às extrações dentárias. A prevenção e o tratamento da dor eram o foco principal, tendo havido a mudança desse paradigma muitos anos depois. Essa era a realidade da Odontologia não somente na PMERJ, mas de uma forma geral no nosso Estado e País (RING, 1998).

Muitos depoimentos e inclusive a própria cultura organizacional apontam o Capitão cirurgião- dentista Orlando Chevitarese como um dos Oficiais mais antigos a atuar na Odontologia da PMERJ, tendo sido graduado na Universidade Federal do Rio de Janeiro, onde cursou também o Doutorado em Odontologia. Segundo sua esposa, a senhora Nádia Chevitarese, ele iniciou sua atividade na Polícia Militar do Estado da Guanabara no ano de 1944, tendo permanecido na Corporação até 1960. Após sua passagem para a reserva remunerada, atuou como reconhecido e exímio professor de Odontologia, escritor de livros referência na mesma área e cujo nome foi dado a uma premiação a ser conferida pelo serviço de Odontologia da Aeronáutica, Instituição essa com a qual também sempre contribuiu com conteúdo científico. O Capitão Orlando Chevitarese faleceu no ano de 2003, mas seu legado para a Odontologia da PMERJ e também para a Odontologia do Brasil é de suma importância.

O primeiro concurso a ser realizado para Oficiais do quadro de Saúde da Polícia Militar do então Estado da Guanabara foi no ano de 1963, do qual

participaram quatro dos entrevistados - o Ten Cel Aroldo, o Ten Cel Ronaldo Telles, o Ten Cel Paulo Riff e o Ten Cel Jarbas (que já atuava como soldado da Polícia Militar do Distrito Federal desde o ano de 1948), tendo estes Oficiais sido aprovados nesse concurso público. Em depoimento, o Ten Cel Aroldo menciona que o concurso do ano de 1963 foi realizado para completar 05 (cinco) vagas para cirurgiões-dentistas, todavia, 05 (cinco) vagas adicionais foram abertas, ingressando, então, 10 (dez) militares cirurgiões-dentistas. Dois anos depois, em 1965, o Ten Cel Aroldo foi lotado na Escola de Formação de Oficiais (ESFO), realizando atendimento odontológico aos alunos dessa Unidade, assim como aos alunos do Centro de Formação de Praças (CFAP). “Os cadetes antes da minha chegada perdiam um dia de aula para se deslocarem para o HCPM sem saber se seriam atendidos. Só mesmo se fosse caso de emergência eram atendidos senão, tinham que agendar e muitas vezes retornar um outro dia”, destacou o Ten Cel Aroldo.

Menciona também na entrevista que o Ten Cel Leão e o Ten Cel Paulo Zoen eram os Oficiais mais antigos desse período da história da Odontologia. Nesse momento, foram iniciados trabalhos a respeito da necessidade do aumento do quadro de Oficiais dentistas e já se percebia a importância da criação de Unidades maiores e mais completas para o atendimento odontológico, sendo o Hospital Central (HCPM) o primeiro local a ser pensado como o ideal para tal projeto devido à sua localização bem acessível e por apresentar uma estrutura mais completa do que a maior parte dos outros locais que estavam disponíveis para realizar tratamentos dentários. Reforçou a importância de se valorizar o atendimento inicial nas Unidades Básicas, assim como fez no início da sua carreira militar, quando cadastrou os alunos que eram recebidos no consultório odontológico da ESFO (atual ESPM - Escola Superior de Polícia Militar), procurando sempre atendê-los nos intervalos com a preocupação de não prejudicar a formação dos futuros Oficiais e Praças da Corporação.

Segundo relatou o Ten Cel Ronaldo Telles, “para esse concurso de 1963 se inscreveram aproximadamente 350 candidatos para concorrer às vagas que seriam preenchidas aos poucos.” Ele foi chefe do laboratório de prótese dentária do Hospital da Polícia Militar, atual HCPM durante 10 anos (1965-1975), onde trabalhavam Sargentos do Quadro de protéticos. No ano de 1982 passou a receber a gratificação de Raio X por atuar como endodontista no HCPM (Lei nº1234) e no auge da sua carreira foi “Assessor Técnico de Odontologia da

PMERJ.” Foi chefe da clínica odontológica do HPM, que segundo o próprio contava com a prestação de atendimento dentário por dentistas civis pertencentes ao Estado. Exerceu também a chefia da Policlínica da Polícia Militar de Cascadura, acumulando essa função com o exercício da Odontologia. O Oficial participou juntamente ao Ten Cel Paulo Riff da Comissão Organizadora do V Congresso de Odontologia Militar realizado no Rio de Janeiro, evento esse onde pela primeira vez, a PMERJ se apresentou diante da classe odontológica com um de seus membros uniformizados, no caso o Ten Cel Ronaldo Telles ministrando uma conferência.

De acordo com o relato do Ten Cel Ronaldo Telles, o atendimento aos politraumatizados de face no HPM naquela época (1965) era realizado por dois dentistas civis da UFRJ, o Dr. Paulo Pinho de Medeiros e o Dr. Italo Gandelman. Diante disso, o Ten Cel Paulo Riff (na ocasião, Capitão) e o Maj Durão passaram a fazer estágio no Hospital Estadual Salgado Filho, onde se habilitaram para realizar cirurgias bucomaxilofaciais. Para o Ten Cel Ronaldo Telles “a qualidade do serviço prestado por esses dois Oficiais propiciou a abertura de um espaço no centro cirúrgico para os dentistas, fato esse considerado por nós de extrema importância.”

No ano de 1966, houve novo concurso público para a entrada de dentistas para a Corporação (02 vagas) e através desse foram aprovados o Ten Cel Bernardino e o Ten Cel Gil, que também foram entrevistados. O Ten Cel Bernardino relatou em seu depoimento que seu primeiro local de atuação foi no 4º Batalhão de Polícia Militar (que posteriormente foi adaptado para o extinto LIF, laboratório industrial farmacêutico) e que seu superior à época era o Major Seabra. “Eu entrei para a Corporação logo após a Revolução, então passei muito tempo à disposição do Exército, participava das operações ACISO que ofereciam atendimento médico e odontológico. Nós fazíamos a triagem e toda a parte social”, nas palavras do próprio Ten Cel Bernardino. Na sequência da sua carreira militar, passou por Unidades como o 7º Batalhão de Polícia Militar, Hospital da Polícia Militar de Niterói, onde foi chefe do setor de Odontologia e subdiretor técnico dessa Unidade, encerrando seu tempo na atividade no Palácio Guanabara, assim como outros colegas que eram seus contemporâneos. O Ten Cel Bernardino comentou sobre a grande demanda pelo atendimento odontológico desde a década de 1960 e o fato de que havia poucos Oficiais cirurgiões-dentistas para suprir essa necessidade. As Unidades a que ele se

refere como os primeiros locais de atendimento odontológico eram Alcântara (atual 7º BPM), Barra do Pirai e a Sede da Cavalaria no bairro do Fonseca na cidade de Niterói, onde fica o atual Colégio da Polícia Militar.

Segundo o Ten Cel Jarbas:

Com o passar do tempo, foram inaugurados os ambulatórios no Hospital da Polícia Militar (1968), onde havia também consultórios odontológicos. No HCPM existiam dois consultórios dentários. Um no andar mais alto onde eram atendidos os homens e o outro ficava na área dos ambulatórios e nesse eram atendidas as mulheres e crianças. O meu chefe na época era o Professor Orlando Chevitaese, e eu inclusive tinha sido aluno dele na faculdade.

O atendimento odontológico prestado pelos cirurgiões-dentistas era realizado de forma muito básica, sem grandes suportes e infra-estrutura, sendo, progressivamente, aperfeiçoado, a partir da década dos anos 80. No início, as Unidades que prestavam atendimento odontológico tinham, em sua quase que totalidade, apenas um único equipo odontológico, em que normalmente dois Oficiais cirurgiões-dentistas se revezavam para a realização dos procedimentos dentários.

Novo concurso foi realizado no ano de 1972 e na banca estavam professores da Universidade Federal Fluminense como mencionou, outro entrevistado, o Ten Cel Areas, cirurgião-dentista aprovado para o quadro de Oficiais dentistas da PMERJ juntamente com mais 09 (nove) candidatos. O mesmo disse no seu depoimento que o Comandante da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro na época desse concurso era um Coronel do Exército brasileiro. A primeira Unidade de lotação do Ten Cel Areas foi a Caserna General Castrioto, prestando atendimento odontológico também no Hospital da Polícia Militar de Niterói, Batalhão Florestal, Policlínica da Polícia Militar de Cascadura, Hospital Central da Polícia Militar, dentre outros, inclusive no consultório móvel que se deslocava uma vez por semana para a cidade de Nova Friburgo, no Estado do Rio de Janeiro. As especialidades realizadas na PMERJ eram basicamente Clínica Geral, Cirurgia Bucomaxilofacial, Endodontia, Periodontia e atendimento a casos simples de Prótese dentária. As principais Unidades odontológicas, à época, eram aquelas a que o Oficial se refere e mais a Policlínica da Polícia Militar de Campos, Alcântara (atual 7º BPM), Neves (antigo LIF) e 12º BPM (antigo 5º Batalhão de Polícia Militar). Sobre as importantes mudanças do serviço de Odontologia em seu depoimento o Ten Cel Areas menciona: “o aumento do

quadro, o aumento do número de consultórios, a criação do cargo de Coronel dentista, a criação da Odontoclínica, a criação da Diretoria de Odontologia. Esses foram fatores que levaram a Odontologia da PMERJ a ter uma autonomia de gestão”.

Foram entrevistados também o Cel Pedro Hélder e o Ten Cel Marinho, ambos oriundos do concurso de 1972 para Oficiais dentistas da Corporação. Em seu depoimento, o Ten Cel Marinho disse ter passado por várias Unidades de atendimento odontológico ao longo da sua carreira militar, como, o extinto LIF (antigo 4º BPM), Corpo de policiamento rodoviário (atual BPRV), Unidade odontológica de Nova Friburgo, 12º BPM, onde, na ocasião, o consultório odontológico ficava situado ao lado de um canil sob condições inadequadas de salubridade. Anos depois, o consultório odontológico do 12º BPM foi realocado para um local mais apropriado (ao lado da quadra poliesportiva) e funciona nesse mesmo espaço até os dias atuais. Menciona que, àquela época (anos 70-80), a esterilização dos instrumentais era realizada apenas com água fervente, havia escassez de materiais de consumo, bem como dificuldade de se conseguir manutenção para os equipamentos odontológicos. Nos últimos anos de atividade na carreira militar, o Ten Cel Marinho foi chefe do serviço de Odontologia do HPM-NIT (1991-1996) e chefe da Seção Técnica de Saúde junto à Diretoria Geral de Saúde até o ano de 2001.

O Cel Pedro Hélder relata que a Ala da Cavalaria no Fonseca em Niterói foi o local da sua primeira lotação como Oficial dentista da PMERJ, onde havia apenas um único equipo odontológico e o atendimento era realizado também pelo Cap Cantarino, mais antigo da Unidade. Em seguida, foi transferido para o 12º BPM e passou a atuar com seu contemporâneo à época, o Ten Gustavo Faria. Embora fosse especialista em Endodontia antes mesmo de ser aprovado no concurso para o Quadro de Saúde da PMERJ, o Cel Pedro Hélder realizava basicamente procedimentos de Clínica Geral em função do baixo número de Oficiais dentistas, conforme seu relato: “como nós éramos poucos dentistas, apesar de ser especialista em Endodontia, não tinha quase condição de fazer tratamentos de molares. Os outros tratamentos clínicos, mais simples tomavam quase que o tempo todo.” No 12º BPM ele era o chefe da Unidade Básica de Saúde (UBS), onde também estavam lotados um Oficial médico e um Oficial enfermeiro. Atuou mais adiante no Hospital Central da Polícia Militar (HCPM) e no Hospital da Polícia Militar de Niterói (HPM-NIT), onde foi subchefe do setor de

Odontologia, mais tarde, assumindo o cargo de chefe, na mesma oportunidade em que o diretor do HPM-NIT era o Cel médico Enildo. Sua última lotação na Corporação foi na Diretoria Geral de Saúde, assessorando diretamente o Diretor Geral de Saúde no que dizia respeito às questões relacionadas à Odontologia.

O ano de 1975 foi marcado pela fusão entre as Polícias do Estado do Rio de Janeiro e do Estado da Guanabara. Antes desse fato histórico para a Corporação, os Oficiais dentistas prestavam concursos distintos para o quadro de Oficiais de Saúde de cada Polícia. Depois da fusão, os Almanques da época registram quatro quadros distintos de Oficiais cirurgiões- dentistas dentro da Corporação, tendo sido originários do Distrito Federal, do antigo Estado do Rio de Janeiro, do Estado da Guanabara e do atual Estado do Rio de Janeiro.

Quando perguntado a respeito dos momentos mais marcantes da sua carreira militar o Ten Cel Marinho destacou:

Teve uma guinada muito grande com a fusão dos dois Estados. Teve uma adaptação e o chefe da Odontologia da Polícia do Estado da Guanabara era mais antigo do que o chefe da Odontologia do Estado do Rio de Janeiro, o Ten Cel Leão. A Polícia do Estado do Rio era pequena em relação a do Estado da Guanabara e tinham filosofias diferentes então, essa interação das duas polícias foi de certa forma um pouco problemática, inclusive com uma certa divisão entre os seus componentes.

**Figura 3** – Capa dos Almanques de Oficiais da Polícia Militar dos anos 1970 e 1978





A participação da Odontologia da PMERJ nas ações cívico-sociais (ACISO) ocorreu entre os anos de 1977 e 1980, eventos onde era realizado o atendimento odontológico, dentre outros serviços, como a confecção de documentos para indivíduos de comunidades da cidade do Rio de Janeiro, cumprindo, dessa maneira também, o lema servir e proteger. Essa cultura dos trabalhos extramuros se mantém viva até os dias de hoje, pois sua importância e contribuição são inegáveis. Cabe ressaltar que o sempre almejado bom relacionamento entre a população e a Secretaria de Estado de Polícia Militar tem um impacto extremamente positivo com esse tipo de ação, fortalecendo a parceria, confiança e sensação de segurança.

**Figura 4** – Atendimento odontológico durante operação ACISO no ano de 1980, retirado do arquivo da PMERJ



Novos concursos para ingresso de cirurgiões-dentistas à Corporação foram realizados nos anos de 1980, 1988, 1990, 1994 (com a entrada, neste ano, de mais 20 Oficiais cirurgiões- dentistas), 2001 (com a entrada de 151 Oficiais cirurgiões-dentistas) e 2010 (com a admissão de 75 oficiais). Cabe sublinhar que somente a partir do concurso do ano de 1994 as mulheres puderam concorrer às vagas e que o concurso de 2010 foi o primeiro a abrir vagas por especialidade odontológica. Nos concursos anteriores, as vagas eram para atuar como cirurgiões-dentistas clínicos gerais, mas os profissionais que eram especialistas

poderiam realizar atendimento em sua área de expertise, dependendo do contexto e da sua Unidade de lotação.

## 2.2 AVANÇANDO NO SÉCULO XXI

O ano de 2000 foi um marco para a História não somente da Odontologia da SEPM, mas para todo o serviço de saúde, pois foi concretizado o aumento do Quadro de Oficiais de Saúde e os Oficiais dentistas passaram a ter o direito de cursar o Curso Superior de Polícia (CSP). Além disso, foi criado o posto de Coronel dentista, como mencionado no depoimento do Coronel dentista Pedro Hélder na entrevista realizada com o Oficial. Com essas importantes mudanças, novos horizontes se abriram para a Saúde da SEPM, propiciando um novo patamar para a gestão e para o fluxo dos atendimentos e procedimentos que garantem a melhoria da saúde dos usuários do sistema.

Nesse mesmo ano, houve o projeto social “Liberdade com Cidadania”, no qual Oficiais dentistas da SEPM atuaram no Complexo da Maré, área do 22º BPM, prestando atendimento odontológico à comunidade e reforçando a parceria entre a Polícia e a sociedade. Ressalta-se ainda que nas principais Unidades de atendimento odontológico da SEPM, a exemplo do HCPM e HPM-NIT, era bastante comum no início dos anos 2000 a atuação de estagiários estudantes de Odontologia, o que auxiliava os mesmos no seu aprendizado e favorecia também a prestação do Serviço de Saúde Bucal, devido a um aumento no número de profissionais realizando procedimentos odontológicos, sob supervisão dos Oficiais dentistas.

**Figura 5** – Formatura do EPAO 2002; ingresso na corporação de 151 oficiais dentistas.



Entre os recentes avanços da Odontologia da SEPM estão a criação da Odontoclínica Central da PMERJ - OCPM (11/05/2007) e sua inauguração no dia 21 de dezembro de 2009, conforme publicado no BOLPM número 105 de 8/12/2009, resultando em uma relevante melhoria no atendimento odontológico. Essa importante Unidade de Saúde Bucal foi construída na área do antigo BPTRAN, sendo realizadas várias intervenções físicas para viabilizar o uso desse espaço para o novo fim a que se destina. Na OCPM há 33 consultórios odontológicos, sendo a Unidade que oferece o maior número de especialidades e o local onde está lotada a maior parte dos Oficiais cirurgiões-dentistas.

**Figura 6** – Odontoclínica Central da Polícia Militar (OCPM).



Assim, motivada pela busca da excelência, foi instituída a Diretoria Geral de Odontologia (DGO), criada através da Resolução SESEG N° 428 de 23 de dezembro de 2010, sendo seu regimento interno publicado no BOLPM número 77 de 26 de novembro de 2013. A DGO é subordinada diretamente à Subsecretaria de Gestão Administrativa da SEPM, tem por finalidade elaborar a Política de Saúde Bucal da SEPM, assim como organizar, dirigir e controlar as atividades técnicas e administrativas das 34 Unidades de Saúde Bucal a ela subordinadas e das Unidades Móveis de Saúde Bucal (UMSB). Atualmente, a

DGO coordena 225 cirurgiões-dentistas, sendo 221 militares, que vão do posto de 1º Tenente a Coronel, e 04 civis, segundo dados da própria Diretoria.

O primeiro Oficial dentista a assumir a Diretoria Geral de Odontologia foi o Cel Eduardo (de fevereiro de 2011 à agosto de 2013), tendo, na sequência, ocupado essa Diretoria o Cel Vinícius (de agosto de 2013 à novembro de 2016), o Cel Bruno (de novembro de 2016 a junho de 2018) e, desde de junho de 2018 até os dias atuais, está no comando da Diretoria o Cel Marra. A Diretoria Geral de Odontologia objetiva promover a capacitação dos recursos humanos, a incorporação de novas especialidades odontológicas, a aquisição de equipamentos de última geração que venham a aperfeiçoar o serviço prestado, buscando sempre cumprir os preceitos da eficiência na promoção da saúde. Quando se assume essa Diretoria, assume-se também a responsabilidade por todos os Oficiais e Praças envolvidos nessa grande e importante missão que é a prestação de um serviço odontológico de qualidade, sendo essa prerrogativa inerente ao cargo.

Em 2011, se deu o Primeiro Encontro de Endodontia Militar no Clube Naval da Marinha do Brasil, tendo sido esse evento científico organizado por Oficiais endodontistas das diferentes forças nacionais e estaduais. A construção de conhecimento científico, a troca de experiências e a construção de laços profissionais que perduram até os dias atuais foram um importante legado. Nesse mesmo ano, a Odontologia da SEPM esteve presente pela primeira vez, com um Stand próprio no 20º Congresso Internacional de Odontologia do Rio de Janeiro, marcando sua presença no contexto científico internacional.

Os contribuintes do FUSPOM (Fundo de Saúde da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro) têm acesso ao tratamento dentário em todas as Unidades de Saúde da SEPM que tenham atendimento na área de Odontologia ou em Unidades menores que, muitas vezes, têm lotado apenas cirurgiões-dentistas. A orientação é que os usuários busquem o primeiro atendimento na Unidade mais próxima de sua residência ou lotação, sendo esse um facilitador para o paciente.

As especialidades hoje oferecidas pela Odontologia da SEPM são: Dentística Restauradora, Periodontia, Endodontia, Prótese, Odontopediatria, Estomatologia, Ortodontia, Implantodontia, Cirurgia Bucomaxilofacial, Radiologia, Odontologia Digital e o atendimento de pacientes com necessidades especiais. O Sistema de Saúde Bucal da Secretaria de Estado de Polícia Militar é

bastante abrangente, estando as Unidades de atendimento distribuídas por todo o Estado. O nível de complexidade dos procedimentos realizados em uma determinada Unidade caracteriza a mesma como Primária, Secundária, Terciária, Quaternária e Unidade Móvel (Trailer).

Segundo o protocolo padrão de atendimento odontológico na PMERJ, criado em 2014, as Unidades Primárias (ex. AJG/QG, APM Dom João VI, BOPE) são a porta de entrada ao Sistema de Saúde da SEPM, realizando procedimentos de baixa complexidade, como, por exemplo, as restaurações e as extrações simples. As Unidades Secundárias (ex. 12º BPM, 7ºBPM) já oferecem atendimento em algumas especialidades de média complexidade, tais como Periodontia e tratamentos endodônticos menos complexos. Por sua vez, as Unidades Terciárias (ex. OCPM, HPM-NIT, PPM-CAMP) são responsáveis pelos tratamentos de alta complexidade, como Próteses e Implantes. A Unidade Quaternária é o HCPM, onde são realizados procedimentos que requerem uma estrutura hospitalar como, por exemplo, as cirurgias bucomaxilofaciais. Há uma efetiva comunicação formal entre os Oficiais e civis lotados em todas as Unidades que prestam o atendimento odontológico aos contribuintes do FUSPOM e, sempre que necessário, o paciente pode ser referenciado de uma Unidade de Saúde para outra que seja mais adequada a uma determinada situação.

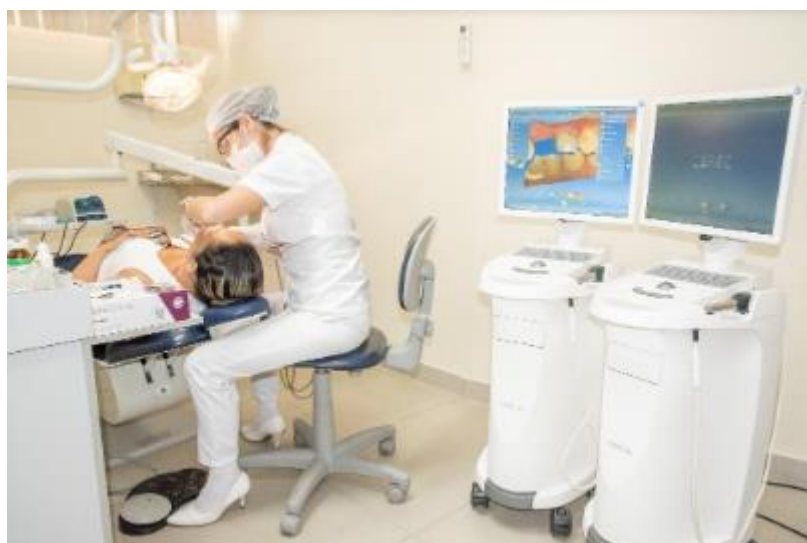
Em outras palavras, o protocolo padrão de atendimento odontológico na PMERJ tem, portanto, o intuito de padronizar a prestação do serviço nas diversas Unidades de Saúde Bucal (USBs), estratificando por níveis de complexidade dos procedimentos odontológicos, distribuindo-os entre as Unidades Primárias (UPSB), Secundárias (USSB), Terciárias (UTSB), Quaternárias (UQSB) de Saúde Bucal, além de orientar a realização dos procedimentos de clínica geral nas Unidades Móveis de Saúde Bucal (UMSB).

A implantação do Modelo de Odontologia Promotora de Saúde Bucal em detrimento do Modelo de Odontologia Curativa se mostra como o ideal nesse novo protocolo de atendimento implantado. Essa mudança de abordagem acarreta maior resolutividade e menor custo, além do evidente benefício para a saúde bucal e global dos usuários. A realização de palestras de orientação sobre saúde oral, instrução de higiene bucal, bem como para a disseminação de informações pertinentes aos pacientes sobre o fluxo de atendimento da Odontologia passou a ser parte da nova rotina.

Para o melhor funcionamento e aplicação do novo protocolo de atendimento, o Diretor Geral de Odontologia (DGO) designou os chefes das Unidades de Saúde Bucal para a elaboração das Normas Gerais de Ação (NGAs), documento esse no qual constam as particularidades de cada USB na prestação do atendimento odontológico, objetivando a efetivação das diretrizes da DGO e garantindo os princípios da Universalidade, Equidade e Integralidade da atenção à saúde. Na fase inicial da implantação do novo modelo de gestão odontológica, a cada quadrimestre, as Unidades de Saúde Bucal desenvolviam relatórios gerenciais de desempenho (conforme consulta feita aos relatórios de 2014, 2015 e 2016) que eram enviados à DGO com a finalidade de apresentar, de forma resumida, as ações desenvolvidas como: o número de pacientes atendidos, modalidade e quantidade de procedimentos realizados, quantitativo de Oficiais dentistas e percentual de faltas dos pacientes agendados. A análise desses relatórios contribuiu para o planejamento, manejo de falhas e cumprimento da Missão, Visão e Valores de cada uma das USBs.

O ano de 2018 teve como marco para a Odontologia da SEPM a aquisição do CEREC, clássica ferramenta da Odontologia Digital, que viabiliza a confecção de restaurações protéticas em uma única sessão, além de dispensar etapas como moldagem e confecção de provisórios que tornavam o processo restaurador mais lento e dispendioso. Tal equipamento está na OCPM, sede da Clínica de Odontologia Digital.

**Figura 7** – Atendimento odontológico com auxílio da tecnologia CEREC.



No ano de 2019, houve a movimentação dos Oficiais antes lotados em suas Unidades de atuação (com exceção dos Oficiais lotados na OCPM) para a DGO, facilitando questões administrativas e estreitando os laços entre essa Diretoria e os Oficiais. A sede da Diretoria Geral de Odontologia está localizada no Centro da cidade do Rio de Janeiro, na área de aquartelamento da Odontoclínica Central da Polícia Militar. Dessa forma, essa proximidade física traz dinamismo para decisões práticas da rotina odontológica, bem como facilita, muitas vezes, a realização dos processos técnicos e administrativos.

Há alguns anos, existe a possibilidade dos Oficiais dentistas da SEPM realizarem o seu aperfeiçoamento técnico-científico, nos cursos de Especialização e Atualização oferecidos pela Marinha, Exército, Aeronáutica e Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro. Esse fato permite o intercâmbio de profissionais, trazendo como resultado o aprimoramento específico e a troca de experiências das mais variadas que resultam, na maior parte das vezes, em um ganho institucional.

Atualmente, os Praças Auxiliares de Saúde Bucal (ASB) do serviço de Odontologia são oriundos do Quadro Auxiliar de Saúde (QAS), da Qualificação Policial Militar Profissional - 6 (QPMP-6), concurso em 1998, do Curso de Especialização e Aperfeiçoamento de Praças à Saúde - CEAPS/2004 e praças QPMP-0 (Qualificação Policial Militar Particular - Combatente) que já apresentavam o certificado de formação de ASB. Como há uma grande defasagem entre o número de dentistas e o número de ASBs, o Regime Adicional de Serviço (RAS) foi implementado na OCPM como alternativa para suprir a necessidade de efetivo especializado.

A Odontologia da SEPM conta com dois projetos voltados ao manejo de casos de traumatismo dento-alveolar. Um deles é o Projeto "Sorriso Azul" que prioriza o atendimento odontológico de pacientes, particularmente, os policiais feridos em serviço que tenham sofrido danos bucais. E o outro Projeto é o "Sorrindo Outra Vez", cujo objetivo é instruir os usuários do sistema acerca da prevenção e importância do rápido e adequado atendimento nos casos de traumatismo dento-alveolar, além de orientar os Oficiais dentistas sobre os protocolos científicos mais atuais para o manejo de problemas decorrentes de trauma.

Em 2020, a pandemia da COVID-19 impôs, por razões baseadas em evidências científicas (MAIA *et al.*, 2020), alterações na dinâmica, número e protocolo dos atendimentos. Houve a necessidade de uma série de ajustes nos processos para que o atendimento odontológico fosse realizado com segurança para o paciente e toda a equipe envolvida, pois independente da situação crítica de saúde pública global, o atendimento odontológico emergencial precisava se manter em funcionamento. De meados de março de 2020 até o mês de julho do mesmo ano, foram realizados apenas procedimentos tidos como emergenciais, classificados como tal em documentos científicos produzidos por Órgãos de Agências reguladoras como Conselho Regional de Odontologia e Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). No mês de agosto de 2020, o atendimento e realização de procedimentos eletivos foram retomados gradualmente, respeitando os preceitos fundamentais e indispensáveis da biossegurança.

Desde o início da pandemia, os Oficiais cirurgiões-dentistas foram também designados para atuar no enfrentamento direto ao SARS COV-2, participando efetivamente da triagem de casos suspeitos, coletas de SWAB de nasofaringe para detecção do vírus nas técnicas de PCR (Polimerase Chain Reaction), bem como no acolhimento aos veteranos e pensionistas no que diz respeito à orientação frente aos primeiros sintomas, como proceder em casos de suspeita da infecção e qual Unidade de Saúde procurar para receber os cuidados necessários e apropriados. Sendo assim, novos horizontes se abriram, houve grande interação entre todas as equipes de Saúde da Corporação, primando sempre pelo bem do próximo. Essa é uma das principais metas que norteia tudo o que se faz rotineiramente e ao longo da carreira militar, todas as melhorias que são almejadas, todo o aprimoramento que se busca como indivíduo e como parte do todo, essa grande Força que é honrada Corporação.

Novos projetos a serem realizados têm norteado o caminho a ser seguido. A exemplo disso está o Projeto de uma nova Odontoclínica em Campo Grande, a ampliação da estrutura física da DGO e também da estrutura de atendimento odontológico na área do 7º Batalhão de Polícia Militar, o Centro Odontológico de Imagem da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (COIPM), o qual está em fase final de obras na Odontoclínica Central da PMERJ e o Centro de Reabilitação e Identificação Odontológica da Polícia Militar (CRIO) que ficará anexo à OCPM.



### 3 CONCLUSÃO

A convicção de que a atuação profissional do Oficial cirurgião-dentista deve ter como objetivo prioritário a realização de um trabalho de alto nível, no mais amplo sentido da expressão, aproxima a Odontologia dos ideais da Corporação. O resgate dessa valiosa memória da História da Odontologia da SEPM, na “voz” dos veteranos entrevistados e com a leitura de antigos registros, bem como a tentativa de trazer os acontecimentos mais recentes por meio da análise de alguns documentos internos permitem pensar e repensar acerca das diretrizes que hoje orientam a conduta, postura e atitudes de todos os envolvidos nos processos, abrangendo desde o Diretor Geral de Odontologia até os Oficiais, civis e Praças mais modernos, na perspectiva de tornar realidade o desejo e necessidade de que as habilidades individuais e coletivas sejam sempre aperfeiçoadas. Assim sendo, torna-se mais tangível a constante busca do aprimoramento e da valorização não somente da Odontologia da Corporação, mas também e de modo especial o enaltecimento da tão primorosa Secretaria de Estado de Polícia Militar.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRIGADA POLICIAL DA CAPITAL FEDERAL. **Almanak**. Rio de Janeiro, 1902.

BRIGADA POLICIAL DA CAPITAL FEDERAL. **Almanak**. Rio de Janeiro, 1912.

CONSELHO REGIONAL DE ODONTOLOGIA DO RIO DE JANEIRO. **Odontologia na PMERJ - Tradição de 132 anos**. Revista do Conselho Regional de Odontologia do Rio de Janeiro. Ano XXXVII, n. 03, p.16-21, julho/agosto, 2020.

FORÇA POLICIAL DO DISTRITO FEDERAL. **Almanak**. Rio de Janeiro, 1911. FORÇA POLICIAL DO DISTRITO FEDERAL. **Almanak**. Rio de Janeiro, 1921.

MAIA, Adriane; REIS, Vanessa; BEZERRA, Adriana; CONDE, Danielle. **Odontologia em tempos de COVID-19: Revisão Integrativa e Proposta de Protocolo para Atendimento nas Unidades de Saúde Bucal da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**. Revista Brasileira de Odontologia, Rio de Janeiro, v.77, 2020.

POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. **Almanaque**. Rio de Janeiro, 1940.

POLÍCIA MILITAR DO DF. **História da Polícia Militar do Distrito Federal**. Desde a época da sua fundação. Período de 1889 a 1919. Rio de Janeiro, v. 2, 1926.

POLÍCIA MILITAR DO DF. **História da Polícia Militar do Distrito Federal**. Desde a época da sua fundação. Período de 1920 a 1930. Rio de Janeiro, v. 3, 1953.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Almanaque de Oficiais**. Rio de Janeiro, 1970.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Almanaque de Oficiais**. Rio de Janeiro, 1974.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Almanaque de Oficiais**. Rio de Janeiro, 2002.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Inauguração da Odontoclínica da Polícia Militar**. BOL PM n. 105 de 08/12/2009.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO/DGO. **Regimento Interno da Diretoria Geral de Odontologia**. BOL PM n. 077 de 26/11/2013.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO/DGO. **Protocolo de Atendimento Odontológico na PMERJ. Implantação de uma Nova Metodologia**, Rio de Janeiro, 2014.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO/DGO. **Normas Gerais de Ação das Unidades Terciárias de Saúde Bucal/UTSBs**. HPM-NIT, Rio de Janeiro, 2015.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO/DGO. **Relatório Gerencial da Unidade de Saúde Bucal de Niterói**. HPM-NIT, Rio de Janeiro, 2014, 2015 e 2016.

NEHME, Fernanda. **Sorrindo Outra Vez. Diretrizes para Manejo e Suporte para os Casos de Traumatismo Dento-alveolar na Odontologia da PMERJ**, Rio de Janeiro, 2020.

RING, Malvin E. **História da Odontologia**. Editora Manole LTDA, São Paulo, 1998.



## ENSAIO

# O alvorecer e declínio de um programa de Segurança Pública: Unidades de Polícia Pacificadora

## *The Dawn and Decline of a Public Safety Program: Pacifying Police Units*

DOI: [doi.org/10.5935/2178-4590.20220022](https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220022)

**SGT PM Ivan Carvalho Ramos Júnior**

[ivanjr155@hotmail.com](mailto:ivanjr155@hotmail.com)



### RESUMO

O Programa de Unidades de Polícia Pacificadora (UPP's) no Rio de Janeiro tinha o propósito de firmar a presença do poder público nas comunidades em que se fortaleceram o crime organizado e a violência, alterando a relação entre elas e policiais, visando à dignificação dos moradores. Diante de sinais de expiração do projeto, este artigo propõe análise de causas e possíveis reversões neste campo social.

**Palavras-chave:** Vitimização policial; morbidade; segurança pública; ferimentos por arma de fogo; saúde ocupacional.

### ABSTRACT

The Pacifying Police Units Program (UPP's) in Rio de Janeiro had the purpose of establishing the presence of the public power in the communities where organized crime and violence were strengthened, changing the relationship between them and the police, aiming at the residents dignification. Faced with signs of project expiration, this article proposes analysis of causes and possible reversals in this social field.

**Keywords:** Public Security in Rio de Janeiro; UPP's; Social field; Community.

## **INTRODUÇÃO**

Marcas das políticas adotadas em determinadas áreas da sociedade brasileira são os avanços e retrocessos, sendo também uma realidade evidenciada no âmbito da segurança pública no Rio de Janeiro. Como uma forma de estancar o fluxo da violência na Região Metropolitana, há uma década implementou-se o projeto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP's) nas favelas/comunidades. Contudo, muito embora esteja alicerçado em um ideário humanitário e multidisciplinar, reunindo possibilidades tangíveis de sucesso, em avaliação preliminar constata-se que, ao longo desse período, na sua execução, o cômputo final aponta para o seu “esfacelamento”, denotando relativo sucateamento.

A ideia das UPP's se inspira, em parte, no modelo de policiamento comunitário norte-americano e canadense. Misse e Carvalho (2016) observam que tal modelo foi resultado de um processo de experimentação iniciado na década de 1950, cujo objetivo envolve a organização da ação policial em áreas específicas da cidade, sensibilizando a comunidade para os problemas relacionados à criminalidade, envolvendo as pessoas cidadãs na prevenção de delitos e na atuação da polícia, gerando assim, um possível aumento no controle sobre as fontes causais dos crimes.

A partir de 1988, com a promulgação da Constituição Federal, o Brasil investe também em iniciativas de implementação do modelo comunitário de policiamento. Emblemático no processo brasileiro de implementação desse projeto, possibilitado pela consolidação dos anseios democráticos assinalados e afirmados na nova Carta Magna, foi o Primeiro Congresso Internacional sobre Policiamento Comunitário, em 1991, que contou com a participação de pesquisadores e comandantes de vários departamentos de polícia norte-americanos e canadenses. (MISSE e CARVALHO, 2016)

Anteriormente, com a progressiva redemocratização do País em meados da década de 80, algumas iniciativas nesse sentido vinham em experimental execução na Região Sudeste. Em São Paulo, durante o governo de Franco Montoro, foram criados os conselhos comunitários de segurança integrados por delegado responsável da Polícia Civil, oficial encarregado da Polícia Militar e lideranças comunitárias. No Rio de Janeiro, no mesmo período, durante o governo de Leonel de Moura Brizola, o ideário constante no projeto de

policiamento comunitário começou a ser introduzido, se estendendo à década seguinte, resultando na publicação do caderno sobre policiamento comunitário, em 1993; na tradução para o português do livro de Trojanowicz, “Policiamento comunitário: como começar”; e na experiência concreta de policiamento no bairro de Copacabana, em parceria com a ONG Viva Rio.

O projeto tinha como objetivos implementar estratégias preventivas, trabalhos informativos e educativos, no sentido de minimizar situações de risco, informar acerca dos limites da atuação policial e reduzir o medo da população. Entretanto, as implementações de medidas de policiamento comunitário não chegaram a implicar alterações mais profundas de um ponto de vista organizacional, ou seja, alterações que ocasionem mudanças nos modos de concepção da missão policial, das estratégias de trabalho, das relações de autoridade, definição do ambiente externo à organização etc. (MISSE; CARVALHO, 2016, p. 6673).

Atualmente, existem em 15, de 26 estados brasileiros, programas voltados para esse fim, ligados às respectivas secretarias de segurança, a saber: Ceará, Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Pernambuco, Paraíba, Santa Catarina, Bahia, Rio Grande do Norte, Sergipe, Paraná, Rio Grande do Sul, Distrito Federal e Pará. (MISSE; CARVALHO, 2016)

Especificamente no contexto fluminense e carioca, tal proposta evoluiu para a constituição das Unidades de Polícia Pacificadora, apresentadas em 2008 como “possível solução do governo estadual para uma possível solução visando à redução da criminalidade violenta do Estado” (GARAU, 2017). Contudo, desde a sua implementação até o presente momento, levando em conta o desgaste e expiração iminente, quais avaliações podem ser feitas desta aposta para o controle político e social da criminalidade?

Talvez, uma questão de fundo importante seja refletir em que medida as relações e interações entre os atores envolvidos neste campo contribuíram, positiva ou negativamente, para o desencadeamento de um processo que culmina com o atual quadro que as UPP’s configuram. Considerando tais premissas, este artigo almeja salientar as concepções que as comunidades, agentes da segurança pública e população em geral alimentam em relação a este projeto, avaliando as causas que acarretam a realidade evidenciada pelo sucateamento e retrocessos, apontando para possíveis reversões dos empecilhos ao prosseguimento do programa.

A fim de avaliar e refletir sobre as relações, interações e concepções mencionadas, este trabalho cercar-se-á do referencial teórico disposto da ideia de campo, desenvolvida por Pierre Bourdieu (1930-2002). Assim sendo, visando à proposta enunciada, o primeiro passo será uma breve apresentação da conceituação elaborada por Bourdieu que sedimentou a discussão proposta; o segundo passo, consistirá na análise dos olhares e relações dos personagens que atuam no campo social representado pelas UPP's, destacando as tensões existentes; e, finalmente, o terceiro passo apontará para possíveis reversões, sinalizando auspiciosamente outra realidade.

## **1 A IDEIA DE CAMPO, CAPITAL SOCIAL E ATORES**

Pierre Bourdieu, sociólogo francês, influenciado pelo pensamento estruturalista, pós-estruturalista, além dos referenciais marxistas, cunhou o conceito de campo, ou seja, a concepção de que as sociedades são constituídas por microcosmos dotados de certa autonomia, com leis e regras específicas, ao mesmo tempo em que influenciados e relacionados a um espaço social mais amplo.

Imageticamente, a referência de um campo literal seria o de uma arena na qual conflitos acontecem. Dentro desse imaginário é que deve ser compreendido o conceito elaborado por Bourdieu. O campo social seria o lugar de luta entre os atores que integram e procuram manter ou atingir determinadas posições. Há, portanto, uma chave de leitura importante da qual não se deve prescindir, que é o conflito, uma vez que as posições almejadas pelos agentes desse campo sempre serão obtidas através da disputa.

Tais disputas são travadas por meio dos capitais culturais e/ou sociais de cada agente, tratando-se de bens simbólicos de troca valorizados de acordo como as peculiaridades de cada campo em particular. A posse desses capitais varia em maior ou menor grau entre os atores, estabelecendo as diferenças entre as posições hierárquicas que ocuparão. Os capitais são possuídos em maior ou menor grau pelos agentes que compõem os campos, diferenças essas responsáveis pelas posições hierárquicas que tais agentes ocupam. Portanto, a pressuposição do conflito ou confronto, mencionada acima, se confirma para a apreensão da leitura bourdiana da sociedade. Para Bourdieu, todo campo "é um campo de forças e um campo de lutas para conservar ou transformar esse campo de lutas" (BOURDIEU, 2004, p.22-23).

Quem seriam os agentes/atores desses campos? Segundo Bourdieu (2004), seriam tanto indivíduos como instituições, que formam os campos como espaços estruturados de relação. Nesse espaço, a estrutura das relações objetivas entre os diferentes agentes determina a ocupação em grau hierárquico, indicando quem assume o papel de influenciador ou influenciado (BOURDIEU, 2004, p.23).

Internamente, as disputas que ocorrem em um campo social são provocadas pelas investidas de controle e legitimação dos bens simbólicos, da detenção do poder do capital social ou cultural. Por essa razão, são estabelecidas distintas posturas assumidas pelos componentes, determinadas pela falange que aquele ator integrará para assumir posição hierárquica destacada.

Ensaando uma síntese, por este artigo não dispor de horizontes mais ampliados para um estudo mais profundo das ideias bourdianas, sendo este um labor para projetos ulteriores que extrapolam o sentido e objetivos almejados nesta reflexão, o conceito de campo social permite a adequada estruturação para uma leitura das relações entre os atores que integram e interagem no projeto político de segurança pública das UPPs. Aplicando esses referenciais, é identificado um campo conflituoso, de relações tensas, em que se busca o controle do espaço ocupado por essas unidades.

A segurança pública é o bem, o capital social disputado neste campo. O Estado é o protagonista, representando o poder público constituído democraticamente, por meio de quem as expectativas de solução para a violência são repousadas. No entanto, a representação desse poder pelos agentes públicos (policiais) é partícipe de relações tensas com as comunidades nas quais este projeto fora implementado. Tensões que, em um primeiro momento, puderam ser contemporizadas, mas reaparecem com vigor entre moradores e outros segmentos, fora das comunidades, que integram o mesmo campo por lidar com o mesmo problema social.

No combate à criminalidade, figura também o poder paralelo, cuja permanência é barganhada com os moradores nas comunidades pela oferta do mesmo bem. A disputa pela posição hierárquica de influência decorre do interesse pela auto-preservação do comando e sobrevivência econômica, sob a promessa de manutenção da ordem e da justiça.



Importante destacar que o capital social aqui tematizado refere-se não apenas à presença de recursos bélicos para o enfrentamento da violência, mas demais aspectos que compõem o bem-estar social, como saúde, educação, lazer, moradia digna, acesso à formação profissional. Aspectos que outro agente neste campo, as ONGs, assim como lideranças comunitárias, reivindicam e estabelecem como mote ontológico.

Assim, reconhecido o campo, agentes e conflitos gerados pelo controle do bem social, seguir-se-á para a próxima etapa deste trabalho, no qual serão analisadas as concepções de alguns dos atores na relação, destacando policiais e moradores nas localidades onde as UPPs foram instaladas. Não se trata de um estudo de caso, mas da interpretação de dados já pesquisados e confirmados em estudos científicos no Brasil e no exterior a respeito da segurança pública no Rio de Janeiro, em termos gerais; e em relação ao Projeto das Unidades de Polícia Pacificadora, em particular.

## **2 ALGUNS OLHARES SOBRE AS UPPs**

Teoricamente, o Projeto das UPPs consolidaria a tão sonhada paz social que o Rio de Janeiro almejava há mais de duas décadas, atentando que esse quadro não fora gerado espontaneamente, mas em decorrência de uma série de fatores dos quais preponderantemente desponta o econômico.

A partir dos anos 1980, período conhecido como a “década perdida”, a situação econômica do Rio de Janeiro passou por um processo de deterioração por uma confluência de fatores. Entre 1989 a 1992, seu produto interno bruto diminuiu 15%. Entre 1991 e 1996 foram destruídos 180 mil empregos industriais no estado. Esse processo de decadência econômica foi intensificado pela transferência de um grande número de empresas para outros estados e pelo fechamento de fábricas em áreas que se tornavam cada vez mais violentas. (MORAES; MARIANO; FRANCO, 2015, p. 494)

A proposta integrada como várias frentes de ação, não limitada à presença de um agente, mas na parceria entre vários atores dialogando com as comunidades, parecia perfeito dentro da proposta circunscrita que seria, em última análise, a inclusão de uma considerável parcela da população nos acessos aos bens comuns garantidos a todo cidadão. Contudo, desde a implantação da primeira unidade, no Morro Santa Marta, Botafogo, em 2008, até o presente momento, cuja presença se estende aproximadamente por 38 comunidades,

com um efetivo de pouco mais de 9.500 policiais militares, algumas tensões se mantiveram, e o espectro da violência permanece como ameaça.

Segundo Patrick Ashcroft (2014), as relações calcadas nos estigmas, preconceitos e rejeições são problemas instalados e intrínsecos na história entre policiais e as comunidades, persistentes mesmo com a implementação do Programa.

O grande problema do programa é que ele, essencialmente, lança um véu de policiamento sobre áreas em que existem tensões profundamente enraizadas com a instituição policial. O conceito geral da UPP não é o principal problema aqui; o problema é que ele está sendo construído sobre bases desastrosamente podres. As tensões entre a polícia e as comunidades de favela têm sido cultivadas ao longo do último meio século (e mais). Embora tanto a polícia quanto os moradores tenham vivido, muitas vezes a contragosto, com essa tensão durante os primeiros quatro anos e meio do projeto das UPPs, foi apenas uma questão de tempo para que passasse do limite. É por isso que tem-se presenciado reações tão violentas contra as UPPs recentemente, apesar delas terem um registro melhor na questão de direitos humanos do que outros ramos da Polícia Militar.

Marilha G. R. Garau (2016), ao realizar um estudo específico a respeito da presença e atuação das unidades nas comunidades do Rio de Janeiro, partindo da conceituação de campo descrita acima, relata que a expectativa com a implantação do projeto seria:

A consolidação do projeto cujo alicerce volta-se para uma atuação de cunho social favorecida pela presença das Unidades. Tal atuação tem suas ações pautadas no reconhecimento de que as relações predominantes nas áreas onde as UPPs retomariam controle correspondem a ambientes nos quais grupos armados interferiam no funcionamento de serviços públicos e/ou privados bem como nas relações comerciais e imobiliárias, na oferta ou regulação de esferas e bens culturais e coletivos e, frequentemente, nas relações privadas entre moradores ou mesmo no âmbito das relações interpessoais dos moradores (p. 2140).

Marilha G. R. Garau (2016) atenta para diferentes papéis, partilhando algumas conclusões significativas para o entendimento dos olhares que são buscados nesta etapa do artigo. Ela pode observar que as representações do campo e os discursos policiais atendem a pontos antes negligenciados pelo Estado. No dia-a-dia, diferentemente do que se convencionou até então, o vínculo entre polícia e morador se estabelece pela proximidade, gerando um novo quadro conjuntural.

Assim, a proximidade entre policiais e comunidade significou uma mudança estrutural não apenas no cotidiano daquela comunidade, mas de certa forma, cominou na produção de efeitos práticos na relação dos policiais que ali atuam para com a comunidade. A simples mudança de postura de uma polícia que tinha como praxe “subir o morro, matar meia dúzia e ir embora”, como afirmavam meus interlocutores, que passa a ter contato com o cotidiano da favela e as demandas dos moradores dessa localidade é por si só significativa. Ocorre que, ao mesmo tempo em que se preocupa em dirimir demandas de cunho social encaminhadas, também é mantida a perspectiva de combate à criminalidade nesse mesmo território (p. 2140).

Tal mudança estrutural conforma, neste campo social descrito, no qual o policial representa um novo modelo de segurança pública próximo, atuante e presente no cotidiano da comunidade, a mudança de posição na arena da disputa. Por outro lado, também determina mudanças substanciais de práticas na mutualidade relacional dos dois grupos. Entretanto, analisando os discursos “contrastivos” dos policiais alocados no efetivo designado para tais comunidades, Garau constatou, em seu estudo de caso, a persistência do “imaginário do modelo de polícia bélica” contraposta ao modelo de proximidade proposto pelas UPPs. Segundo Marilha G. R. Garau (2016):

Ora, o paradigma da polícia de proximidade, mais voltada para o diálogo do que para a força ostensiva é frustrado pela iminência de que o armamento pode ter efeito imediatamente oposto ao preterido inicial. Ao invés de aproximar, afasta, impõe medo e mantém a distância. Percebe-se, assim, que a favela ainda é identificada pela polícia como um território passível de intervenções que tenham potencial de manutenção daquilo compreendido como ordem em seus próprios termos. Ao que parece, os agentes e a própria instituição buscam respaldo no controle arbitrário do cotidiano dos indivíduos dessa localidade. Não há na prática diálogo entre os moradores e a polícia. Não são considerados elementos culturais próprios da favela, mas, pelo contrário, tais noções são identificadas e reconhecidas como impeditivas à manutenção da ordem. (p.2141)

Essa constatação revela o entrave para o desenvolvimento deste projeto de política de segurança, baseado nas relações dialogais, marcado pelo respeito à diversidade e peculiaridades dos contextos comunitários. Na prática, o vínculo entre polícia e moradores é alterado. A imagem do agente público reproduz o imaginário militarizado, reposicionando-o como detentor do poder sobre o campo. Ao invés de uma dinâmica horizontalizada, primada pelo diálogo, observa-se outra postura na figura desse agente.

Esta postura implica numa relação verticalizada, onde a favela e o favelado são compreendidos como objeto de intervenções que ignoram a posição de produção e ressignificação de saber por parte dos “dominados”. Sendo assim, a polícia é representada como fonte exclusiva de saber, o que reduz a aproximação a um movimento unilateral e sem qualquer relação de reciprocidade. (p. 1242)

O prejuízo maior que provoca é a ausência de um entendimento, que seria possibilitado pelo reconhecimento da alteridade inerente à comunidade, é a dificuldade em promover ações e um olhar voltado para o policial como parceiro e partícipe. Infelizmente, o que a realidade retrata é uma lógica que norteia as relações entre a polícia e a comunidade, na qual se desqualificam as tradições e a história local, diante de qualquer crítica a ações arbitrárias ou abusivas, e até mesmo de segurança pública adotadas. Persiste o espectro da associação do morador com poder paralelo do tráfico no olhar do policial, estigmatizando-o, a despeito das reivindicações justas e justificáveis por relações não verticalizadas. Assim, a favela é vista como território hostil, inimigo, sob suspeição. Na concepção de Marilha G. R. Garau (2016), essa relação não será alterada enquanto for mantida uma dinâmica verticalizada, desprezando os conhecimentos e saberes locais inicialmente contidos na proposta de pacificação deste projeto de segurança pública. Embora, no plano teórico, leve-se em conta a riqueza da alteridade comunitária, a execução no plano operacional, em função das tensões cotidianas, se perdeu.

Cabe, ainda, destacar outro entrave entre polícia e morador, que parte do cotidiano vivenciado ao longo de uma década de implementação do Programa das UPP's: a resistência provocada pelo poder paralelo (tráfico de drogas), sediado nas comunidades, como outro ator importante neste campo. Desempenhando o papel de opositor na disputa nesta arena, os conflitos com policiais são, literalmente, enfrentamentos bélicos que dificultam a ação policial, que se pautava na intenção e preceito inicial de harmonização do convívio intra comunitário acima de tudo. Dessa forma, frente à necessidade de impor o ordenamento social, reforça-se a percepção da figura policial de uma maneira verticalizada com o meio local, alargando o distanciamento e dificultando a materialização da proposta de proximidade.

Seria possível, diante do exposto, o resgate do ideário das UPPs? Trata-se de um projeto desgastado, corroído em seu propósito, ou passível de ser retomado? Esses dois questionamentos, em atenção à realidade apresentada, alicerçam a terceira e última etapa desta reflexão.

### 3 REVERSÕES POSSÍVEIS

O entendimento deste artigo caminha em linha utópica, insistentemente otimista sobre as possibilidades de reversão no quadro estabelecido, no campo social objeto de análise. Por utopia compreende-se o que MANNHEIM, K. (1958) concebeu:

Um estado de espírito (...) quando se revela desproporcional à realidade dentro da qual ocorre... Desproporcional porque, no pensamento e na prática, se orienta para objetos que existem na situação real... mas só se chamarão de utópicas aquelas orientações que transcendem a realidade e que, ao informar a conduta humana, tendem a destruir, parcial ou totalmente, a ordem de coisas predominante no momento. (p. 267)

Lembrando que sonhar com a paz, fazendo escolhas para que se concretize, é, pois, um labor utópico que tangencia novas realidades construtivas de relações dialogais. Curiosamente, o que o projeto de segurança pública propõe em seu bojo é tornar real esse anseio, inerentemente intrínseco a todo gênero humano, não sendo diferente entre os cidadãos, moradores das comunidades, policiais e estado. Assim sendo, nesta última etapa, serão pontuadas algumas possibilidades que vislumbrem um novo momento, distinto da realidade predominante, que aponta para o retrocesso no campo social estudado.

Conforme apontado acima, o primeiro e imprescindível passo na direção de uma reversão no quadro seria a retomada das relações entre polícia e comunidades em perspectiva horizontal. O ponto de partida consistiria no exercício de auscultar as artérias pulsantes do meio social, por parte do policial, como instituição, acolhendo anseios, saberes e aprendendo com o ethos local. Bem como a perspectiva da comunidade direcionada à percepção da instituição policial não como elemento que deseja se impor com seus referenciais, mas como aquele que propõe conhecer e dialogar, coexistir, e não anular. Auscultação significa ouvir partes determinadas de um organismo vivo, diagnosticando males a partir do contato direto, empático e aberto. Implica o reconhecimento da alteridade, respeitando as limitações e consentindo com a riqueza cultural.

Caberia, neste exercício, o mútuo aprendizado e convivência empática. Afinal, o anseio de paz do Estado corresponde ao anseio de paz dessas comunidades. De que forma? Há uma gama considerável de micro-organizações,

“foucaultianamente” falando (FOUCAULT,2007), microcosmos de poder já estabelecidos nessas localidades, tais como ONG's, associações, segmentos religiosos (igrejas, templos, centros de Umbanda). Essas instâncias integram o cotidiano, dialogam e respondem aos anseios dos moradores. A procura e respeito por tais interlocutores mediariam a inserção e interação da polícia com a comunidade.

Outro aspecto a ser pontuado diz respeito à continuidade das políticas de segurança, a despeito das bandeiras ideológicas erguidas e sustentadas pelo Poder Executivo do Estado. No curso de uma década, no Rio de Janeiro, a população carioca e fluminense assistiu ao florescer, à consolidação e, ao que tudo indica, à expiração de um projeto cujas bases teóricas contemplam uma ação integrada, multidisciplinar e humanizada de gerência da “coisa pública”, incluindo classes e meios sociais historicamente excluídos, as comunidades. Investir em políticas atentas para esta parcela não é dispêndio desnecessário, não é desperdício, mas exercício devido do poder que empodera e transforma.

Arelada à vontade política de continuidade do programa, destaca-se a necessidade de inclusão no orçamento do Estado de percentual razoável de investimento para a manutenção e ampliação do programa. A lesão no andamento, na dinâmica de avanço, provoca a sensação de abandono, quando, não raro, de um projeto intencional de desmonte. O quadro atual de sucateamento programado deveria ser superado pela preservação, modernização e municiamento das unidades. A pedra de toque aqui é: qual o custo? Não é simplesmente suprir belicamente a polícia inserida nessas comunidades, mas atuar em outros flancos, dentro do propósito inicial, garantindo aos moradores de tais localidades acesso à educação, à moradia digna, ao mercado de trabalho, à inclusão digital. O abandono do policial é o reflexo do abandono sofrido pelas comunidades.

Finalmente, um ponto fundamental seria a capacitação específica do agente público, da pessoa do policial, para a concreta e eficaz inserção na comunidade. Iria muito além do treinamento formal sobre abordagens ou táticas de enfrentamento, mas em como conviver empaticamente e em diálogo. Talvez, parte da estratégia preliminar seja a reflexão a partir de referenciais teóricos das ciências sociais e humanas, potencialmente geradoras da consciência crítica, olhar humanizador e atenção aos aspectos conjunturais que se somariam à formação convencional. Conforme analisado anteriormente, existe uma

mentalidade militarizante verticalizada, arraigada no imaginário dos moradores e do policial. Uma formação que considere também alguns primados científicos da área de humanas e sociais contribuiria para quebras de paradigmas estigmatizantes de um lado e de outro deste campo.

#### **4 CONCLUSÃO**

É possível concluir, após o percurso desta reflexão, que o Programa de Segurança das Unidades de Polícia Pacificadora se distancia a passos largos do ideal de uma polícia comunitária, próxima do cidadão, acessível, sem muros impeditivos do diálogo erguidos. O que, outrora, fora uma aposta, frustra expectativas, agoniza e sinaliza o seu fim. Mas é preciso continuar acreditando, creditando ao policial a potencialidade de converter seu olhar para outro, mais humano e humanizador em relação às comunidades e seus moradores.

Por seu turno, o olhar da comunidade deve também sofrer uma metanoia, uma mudança de perspectiva sobre o estado, suas instâncias e representações formais. A concepção de uma sociedade em confronto deve ser substituída por outra, que conviva com a diversidade e se permita enveredar pelo caminho do aprendizado, identificando a polícia como parte integrante, necessária e colaborativa, não como opositora. Na arte desafiadora do convívio, essa realidade poderá ser tangenciada.

É necessário que os papéis sejam repensados, desconstruídos, e soerguida outra realidade na relação entre morador e policial. Por outro lado, o papel do Estado não deverá ser restrito à atuação por intermédio da Secretaria de Segurança. A aproximação e relação horizontalizada, pretendida entre os dois principais atores do campo estudado, não depende apenas da presença de uma unidade de polícia como única representação do governo, mas das demais secretarias que exercem poder propositivo e construtivo nas áreas desassistidas das comunidades, como educação, saúde, urbanismo, cultura.

No momento em que as comunidades encontram somente no poder paralelo um acolhimento de suas necessidades emergenciais, ainda que de forma apenas conjuntural e imediata, e não de forma que solucione as debilidades sociais em sua raiz, torna-se justificável que apenas o defendam e encarem a presença policial, como representante do poder do Estado, como algo apenas ameaçador a quem lhe garante uma sobrevivência um tanto mais digna. E, nesta posição, os indivíduos percebem na figura policial a concretização e

afirmação de contrariedade e opressão, como se o quadro social que os favorece, uma suposta segurança oferecida pelo poder paralelo, devesse ser banida, o que lhes lançaria mais profundamente no abandono. Assim, se não houver, por parte do Estado, uma garantia de infraestrutura mais complexa, voltada a atender aos anseios e necessidades básicas da população em seu cotidiano, falar de política de proximidade seria apenas um discurso vazio, e a não-aceitação da instituição policial permaneceria, em prol do poder paralelo considerado como elemento salvador. Os conflitos seguiriam impedindo uma interação horizontal.

Seria um grande salto para a consolidação da cidadania dessas localidades que a subordinação do atual programa não fosse restrita à área da segurança civil, mas se estendesse às demais, sinalizando para uma política de inclusão e inserção de frentes que visam à dignificação dos sujeitos, à harmonização social e à estruturação adequada do ambiente. Assim, tornar-se-ia possível a concretização de um ideal de justiça e paz sonhado há algum tempo para o Estado do Rio de Janeiro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASHCROFT, Patrick. **A história da Polícia Militar do Rio de Janeiro, parte IV: Unidades de Polícia Pacificadora**. In: <https://riononwatch.org.br/?p=11428>. Acesso em: 12 ago. 2020.

BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico**. São Paulo: UNESP, 2004.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 23ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 2007.

GARAU, Marilha Gabriela Reverendo. **Uma análise das relações da Polícia Militar com os moradores de uma favela ocupada por UPP**. In: Revista Direito e Práxis. Rio de Janeiro, vol. 8, n. 3, 2017, p. 2106-2145.

MANNHEIM, K. **Ideología y utopia**. Madrid: Aguilar, 1958.

MISSE, Daniel Ganem; CARVALHO, Rodrigo Mattos de. **Policiamento comunitário no Rio de Janeiro**, p. 6670-6681. In: [http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/daniel\\_ganem\\_misse.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/daniel_ganem_misse.pdf). Acesso em: 16 ago. 2020.

MORAES, Joysj; MARIANO, Sandra R. H.; FRANCO, Andrea Marinho de Souza. **Unidades de Polícia Pacificadora (UPP's) no Rio de Janeiro: uma história a partir das percepções e reflexões do gestor responsável por sua implementação**. In: Revista Administração Pública. Rio de Janeiro, mar/abr. 2015. p. 493-518.





ISSN 2178-4027



Secretaria de Estado de Polícia Militar  
Diretoria Geral de Ensino e Instrução