

REVISTA
BRASILEIRA
DE

SEGURANÇA PÚBLICA

ISSN versão impressa 1981-1659
ISSN versão eletrônica 2595-0258

Volume 18 Nº 1 Fev/Mar 2024



www.forumseguranca.org.br



REVISTA
BRASILEIRA
DE

SEGURANÇA PÚBLICA

ISSN versão impressa 1981-1659
ISSN versão eletrônica 2595-0258

Volume 18 Nº 1 Fev/Mar 2024



EXPEDIENTE

Esta é uma publicação semestral do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

ISSN (versão impressa): 1981-1659

ISSN (versão eletrônica): 2595-0258

Rev. bras. segur. pública vol. 18 n. 1 São Paulo fev/mar 2024

COMITÊ EDITORIAL

Paula Ferreira Poncioni (Universidade Federal do Rio de Janeiro) - *Editora*

Ludmila Ribeiro (Universidade Federal de Minas Gerais) - *Editora Assistente*

Samira Bueno (Fórum Brasileiro de Segurança Pública)

CONSELHO EDITORIAL

Alexandre Pereira da Rocha, Secretaria de Segurança Pública do DF - Brasília / DF, Brasil

Alan Fernandes, Polícia Militar de São Paulo - São Paulo / SP, Brasil

Cristiane do Socorro Loureiro Lima, Polícia Militar do Pará e Universidade Federal do Pará - Belém / PA, Brasil

Christopher Stone, University of Oxford - Oxford / Inglaterra

Desmond Arias, Baruch College - Nova Iorque / NY, Estados Unidos

Elizabeth R. Leeds, Centro para Estudos Internacionais (MIT) e Washington Office on Latin America (WOLA), Estados Unidos

Fiona Macaulay, University of Bradford - Bradford / West Yorkshire, Reino Unido

Lucia Dammert, University of Santiago / Santiago, Chile

Luiz Henrique Proença Soares, Fundação Seade - São Paulo / São Paulo, Brasil

Manuel Monteiro Guedes Valente, Universidade Autónoma de Lisboa / Lisboa, Portugal

Marcelo Fabián Sain, Universidade de Quilmes e Núcleo de Estudios sobre Gobierno y Seguridad en la Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET) - Buenos Aires / Argentina

Marlene Inês Spaniol, Brigada Militar do Rio Grande do Sul - Porto Alegre / RS, Brasil

Michel Misse, Universidade Federal do Rio de Janeiro - Rio de Janeiro / RJ, Brasil

Renato Sérgio de Lima - Fórum Brasileiro de Segurança Pública e Fundação Getulio Vargas (FGV-EAESP) - São Paulo/SP, Brasil

Samira Bueno - Fórum Brasileiro de Segurança Pública - São Paulo/SP, Brasil

Sérgio Adorno, Universidade de São Paulo - São Paulo / SP, Brasil

ASSISTENTES EDITORIAIS

Caio Sena e Lorraine Moia

REVISÃO DE TEXTOS

Denise Malta de Andrade

CAPA E PRODUÇÃO EDITORIAL

Oficina22

TELEFONE

+55 11 94120-2226

E-MAIL

revista@forumseguranca.org.br

APOIO

Open Society Foundations e Ford Foundation

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Marlene Inês Spaniol – *Presidente*

CONSELHEIROS

Elizabeth Leeds – *Presidente de Honra*

Cássio Thyone A. de Rosa

Denice Santiago

Eduardo Pazinato

Edson Ramos

Marlene Inês Spaniol

Roberto Uchôa

Daniel Cerqueira

Alexandre Pereira da Rocha

Arthur Trindade M. Costa

Paula Ferreira Poncioni

Juliana Lemes da Cruz

CONSELHO FISCAL

Lívio José Lima e Rocha

Patrícia de Oliveira Nogueira

Sandoval Bittencourt

DIRETOR PRESIDENTE

Renato Sérgio de Lima

DIRETORA EXECUTIVA

Samira Bueno

COORDENAÇÃO DE PROJETOS

David Marques

COORDENAÇÃO INSTITUCIONAL

Juliana Martins

SUPERVISÃO DO NÚCLEO DE DADOS

Isabela Sobral

PESQUISADORES SÊNIORES

Aiala Couto

Juliana Brandão

Rodrigo Chagas

Leonardo Carvalho

EQUIPE TÉCNICA

Dennis Pacheco

Amanda Lagreca Cardoso

Talita Nascimento

Marina Bohnenberger

Thaís Carvalho

Isabella Matosinhos

Cauê Martins

SUPERVISÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Débora Lopes

EQUIPE ADMINISTRATIVA

Elaine Rosa

Sueli Bueno

Antônia de Araujo

SUMÁRIO

Apresentação.....	8
<i>Editoras e equipe técnica da RBSP</i>	

ARTIGOS

A abordagem cognitiva para interrogatórios: buscando informações ao invés de confissões.....	14
<i>The cognitive approach to interrogation: looking for information instead of confessions</i>	
<i>Júlia Pagnussat, William Weber Cecconello e Gabriela Cristina Favero</i>	

A gestão integrada da segurança pública no Rio Grande do Sul à luz da Constituição Federal de 1988: um olhar a partir dos planos nacionais e do Programa RS Seguro.....	30
<i>The integrated administration of public security in Rio Grande do Sul according to the 1988 Federal Constitution: a look at the national plans and the RS Seguro Program</i>	
<i>Hendrisy Araujo Duarte e Jaqueline Carvalho Quadrado</i>	

Violência contra mulheres: evidências empíricas em Porto Velho/RO.....	48
<i>Violence against women: empirical evidence in Porto Velho/RO</i>	
<i>Bruno Henrique Lins Andrade e Maria Ivonete Barbosa Tamboril</i>	

Homicídios no Brasil: análise do indivíduo no período 2006-2019.....	72
<i>Homicides in Brazil: individual analysis in period 2006-2019</i>	
<i>Ronivaldo Steingraber</i>	

Projeto reinventando masculinidades em Amambai/MS: a polícia militar construindo uma proposta de ação humanizadora.....	92
<i>Project reinventing masculinities in Amambai/MS: the military police building a proposal for humanizing action</i>	
<i>Adelino Aparecido de Oliveira Schibilski e Tânia Regina Zimmermann</i>	

Políticas públicas inteligentes – uso de sistemas de informação para auxílio no gerenciamento de apenados na prestação de serviços à comunidade.....	116
<i>Smart public policies – use of information systems to support in managing condemned in the provision of services to the community</i>	
<i>Christian Carlos Souza Mendes, Rogério Allon Duenhas e Marcelle Reis Pires</i>	

Polícia Rodoviária Federal: de polícia das estradas a um novo posicionamento institucional.....	132
<i>Federal Highway Police: from road police to a new institutional position</i>	
<i>Carla Campos Avanzi</i>	

A nordestinação da violência no estado do Rio Grande do Norte.....	152
<i>The northeasternization of violence in Rio Grande do Norte/Brazil</i>	
<i>Anna Elisa Alves Marques, Tainá Porto Cotrim e Cláudio Roberto de Jesus</i>	

Chacinas de Belém: participação de grupos milicianos e de extermínio nos homicídios de Belém, Pará, Brasil.....	172
<i>Belém slaughters: participation of militia and extermination groups in the homicides in Belém, Pará, Brazil</i>	
<i>Edson Marcos Leal Soares Ramos, Brenno Moraes Miranda e Luiz Victor Almeida de Araujo</i>	

Promoção da saúde do policial militar: avanços, desafios e tendências em saúde mental 194 <i>Health promotion of the military police: advances, challenges and trends in mental health</i> <i>Francisca Sousa Vale Ferreira da Silva, Tales Antão de Alencar Carvalho, Paulo de Deus Barbosa da Mota e Vanessa Nunes de Sousa Alencar Vasconcelos</i>	194
Percepção dos agentes de segurança pública em fiscalizações do juizado da infância e juventude 214 <i>Perception of public safety agents in inspection of the court for children and youth</i> <i>Enizete Andrade Ferreira Estumano, Ana Natália Barbosa Silva, Fabrício Silva Bassalo, Silvia dos Santos de Almeida e Maély Ferreira Holanda Ramos</i>	214
O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil 230 <i>The man's profile in the context of domestic and family violence against women in the Specialized Women's Care Division – Belém – Pará – Brazil</i> <i>Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo</i>	230
A (in)eficácia da investigação policial: análise da elucidação dos crimes de homicídios dolosos em Belém/PA 246 <i>The (in)effectiveness of the police investigation: analysis of the elucidation of the crimes of intentional homicide in Belém/PA</i> <i>Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa, Cleidson Ronald Botelho de Souza e Renato Hidaka Torres</i>	246
Crítica da economia política da empresa do encarceramento em Santa Catarina 278 <i>Critique of political economy company of imprisonment in Santa Catarina</i> <i>Jackson Silva Leal e Amanda Costamilan</i>	278
Autoritarismo e segurança pública: como a desobediência policial militar desestabiliza a democracia 300 <i>Authoritarianism and public security – how military police disobedience destabilizes democracy</i> <i>Emanuel de Melo Ferreira</i>	300
Conservadorismo e políticas públicas: um estudo sobre a área de segurança pública entre Rousseff e Bolsonaro 320 <i>Conservatism and public policies: a study on the public security domain between Rousseff and Bolsonaro</i> <i>Lillian Lages Lino e Cristiano Parra Duarte</i>	320
Policimento baseado em evidências: uma revisão bibliométrica 344 <i>Evidence-based policing: a bibliometric review</i> <i>Lizandro Lui e Eric Rodrigues de Sales</i>	344
NOTA TÉCNICA	
Políticas públicas inteligentes: sistema de apoio à decisão para o esquadrão antibombas 360 <i>Smart public policy: decision support system for the bomb squad</i> <i>Christian Carlos Souza Mendes, Carlo Nery de Lima Moro, Ison de Oliveira Júnior e Rogério Allon Duenhas</i>	360

APRESENTAÇÃO

Prezados(as) leitores(as), pareceristas, autores(as) e demais interessados(as):

A Revista Brasileira de Segurança Pública (RBSP), editada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), inicia o ano de 2024 com a publicação de sua trigésima quarta edição. Este novo volume compreende um total de 17 artigos e uma nota técnica.

Destaca-se ao longo da edição a análise da violência contra a mulher no norte do Brasil, com foco nas cidades de Porto Velho, Roraima e Belém do Pará. Além disso, apresenta-se textos relacionados as chacinas, com especial atenção à participação de grupos milicianos na cidade de Belém. Ressalta-se, também, uma proposta inovadora implementada em outra região do país, mais precisamente em Amambai (MS), que reflete sobre o tema da violência de gênero, conforme apresentado no estudo que discorre sobre o Projeto 'Reinventando Masculinidades'.

A edição também aborda os desafios na investigação policial, adentrando nos intrincados processos de elucidação de homicídios, interrogatórios e investigações baseadas em evidências. Outro ponto de destaque vinculado à violência, criminalidade e homicídios se dá pela análise da expansão das facções em direção ao Nordeste, especificamente em uma análise que aborda o cenário no estado do Rio Grande do Norte.

Além disso, a publicação traz um estudo sobre mudanças institucionais na Polícia Rodoviária Federal. Ademais, a relação entre democracia, autoritarismo e conservadorismo no contexto da construção da segurança pública no Brasil é explorada por mais de um texto publicado nesta edição.

Dessa forma, a trigésima quarta edição da RBSP oferece uma rica tapeçaria de reflexões e propostas que compõem uma narrativa científica, contribuindo para o entendimento abrangente e aprimoramento das políticas e práticas no cenário da segurança pública brasileira. Rastreando, descrevendo e analisando, os textos da nova edição abordam temas fundamentais para a área, reafirmando o compromisso da Revista com a promoção do conhecimento e da discussão acadêmica neste campo.

Equipe RBSP

FLUXO EDITORIAL E INDEXAÇÃO

A equipe da RBSP, além de propiciar o lançamento da mais recente edição, empenhou-se, no último semestre, em aprimorar a prática cotidiana do fluxo editorial da Revista e o incremento nas indexações em bases de dados, diretórios, catálogos e indexadores.

O fluxo de avaliações científicas é uma temática cada vez mais relevante para os periódicos acadêmicos, devido à natureza voluntária do trabalho de avaliação, ao expressivo volume de submissões enfrentado e à própria disponibilidade de pareceristas qualificados para realizar avaliações em distintas áreas do conhecimento e temáticas especializadas.

Assim, a partir da publicação da última edição, a RBSP aperfeiçoou a forma de inclusão de pareceristas em sua base. Essa mudança decorreu da incompletude de uma parte dos cadastros existentes na Revista e da falta de adequação das titulações dos pareceristas. A partir de outubro de 2023, aqueles interessados em emitir pareceres para a RBSP devem enviar um e-mail contendo informações básicas para o preenchimento do cadastro pela própria equipe da RBSP, que realizará a avaliação do parecerista de acordo com as normas vigentes. Entre informações pertinentes ao cadastro estão: nome completo, instituição associada, mini-bio, link de acesso ao currículo Lattes e ORCID, e temas de interesse para avaliação.

Conforme as normas atualizadas da Revista, para ser parecerista de um artigo da RBSP, é necessário possuir o título de doutor ou estar cursando o doutorado em áreas pertinentes ao escopo da RBSP.

Inicialmente, a base de pareceristas contava com um total de 780 usuários. Após a limpeza da base, excluindo aqueles com dados insuficientes ou titulações inadequadas, e a aceitação de novos pareceristas com o recebimento de novos cadastros, bem como a remoção de usuários duplicados, o número de pareceristas no banco passou a ser de 577.

Apesar de ser um número expressivo, a elaboração dos pareceres demanda esforço e atenção consideráveis. Desse modo, dentro do possível, a RBSP tem se esforçado para diversificar os avaliadores, evitando sobrecarregar ou solicitar repetidamente novos pareceres aos mesmos profissionais. Outra questão relevante é o caráter multidisciplinar da RBSP, sendo necessário diversificar nossa base de pareceristas para a apreciação dos diferentes temas de avaliação.

Apesar das questões apresentadas, aproveitamos este espaço para reiterar o nosso agradecimento aos pareceristas atuais, já que o esforço e empenho dispostos nas avaliações são fundamentais ao trabalho da RBSP. Além disso, convidamos a todos aqueles que atendam aos critérios a submeterem seus nomes ao processo de avaliação via email da RBSP revista@forumseguranca.org.br. Mais informações sobre a alteração do processo podem ser encontradas em Revista Brasileira de Segurança Pública Anuncia Novo Processo de Seleção de Pareceristas.

Aproveitamos este momento para compartilhar os avanços relacionados à indexação da Revista Brasileira de Segurança Pública (RBSP) em diversas bases de dados, catálogos, diretórios e bibliotecas acadêmicas. Atualmente, a RBSP está consolidada em 45 indexadores, sendo a mais recente aprovação referente ao OpenEdition, um relevante indexador que constitui uma infraestrutura digital abrangente para a

comunicação acadêmica nas áreas de humanidades e ciências sociais. Vale destacar que o OpenEdition, como uma infraestrutura nacional de pesquisa, conta com o respaldo do OpenEdition Center, Unidade de Apoio e Pesquisa do Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS, UAR 2504), associada à Universidade Aix-Marseille, à École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS) e à Universidade de Avignon.

A conquista do marco de 45 indexadores foi resultado de oito adições ao longo do ano de 2023. A RBSP permanece em processo de avaliação em dez catálogos, indexadores e bases de dados, com a expectativa de ampliar ainda mais sua presença ao longo do ano de 2024. Este contínuo esforço visa fortalecer a visibilidade e o impacto da Revista no cenário acadêmico, contribuindo para a disseminação eficaz de pesquisas e conhecimentos no campo da segurança pública.

É importante ressaltar que a inclusão da RBSP em diversos indexadores representa um esforço estratégico para disseminar os textos de forma mais abrangente e facilitar a internacionalização da Revista. A presença em tais plataformas permite uma busca mais eficiente por meio de mecanismos específicos de cada indexador, otimizando a acessibilidade e visibilidade dos conteúdos da RBSP para pesquisadores e leitores em âmbito global.

No sentido de consolidar a internacionalização da RBSP compartilhamos, com satisfação, alguns frutos deste nosso empenho. Em Outubro de 2023 a Revista e suas editoras foram cordialmente convidadas para uma parceria com a International Conference on Political Sciences, um evento anual prestigioso dedicado ao escopo da área da Ciência Política. A Proud Pen, uma organizadora de eventos e editora de acesso aberto respeitável, é a anfitriã dessa conferência, cuja primeira edição ocorreu em outubro de 2023.

A parceria entre a revista e o evento implica que a RBSP receberá os artigos submetidos e apresentados na conferência para avaliação quanto à publicação em nosso fluxo editorial. A proposta é diversificar os autores que contribuem para nossa revista e ampliar a interação entre o campo da Segurança Pública e áreas correlatas, como a Ciência Política. Antecipamos com entusiasmo a publicação desses textos de alta qualidade, consolidando nosso compromisso com a excelência na divulgação científica.

Equipe RBSP

NOTA DE RETRATAÇÃO

A Revista Brasileira de Segurança Pública (RBSP), publicação do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, emite a presente Nota de Retratação em razão de plágio identificado em sua 30ª edição.

Informamos a todos os interessados, que no volume 16, número 2, correspondente ao período de fevereiro/março de 2022, a RBSP publicou o artigo intitulado “Direitos Humanos e a Cultura Organizacional das Instituições Policiais”, de autoria de Daniel Gonçalves Conde. Constatamos, após notificação do autor Fábio Gomes de França, responsável pelo texto “Segurança Pública e a Formação Policial Militar: Os Direitos Humanos como Estratégia de Controle Institucional”, que o referido artigo continha trechos copiados diretamente, desprovidos das devidas citações em relação ao texto do qual foram extraídos.

A equipe editorial da RBSP, por meio de análise de plágio conduzida manualmente, realizado tanto pelos assistentes editoriais como pelas Editoras da RBSP, e por meio do software Copyspider, confirmou a existência de plágio em partes significativas do artigo de Daniel Gonçalves Conde em relação ao referido texto de Fábio Gomes de França, publicado na Revista Estudos de Sociologia, v. 17, n. 33, de 2012.

Imediatamente após a comunicação da possibilidade de plágio e a verificação dos trechos copiados, o artigo de Daniel Gonçalves Conde foi removido do site da Revista, sendo informado ao autor do texto plagiado. Adicionalmente, a RBSP entrou em contato com o autor Daniel Gonçalves Conde, informando-o sobre os trechos reproduzidos e a retratação que seria efetuada por parte da Revista na publicação da edição atual.

Desta forma, a equipe da RBSP, reconhecendo a importância dos preceitos éticos no desenvolvimento da pesquisa e da divulgação científica, realiza esta retratação perante o autor do texto plagiado, Fábio Gomes de França, e a comunidade acadêmica.

Cumpramos ressaltar que a submissão 1329, contendo os trechos plagiados, foi remetida à RBSP em 2020 (Data de Recebimento: 12/06/2020) e aprovada no início de 2021 (Data de Aprovação: 06/03/2021) sem passar pelo processo de verificação de plágio acima citado, uma vez que a RBSP ainda não adotava a verificação de plágio por software em seu processo editorial. O procedimento de verificação por software foi implementado pela Revista a partir de Abril de 2021.

Desde outubro de 2023, em decorrência do evento, a RBSP implementou mudanças internas no fluxo editorial, introduzindo alterações significativas desde a última edição. A Revista passou a realizar a checagem de plágio por meio de software de análise tanto no recebimento dos textos submetidos quanto no período anterior à diagramação dos textos aprovados para publicação. Além disso, verificações de plágio estão sendo conduzidas regularmente ao longo do fluxo editorial dos textos da RBSP de modo a evitar que acontecimentos semelhantes ocorram futuramente.

A Equipe Editorial da RBSP lamenta pelo ocorrido e ressalta o compromisso com a produção do conhecimento acadêmico, com seus leitores, autores e pareceristas. Assim, prezamos pela transparência nos processos editoriais realizados e nos disponibilizamos para mais esclarecimentos.

Atenciosamente,
Equipe RBSP

AGRADECIMENTOS

Aproveitamos para agradecer todos os pareceristas que colaboraram conosco desde a realização da última edição regular até o fechamento deste trabalho. A atividade é de grande importância para o trabalho realizado pela Revista Brasileira de Segurança Pública.

Adriano Da Silva Ribeiro
Adrilayne Dos Reis Araújo
Alejandra Pastorini
Alethea Maria Carolina Sales Bernardo
Alexandre Pereira Da Rocha
Aline Virgínia Medeiros Nelson
Almir Oliveira Júnior
Álvaro Robério Souza Sá
Amadeu De Farias Cavalcante Júnior
Ana Carla Oliveira Pinheiro
Andersson Pereira dos Santos
André Silva De Oliveira
André Zanetic
Andréa Bittencourt Pires Chaves
Andréa Mazurok Schactae
Andrija Oliveira Almeida
Anelise Fróes Da Silva
Ariane Gontijo Lopes
Arnaldo Vieira Sousa
Arthur Trindade M. Costa
Benôni Cavalcanti Pereira
Bruna Gisi
Bruno Marques
Caiuá Cardoso Al-Alam
Camila de Macedo Braga
Carolina Moreira Da Costa
César Maurício De Abreu Mello
Clara Gomes Polycarpo
Claudia Da Cruz Gomes
Cláudio Alberto Gabriel Guimarães
Claudio Dantas Monteiro

Cláudio Vilela Rodrigues
Cleber Da Silva Lopes
Cylviane Maria Cavalcante de Brito Pinheiro Freire
Dalva Maria Borges De Lima Dias De Souza
Daniel Alves Boeira
Daniel Araújo Azevedo
Denize Aparecida Rodrigues De Amorim
Desmond Arias
Diogenes Farias Gomes
Dorli João Carlos Marques
Egor Vasco Borges
Elisangela Oliveira Dos Santos
Elson Luiz Brito Da Silva
Emerson Oliveira Nascimento
Emmanuelle Pantoja Silva
Fabrício Rios Nascimento Santos
Fernanda Almeida Gallo
Frederico Castelo Branco Teixeira
Gabriel Antônio Cabeça Patriarca
Gabriela Schneider
Gustavo Meneghetti
Helton Carlos De Lima
Henrique Britto
Henrique Geaquinto Herkenhoff
Humberto Ribeiro Junior
Isis Kelma Figueiredo De Araújo
Izabela Da Silva Jatene
Izaura Rodrigues Nascimento
Jarsen Luis Castro Guimarães
João Fernando Finazzi
João Trajano De Lima Sento-Sé

Jocilene Costa Vanzeler
 Joice De Souza Soares
 Jonas Henrique Oliveira
 Jonathan Cardoso Régis
 José Gracildo Carvalho Júnior
 José Lenho Silva Diógenes
 José Luiz Gonçalves Da Silveira
 José Maria Pereira Da Nóbrega Júnior
 Raimundo Jovanil Pereira Oliveira
 Juliana Thomé Cavalcante Do Rosário
 Júnia Fátima Carmo Guerra
 Leonardo Mazzurana
 Letícia Maria Schabbach
 Lígia Mori Madeira
 Lucas Eduardo Pereira Silva
 Luciano De Lima Gonçalves
 Luciano Santana Pinheiro
 Luiz Antônio Bogo Chies
 Luiz Felipe Zilli
 Luiz Flávio Sapori
 Luiz Maurício Bentim Da Rocha Menezes
 Luiz Paulo Ribeiro
 Luiza Meira Bastos
 Luziana Ramalho Ribeiro
 Manoel Vale De Araujo Junior
 Manuela Trindade Viana
 Marcelo Davi Santos
 Marcelo Mello Valença
 Marcelo Batista Nery
 Márcia Cristina Dos Santos Rêgo
 Marcio Pereira Basilio

Marcio Santos De Santana
 Marco Antonio Jorge
 Maria Riziane Costa Prates
 Mariana Py Muniz
 Mirlir Cunha
 Mônica De Melo Freitas
 Natália Negretti
 Patricia Rodrigues
 Patricia Silveira Da Silva
 Pauline Vielmo Miranda
 Pedro Luiz Ferro
 Pedro Martins
 Pedro Romano
 Rafaelle Lopes Souza
 Raimundo Jovanil Pereira Oliveira
 Renata Gurgel
 Renato Hidaka Torres
 Ricardo Gonçalves Vaz De Oliveira
 Rita De Cássia Souza Tabosa Freitas
 Roberto Magno Reis Netto
 Rodrigo Kraemer
 Rosania Rodrigues de Sousa
 Salete Maria Da Silva
 Sandoval Bittencourt De Oliveira Neto
 Silmara Carneiro e Silva
 Sueli Menelau De Novais
 Tauã Lima Verdun Rangel
 Maria Teresa Pires Costa
 Thiago Drumond Moraes
 Thiciane Pantoja Maia
 Wando Dias Miranda

REVISTA
 BRASILEIRA
 DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

A ABORDAGEM COGNITIVA PARA INTERROGATÓRIOS: BUSCANDO INFORMAÇÕES AO INVÉS DE CONFISSÕES

HENRIQUE BRITTO DE MELO

Instrutor de Criminalística e Técnicas de Entrevista credenciado pela Polícia Federal. Membro da Criminal Investigation Research Network (CIRN - University of South Wales). Secretário da Comissão de Neurocriminologia na Academia Brasileira de Ciências Criminais (ABCCRIM). Mestrando em Perícias Forenses (UPE). Especialista em Ciências Criminais (PUC Minas). Graduado em Investigação Forense e Perícia Criminal (UNESA).

País: Brasil **Estado:** Pernambuco **Cidade:** Recife

Email: henriquebrittodemelo@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-8330-4867>

JÚLIA PAGNUSSAT

Graduanda no curso de Psicologia pela Atitus Educação. Participa no desenvolvimento de pesquisas e produções acadêmicas na área da Psicologia do Testemunho. Auxiliar de pesquisa e ex-bolsista de iniciação científica no Laboratório de Ensino e Pesquisa em Cognição e Justiça (CogJus), vinculado à Atitus Educação.

País: Brasil **Estado:** Rio Grande do Sul **Cidade:** Marau

Email: juliapagnussat@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-5633-6967>

WILLIAM WEBER CECCONELLO

Doutor em Psicologia com ênfase em Cognição Humana pela PUCRS e na University of Portsmouth. É Professor de Psicologia na Atitus e Coordenador do CogJus, focado em conectar pesquisa científica com a prática jurídica. Desenvolve treinamentos em Psicologia do Testemunho para instituições nacionais e internacionais e atua como Psicólogo Jurídico, especializado em memória de vítimas e testemunhas e interrogatório de suspeitos.

País: Brasil **Estado:** Rio Grande do Sul **Cidade:** Passo Fundo

Email: william.cecconello@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-6890-2076>

GABRIELA CRISTINA FAVERO

Psicóloga, graduada em Psicologia pela Atitus Educação. Atua na área clínica como Psicoterapeuta e de Psicologia Jurídica, como Assistente de Perícias na Vida Mental Serviços Médicos e Perícias.

País: Brasil **Estado:** Rio Grande do Sul **Cidade:** Passo Fundo

Email: gabe19favero@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-4655-6536>

Contribuições dos autores:

Henrique Britto de Melo: contribuiu para concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito, revisão crítica. Julia Pagnussat: contribuiu para concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito e revisão crítica. Gabriela Cristina Favero: contribuiu para análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito ou revisão crítica, revisão e aprovação final. William Weber Cecconello: contribuiu para concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito e revisão crítica.

RESUMO

O interrogatório é um procedimento rotineiramente utilizado na investigação policial. Entretanto, há uma lacuna científica sobre técnicas de interrogatório baseadas em evidências utilizadas no Brasil. Esta revisão narrativa reúne bibliografia referente ao uso de técnicas de interrogatório e respectivos resultados práticos

de sua eficácia. Primeiro, analisamos a abordagem acusatória, método que utiliza a indução de estresse no suspeito, com o objetivo de analisar supostos indicadores de mentira e obter uma confissão. Estudos da Psicologia Cognitiva demonstram que esta abordagem reúne informações pouco confiáveis e pode gerar falsas confissões. Como alternativa, propõe-se a abordagem com foco na coleta de informações, que visa uma cooperação com o suspeito e busca incentivá-lo a falar sem a utilização de coerção. Ao final, explicamos como a Psicologia Cognitiva tem auxiliado a tornar as práticas de interrogatórios mais eficazes em outros países, sugerindo possíveis caminhos para o Brasil.

Palavras-chave: Interrogatório policial. Abordagem acusatória. Falsas confissões. Coleta de informações. Rapport.

ABSTRACT

THE COGNITIVE APPROACH TO INTERROGATION: LOOKING FOR INFORMATION INSTEAD OF CONFESSIONS

Suspect interrogation is a routine procedure used in police investigation. However, there is a gap in the scientific literature regarding evidence-based interview techniques in Brazil. This narrative review gathers bibliography regarding the use of interrogation techniques and their efficacy. First, the accusatorial approach is analyzed, which is a method that uses stress induction on the suspect to analyze alleged lie indicators, and to obtain a confession. Studies from cognitive psychology show that the accusatorial approach generates information of low reliability and can also result in false confessions. As an alternative to the accusatorial approach, we propose the information-gathering approach, which focuses on cooperation with the suspects and aims to encourage them to talk without using coercion. At the end, we explain how cognitive psychology helped make interviewing practices more effective in other countries, suggesting possible paths for Brazil.

Keywords: Police interrogation. Accusatorial approach. False confessions. Information-gathering. Rapport.

Data de Recebimento: 16/02/2022 – **Data de Aprovação:** 10/04/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1710

INTRODUÇÃO

O interrogatório é um procedimento no qual o policial busca obter o relato de um suspeito sobre um fato investigado. Entretanto, há duas abordagens que divergem nessa tarefa. Há os interrogatórios de abordagem acusatória¹, em que se utilizam diferentes tipos de coerção psicológica ou até mesmo física em busca de uma confissão, em que também se buscam observar sinais não verbais para supostamente detectar mentiras. Por outro lado, há a abordagem com foco na coleta de informações, na qual são priorizadas estratégias que incentivam o suspeito a prover mais informações verbais, por meio da construção de uma aliança de trabalho (Miller; Redlich; Kelly, 2018). Pesquisadores têm estudado os efeitos de ambas as abordagens de interrogatório a fim de verificar como tornar o procedimento mais eficaz para a investigação policial. Nesse contexto, a Psicologia Cognitiva (vertente da psicologia que estuda os processos cognitivos, como atenção, memória, raciocínio, tomada de decisão e linguagem [Groome; Eysenck, 2016]) tem se mostrado uma abordagem útil para a compreensão da interação entre interrogador e suspeito.

¹ Na esfera processual penal, "acusatório" significa o sistema onde as funções de acusar e de julgar recaem sobre atores diferentes (Pacelli, 2021), sendo visto geralmente como um progresso democrático na justiça penal. No campo de estudo sobre interrogatório e entrevista, "acusatório" compreende as técnicas focadas em extrair uma confissão com uso de coerção física e/ou psicológica, violando os direitos do interrogado/entrevistado. Neste artigo, "acusatório" é usado com esta última conotação.

Este artigo se debruça sobre métodos de interrogatório amplamente estudados e consolidados na literatura estrangeira, mas ainda incipientes na ciência brasileira, a fim de propor uma reflexão sobre os procedimentos a serem utilizados no Brasil. Inicialmente, é discutida a abordagem acusatória a partir do método Reid de interrogatório, para então abordar o interrogatório com foco na coleta de informações, a partir do método PEACE e seus fundamentos cognitivos. Ao final, é apresentado como esses avanços científicos foram utilizados em outros países e como podem ser implementados para melhorar as práticas de segurança pública no Brasil.

MÉTODO

Foi realizada uma revisão narrativa, a partir de artigos científicos de revisão sistemática de pesquisas experimentais; e revisões teóricas e empíricas, a partir das bases de dados: Google Acadêmico e Portal de Periódicos CAPES/MEC. Foram selecionados estudos majoritariamente compreendidos no intervalo de tempo entre os anos 2005 e 2021. Além disso, trabalhos que não são em línguas portuguesa e inglesa foram descartados. Isso se deu por limitações de compreensão linguística dos pesquisadores. O método de revisão narrativa foi escolhido devido ao objetivo de descrever e discutir o desenvolvimento e o “estado da arte” do tema, sob ponto de vista teórico ou contextual, entretanto, tendo como possível viés a interpretação e análise crítica dos autores (Ercole; Melo; Alcoforado, 2014).

ABORDAGEM ACUSATÓRIA A PARTIR DO MÉTODO REID

O método Reid de interrogatório é comumente retratado em séries policiais, sendo performado por investigadores do *Federal Bureau of Investigation* (FBI) e da *Central Intelligence Agency* (CIA), dos Estados Unidos. Ainda que tenha nascido com roupagem acadêmica e como fruto da observação empírica, existem diversas evidências científicas demonstrando de que modo esse método pode tornar investigações ineficazes e até mesmo resultar em falsas confissões (Kassin, 2017). Nesta seção, iniciamos demonstrando os passos do método Reid, e então apresentamos os argumentos que explicam por que a abordagem acusatória deste método representa um obstáculo para uma investigação criminal eficaz.

O método Reid se inicia com uma análise do comportamento do suspeito, conhecida como *Behavioral Analysis Interview* (BAI). O interrogador deve utilizar a BAI para determinar se o suspeito está mentindo ou dizendo a verdade, partindo da premissa de que os indivíduos experienciam ansiedade enquanto estão mentindo (Bond; DePaulo, 2006; Kassin, 2017). A ansiedade, por sua vez, pode ser expressa por meio de sinais corporais, e estes seriam indicadores de que o suspeito está mentindo ou se contradizendo.

Nessa fase, o suspeito pode ser observado enquanto espera para ser interrogado, ou até mesmo pode ser conduzida uma fase de conversa prévia ao interrogatório, sobre tópicos não relacionados à investigação, com o objetivo de eliciar padrões de respostas verbais e não verbais (Kassin, 2017; Vrij, 2016).

Para a BAI utilizada no método Reid, a falha em manter contato visual ou a demora em responder perguntas são, por exemplo, indicativos de mentira (Inbau *et al.*, 2013). A detecção de mentiras através da linguagem corporal se baseia na metáfora de vazamentos como ideia principal. Segundo esse princípio, o suspeito fica nervoso ao mentir, deixando “vazar” comportamentos que evidenciam mentiras (e.g., pausas durante a fala e mudanças na postura que demonstrem essa ansiedade [Kassin, 2017]). Logo, se

o interrogador identifica esses “vazamentos”, é supostamente capaz de avaliar a veracidade da fala do suspeito. Entretanto, a Psicologia Cognitiva já demonstrou que a ansiedade é uma reação fisiológica que pode estar presente tanto em indivíduos culpados quanto em inocentes (Kassin, 2017). Por exemplo, um suspeito inocente pode sentir-se ansioso por crer que não acreditarão no seu depoimento, que será condenado por um crime que não cometeu ou simplesmente por estar diante de uma figura de autoridade (Spierer, 2017).

O método Reid orienta que, após observar tais comportamentos não verbais, o interrogador deve iniciar o procedimento de interrogatório estruturado em nove passos (Spierer, 2017). O primeiro passo consiste na confrontação direta, na qual o interrogador deve afirmar, com convicção, que a culpa do suspeito já foi provada e que tentar negá-la é inútil (Inbau *et al.*, 2013). Essa afirmação deve ser feita com convicção, para que o suspeito tenha a impressão de que o investigador está certo; e assim são observados os sinais de estresse no corpo do suspeito (e.g., mudanças na postura ou no movimento dos olhos [Moscatelli, 2020; Inbau *et al.*, 2013]). No segundo passo, o interrogador deve prover razões e justificativas morais para persuadir o suspeito, visando minimizar as implicações morais como a culpa ou a gravidade do crime, que podem ser impeditivos da confissão (Inbau *et al.*, 2013). Assim, uma postura incisiva é complementada com a conduta de minimizar a gravidade do crime, a fim de que o suspeito confesse com mais facilidade (Scherr; Redlich; Kassin, 2020).

O terceiro passo tem como objetivo desencorajar o suspeito a seguir com negações sobre seu envolvimento no crime. Para isso, o interrogador deve persistir com a justificativa moral (Inbau *et al.*, 2013). O método Reid propõe que suspeitos inocentes tendem a reagir com certa raiva e buscam afirmar vigorosamente a sua inocência, enquanto os suspeitos culpados, teoricamente, negam com menos convicção e reagem de forma mais passiva (Inbau *et al.*, 2013). No quarto passo, o interrogador deve manejar objeções feitas pelo suspeito, mas mantendo o uso de justificativas morais para dissuadir o suspeito a seguir com tais objeções (Inbau *et al.*, 2013). O papel do interrogador é identificar objeções emocionais (e.g., “eu amava ela”), factuais (e.g., “eu não tenho uma arma”) ou morais (e.g., “eu sou um pai de família”), e dissuadir o suspeito a seguir com tais objeções (Inbau *et al.*, 2013). Por exemplo, se após ser acusado de ter cometido um assalto, o suspeito responde que não possui uma arma, o interrogador deve continuar a explorar o tema ignorando a objeção (e.g., “que bom que você mencionou isso, agora entendo que você não planejou o crime e alguém deve ter lhe dado a arma e lhe incentivado a fazer isso”).

O método Reid prevê que o interrogatório pode gerar efeitos de caráter cognitivo e fisiológico no suspeito. No quinto passo, é esperado que o suspeito busque se distanciar do interrogatório, procurando pensar em outras coisas não relacionadas ao fato investigado. O interrogador deve, então, manejar o cansaço do suspeito, buscando aproximação física e utilizando perguntas retóricas (e.g., “o primeiro passo para corrigir um erro é admiti-lo; você não concorda?” [Inbau *et al.*, 2013]). No sexto passo, é esperado que o suspeito culpado se demonstre passivo, que mantenha uma postura reclusa e os olhos direcionados para o chão, por exemplo. Segundo a técnica, o interrogador deve utilizar uma postura de acolhimento, mas que ainda culpabiliza o suspeito, sugerindo possíveis explicações para o crime. Assim, o interrogador observa determinados comportamentos que indicam culpa, como a mudança de postura ou de contato visual, para saber quais das sugestões de culpa têm mais chances de estarem corretas (Inbau *et al.*, 2013; Moscatelli, 2020).

Após observar os sinais corporais, caso estes indiquem que o suspeito está menos resistente, o sétimo passo consiste em oferecer dois possíveis cenários ao ocorrido, apresentando justificativas (e.g., “foi a

primeira vez ou aconteceu várias vezes antes?”). O principal objetivo dessa etapa é tornar o processo de confissão mais fácil para o suspeito. Assim que o suspeito admite ser o responsável pelo crime, o oitavo passo tem como foco coletar uma narrativa detalhada sobre o ocorrido, de forma que esta possa ser mais facilmente aceita do ponto de vista legal. Finalmente, no nono e último estágio, o interrogador objetiva uma confissão por escrito ou gravada em audiovisual, a fim de evitar que o suspeito queira mudar seu depoimento posteriormente (Inbau *et al.*, 2013).

No método Reid, a crença de que o indivíduo é culpado se estabelece logo ao início do interrogatório, o que pode resultar em um viés de confirmação ao longo dos demais passos do interrogatório. Ou seja, se o interrogador estabelece uma hipótese de que o suspeito cometeu o crime, ele tende a explorar, prioritariamente, informações que confirmem essa hipótese e observar apenas comportamentos que confirmem sua crença inicial (Kassin, 2017). O viés de confirmação tende a levar o interrogador a dar maior valor aos relatos e comportamentos que corroboram sua hipótese, enquanto informações destoantes da hipótese principal tendem a ser pouco exploradas ou até desconsideradas (Hritz *et al.*, 2015). A expectativa prévia do interrogador pode enviesar sua percepção sobre as evidências (Charman; Kavetski; Mueller, 2017) e influenciar a progressão do interrogatório. Ao negar ou ignorar as objeções do suspeito, outras informações que poderiam auxiliar na investigação acabam não sendo devidamente exploradas.

O estudo realizado por Charman, Kavetski e Mueller (2017) analisou uma amostra de policiais e estudantes que avaliaram a culpabilidade de suspeitos de acordo com evidências de culpa em um caso fictício. Foram selecionados 89 policiais, com experiência laboral de aproximadamente 20 anos, que ocupavam cargos variados, e 227 estudantes de uma universidade. Os participantes recebiam evidências que poderiam apontar para a culpa (e.g., testemunha reconheceu o suspeito como autor do crime) ou inocência do suspeito (e.g., testemunha não reconheceu o suspeito como autor do crime), e posteriormente julgavam evidências sem resultado (e.g., a semelhança entre o suspeito e o retrato falado do criminoso). O estudo verificou que os participantes que receberam uma evidência de que o suspeito era culpado, tanto policiais quanto estudantes, julgavam mais prováveis evidências de culpa (e.g., julgavam o suspeito mais parecido com o retrato falado), mas não de inocência (e.g., relato do alibi do réu). Trata-se, portanto, de um viés confirmatório, uma vez que a convicção formada antes do interrogatório influenciou a percepção do relato do suspeito.

A abordagem acusatória foca em confissões, entretanto, existem variados motivos pelos quais inocentes podem vir a confessar. O sofrimento durante o interrogatório pode prejudicar a capacidade de planejamento a longo prazo e leva o indivíduo a focar apenas no alívio de curto prazo, ou seja, livrar-se das sensações desagradáveis (i.e., o fim do interrogatório). O desconforto também pode levar indivíduos a relatar informações falsas ou confessar crimes que não cometeram, a fim de agradar o interrogador e encerrar o interrogatório. Ademais, o uso de justificativas morais para reduzir a gravidade do crime pode fazer com que os suspeitos acreditem que uma redução de pena ocorrerá após o interrogatório, como se uma promessa explícita tivesse sido feita. Suspeitos inocentes podem internalizar a crença de culpa e fabricar falsas memórias de como o evento aconteceu, quando confrontados de forma incisiva em busca de uma confissão. O estresse e a minimização da severidade do crime podem fazer com que inocentes relatem informações falsas ou confessem um crime que não cometeram (Kozinski, 2018). Assim, confissões obtidas por meio de uma abordagem em que o suspeito é mantido sob pressão são pouco confiáveis, pois o suspeito pode ter confessado devido ao desconforto e à pressão do interrogador (Kassin, 2017). O risco de uma falsa confissão é ainda maior quando a abordagem acusatória é aplicada a suspeitos vulneráveis, como menores de idade ou pessoas com deficiência cognitiva (Kassin, 2017).

A ABORDAGEM COM FOCO NA COLETA DE INFORMAÇÕES

A abordagem com foco na coleta de informações (em língua inglesa intitulada *information-gathering approach*) é um conjunto de diretrizes e técnicas baseadas na ciência cognitiva, cujo objetivo é obter o maior número de informações do entrevistado, seja este vítima, testemunha ou suspeito. Nesse sentido, a abordagem propõe que o modelo de interrogatório seja substituído por uma Entrevista Investigativa, na qual o relato do entrevistado seja incentivado, ao passo que incongruências sejam exploradas, para assim obter informações confiáveis (Miller; Redlich; Kelly, 2018). Por esse motivo, na abordagem com foco na coleta de informações, o “interrogador” passa a ser chamado de “entrevistador”. Uma vez que essa abordagem pode ser aplicada para obter o relato de vítimas, testemunhas e suspeitos, a pessoa a ser interrogada passa a ser chamada de “entrevistado”. Nesta seção, iniciamos apresentando o método PEACE de entrevista, que tem origem na cooperação entre policiais e pesquisadores na Inglaterra, e então apresentamos os argumentos que explicam por que a abordagem com foco na coleta de informações do método PEACE de Entrevista Investigativa representa um facilitador de uma investigação criminal eficaz.

A primeira etapa do método PEACE é Planejamento e Preparação, correspondendo ao estágio anterior ao contato com o entrevistado. No que tange ao Planejamento, uma vez que são verificadas quais informações estão disponíveis acerca do caso, o entrevistador deve buscar o máximo de explicações alternativas possíveis para os indícios que possui. Por exemplo, se o carro do entrevistado foi visto próximo ao local do crime, o entrevistador deve pensar em hipóteses, como: quem mais tem acesso às chaves do carro? O carro foi roubado recentemente? À medida em que as informações obtidas não corroboram as hipóteses alternativas, aumenta-se a credibilidade da hipótese principal. Por outro lado, caso alguma das hipóteses alternativas seja corroborada, diminui-se o risco de uma investigação enviesada que pode acarretar injustiças (Ask; Granhag, 2005; Fahsing; Ask, 2013). Portanto, uma vez estabelecidas as hipóteses alternativas, é preciso identificar quais informações ainda são necessárias para corroborá-las ou negá-las. No que tange à Preparação, o PEACE prevê que a sala seja preparada, colocando a cadeira do entrevistador em diagonal com a cadeira do entrevistado, visando tornar o procedimento mais próximo (e.g., sem mesa entre ambos). Também é preciso considerar as possíveis necessidades do entrevistado, a fim de que este possa se sentir mais confortável antes de iniciar a entrevista. Além disso, essa etapa também prevê o início da gravação da entrevista desde o primeiro momento em que se tem contato com o entrevistado (Miller; Redlich; Kelly, 2018).

A segunda etapa do método PEACE é Engajar e Explicar, na qual o entrevistador busca estabelecer o *rapport*. O termo *rapport* pode ser conceituado como a criação de uma relação de aliança numa interação entre pessoas, buscando-se um clima favorável para a comunicação. O *rapport* utiliza achados da Psicologia Cognitiva que levam o entrevistado a relatar mais informações à medida em que o entrevistador demonstra que seu objetivo não é julgar, mas sim ouvir as partes, suas motivações e seus esclarecimentos. Uma forma de mostrar para o entrevistado que há real interesse em ouvi-lo é evitar qualquer juízo de valor sobre o que é relatado (Meissner; Kelly; Woestehoff, 2015). Ao invés de um clima de tensão e de medo acerca do que pode ser relatado, os entrevistadores devem buscar manter uma atmosfera de positividade ou neutralidade para com o entrevistado (Vallano; Compo, 2015). Adicionalmente, o entrevistador pode retomar as informações ditas usando as próprias palavras do entrevistado e então buscar esclarecimentos ou maiores detalhes, incluindo pontos positivos ou negativos (Surmon-Böhr *et al.*, 2020).

Após engajar o entrevistado na entrevista, é necessário explicar que o papel da entrevista é obter informações para esclarecer fatos investigados. Entretanto, é possível que, mesmo assim, um entrevistado

apresente somente relatos parciais. Uma explicação para isso é a forma como as pessoas aprendem a conversar com outros ao contar fatos: de maneira resumida, contendo apenas os detalhes centrais do evento. Ou seja, o entrevistado tende a esperar que o entrevistador faça perguntas acerca do que gostaria de receber mais informações (Vrij; Hope; Fischer, 2014; Vrij *et al.*, 2018). Assim, é preciso explicar que, diferentemente de um relato em conversas cotidianas, o entrevistado deve trazer o máximo de informações possíveis, sem esperar que o entrevistador faça perguntas.

O terceiro passo do PEACE é a Obtenção do relato, momento em que começa a se obter o relato do entrevistado sobre o fato investigado. A entrevista é um processo de obtenção de informações, entretanto, nem sempre os entrevistados estão dispostos a prover um relato detalhado para o entrevistador. Entrevistados dispostos a mentir tendem a prover um alibi para alegar que não estão envolvidos no crime; para isso, devem balancear entre fornecer informações suficientes para que sua história pareça convincente e não apresentar detalhes em demasia para evitar contradições (Nahari; Vrij; Fischer, 2014; Vrij, 2016; Vrij *et al.*, 2008). Já entrevistados inocentes tendem a acreditar que simplesmente contar a verdade vai provar sua inocência e podem acabar limitando as informações providas (Kassin, 2005). Assim, o entrevistador deve pensar em estratégias para incentivar o entrevistado a fornecer um maior número de informações que podem ser conferidas posteriormente (Granhag; Hartwig, 2015). À medida que o entrevistado culpado é incentivado a falar, tende a relatar informações às quais não possui um alibi, enquanto um entrevistado inocente pode esclarecer sua versão dos fatos de forma que também auxilie a investigação.

A Psicologia Cognitiva tem demonstrado que a obtenção do relato deve ocorrer por meio de perguntas que estimulem um relato livre e detalhado (Swanner *et al.*, 2016). Perguntas fechadas e sugestivas (e.g., “você pegou o dinheiro?”) devem ser evitadas, pois resultam em um número limitado de informações confiáveis (e.g., o entrevistado pode apenas responder “sim” ou “não”). Já perguntas abertas possibilitam que o entrevistado provenha mais informações que podem ser checadas pela investigação (e.g., “você disse que estava caminhando na rua pelas 19 horas, poderia me falar mais sobre isso?” [Miller; Redlich; Kelly, 2018]). O entrevistador pode se beneficiar de realizar perguntas inesperadas que exploram tópicos que o entrevistado possivelmente não antecipou. Por exemplo, se o entrevistado relata que não cometeu o crime, pois estava almoçando com um amigo, pode ser questionado: “Qual dos dois sentou mais próximo da porta?” ou “Qual foi o caminho feito até a casa do amigo?” (Walczyk; Sewell; Dibenedetto, 2018; Warmelink *et al.*, 2012). Através do uso de perguntas inesperadas, o entrevistado é encorajado a prover mais informações para as quais não estava preparado inicialmente, e essas informações poderão ser verificadas e esclarecidas posteriormente por meio de outros recursos investigativos (Geiselman, 2012).

Para estimular o relato do entrevistado, também é recomendado utilizar evidências de maneira que o incentivem a falar mais (Hartwig; Granhag; Luke, 2014). Confrontar o entrevistado com evidências desde o início da entrevista (e.g., “temos imagens do seu carro no local do crime”) possibilita que o entrevistado culpado altere seu relato para que seja coerente com a evidência apresentada ou que busque evitar prover qualquer informação, permanecendo em silêncio por acreditar que o entrevistador já está certo de que ele é culpado (Docan-Morgan, 2019). Visto que, na etapa de planejamento, o entrevistador elaborou diferentes hipóteses para o crime, ele pode explorar as evidências sem apresentá-las ao entrevistado (e.g., “quem costuma ter acesso às chaves do seu carro?”; “Alguém utilizou o carro naquela noite?”). Assim, o uso de perguntas abertas para explorar hipóteses, sem confrontar o entrevistado com a evidência, favorece a obtenção de um maior número de informações (Fahsing, 2016).

O quarto passo do PEACE é o Fechamento, no qual a entrevista é encerrada. Assim como em uma conversa informal, o entrevistador não deve terminar a entrevista de forma abrupta. Novamente, utilizando as técnicas já mencionadas no *rapport*, é preciso finalizar mantendo uma comunicação ativa com o entrevistado. Isso significa agradecer o entrevistado pelo seu tempo e pela disponibilidade em relatar informações. O entrevistador também deve informar os próximos passos da investigação que envolvem o entrevistado. Além disso, o entrevistador deve manter em aberto um meio para comunicação, informando que permanece disposto a escutar o entrevistado, caso este recorde mais alguma informação posteriormente. Por fim, a entrevista deve ser finalizada com um tópico neutro, novamente aliviando possíveis tensões e estabelecendo um clima de positividade no encerramento da entrevista (Abbe; Brandon, 2013).

Por fim, o último passo é a Avaliação, no qual, após o fechamento da entrevista, o entrevistador deve avaliar o procedimento. Quais informações novas foram obtidas? Como elas se relacionam com o caso? Quais hipóteses podem ser descartadas? Que novas informações são necessárias para confirmar ou negar informações obtidas na entrevista? Essas avaliações podem ser melhor exploradas ao conversar com outros colegas experientes ou envolvidos na investigação, de modo que possam dar uma segunda opinião sobre o caso (Fahsing, 2016). Além disso, o entrevistador deve avaliar seu próprio desempenho na entrevista. Quais os pontos positivos que devem ser mantidos e quais aspectos ainda necessitam ser melhorados? Isso pode ocorrer através de uma autoavaliação da entrevista filmada ou através da supervisão (Macdonald; Snook; Milne, 2017; Myklebust; Bjørklund, 2006).

Walsh e Bull (2012) demonstraram que entrevistadores que obtiveram sucesso na execução da fase de Obtenção do relato possuíam três vezes mais probabilidade de alcançar um depoimento detalhado de suspeitos ou uma confissão completa e franca. Além disso, os entrevistadores que conseguiram aplicar o modelo PEACE adequadamente tiveram cinco vezes mais chances de obter resultados satisfatórios nas entrevistas.

Esta seção apresentou como a busca de informação torna o resultado de um interrogatório mais eficaz. O uso de hipóteses alternativas, a busca por uma aliança de trabalho, e estratégias que incentivem o suspeito a falar têm se mostrado medidas eficazes na obtenção de relatos de suspeitos, e foram representadas nesta seção pelo método PEACE. As abordagens de busca por informação têm maior número de evidências científicas a seu favor, ao passo que ajudam a preservar os direitos humanos dos envolvidos, entretanto, ainda são pouco difundidas em língua portuguesa. Assim, na próxima seção, apresentamos os avanços feitos em técnicas de interrogatórios em outros países, e discutimos possibilidades para o Brasil.

DO INTERROGATÓRIO À ENTREVISTA

Nas seções anteriores, apresentamos as abordagens dos métodos Reid e PEACE, como forma de contrastar os problemas da abordagem acusatória e as soluções apresentadas pela abordagem com foco na coleta de informações (os achados estão sintetizados na Tabela 1). Nesta seção, apontamos as implicações práticas de tais abordagens, a fim de discutir possibilidades para a realidade brasileira.

A busca por confissão tem sido historicamente o objetivo dos interrogatórios, embora as técnicas tenham evoluído. Por muito tempo, a tortura foi um procedimento utilizado para extrair uma confissão, levando a um tratamento que empregasse todos os meios necessários, sendo reservado ao suspeito apenas o

direito de assumir culpa pelo crime em questão. Posteriormente, o método de tortura física passou a ser contestado, entretanto, a abordagem acusatória visa persuadir o suspeito a confessar, muitas vezes valendo-se de métodos de coerção psicológica (Roberts, 2012).

A detecção de mentiras por meio de indicadores de ansiedade também não é uma técnica nova. Há relatos de que, na China, por volta de 1.000 a.C., suspeitos de terem cometido crimes eram forçados a colocar arroz na boca e mantê-lo, sem engolir, enquanto ouviam todas as acusações contra si; após isso, era requisitado que o suspeito cuspsse o arroz para ser examinado: se o grão estivesse úmido e se tornasse uma massa homogênea, o suspeito era considerado inocente, já se o grão ainda estivesse seco e heterogêneo, o suspeito era considerado culpado (Vicianova, 2015). De forma semelhante na Europa, durante o século XV, era utilizada a “refeição consagrada”, na qual o padre entregava ao acusado um pedaço de pão seco e um de queijo; após finalizar as acusações, o suspeito deveria engolir os alimentos. Se ao engolir os alimentos o suspeito viesse a se engasgar, era entendido que estava ansioso, portanto, culpado de cometer o crime (Vicianova, 2015).

Atualmente, a detecção de mentiras é buscada por meios com roupagem científica, como o polígrafo e a observação de comportamentos não verbais (e.g., expressões faciais e movimento dos olhos). Entretanto, esses métodos têm eficácia bastante limitada, sendo até ineficazes em alguns casos (Bond; DePaulo, 2006; Iacono; Ben-Shakhar, 2019; Denault *et al.*, 2020; Hauch *et al.*, 2016; O’Neill, 2017; Sporer; Schwandt, 2007).

Em suma, métodos que visam detectar mentiras com base em indicadores não verbais desconsideram algumas evidências da Psicologia Cognitiva (Denault *et al.*, 2020). O método Reid ressalta que as análises da fase BAI não devem ser o fator determinante para avaliar a veracidade do relato do suspeito, entretanto, a observação de componentes não verbais permeia os demais passos do interrogatório, com o foco de obter uma confissão do suspeito (O’Neill, 2017). A abordagem acusatória não é problemática somente pela falta de suporte científico. O *Innocence Project* (IP) produziu dados que revelam que uma em cada quatro pessoas foi condenada injustamente em razão de uma falsa confissão nos Estados Unidos (Chapman, 2019).

A abordagem com foco na coleta de informações tem se mostrado mais eficaz não somente na perspectiva da Psicologia Cognitiva, mas com achados de dados reais. Por exemplo, Alison *et al.* (2013) avaliaram 418 entrevistas com suspeitos de terrorismo e verificaram que o estabelecimento de *rapport* esteve associado com o aumento de informações obtidas dos suspeitos. Por fim, o estudo de Walsh e Bull (2012), avaliando suspeitos de fraude financeira, também verificou que o estabelecimento de uma comunicação ativa esteve fortemente relacionado com a obtenção de um maior número de informações dos suspeitos.

Ainda que o objetivo da abordagem com foco na coleta de informações não seja obter uma confissão, esta pode sim resultar em confissões com maior credibilidade. Um estudo com 250 indivíduos condenados por diferentes crimes na Alemanha solicitou aos participantes que respondessem algumas informações sobre o último interrogatório em que participaram. Os resultados demonstram que suspeitos interrogados de maneira coercitiva apresentaram maior tendência de negar envolvimento no crime, enquanto os suspeitos interrogados em uma abordagem com foco na coleta de informações foram mais propensos a confessar (May *et al.*, 2021).

Abordagens com foco na coleta de informações têm sido efetivas tanto para suspeitos cooperativos quanto relutantes, diminuindo a incidência de falsas confissões quando comparadas a métodos acusatórios

em condições laboratoriais, e têm sido amplamente utilizadas na prática (Swanner *et al.*, 2016). No Reino Unido, na Noruega, na Alemanha e na Nova Zelândia, métodos baseados na abordagem com foco na coleta de informações já são colocados em prática (Swanner *et al.*, 2016; May *et al.*, 2021). As diretrizes dessa abordagem também têm sido apoiadas pelo *High-Value Detainee Interrogation Group* (HIG), entidade constituída pelo FBI, pela CIA e pelo *Department of Defense* (DoD); (FBI, 2016b). De acordo com o HIG (FBI, 2016a), é mais provável de se obter informações relevantes quando o suspeito é encorajado a relatar a sua versão do que focar em obter uma informação em específico.

Apesar de existirem estudos científicos avaliando a eficácia de diversas técnicas de interrogatório (FBI, 2016b; Meissner; Kelly; Woestehoff, 2015; Swanner *et al.*, 2016), no Brasil há pouca informação sobre os métodos nos quais os policiais são treinados. Um estudo com cerca de 160 policiais da região Sul do Brasil identificou, por meio de autorrelato, quais as práticas utilizadas no interrogatório. Práticas cujo objetivo principal era obter uma confissão do suspeito foram mais frequentemente relatadas do que práticas com foco na obtenção de informações. Embora os policiais da amostra tenham reportado realizar muitas entrevistas mensalmente, a maioria deles não participou de curso de treinamento relevante sobre técnicas de entrevista, após sua formação inicial. Neste sentido, sugerimos a necessidade de estabelecer meios de evitar métodos coercitivos que possam resultar em sofrimento psicológico, no intuito de obter informações dos suspeitos em questão, e resultar em poucas informações confiáveis (Abreu *et al.*, 2022).

Há necessidade de maior divulgação de técnicas de interrogatório utilizadas no Brasil. O método Reid é endossado por algumas polícias do país (Oliveira, s.d.). O sucesso da abordagem com foco na coleta de informações está ligado não apenas às técnicas em si, mas ao treinamento que o interrogador possui (Fahsing; Ask, 2016; Macdonald; Snook; Milne, 2017). Nesse sentido, há uma lacuna de estudos que verifiquem as técnicas e os regimes de treinamentos utilizados para policiais em métodos de interrogatório, que possibilitem entender melhor em quais técnicas os policiais são capacitados e como são avaliados. Em adição, há uma carência de estudos que investiguem os fatores comumente associados com condenações injustas no Brasil (Lourenço; Silva, 2021). O conhecimento de quais são as técnicas utilizadas é um passo importante para que sejam mapeadas as mudanças necessárias em métodos de interrogatório com suspeitos.

A implementação de técnicas de abordagens com foco na coleta de informações depende de diferentes fatores, conforme proposto por Griffiths e Milne (2018). Os autores propõem que o primeiro passo para implementar uma mudança efetiva de técnicas de entrevista é a busca por lideranças, em diferentes cargos e posições, capazes de ajudar a mudar uma cultura organizacional. A partir disso, deve-se prover mudanças na legislação, a fim de assegurar a correta valoração das práticas policiais de interrogatório, bem como assegurar que estas estejam seguindo os procedimentos propostos. Os profissionais aos quais se destina a capacitação devem ser parte do processo transformador, nesse sentido, essa mudança deve ser criada e desenvolvida em conjunto com a polícia, a fim de estabelecer protocolos que sejam adaptados para suas necessidades.

Protocolos de entrevistas com suspeitos devem estabelecer fundamentalmente uma mudança de mentalidade investigativa, na qual, ao invés de um interrogatório em busca de uma confissão, seja implementada uma abordagem com foco na coleta de informações. Para isso, é necessário mudar as habilidades requeridas de um investigador, estruturar um regime de treinamento e estabelecer formas de avaliar os resultados dos treinamentos.

Atualmente, não há um protocolo específico a ser seguido para o interrogatório de suspeitos no Brasil, de modo que as polícias de cada estado têm autonomia para a implementação das técnicas que julgar mais relevantes. Neste sentido, cabe considerar os desafios para o desenvolvimento de interrogatórios mais alinhados ao modelo de coleta de informações. Com base nas discussões apresentadas, percebe-se um caminho a ser desenvolvido por meio de diferentes estratégias que envolvem um diálogo ativo entre academia, judiciário e polícias, para a criação de protocolos de entrevistas baseados em evidências científicas e que respeitem os direitos humanos.

CONCLUSÃO

Neste artigo, foram discutidas diversas limitações de técnicas de interrogatório utilizadas desde a antiguidade até os dias atuais. Com as fragilidades encontradas na abordagem acusatória, foram apresentados exemplos alternativos com resultados promissores, como a abordagem com foco na coleta de informações, que se trata de um conjunto de diretrizes orientadas para o levantamento de informações sobre o ocorrido e sobre o entrevistado, ao invés de pressioná-lo para extrair uma confissão.

Este trabalho possui relevância prática e teórica. Na prática, o interrogatório pode ter um efeito drástico na vida dos envolvidos. Quando resulta em falsas confissões, gera grandes impactos sociais, porque inocentes acabam sendo condenados e os verdadeiros culpados saem impunes. Por isso, abordagens de interrogatório com base em evidências são mais adequadas para que esse problema seja reduzido. Quanto à relevância teórica, evidencia-se a existência de uma lacuna científica no que diz respeito à utilização de métodos de interrogatório baseados em evidências no Brasil. Este artigo também serve ao propósito de provocar mais discussões e investigações sobre o tema, que ainda permanece incipiente na literatura científica brasileira.

Estudos como este têm o propósito de desencorajar o uso de técnicas que não tenham embasamento científico o suficiente para apoiá-las e, simultaneamente, este artigo quer incentivar a aplicação de técnicas com maior fundamentação acadêmica. Apesar de existirem estudos científicos avaliando a eficácia de diversas técnicas de interrogatório, no Brasil, há pouca informação sobre em quais métodos os policiais são treinados. Como alternativa, sugere-se o diálogo entre academia, judiciário e polícias para a criação de protocolos de entrevistas com foco na coleta de informações, a fim de tornar o sistema de justiça mais eficaz.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBE, Allison; BRANDON, Susan. The role of rapport in investigative interviewing: a review. **Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling**, v. 10, n. 3, 2013. DOI: 10.1002/jip.1386.

ABREU, Debora Pacheco; CECONELLO, William Weber; STEIN, Lilian Milnitsky; BULL, Ray. Interviewing suspects practices in Brazil. **Investigative Interviewing Research & Practice**, v. 12, n. 1, p. 40-52, 2022.

ALISON, Laurence; ALISON, Emily; NOONE, Geraldine; ELNTIB, Stamaris; CHRISTIANSEN, Paul. Why tough tactics fail and rapport gets results: Observing Rapport-Based Interpersonal Techniques (ORBIT) to generate useful information from terrorists. **Psychology, public policy, and law**, v. 19, n. 4, p. 411-431, 2013. DOI: 10.1037/a0034564.

ASK, Karl; GRANHAG, Pär Anders. Motivational sources of confirmation bias in criminal investigations: the need for cognitive closure. **Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling**, v. 2, n. 1, p. 43-63, 2005. DOI: 10.1002/jip.19.

BOND JR., Charles; DEPAULO, Bella. Accuracy of deception judgments. **Personality and Social Psychology Review**, v. 10, n. 3, p. 214-234, 2006. DOI: https://doi.org/10.1207/s15327957pspr1003_2.

CHAPMAN, Frances Elizabeth. A recipe for wrongful confessions: a case study examining the “Reid technique” and the interrogation of indigenous suspects. **Michigan State International Law Review**, v. 28, n. 3, p. 369-438, 2019.

CHARMAN, Steve; KAVETSKI, Melissa; MUELLER, Dana Hirn. Cognitive Bias in the legal system: police officers evaluate ambiguous evidence in a belief-consistent manner. **Journal of Applied Research in Memory and Cognition**, v. 6, n. 2, p. 196-202, 2017. DOI: 10.1016/j.jarmac.2017.02.001.

DENAULT, Vincent; PLUSQUELLEC, Pierrich; JUPE, Louise; ST-YVES, Michel; DUNBAR, Norah; HARTWIG, Maria; SPORER, Siegfried; RIOUX-TURCOTTE, Jessica; JARRY, Jonathan; WALSH, Dave; OTGAAR, Henry; VIZITEU, Andrei; TALWAR, Victoria; KEATLEY, David; BLANDÓN-GITLIN, Iris; TOWNSON, Clint; DESLAURIERS-VARIN, Nadine; LILIENFELD, Scott; PATTERSON, Miles; AREH, Igor; ALLAN, Alfred; CAMERON, Hilary Evans; BOIVIN, Rémi; BRINKE, Leanne; MASIP, Jaume; BULL, Ray; CYR, Mireille; HOPE, Lorraine; STRÖMWALL, Leif; BENNETT, Stephanie; MENAIYA, Faisal Al; LEO, Richard; VREDEVELDT, Annelies; LAFOREST, Marty; HONTS, Charles; MANZANERO, Antonio; MANN, Samantha; GRANHAG, Pär Anders; ASK, Karl; GABBERT, Fiona; GUAY, Jean-Pierre; COUTANT, Alexandre; HANCOCK, Jeffrey; MANUSOV, Valerie; BURGOON, Judee; KLEINMAN, Steven; WRIGHT, Gordon; LANDSTRÖM, Sara; FRECKELTON, Ian; VERNHAM, Zarah; KOPPEN, Peter J. van. The analysis of nonverbal communication: the dangers of pseudoscience in security and justice contexts. **Anuário de Psicologia Jurídica**, v. 30, n. 1, p. 1-12, 2020. DOI: 10.5093/apj2019a9.

DOCAN-MORGAN, Tony. **The palgrave handbook of deceptive communication**. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2019. ISBN: 9783319963334.

ERCOLE, Flávia Falci; MELO, Laís Samara; ALCOFORADO, Carla Lúcia Goulart Constant. Revisão integrativa versus revisão sistemática. **Revista Mineira de Enfermagem**, v. 18, n. 1, p. 9-12, 2014. DOI: 10.5935/1415-2762.20140001.

FAHSING, Ivar. **The making of an expert detective**: thinking and deciding in criminal investigations. Tese (Doutorado em Psicologia Forense) – Departamento de Psicologia, Universidade de Gotemburgo, Suécia. 2016. Disponível em: <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/handle/11250/2428006>. Acesso em: 11 jan. 2022.

FAHSING, Ivar; ASK, Karl. Decision making and decisional tipping points in homicide investigations: an interview study of british and norwegian detectives. **Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling**, v. 10, n. 2, p. 155-165, 2013. DOI: 10.1002/jip.1384.

FAHSING, Ivar; ASK, Karl. The making of an expert detective: the role of experience in english and norwegian police officers’ investigative decision-making. **Psychology, Crime & Law**, v. 22, n. 3, p. 203-223, 2016. DOI: 10.1080/1068316x.2015.1077249.

FBI – Federal Bureau of Investigation. High-Value Detainee Interrogation Group. **Interrogation best practices**. 2016a. Disponível em: <https://www.fbi.gov/file-repository/hig-report-august-2016.pdf/view>. Acesso em: 13 abr. 2021.

FBI – Federal Bureau of Investigation. High-Value Detainee Interrogation Group. **Interrogation: a review of the science**. 2016b. Disponível em: <https://www.fbi.gov/file-repository/hig-report-interrogation-a-review-of-the-science-september-2016.pdf/view>. Acesso em: 13 abr. 2021.

GEISELMAN, R. Edward. The cognitive interview for suspects (CIS). **American College of Forensic Psychology**, v. 30, n. 3, p. 5-20, 2012.

GRANHAG, Pär Anders; HARTWIG, Maria. The strategic use of evidence technique: a conceptual overview. *In*: GRANHAG, Pär Anders; VRIJ, Aldert; VERSCHUERE, Bruno (Eds.). **Detecting deception: current challenges and cognitive approaches**. EUA: John Wiley & Sons, 2015, (p. 231–251).

GRIFFITHS, Andy; MILNE, Rebecca. **The psychology of criminal investigation: from theory to practice**. Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge, 2018. ISBN: 9781138639416.

GROOME, David; EYSENCK, Michael. **An introduction to applied cognitive psychology**. Psychology Press, 2016. ISBN: 9781138840133.

HARTWIG, Maria; GRANHAG, Pär Anders; LUKE, Timothy. Strategic use of evidence during investigative interviews: the state of the science. *In*: RASKIN, David; HONTS, Charles; KIRCHER, John. **Credibility Assessment**. Academic Press, 2014, p. 1-36. ISBN: 9780123944337. DOI: 10.1016/b978-0-12-394433-7.00001-4.

HAUCH, Valerie Hauch; SIEGFRIED, Ludwig Sporer; MICHAEL, Stephen; MEISSNER, Christian. Does training improve the detection of deception? A meta-analysis. **Communication Research**, v. 43, n. 3, p. 283-343, 2016. DOI: 10.1177/0093650214534974.

HRITZ, Amelia Courtney; ROYER, Caisa Elizabeth; HELM, Rebecca; BURD, Kayla; OJEDA, Karen; CECI, Stephen. Children's suggestibility research: things to know before interviewing a child. **Anuário de Psicologia Jurídica**, v. 25, n. 1, p. 3-12, 2015. DOI: 10.1016/j.apj.2014.09.002.

IACONO, William; BEN-SHAKHAR, Gershon. Current status of forensic lie detection with the comparison question technique: an update of the 2003 National Academy of Sciences report on polygraph testing. **Law and Human Behavior**, v. 43, n. 1, p. 86-98, 2019. DOI: 10.1037/lhb0000307.

INBAU, Fred Edward; BUCKLEY, Joseph; REID, John; JAYNE, Brian. **Essentials of the Reid Technique: criminal interrogation and confessions**. Burlington, MA: Jones & Bartlett Learning, 2013. ISBN: 978-1-4496-9110-3.

KASSIN, Saul. On the psychology of confessions: does innocence put innocents at risk?. **American Psychologist**, v. 60, n. 3, p. 215-228, 2005. DOI: 10.1037/0003-066x.60.3.215.

KASSIN, Saul. False confessions. **Wiley Interdisciplinary Reviews: Cognitive Science**, v. 8, n. 6, e1439, 2017. DOI: 10.1002/wcs.1439.

KOZINSKI, Wyatt. Issue 2 Part of the Law Commons Recommended Citation Recommended Citation Kozinski. **Seattle Journal for Social Justice**, v. 16, n. 2, p. 10, 2018.

LOURENÇO, Aline de Araújo; SILVA, Erick Simões da Camara. Considerações sobre as condenações injustas fundamentadas em provas periciais: análise do Innocence Project, do National Registry of Exoneration, e mecanismos para redução de erros periciais. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, v. 7, n. 1, p. 567-607, 2021.

MACDONALD, Sarah; SNOOK, Brent; MILNE, Rebeca Jane. Witness interview training: a field evaluation. **Journal of Police and Criminal Psychology**, v. 32, n. 1, p. 77-84, 2017. DOI: 10.1007/s11896-016-9197-6.

MAY, Lennart; GEWEHR, Elsa; ZIMMERMANN, Johannes; RAIBLE, Yonna; VOLBERT, Renate. How guilty and innocent suspects perceive the police and themselves: suspect interviews in Germany. **Legal and Criminological Psychology**, v. 26, n. 1, p. 42-61, 2021. DOI: 10.1111/lcrp.12184.

MEISSNER, Christian; KELLY, Christopher; WOESTEHOFF, Skye. Improving the effectiveness of suspect interrogations. **Annual Review of Law and Social Science**, v. 11, n. 1, p. 211-233, 2015. DOI: 10.1146/annurev-lawsocsci-120814-121657.

MILLER, Jeaneé; REDLICH, Allison; KELLY, Christopher. Accusatorial and information-gathering interview and interrogation methods: a multi-country comparison. **Psychology, Crime & Law**, v. 24, n. 9, p. 935-956, 2018. DOI: 10.1080/1068316x.2018.1467909.

MOSCATELLI, Livia Yuen Ngan. Considerações sobre a confissão e o método Reid aplicado na investigação criminal. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, v. 6, n. 1, p. 361-394, 2020. DOI: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v6i1.331>.

MYKLEBUST, Trond; BJØRKLUND, Ronald. The effect of long-term training on police officers' use of open and closed questions in Field Investigative Interviews of Children (FIIC). **Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling**, v. 3, n. 3, p. 165-181, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1002/jip.52>.

NAHARI, Galati; VRIJ, Aldert; FISHER, Ronald. The verifiability approach: countermeasures facilitate its ability to discriminate between truths and lies. **Applied Cognitive Psychology**, v. 28, n. 1, p. 122-128, 2014. DOI: 10.1002/acp.2974.

O'NEILL, Desmond. **From third-degree to third-generation interrogation strategies**: Putting science into the art of criminal interviewing. Dissertação (Mestrado em Estudos de Segurança) – Escola de Pós-Graduação Naval, Monterey/Califórnia, 2017. Disponível em: <https://apps.dtic.mil/sti/citations/AD1045953>. Acesso em: 30 mar. 2021.

OLIVEIRA, Wellington de. Aplicando técnicas de entrevista e interrogatório na investigação – Método Reid. **Portal da Polícia Civil do Estado do Mato Grosso do Sul**, [s.d.]. Disponível em: <https://www.pc.ms.gov.br/artigos/aplicando-tecnicas-de-entrevista-e-interrogatorio-na-investigacao-metodo-Reid/>. Acesso em: 25 ago. 2021.

PACELLI, Eugênio. **Curso de processo penal**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2021. ISBN: 978-85-97-02694-8.

ROBERTS, Karl Anton. Police interviewing of criminal suspects: a historical perspective. **Internet Journal of Criminology**, 2012. ISSN 2045-6743 [Online].

SCHERR, Kyle C.; REDLICH, Allison D. ; KASSIN, Saul M. Cumulative disadvantage: A psychological framework for understanding how innocence can lead to confession, wrongful conviction, and beyond. **Perspectives on Psychological Science**, v. 15, n. 2, p. 174569161989660, 2020.

SPIERER, Ariel. The right to remain a child: the impermissibility of the Reid technique in juvenile interrogations. **New York University Law Review**, v. 92, n 5, p. 1719-1750, 2017.

SPORER, Siegfried; SCHWANDT, Barbara. Moderators of nonverbal indicators of deception: a meta-analytic synthesis. **Psychology, Public Policy, and Law**, v. 13, n. 1, p. 1-34, 2007. DOI: 10.1037/1076-8971.13.1.1.

SURMON-BÖHR, Frances; ALISON, Laurence; CHRISTIANSEN, Paul; ALISON, Emily. The right to silence and the permission to talk: motivational interviewing and high-value detainees. **American Psychologist**, v. 75, n. 7, p. 1011-1021, 2020. DOI: 10.1037/amp0000588.

SWANNER, Jessica; MEISSNER, Christian; ATKINSON, Dominick; DIANISKA, Rachel. Developing diagnostic, evidence-based approaches to interrogation. **Journal of Applied Research in Memory and Cognition**, v. 5, n. 3, p. 295-301, 2016. DOI: 10.1016/j.jarmac.2016.07.001.

VALLANO, Jonathan; COMPO, Nadja Schreiber. Rapport-building with cooperative witnesses and criminal suspects: a theoretical and empirical review. **Psychology, Public Policy, and Law**, v. 21, n. 1, p. 85-99, 2015. DOI: 10.1037/law0000035.

VICIANOVA, Martina. Historical techniques of lie detection. **Europe's Journal of Psychology**, v. 11, n. 3, 2015. DOI: 10.5964/ejop.v11i3.919.

VRIJ, Aldert. Baseline as a lie detection method. **Applied Cognitive Psychology**, v. 30, n. 6, p. 1112-1119, 2016. DOI: 10.1002/acp.3288.

VRIJ, Aldert; HOPE, Lorraine; FISHER, Ronald. Eliciting reliable information in investigative interviews. **Policy Insights from the Behavioral and Brain Sciences**, v. 1, n. 1, p. 129-136, 2014. DOI: 10.1177/2372732214548592.

VRIJ, Aldert; FISHER, Ronald; MANN, Samantha; LEAL, Sharon. A cognitive load approach to lie detection. **Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling**, v. 5, n. 1-2, p. 39-43, 2008. DOI: 10.1002/jip.82.

VRIJ, Aldert; LEAL, Sharon; MANN, Samantha; FISHER, Ronald; DALTON, Gary; JO, Eunhyung; SHABOLTAS, Alla; KHALEEVA, Maria; GRANSKAYA, Juliana; HOUSTON, Kate. Using unexpected questions to elicit information and cues to deceit in interpreter-based interviews. **Applied Cognitive Psychology**, v. 32, n. 1, p. 94-104, 2018. DOI: 10.1002/acp.3382.

WALCZYK, Jeffrey; SEWELL, Nate; DIBENEDETTO, Meghan. A Review of Approaches to detecting malingering in forensic contexts and promising cognitive load-inducing lie detection techniques. **Frontiers in Psychiatry**, v. 9, artigo 700, 2018. DOI: 10.3389/fpsy.2018.00700.

WALSH, Dave; BULL, Ray. Examining rapport in investigative interviews with suspects: does its building and maintenance work?. **Journal of Police and Criminal Psychology**, v. 27, n. 1, p. 73-84, 2012. DOI: 10.1007/s11896-011-9087-x.

WARMELINK, Lara; VRIJ, Aldert; MANN, Samantha; JUNDI, Shyma; GRANHAG, Pär Anders. The effect of question expectedness and experience on lying about intentions. **Acta Psychologica**, v. 141, n. 2, p. 178-183, 2012. DOI: 10.1016/j.actpsy.2012.07.011.

APÊNDICES

TABELA 1

Comparação entre problemas observados na abordagem acusatória e a recomendação da abordagem com foco na coleta de informações

Tópico	Problema	Recomendação
Antes do interrogatório	A investigação pode ser enviesada se o interrogador busca formar a convicção de que o suspeito está envolvido no crime.	Considerar uma variedade de hipóteses plausíveis que explicam o ocorrido, inclusive a inocência do entrevistado.
Comportamento do interrogador	Alternar entre comportamentos incisivos e de acolhimento, visando facilitar uma confissão, prejudica a obtenção de informações confiáveis.	Usar o <i>rapport</i> para construir uma aliança de trabalho e incentivar o suspeito a trazer mais informações.
Análise de credibilidade	Análise de linguagem corporal para detectar mentiras é ineficaz, pois inocentes e culpados podem apresentar comportamentos semelhantes.	Analisar as informações relatadas pelo suspeito, explorando seu relato e comparando com outras evidências.
Perguntas	Perguntas fechadas que sugestionam o relato do suspeito resultam em um menor número de informações confiáveis.	Incentivar o relato livre e o uso de perguntas abertas resultam em maior quantidade e qualidade de informações.
Revelação de evidências	Confrontar o entrevistado com evidências de culpa diminui o número de informações obtidas do suspeito.	Explorar o relato, evitando o confronto direto com evidências incentiva o suspeito a trazer mais informações que ajudem a explicar as evidências ou constatar informações falsas.
Registro	Registrar a confissão após o interrogatório não permite verificar todas as interações entre o interrogador e o suspeito.	Gravar todo o procedimento de interrogatório, desde o primeiro contato com o suspeito, permite avaliar com maior confiabilidade quais foram as interações entre o suspeito e o interrogador.

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

ARTIGO

A GESTÃO INTEGRADA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: UM OLHAR A PARTIR DOS PLANOS NACIONAIS E DO PROGRAMA RS SEGURO

HENDRISY ARAUJO DUARTE

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Gênero, Ética, Educação e Política (GEEP) e Advogada.

País: Brasil **Estado:** Rio Grande do Sul **Cidade:** Santa Maria

Email: duartehendrisy@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-4751-7600>

JAQUELINE CARVALHO QUADRADO

Doutora em Sociologia. Professora no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP), na Universidade Federal do Pampa (Unipampa).

País: Brasil **Estado:** Rio Grande do Sul **Cidade:** São Borja

Email: jaquelinequadrado@unipampa.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-5220-3710>

Contribuições das autoras:

Todas as autoras contribuíram com a pesquisa pela indicação das referências necessárias ao debate e com o desenvolvimento do texto final.

RESUMO

Este artigo tem por objetivo responder ao seguinte questionamento: *Seria a integração intergovernamental entre estado e municípios uma solução viável para uma segurança pública de caráter social?* Para responder ao problema de pesquisa, o estudo adota o método dedutivo, em razão de partir da generalização ao traçar um panorama histórico da segurança pública no Brasil pós-redemocratização, analisando a agenda dos governos desse período até os dias atuais, com foco nas iniciativas que priorizam a integração entre os entes federados, e estreitando-se sob a perspectiva local do RS Seguro enquanto programa governamental, iniciativa do governo estadual do Rio Grande do Sul pautada no tripé: inteligência, integração e investimento qualificado. Os métodos de procedimento utilizados são: o histórico, tendo em vista a construção histórica sobre políticas públicas na área da segurança brasileira, sob a perspectiva dos Planos Nacionais, para justificar as soluções encontradas no âmbito de estados e municípios; e o monográfico, pois analisa-se em profundidade o programa. Conclui-se que, até o momento, o Programa RS Seguro vem apresentando estatísticas que indicam a diminuição da criminalidade violenta nos municípios nos quais foi implementado e, portanto, cumpre os resultados que se propôs obter, colaborando como parâmetro para uma segurança pública de caráter social que busca solucionar a criminalidade e seus problemas conexos.

Palavras-chave: Gestão. Integração. Segurança pública.

ABSTRACT

THE INTEGRATED ADMINISTRATION OF PUBLIC SECURITY IN RIO GRANDE DO SUL ACCORDING TO THE 1988 FEDERAL CONSTITUTION: A LOOK AT THE NATIONAL PLANS AND THE RS SEGURO PROGRAM

This article aims to answer the question: Is integration a viable solution for public security with a social character? To answer the research problem, the study adopts the deductive method, in reason of starting from the generalization when tracing a historical panorama of public security in Brazil post-democratization, analyzing the agenda of governments from this period until the present day, with focus on initiatives that prioritize the integration between the federated entities, and narrowed under the local perspective of RS Seguro as a government program, an initiative of the state government of Rio Grande do Sul, which is guided by the tripod: intelligence, integration and qualified investment. The methods of procedure used are: the historical, in view of the historical construction about public policies in the area of Brazilian security, to justify the solutions found in the states and municipalities; and the monographic, because the program is analyzed in depth. The conclusion is that the RS Seguro program has been presenting statistics that indicate a decrease in violent crime in the municipalities where it was implemented and, therefore, fulfills the results it set out to achieve, collaborating as a parameter for a public security of social character that seeks to solve crime and its related problems.

Keywords: Administration. Integration. Public security.

Data de Recebimento: 01/05/2022 – **Data de Aprovação:** 11/05/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1726

INTRODUÇÃO

A necessidade de uma segurança pública com bases democráticas é o que se clama em um Brasil com uma não tão recente história de redemocratização. Em um contexto de Estado Democrático de Direito, é importante que as autoridades executivas estejam alinhadas com os princípios constitucionais, a fim de evitar que os erros ocorridos no passado se repitam.

Em um país de proporções continentais como o Brasil, é inevitável que se encontrem óbices na implementação de programas que procuram atender de igual maneira todas as necessidades da população, uma vez que cada ente federativo é composto por diferentes culturas, costumes, condições geopolíticas e sociais. Faz-se necessária a compreensão dos caminhos percorridos pela segurança pública até o momento atual, sopesando os empecilhos encontrados pela administração pública, para estabelecer um padrão mínimo de atividades em segurança que atenda toda a diversidade de contextos sociais e criminológicos inerentes a cada região.

Percebe-se que os agentes de segurança pública que atuam diretamente na realidade da sociedade brasileira, encontram, repetidas vezes, as mesmas mazelas de orçamento, de equipamento, de instalações precárias e ausência de incentivo para especialização. Diante disso, decorre a necessidade de se observar a segurança pública enquanto direito fundamental do cidadão, que carece de adequações aos avanços da sociedade, da mesma forma que setores como a saúde e a educação já desempenham suas funções: através da cooperação e integração federativa.

Evidente que a máquina estatal não possui a habilidade de acompanhar os avanços sociais ao mesmo passo, sendo necessária a adequação dos meios utilizados pelas esferas do poder público para aplicação eficaz das políticas públicas de enfrentamento à violência e à criminalidade, além de qualificar a atuação de seus agentes, visando otimizar a prestação de serviços e, assim, reduzir situações em que ocorra o uso arbitrário da força, impactando a imagem das corporações perante a sociedade e também resguardando a integridade de seus agentes de segurança.

A análise da cooperação entre as forças de segurança vai além da eficácia ou ineficácia do poder público nesse setor. A relevância da investigação apresenta-se em verificar a pertinência sobre questões como o bom uso do dinheiro público, a capacitação e a dinamização dos recursos humanos envolvidos, e o compartilhamento de informações de inteligência e dados sobre violência e criminalidade. Além disso, no contexto atual, em que o discurso pelo recrudescimento das forças policiais e de todo o aparato da segurança pública é incentivado por diversos setores da sociedade e do governo, é imprescindível que se observe possíveis soluções para a criminalidade moderna dentro dos dispositivos democráticos dos quais se dispõe.

Neste trabalho, o foco será a análise da gestão integrada de emergências, no contexto da segurança pública, enquanto programa governamental, para responder ao seguinte questionamento: *Seria a integração intergovernamental entre estado e municípios uma solução viável para uma segurança pública de caráter social?*

No primeiro momento, é apresentado o conceito de segurança pública, conforme pesquisadores da área, para então partir por uma análise histórica da segurança pública no Brasil desde o governo pós-constituente de 1988, a fim de compreender, de maneira geral, como o Estado se articula politicamente em relação aos programas governamentais de segurança pública e, assim, traçar um panorama entre a realidade vislumbrada no governo federal, através das agendas políticas, até o governo atual e o enquadramento do setor com os princípios explícitos na Carta Magna de 1988.

Em um segundo momento, é analisada a gestão integrada da segurança pública do estado do Rio Grande do Sul, no período de 2018 a 2021, com a implementação do Programa RS Seguro¹, para utilizá-lo como um parâmetro atual que representa a gestão integrada que vincula os esforços do governo estadual em parceria com os municípios, ao comparar dados da Secretaria de Segurança Pública antes e depois da vigência do programa.

A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL PÓS-CONSTITUINTE DE 1988

A redemocratização vista no Brasil pós-constituente de 1988 fez surgir um direito/dever constitucional à Segurança Pública, conforme menciona o *caput* do art. 144, da Constituição Federal². Tal direito rompe a maneira como era vista a Segurança Pública pelos governos anteriores, os quais tratavam-na como um imbricamento de outras formas da Segurança, como a segurança externa (Rocha, 2018).

¹ O Programa RS Seguro – Programa Transversal e Estruturante de Segurança Pública, criado sob responsabilidade do vice-governador Ranolfo Vieira Júnior, foi baseado em estudos sobre criminalidade, buscando enfrentá-la sob a perspectiva de atuação integrada e multidisciplinar, seguindo três diretrizes: integração, inteligência e investimento qualificado.

² Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos [...] (Brasil, 1988).

Inicialmente, importa conceituar brevemente a segurança pública através de doutrinadores brasileiros. Nesse sentido, nas palavras de Paulo de Mesquita Neto (2011), segurança pública pode ser compreendida como:

[...] a finalidade ou objetivo de um conjunto de ações realizadas por um conjunto de indivíduos, grupos ou organizações, que podem ser agentes públicos, privados e/ou comunitários, visando sempre, primeiramente e acima de tudo, garantir os direitos dos cidadãos, particularmente à vida e à liberdade, e a igualdade de todos perante a lei. (Mesquita Neto, 2011, p. 36).

Percebe-se, de antemão, a dificuldade em determinar um conceito consolidado para a segurança pública, fato que não foi assegurado pela Constituição Federal de 1988, que determinou, em seu art. 144, somente os fins e os responsáveis pelo exercício da Segurança Pública (Brasil, 1988).

As dificuldades e abstrações sobre o tema, trazidas na Carta Magna, refletem-se durante a história sociopolítica da Segurança Pública brasileira. Nesse sentido, é oportuno apresentar um panorama histórico das tentativas de implementação de políticas nacionais de segurança pública no período que sucedeu a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Durante o governo Collor, fora apresentado o primeiro, no período pós-redemocratização, Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), sobre o qual não se encontram facilmente dados a respeito de seu processo de criação e seus desdobramentos. O Plano trazia uma proposta aberta de ações integradas no combate à violência e à criminalidade, porém sem mencionar quaisquer diagnósticos, obras e formas de participação na elaboração. Em razão da ausência de dados qualitativos e quantitativos sobre violência e criminalidade, o PNSP foi o prenúncio do que se poderia esperar da segurança pública no Brasil, uma resposta rápida, mas não necessariamente eficaz, à criminalidade que avançava a passos largos já naquela época (Spaniol; Moraes Jr.; Rodrigues, 2020).

Entretanto, foi no governo de Fernando Henrique Cardoso que o tema começou a ganhar notoriedade (Soares, 2007), tendo em vista que, antes da assembleia constituinte, a segurança pública era tratada sob o mesmo paradigma que a segurança externa nacional. Nesse contexto, destacam-se: o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH), criado em 1996, que viria a ser aperfeiçoado em 2000, através do PNDH-2 e, em 2009, pelo PNDH-3; e a criação, em 1995, da Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (Seplanseg), no âmbito do Ministério da Justiça, que em 1998 foi transformada na Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), fruto do Decreto Nº 2.315, de 4 de setembro de 1997 (Brasil, 1997; Rocha, 2018, p. 167-168).

No segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, criou-se um novo Plano Nacional de Segurança Pública, no ano 2000, como resposta imediata ao caso do Ônibus 174³, no Rio de Janeiro. Apesar de ter sido considerado uma inovação na área, o PNSP não alcançou seus objetivos na íntegra, uma vez que houve falta de recursos, ausência de metas delineadas e de processos de avaliação. Ainda no governo de Fernando Henrique, a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), através da Medida Provisória Nº 2.120-9/2001, convertida na Lei Nº 10.201/2001 (Brasil, 2001), teve como objetivo o apoio a projetos na área da segurança pública e a prevenção à violência; ressalte-se que o FNSP persiste até o

³ O episódio do Ônibus 174 foi um caso de sequestro de ônibus no Rio de Janeiro, no ano 2000, onde 10 pessoas foram feitas reféns por Sandro Nascimento, um sobrevivente da chacina da Candelária, ocorrida em 1993. O caso foi emblemático por evidenciar as diversas falhas na operação, pois, após quatro horas de negociações, um policial disparou contra o sequestrador e acabou atingindo fatalmente a vítima Geiza Gonçalves. Além disso, os laudos apontaram que o sequestrador foi morto por asfixia pelos policiais militares. (G1 Rio, 2019).

momento em que este artigo está sendo escrito e ainda é responsável pelo repasse de algumas verbas aos estados e municípios brasileiros (Rocha, 2018).

Em 2001, o então candidato à presidência Luiz Inácio da Silva trouxe a política de segurança pública como uma das prioridades na sua pré-candidatura; já durante o seu governo, foi apresentado o Plano Nacional de Segurança Pública elaborado no âmbito do Instituto Cidadania. Em seu escopo, atribuiu sua aplicação à Secretaria Nacional de Segurança Pública, órgão do Ministério da Justiça, e foi onde se viu, como uma das primeiras etapas de sua implantação, a criação do Sistema Unificado de Segurança Pública – Susp (Rocha, 2018).

Por sua vez, o Susp tinha por objetivo a reforma das instituições policiais e a atuação articulada com os estados, com atenção especial para políticas preventivas, e a instalação dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), que, segundo Luiz Eduardo Soares (2007, p. 88), seriam “um fórum executivo que reuniria as polícias, de todas as instâncias e, mediante convite, as demais instituições da Justiça Criminal”, não implicando na unificação das polícias, mas fornecendo regras de funcionamento que viabilizassem o trabalho através da cooperação. Nas palavras de Soares (2007), que era Secretário de Segurança Pública na época:

O Plano Nacional de Segurança Pública foi elaborado no âmbito do Instituto Cidadania, ao longo de mais de um ano de trabalho, tendo-se ouvido gestores, pesquisadores, especialistas e profissionais das mais diversas instituições e regiões do país, formados nas mais diferentes disciplinas, além de lideranças da sociedade, em todo o país. Os coordenadores também buscamos incorporar, na medida do possível, às experiências bem-sucedidas, nacionais e internacionais. (Soares, 2007, p. 87).

Apesar do programa ter nascido com ótimas perspectivas, não foi levado adiante. Grande parte dessa decisão se deu em razão de que o PNSP atribuiria ao governo federal um protagonismo na reforma institucional da segurança pública brasileira, o que também implicaria assumir a responsabilidade pela área. É possível perceber que, independentemente das razões iniciais terem feito crer que se chegaria a um entendimento nacional sobre as reformas na área, ainda assim prevaleceram questões políticas que surpreenderam até mesmo os envolvidos nas tratativas para viabilizar o projeto (Soares, 2007).

Ainda no primeiro mandato do governo Lula, foi possível vislumbrar a criação de um programa de cooperação federativa denominado Força Nacional de Segurança Pública (FNSP), por meio do Decreto Nº 5.289/2004 (Brasil, 2004), que é formado por servidores civis e militares de entes da federação e tem como objetivo atender às demandas emergenciais nos estados, quando for necessária uma intervenção maior do poder público ou for constatada a urgência de reforços na área da segurança pública (Rocha, 2018).

Em seu segundo mandato, o presidente Lula instituiu o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), através da Lei Nº 11.530/2007 (Brasil, 2007). O Pronasci reiterava o previsto no Plano Nacional de Segurança Pública e carregava consigo temas já presentes desde o Plano Nacional do governo de Fernando Henrique Cardoso (Soares, 2007), mas merece destaque no sentido de enfatizar que os direitos humanos e a eficiência policial não estão em lados opostos. Além disso, de acordo com Luiz Eduardo Soares (2007), o Pronasci valorizou a contribuição dos municípios para a segurança pública e a tratou como sendo matéria de Estado, não apenas de governo. O período compreendido entre 2002 e 2010 foi quando mais se evidenciou a presença de investimentos da União na segurança pública, saindo de meros 4,85 bilhões de reais e chegando, em seu auge, a 13,68 bilhões de reais. Após 2010, no entanto,

o volume de recursos e convênios entre a União, estados e municípios reduziu substancialmente, até chegar ao patamar de 9,04 bilhões de reais em 2015 (Bueno, 2017, p. 62-63).

Durante o governo de Dilma Rousseff, o que pôde ser visto foram ações isoladas no lugar de um plano nacional, a exemplo do Programa Brasil Mais Seguro, que tinha por objetivo a redução da criminalidade violenta e seria desenvolvido por meio de acordo de cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios. Além disso, também foram apresentados: os programas Crack, É Possível Vencer! e Plano Estratégico de Fronteiras; a Secretaria Extraordinária de Segurança de Grandes Eventos; o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (Sinesp), que tinha por finalidade armazenar, integrar e tratar dados que auxiliassem na formulação, implantação e execução de políticas de segurança pública e outros temas; e o Manual de Garantia da Lei e da Ordem (Rocha, 2018).

No governo de Michel Temer, foi elaborado um novo Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), instituído pela Portaria Nº 182, de 22 de fevereiro de 2017, o qual apresentava capacitação, inteligência e ações conjuntas de todos os órgãos afins à segurança pública, como condutas para se atingir os seguintes objetivos (Brasil, 2017): 1) redução de homicídios dolosos, feminicídios e violência contra a mulher; 2) racionalização e modernização do sistema penitenciário; e 3) combate integrado à criminalidade organizada transnacional. Diversos setores da sociedade civil, policiais, especialistas e pesquisadores da área criticaram duramente a forma e o momento em que o plano foi apresentado e o fato de não ter apresentado nenhuma ação concreta, desdobramentos ou resultados (Spaniol; Moraes Jr.; Rodrigues, 2020).

Posteriormente, no ano de 2018, após a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Pública, foi aprovada a Lei Nº 13.675/2018, disciplinando a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, instituindo o Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e criando a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS). Após, foi criado o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, o primeiro documento sob égide das diretrizes da política nacional no âmbito do Susp e com duração prevista de dez anos (Spaniol; Moraes Júnior; Rodrigues, 2020).

Luiz Eduardo Soares (2018), um dos idealizadores da primeira versão do Susp, faz uma crítica contundente, no sentido da inconstitucionalidade do Sistema, sob o discurso de que seriam necessárias outras reformas em conjunto para que o viabilizassem. Além disso, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2020a) demonstra que, apesar do discurso da campanha do Presidente Bolsonaro ser pautado no reforço à segurança pública, o que se vê durante seu governo é uma redução de 3,8% nos investimentos, em relação ao ano de 2018, a fusão do Ministério da Segurança Pública à pasta da Justiça e o Susp sendo deixado de lado.

Percebe-se, durante toda a trajetória da segurança pública narrada até aqui, que diversos fatores impediram a construção e a realização de uma política nacional de segurança pública. O presente artigo não pretende realizar a hercúlea tarefa de esgotar o tema, mas evidenciar que, na maioria dos casos, de acordo com especialistas, gestores e integrantes das instituições de segurança pública, é possível perceber três principais problemas a serem enfrentados quando se fala em segurança pública: financiamento, integração e gestão.

O financiamento é apontado como um dos gargalos da segurança pública no Brasil, em razão da carência de recursos destinados à área. Conforme citado antes, existem tentativas de auxílio por parte do governo federal para os demais entes federativos, como o Fundo Nacional Antidrogas (Funad), criado pela Lei Nº

7.560/1986, o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), instituído pela Lei complementar Nº 79/1994, o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), criado pela Lei Nº 10.201/2001 e o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), criado pela Lei Nº 11.530/2007. O que também é perceptível é a ausência de um fundo específico para a segurança pública que tenha relevância constitucional, conforme se vê, por exemplo, nas áreas da educação e da saúde. Além do financiamento da segurança pública ter sido relegado a fundos com força infraconstitucional, percebe-se que a série de condicionantes para acessá-los permite a contingência dos recursos por parte do Poder Executivo, fato que prejudica a estabilidade no desenvolvimento de políticas de longo prazo e o direcionamento correto para despesas pensadas de maneira estratégica (Rocha, 2018).

Quanto à integração, as mazelas acompanham as proporções geográficas do Brasil, uma vez que se encontram 3 polícias federais⁴, 27 polícias militares estaduais, 2 polícias civis estaduais e 1.188 Guardas Municipais (IBGE, 2019). Diante da quantidade de corporações que compõem a complexa teia da segurança pública brasileira, somada à ausência de requisitos mínimos pela União, é possível compreender por que a integração é um dos principais problemas no setor, pois a ausência de padronização vai desde os procedimentos operacionais, passando pela forma de registro das ocorrências, chegando até na coleta de dados, sendo estes últimos partes imprescindíveis no processo de elaboração e aplicação de políticas públicas. Evidente que as limitações técnicas encontradas pelos diversos entes federativos dificultam a formação de uma base de dados nacional, mas muito dessa ausência de contribuição pode ser atribuída ao fato de prevalecer o princípio federativo que reforça o argumento de os estados não serem obrigados a compartilhar informações com o governo federal (Rocha, 2018).

Os obstáculos apresentados pela gestão têm início na nomeação de secretários de segurança pública sem serem observados critérios técnicos na escolha, bem como por serem frutos diretos dos problemas trazidos pela ausência de financiamento adequado e de incentivo à integração. Dessa forma, impactam negativamente na eficiência da segurança pública nos estados, pois, em razão das deficiências técnicas, financeiras e de gestão, não se pode esperar a formação de uma agenda que comporte de maneira robusta o setor da segurança pública (Rocha, 2018).

Reiterando a complexa estrutura de responsabilidade com a segurança pública brasileira e a necessidade desse setor ser tratado sob a perspectiva constitucional, tem-se que:

Todas essas mudanças, no que se refere ao ente federativo local, ocorreram sem que a Constituição tenha esclarecido qual a função dos municípios na atuação em segurança pública. Elas se deram a partir de comandos infraconstitucionais e, sobretudo, em função de orientações estratégicas de governos. (Peres; Bueno; Tonelli, 2016, p. 38).

Inegável que as mazelas da segurança pública brasileira são inúmeras, porém cumpre delimitar o presente estudo na questão de cooperação intergovernamental. Neste sentido, é necessário lembrar que tal experiência de integração das organizações policiais já foi objeto de estudo em outros estados brasileiros, a exemplo, Minas Gerais que, entre 2003 e 2006, implantou um sistema de governança integrada, a fim de oferecer uma resposta à crise política de segurança vivenciada à época (Sapori; Andrade, 2008). Diante do cenário de maior autonomia estadual para operacionalizar o repasse dos recursos, bem como em relação aos orçamentos envolvidos, Samira Bueno menciona que:

4 Nas polícias federais, consideram-se a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal, sendo que esta última está prevista constitucionalmente, porém não se encontra totalmente instituída.

Diante desse quadro, o protagonismo do governo federal no fomento à cooperação intergovernamental e no aprimoramento dos mecanismos de operacionalização de repasses e padronizações contábeis mostra-se fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas mais efetivas e eficientes, e coloca-se como eixo central para a implementação de uma política nacional de segurança pública. (Bueno, 2017, p. 62).

Corroborando isso, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2020a) demonstra que, apesar das dificuldades fiscais enfrentadas por vários estados brasileiros, estes ainda são os maiores responsáveis pelas despesas na área, em razão de sua responsabilidade na manutenção das Polícias Cíveis e Militares. Além disso, outro ponto que se destaca é o aumento no investimento municipal, que representa um crescimento de 5,3% em relação a 2018 (FBSP, 2020a). Trazendo a análise para um recorte estadual, optou-se pelo estado do Rio Grande do Sul para compreender os impactos causados pela relação entre investimento público, a nível municipal, e os programas de cooperação intergovernamental, pois, de acordo com o Censo Munic 2019 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), dos 497 municípios gaúchos, apenas 44 contam com um Fundo Municipal de Segurança Pública e 21 contam com um Plano Municipal de Segurança Pública.

A GESTÃO INTEGRADA ENQUANTO EFETIVADORA DA SEGURANÇA PÚBLICA

Considerando que estados e municípios se encontram no extremo mais próximo da realidade da segurança pública, é necessário tratar dos esforços envidados por esses entes federativos, com o objetivo de implementar novos modelos de gestão integrada. Dessa forma, optou-se por realizar um recorte espacial nesta pesquisa e compreender de que forma o estado do Rio Grande do Sul, em conjunto com seus municípios, vem embasando, tanto por meios legislativos quanto através do incentivo, para que a cooperação intergovernamental seja feita de modo sustentável e eficiente.

Ante esse contexto, no âmbito da legislação estadual do Rio Grande do Sul, merecem destaques: o Decreto nº 53.506, de 6 de abril de 2017; o Decreto Nº 54.230, de 19 de setembro de 2018; e o Decreto Nº 54.429, de 21 de dezembro de 2018.

O primeiro decreto supracitado foi responsável por instituir o Sistema de Segurança Integrada com Municípios do Estado do Rio Grande do Sul – SIM/RS, vinculado à Secretaria de Segurança Pública (SSP/RS), com a finalidade de integrar as políticas e as ações da SSP/RS, da Brigada Militar, da Polícia Civil, da Susepe, do IGP e do Corpo de Bombeiros, possibilitando, ainda, a integração de outros órgãos municipais, estaduais e federais, mediante termo de cooperação. Traz, em seu Art. 2º, os objetivos do sistema:

Art. 2º. São objetivos do SIM/RS:

- I - fomentar a política de gestão em segurança pública integrada e complementar;
- II - elaborar diretrizes de cooperação entre os responsáveis pela segurança pública municipal, estadual e federal;
- III - promover o intercâmbio educacional entre as esferas de governo, com o intuito de alinhar a formação dos agentes de segurança;
- IV - integrar sistemas tecnológicos e troca de informações com Municípios, outros Estados e a União;
- V - aprimorar a capacidade de resposta ao cidadão nas situações de emergência;
- VI - reinserir os apenados na sociedade, por meio de projetos sociais realizados pelos integrantes do SIM/RS; e

VII - estimular e integrar as políticas de prevenção à violência, à drogadição, aos pequenos delitos, para promover a cultura da paz. (Rio Grande do Sul, 2017).

Dispõe, ainda, em seu Art. 6º que “o Regimento Interno do SIM/RS, aprovado por Portaria da SSP/RS, regulamentará as regras de integração, de competências e de rotinas de funcionamento” (Rio Grande do Sul, 2017).

O segundo decreto supramencionado é responsável por aprovar o Regimento Interno da Secretaria da Segurança Pública, trazendo em seu Art. 10 a competência do Departamento de Planejamento e Integração e os seguintes dispositivos que destacam a cooperação e a integração:

Art. 10. Ao Departamento de Planejamento e Integração – DPI – compete:

[...]

II - promover o relacionamento e a integração da Secretaria e suas instituições vinculadas com outros órgãos, nacionais e internacionais, para os assuntos de segurança pública;

[...]

IV - propor a celebração de termos de cooperação, de convênios, de contratos, de acordos, de parcerias e outros instrumentos jurídicos congêneres com outros órgãos, nacionais e internacionais, com o objetivo de qualificar os serviços prestados na área de segurança pública;

[...]

VII - promover a articulação e a integração da Secretaria e de seus órgãos vinculados, para fins de implementação da política estadual de segurança pública;

[...]

§ 1º. À Divisão de Planejamento e Integração compete:

[...]

II - propor medidas de coordenação e de integração dos órgãos vinculados à Secretaria com outras instituições que atuem, direta ou indiretamente, em questões que envolvam a segurança pública do Estado, e

III - promover a troca de informações e o intercâmbio institucional com entidades públicas, privadas, comunitárias e com organizações não-governamentais, nos âmbitos internacional, federal, estadual e municipal. (Rio Grande do Sul, 2018a).

O terceiro decreto mencionado anteriormente foi editado para alterar os Decretos nº 54.230 e nº 53.506, com finalidade de acrescentar, no Decreto Nº 54.230, os Centros Integrados de Operações e Emergências (Ciopes) nos Órgãos de Execução do Departamento de Comando e Controle Integrado (DCCI), e incluiu os §5º e §6º em seu Art. 8º:

§ 5º. À Coordenadoria dos Centros Integrados de Operações e Emergências – CIOPEs compete:

I - coordenar o atendimento integrado de ocorrências, facilitando o acesso da população aos serviços emergenciais;

II - apoiar o CIOPE, mediante o acionamento dos meios necessários ao enfrentamento da situação de urgência ou de emergência verificada;

III - propiciar a integração dos sistemas de comunicação crítica e computacionais de gestão de chamados, de despacho e de controle de ocorrências;

IV - propor alterações no Protocolo de Atuação Conjunta, com vistas à racionalização e à melhoria nas ações de segurança desenvolvidas pelo CIOPE e pelas respectivas instituições;

V - subsidiar as decisões do Comitê do CIOPE com informações sobre o seu funcionamento; e

VI - prestar apoio técnico e administrativo necessários ao funcionamento do CIOPE. (Rio Grande do Sul, 2018b).

Reforçando todo esse arcabouço legislativo, em 2019, durante o governo de Eduardo Leite, foi lançado o Programa RS Seguro – Programa Transversal e Estruturante de Segurança Pública, sob responsabilidade do gabinete do vice-governador Ranolfo Vieira Júnior. Diferente do que se observou na maioria dos planos oriundos da União, esse programa pautou-se em estudos sobre criminalidade, buscando enfrentá-la através da perspectiva integrada, ou seja, através da compreensão de que o fenômeno criminológico é multifacetado e, como tal, merece um tratamento multidisciplinar com base em três diretrizes: integração, inteligência e investimento qualificado (Ascom SSP, [2020?]).

O programa governamental busca efetivar a parceria entre União, estados, municípios, poderes legislativo e judiciário, iniciativa privada e sociedade civil, com o objetivo de promover a sustentabilidade, a fim de se prolongar e, ao mesmo tempo, promover a melhoria significativa nos indicadores de criminalidade. Para isso, tem como eixos principais o combate ao crime, as políticas sociais preventivas e transversais, a qualificação do atendimento ao cidadão e a atenção ao sistema prisional (Ascom SSP, [2020?]).

No eixo de combate ao crime, escolheu-se as cidades com base na análise de dados de violência. Para o desenvolvimento desse eixo, foram previstas ações como: fortalecer a estratégia da repressão qualificada aos homicídios; reprimir o tráfico de drogas, a corrupção, a lavagem de dinheiro, o crime organizado e os crimes com violência; e implementar uma política de controle das armas de fogo. Ademais, no âmbito da gestão de estatística, optou-se por monitorar quatro indicadores, sendo três comuns a todos os municípios: crimes violentos letais intencionais, roubos de veículos e roubo a pedestres; e os seguintes indicadores locais: roubo a estabelecimento comercial e de ensino (Cachoeirinha, Caxias do Sul, Cruz Alta, Esteio, Gravataí, Ijuí, Novo Hamburgo, Pelotas, Porto Alegre, Santa Maria e Viamão); roubo a residência (Canoas, Capão da Canoa, Guaíba, Lajeado, São Leopoldo, Sapucaia do Sul e Tramandaí); roubo a transporte coletivo (Alvorada e Rio Grande); e furto de veículos (Bento Gonçalves, Farroupilha e Passo Fundo). O processo de avaliação estratégica tem início em cada uma das unidades operacionais das cidades integrantes, sendo direcionado para um colegiado no governo estadual (Ascom SSP, [2020?]).

No eixo de políticas sociais preventivas e transversais⁵, o foco são bairros e escolas com altos índices de violência e que apresentaram um aspecto socioeconômico mais vulnerável, e pretende oferecer oportunidades a jovens dessas regiões através da educação, onde se busca diminuir a evasão escolar, adequar a idade-série de estudantes e o tempo de permanência na escola. Além disso, estão previstas ações que buscam impactar positivamente as condições de vida desses jovens, tanto no âmbito familiar quanto no comunitário, através de ações de infraestrutura, de cultura, de saúde e de qualificação profissional (Ascom SSP, [2020?]).

Por sua vez, o eixo de qualificação no atendimento ao cidadão é aquele que afeta diretamente o modo como as instituições de segurança pública lidam com a comunidade, e entre as ações previstas encontram-se: a estimativa e a avaliação da qualidade do atendimento ao cidadão; a redução do prazo para conclusão de perícias; a instituição de um processo estruturado de *feedback*; a implementação de um novo sistema de registro de ocorrências que comporte dispositivos conectados às viaturas; e a ampliação dos serviços disponíveis na Delegacia Online (Ascom SSP, [2020?]).

5 “No âmbito das políticas sociais preventivas e transversais, foi definida como prioridade a questão da educação, tendo por base nota técnica nº18/2016 do IPEA, que aponta que, para cada 1% a mais de jovens entre 15 e 17 anos nas escolas, há queda de 2% na taxa de homicídios. Além disso, homens com até 7 anos de estudo tem 15,9% mais chances de serem vítimas de homicídio do que os que chegam até a Universidade.” (VASCONCELLOS; AZEVEDO, 2021)

De início, o programa teve como foco os 18 municípios⁶ que apresentaram os maiores índices de criminalidade no período de 2009 a 2018. Em um segundo momento, 4 novos municípios foram incluídos e a escolha se deu após realizados três ranqueamentos pela incidência de crimes violentos letais intencionais⁷. A primeira simulação analisou os períodos de 2010 a 2019 e de 2015 a 2019 e reduziu a população mínima de 65 mil habitantes para 60 mil. Na segunda simulação, encurtou-se o período de análise para 2018 a 2019 e somente 2019 de maneira isolada. Na terceira simulação, utilizou-se o mesmo recorte temporal da segunda, mas selecionou-se os municípios em que as taxas de crimes violentos letais intencionais foram superiores às médias do estado de 2018 a 2019 e de 2019 isoladamente. A partir dos resultados obtidos, escolheu-se incluir no programa aqueles municípios que apareceram em pelo menos dois desses três ranqueamentos⁸ (Rio Grande do Sul, 2020).

Ao analisar geograficamente a disposição dos municípios cujos dados de ranqueamento justificaram a inclusão no programa, percebe-se que a criminalidade também migra conforme os centros de alocação de recursos humanos e logísticos migram o foco de atuação, uma tendência já observada por Luís Flávio Saporì e Scheilla de Andrade (2008), quando analisaram a integração policial em Minas Gerais. Essa análise vai ao encontro da necessidade de viabilizar a criação de um banco de dados único e a padronização das estatísticas criminais baseadas em ocorrências policiais, com o objetivo de otimizar a eficiência⁹. Nesse sentido, Saporì e Andrade destacam que:

Isso porque o não compartilhamento de informações entre as organizações policiais, especialmente de seus sistemas informatizados, a incompatibilidade de áreas territoriais de atuação e a inexistência de planejamento conjunto de ações foram considerados os principais focos de disjunção do trabalho policial. (Saporì; Andrade, 2008, p. 433).

Luiz Eduardo Soares (2007, p. 90) menciona que “o Brasil é uma República Federativa; é uma nação continental, marcada por profundas diferenças regionais. Soluções uniformes não são necessariamente as melhores”. Seguindo essa linha, o próprio Fórum Brasileiro de Segurança Pública, através de sua revista eletrônica “Fonte Segura” (FBSP, 2020b), publicou artigos que enfatizam a importância da atuação dos municípios na segurança pública.

O Programa RS Seguro busca atuar com foco territorial, aliando os investimentos por parte do governo estadual com a experiência prática dos municípios na gestão da segurança pública local, assim como um paciente que busca um médico procura se tratar da complexidade do quadro como um todo, e não somente as mazelas pontuais que muitas vezes tomam conta do debate público sob os discursos de recrudescimento das leis penais e processuais penais, e o aumento do encarceramento ou da intervenção estatal com foco em ações pontuais¹⁰.

6 Os primeiros municípios a participarem do Programa RS Seguro foram: Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Capão da Canoa, Caxias do Sul, Esteio, Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, Passo Fundo, Pelotas, Porto Alegre, Rio Grande, Santa Maria, São Leopoldo, Sapucaia do Sul, Tramandaí e Viamão.

7 São considerados crimes violentos letais intencionais os homicídios dolosos, feminicídios, latrocínios e lesões corporais seguidas de morte (FBSP, 2020a).

8 Neste segundo momento, em 2020, foram incluídos os municípios de Bento Gonçalves, Cruz Alta, Farroupilha, Ijuí e Lajeado.

9 “O conceito de eficiência pode ser considerado a partir de duas perspectivas complementares: se a quantidade de produtos está predeterminada, procura-se minimizar o custo total ou o meio que se requer para sua geração; se o gasto total está previamente fixado, procura-se otimizar a combinação de insumos para maximizar o produto.” (Cohen; Franco, 2013, p. 103).

10 Neste sentido, um recente estudo publicado pelo Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (Geni), vinculado à Universidade Federal Fluminense (UFF), traz o indicador de que no período de 2007 a 2020 somente 1,7% das operações policiais, no contexto do Rio de Janeiro, foram consideradas eficientes (Geni/UFF, 2021, p. 5-6).

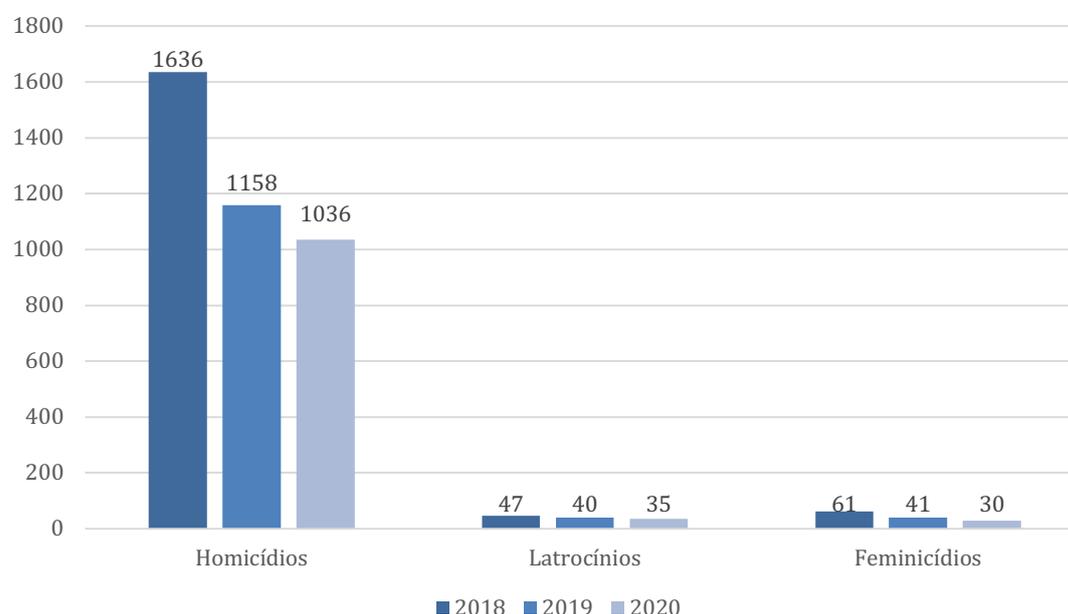
Diante do emaranhado de iniciativas, tanto da União quanto dos estados e municípios, no âmbito da Segurança Pública, da urgência que este tema reivindica e do cenário de incerteza política que se vislumbra a cada troca de governo, mostra-se de suma importância a compreensão de programas governamentais como o RS Seguro, para que se possa identificar localmente mazelas e virtudes e avaliar se a integração da Segurança Pública é a alternativa mais eficaz para o enfrentamento da criminalidade e da violência.

Em 2017, antes do atual governo gaúcho ter sido eleito, o estado se deparou com o índice de 29,3 homicídios para 100 mil habitantes, somado a uma crise financeira, a uma redução do efetivo policial e a um sistema carcerário colapsado. Nessa situação, defronta-se com os principais problemas apontados anteriormente: financiamento, inviabilidade da integração e gestão prejudicada.)

Assim, passados dois anos do início da implementação do Programa RS Seguro, é possível comparar quantitativamente os índices de criminalidade no estado do Rio Grande do Sul. Dessa forma, de acordo com dados da Secretaria de Segurança Pública sobre os 23 municípios integrantes do programa, a soma de homicídios no ano de 2018 foi de 1.636, enquanto em 2019 somaram 1.158 e, em 2020, 1.036. Os latrocínios foram de 47 no ano de 2018, para 40 em 2019 e 35 em 2020. Já os números de feminicídios que em 2018 correspondiam a 61, em 2019 foram 41 e, em 2020, 30. Dessa forma, somados os indicadores de homicídios, feminicídios e latrocínios tem-se a redução de 1.744 ocorrências em 2018 e 1.101 em 2020, o que corresponde a menos 36,8% nas taxas de crimes violentos letais intencionais (SSP/RS, [2020?]).

TABELA 1

Taxas de homicídios, latrocínios e feminicídios nos 23 municípios do Programa RS Seguro



Fonte: Elaborado pelas autoras com dados da Secretaria de Segurança Pública do RS.

A compreensão de um fenômeno complexo, como é a criminalidade, requer um olhar amplo, pois assim como é necessária a atuação policial no crime propriamente dito, com a finalidade de romper um ciclo que se retroalimenta por excelência, também se faz necessário tratar de suas causas mediatas e imediatas, tratando tanto a superfície – aquilo que salta aos olhos em um primeiro momento – quanto

às profundezas desse fenômeno – a sensação de risco, impunidade e insegurança que acometem toda a sociedade (Soares, 2006).

É inegável a existência de uma soma de fatores que, pela brevidade requerida nesta pesquisa, podem ter ficado em um patamar secundário de análise, bem como não se tem a pretensão de esgotar o tema, principalmente ao considerar que o formato do Programa RS Seguro não é deveras inovador. Assim, busca-se fomentar a discussão acerca das ferramentas de enfrentamento à criminalidade que têm base constitucional e, sobretudo, democrática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo busca delinear o histórico da segurança pública no Brasil e fazer uma análise dos planos e programas nacionais no período de redemocratização, com vistas a analisar as tentativas, os sucessos e insucessos daqueles que se propuseram a trabalhar a gestão integrada enquanto alternativa eficaz no controle da criminalidade.

Em um primeiro momento, elabora-se um histórico sobre os planos e programas nacionais de segurança pública, desde o governo Collor, no qual se destacou a primeira aparição de um Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), em 1991.

Após, analisa-se o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), onde a segurança pública desatrelou-se da imagem que possuía antes da assembleia constituinte, onde era tratada sob a mesma perspectiva que a segurança nacional – política externa e estratégia de defesa (Soares, 2007). Destaca-se, no primeiro mandato de FHC, a criação do Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH), que teve seu modelo readequado duas outras vezes, em 2000 e em 2009. No segundo mandato de FHC, tem-se um novo Plano Nacional de Segurança Pública, criado em resposta ao caso do Ônibus 174, no Rio de Janeiro, mas que não teve os resultados esperados (Rocha, 2018). No ano de 2001, criou-se o Fundo Nacional de Segurança Pública, o qual persiste até o presente momento.

Luiz Inácio da Silva, ainda enquanto candidato à presidência, trouxe a política de segurança pública como prioridade desde a sua pré-candidatura, onde foi elaborado o Plano Nacional de Segurança Pública, em parceria com o Instituto Cidadania. Daí, surgiu a proposta de criação do Sistema Unificado de Segurança Pública, um dos primeiros modelos de integração das forças de segurança no Brasil, que, apesar da expectativa gerada em sua criação, não prosperou (Rocha, 2018; Soares, 2007). Em seu primeiro mandato (2003-2006), Lula criou o programa de cooperação federativa denominado Força Nacional de Segurança Pública, com o objetivo de atender às demandas emergenciais nos estados, quando for necessária uma intervenção maior do poder público (Rocha, 2018). Em seu segundo mandato (2007-2010), Lula instituiu o Programa Nacional de Segurança Pública, que reiterou o previsto no Plano Nacional de Segurança Pública que tinha temas já presentes na proposta do Plano Nacional de FHC, mas enfatizava a combinação entre direitos humanos e eficiência policial (Soares, 2007).

No governo Dilma Rousseff (2011-2016), que foi marcado por ações isoladas em detrimento de um plano ou programa nacional, destacam-se: o Programa Brasil Mais Seguro, cujo objetivo foi reduzir a criminalidade violenta, desenvolvido por meio de acordos de cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios; e o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre

Drogas, cuja finalidade foi armazenar, integrar e tratar dados que auxiliassem na formulação, implantação e execução de políticas de segurança pública e outros temas (Rocha, 2018).

No governo de Michel Temer (2016-2019), foi elaborado novamente um Plano Nacional de Segurança Pública, cujos objetivos eram: reduzir os homicídios dolosos, os feminicídios e a violência contra a mulher; racionalizar e modernizar o sistema penitenciário; e combater, de maneira integrada, a criminalidade organizada transnacional. O programa foi amplamente criticado por especialistas, por não ter apresentado nenhuma ação concreta, desdobramentos ou resultados. No ano de 2018, após a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Pública, foi aprovada a Lei Nº 13.675/2018, disciplinando a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, instituindo o Sistema Único de Segurança Pública e criando a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (Spaniol; Moraes Jr.; Rodrigues, 2020).

No governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), apesar do discurso pautado no reforço à segurança pública, o que se pôde observar foram: o corte no investimento da União em 3,8%; a fusão do Ministério da Segurança Pública à pasta da Justiça; e o Sistema Único de Segurança Pública sendo colocado em segundo plano (Soares, 2018; FBSP, 2020a).

Assim, é possível perceber que os principais problemas que a segurança pública brasileira enfrenta são em relação ao financiamento, à integração e à gestão. Quanto ao financiamento, destaca-se a ausência de um fundo específico para o setor e a dificuldade de acesso pelos entes federativos aos valores que se encontram nos fundos existentes. Já sobre a integração, que se justifica em razão das proporções geográficas do país, vislumbra-se também a ausência de requisitos mínimos nacionais para coleta de dados, registro de ocorrências e procedimentos operacionais, o que impacta diretamente os processos de elaboração e aplicação de políticas públicas eficazes. Os dois primeiros problemas deságuam em um terceiro, que é a gestão, uma vez que, sem investimentos e sem integração qualificada e pautada em dados e estudos, a gestão pública tem sua eficiência prejudicada.

Em um segundo momento, analisa-se o Programa RS Seguro, que se pauta no tripé: integração, inteligência e investimento qualificado. Assim, foram tratadas as legislações estaduais que possibilitaram o surgimento de uma rede de cooperação e integração entre municípios e governo estadual.

O Programa RS Seguro, de acordo com a Secretaria de Segurança Pública, busca efetivar a parceria entre União, estados, municípios, poderes legislativo e judiciário, iniciativa privada e sociedade civil, com o objetivo de promover a sustentabilidade, a fim de se prolongar e, assim, promover a melhoria nos indicadores de criminalidade. Para tanto, possui quatro eixos de trabalho: o combate ao crime; as políticas sociais preventivas e transversais; a qualificação do atendimento ao cidadão; e a atenção ao sistema prisional.

O programa teve como foco, em um primeiro momento, 18 municípios do estado do Rio Grande do Sul e, posteriormente, o número foi ampliado para 23. A ampliação considerou dados estatísticos sobre criminalidade levantados através de três ranqueamentos e possibilitou vislumbrar que a inclusão da gestão integrada em alguns polos ocasionou a migração da criminalidade para cidades vizinhas, um fenômeno já observado anteriormente em outros programas que buscavam a integração, como em Minas Gerais, e reforçou a importância do compartilhamento de dados e a integração das informações, tanto em nível municipal quanto regional e estadual.

Portanto, conforme dados levantados no período de 2018 a 2020, somados os indicadores de homicídios, feminicídios e latrocínios, tem-se a redução de 1.744 ocorrências em 2018 para 1.101 em 2020. Conclui-se que a integração, tanto de forças policiais quanto de outros setores da sociedade, aliada com o direcionamento de recursos humanos e financeiros pautados nas estatísticas e nos estudos sobre a criminalidade, ofereceu resultados positivos no contexto gaúcho e pode ser considerada como um indício de solução viável para uma segurança pública de caráter social, uma vez que não se trata exclusiva e pontualmente da criminalidade, mas também de seus problemas conexos mediatos e imediatos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASCOM SSP – Assessoria de Comunicação da Secretaria de Segurança Pública. RS Seguro. **Portal do Estado do Rio Grande do Sul**, RS Seguro, [2020?]. Disponível em: <https://ssp.rs.gov.br/rs-seguro>. Acesso em: 24 maio 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto Nº 2.315, de 4 de setembro de 1997**. Altera dispositivos do Decreto Nº 1.796, de 24 de janeiro de 1996, que aprova a Estrutura Regimental do Ministério da Justiça. Brasília, Diário Oficial da União, 04 set. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1997/d2315.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%202.315%2C%20DE%204%20DE%20SETEMBRO%20DE%201997.&text=Altera%20dispositivos%20do%20Decreto%20n%C2%BA,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 02 jan. 2024.

BRASIL. Casa Civil. **Lei Nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001**. Institui o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP, e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, 16 fev. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10201.htm. Acesso em: 02 jan. 2024.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto Nº 5.289, de 29 de novembro de 2004**. Disciplina a organização e o funcionamento da administração pública federal, para desenvolvimento do programa de cooperação federativa denominado Força Nacional de Segurança Pública, e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, 30 nov. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5289.htm. Acesso em: 02 jan. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 11.530, de 24 de outubro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, 25 out. 2007, p. 1, seção 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.530%2C%20DE%2024%20DE%20OUTUBRO%20DE%202007.&text=Institui%20o%20Programa%20Nacional%20de,Art. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria Nº 182, de 22 de fevereiro de 2017**. Institui o Plano Nacional de Segurança Pública - PNSP. Brasília, Diário Oficial da União, Seção 1, p. 60. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/3511/2/PRT_GM_2017_182.html. Acesso em: 02 jan. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei

complementar Nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei Nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei Nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei Nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Brasília, Diário Oficial da União, 12 jun. 2018, p. 4, col. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13675.htm#art50. Acesso em: 20 nov. 2020.

BUENO, Samira. O papel da União no financiamento das políticas de segurança pública. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 11, p. 61-67, jan./jun. 2017. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8076?mode=full>. Acesso em: 24 maio 2021.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. 11 ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2013. 103 p.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **14º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020a. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/02/anuario-2020-final-100221.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2020.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Precisamos de planos municipais de segurança. Editorial. **Fonte Segura**, ed. 64, nov. 2020b. Disponível em: https://fontesegura.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/Ed_64_Editorial_Precisamos_de_planos_municipais_de_seguranca.pdf. Acesso em: 27 nov. 2023.

G1 RIO. Há quase 20 anos, sequestro do ônibus 174 teve desfecho trágico no Rio. **G1 Rio**, Rio de Janeiro, Notícia, 20 ago. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/08/20/ha-quase-20-anos-sequestro-do-onibus-174-teve-desfecho-tragico-no-rio.ghtml>. Acesso em: 13 dez. 2020.

GENI/UFF – Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos da Universidade Federal Fluminense. **Medindo a eficiência das operações policiais: avaliação e monitoramento**. Relatório de Pesquisa. abr. 2021. Disponível em: <http://geni.uff.br/2021/04/19/medindo-a-eficiencia-das-operacoes-policiais-avaliacao-e-monitoramento/>. Acesso em: 21 maio 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **MUNIC – Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. Sobre – 2021. 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=16788&t=sobre>. Acesso em: 24 maio 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **MUNIC – Pesquisa de Informações Básicas Municipais**. Sobre – 2019. 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=29466&t=sobre>. Acesso em: 25 maio 2021.

MESQUITA NETO, Paulo de. **Ensaio sobre Segurança Cidadã**. São Paulo: QuartierLatin; Fapesp, 2011.

PERES, Ursula Dias; BUENO, Samira; TONELLI, Gabriel Marques. Os municípios e a segurança pública no Brasil: uma análise da relevância dos entes locais para o financiamento da segurança pública desde a década de 1990. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 10, n. 2, p. 36-56, ago./set. 2016.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Assembleia Legislativa. **Decreto Nº 53.506, de 6 de abril de 2017**. Institui o Sistema de Segurança Integrada com Municípios do Estado do Rio Grande Do Sul - SIM/RS. Porto Alegre/RS, Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, n. 067, 7 abr. 2017. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=63798&hTexto=&Hid_IDNorma=63798. Acesso em: 21 nov. 2020.

A gestão integrada da segurança pública no Rio Grande do Sul à luz da Constituição Federal de 1988: um olhar a partir dos planos nacionais e do Programa RS Seguro

Hendrisy Araujo Duarte e Jaqueline Carvalho Quadrado

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Assembleia Legislativa. **Decreto Nº 54.230, de 18 de setembro de 2018**. Aprova o Regimento Interno da Secretaria da Segurança Pública. Porto Alegre/RS, Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, n. 180, 19 set. 2018a. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=64898&hTexto=&Hid_IDNorma=64898. Acesso em: 21 nov. 2020.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Assembleia Legislativa. **Decreto Nº 54.429, de 21 de dezembro de 2018**. Altera o Decreto Nº 54.230, de 18 de setembro de 2018, que aprova o Regimento Interno da Secretaria da Segurança Pública e o Decreto Nº 53.506, de 6 de abril de 2017, que institui o Sistema de Segurança Integrada com Municípios do Estado do Rio Grande Do Sul - SIM/RS. Porto Alegre/RS, Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, n. 243, 2 ed., 21 dez. 2018b. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=65153&hTexto=&Hid_IDNorma=65153. Acesso em: 21 nov. 2020.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). RS Seguro amplia de 18 para 23 os municípios priorizados no programa. **Portal do Estado do Rio Grande do Sul**, Imprensa, Segurança Pública, 1 jul. 2020. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/rs-seguro-amplia-de-18-para-23-os-municipios-priorizados>. Acesso em: 24 maio 2021.

ROCHA, Claudionor (Coord.). **Segurança Pública**: prioridade nacional. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018 – (Série estudos estratégicos, n. 10, e-book). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudios/pdf/seguranca-publica-prioridade-nacional>. Acesso em: 3 dez. 2020.

SAPORI, Luís Flávio; ANDRADE, Scheilla Cardoso. Integração policial em Minas Gerais: Desafios da governança da política de segurança pública. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, v. 8, n. 3, p. 428-453, set./dez. 2008. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/civitas/article/view/4868>. Acesso em: 24 maio 2021.

SOARES, Luiz Eduardo. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 77-97, 2007. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10268/11902>. Acesso em: 23 nov. 2020.

SOARES, Luiz Eduardo. O SUSP e o Poder Embriagado. **Portal de Luiz Eduardo Soares**, publicado no site "Justificando", 3 jul. 2018. Disponível em: <https://www.luizeduardosoares.com/o-susp-e-o-poder-embriagado/>. Acesso em: 4 dez. 2020.

SOARES, Luiz Eduardo. Segurança Pública: presente e futuro. **Estudos Avançados**, v. 20, n. 56, p. 91-106, abr. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142006000100008>. Acesso em: 24 maio 2021.

SPANIOL, Marlene Inês; MORAES JR., Martim Cabeleira; RODRIGUES, Carlos Roberto Guimarães. Como tem sido planejada a Segurança Pública no Brasil? Análise dos Planos e Programas Nacionais de Segurança implantados no período pós-redemocratização. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 14, n. 2, p. 100-127, set. 2020. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1035>. Acesso em: 22 nov. 2020.

SSP/RS – Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul. **Indicadores criminais geral e por município 2020**. Porto Alegre/RS, [2020?]. Disponível em: <https://ssp.rs.gov.br/indicadores-criminais>. Acesso em: 24 maio 2021.

A gestão integrada da segurança pública no Rio Grande do Sul à luz da Constituição Federal de 1988: um olhar a partir dos planos nacionais e do Programa RS Seguro

Hendrisy Araujo Duarte e Jaqueline Carvalho Quadrado

VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. RS Seguro mostra os bons resultados na gestão da segurança com visão social. **Fonte Segura**, ed. 81, 24 mar. 2021. Disponível em: https://fontesegura.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/Ed_81_Multiplas_vozes_RS_Seguro_mostra_os_bons_resultados_na_gestao_da_seguranca_com_visao_social.pdf. Acesso em: 27 nov. 2023.

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES: EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS EM PORTO VELHO/RO

BRUNO HENRIQUE LINS ANDRADE

Psicólogo e mestre em Psicologia pela Universidade Federal de Rondônia. Analista educacional atuante na Equipe Multidisciplinar da Gerência de Formação Pedagógica da Secretaria de Estado da Educação de Rondônia.

País: Brasil **Estado:** Rondônia **Cidade:** Porto Velho

Email: brunenrriqui@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7099-6259>

MARIA IVONETE BARBOSA TAMBORIL

Doutora em Psicologia. Professora titular da Universidade Federal de Rondônia. Membro do Grupo Amazônico de Estudos e Pesquisas em Psicologia e Educação (GAEPPE) onde coordena a linha de pesquisa a "Condição feminina na Amazônia". Atua na área de políticas públicas com ênfase nos processos educativos e gênero no contexto amazônico.

País: Brasil **Estado:** Rondônia **Cidade:** Porto Velho

Email: ivonetetamboril@unir.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9891-9004>

Contribuições dos autores:

Autor e autora participaram do desenho da pesquisa, da análise de dados e revisão do texto. Bruno Henrique Lins Andrade: responsável pela realização da pesquisa, revisão da literatura e discussões dos resultados. Maria Ivonete Barbosa Tamboril: orientadora da pesquisa, responsável pelas orientações e direcionamentos no texto final do trabalho.

RESUMO

O presente trabalho objetiva realizar uma revisão de estudos empíricos sobre violência contra mulheres na região de Porto Velho, Rondônia. A pesquisa seguiu o método de revisão narrativa e foi justificada devido à permanência de altos índices de violência contra mulheres na capital, mesmo com a implantação dos dispositivos de proteção e assistência às mulheres. A busca foi realizada em bibliotecas eletrônicas e complementada com outras publicações acadêmicas. Nelas, são confirmados os altos índices de violência contra mulheres em Porto Velho e muitas dificuldades no funcionamento da Rede de Atendimento às mulheres da cidade. Conclui-se que, além de aprimorar a rede, também é preciso que esta seja articulada com outras políticas públicas, para melhor prevenir a violência contra mulheres na cidade estudada.

Palavras-chave: Feminismo. Violência contra mulheres. Políticas públicas. Gênero.

ABSTRACT

VIOLENCE AGAINST WOMEN: EMPIRICAL EVIDENCE IN PORTO VELHO/RO

In this work, we reviewed empirical studies about violence against women in Porto Velho, Rondonia. This research followed the narrative review method and was justified due to the persistence of high rates of violence against women in the city, even with equipment of protection and assistance services for women. We searched for studies in electronic libraries and supplemented it with other academic publications. The studies conclude that there is a

high incidence of violence against women and many difficulties in the operation of the care network for women in the city. Besides improving this network, we indicate the need for its articulation with other public policies for better prevention of violence against women in the city.

Keywords: *Feminism. Violence against women. Public policies. Gender.*

Data de Recebimento: 13/05/2022 – **Data de Aprovação:** 13/07/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1735

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, vários levantes feministas insurgiram no combate às violências contra mulheres. O acesso à tecnologia e às redes sociais virtuais tem permitido a descoberta e a comunicação de similaridades no processo de opressão feminina (Rocha, 2017), culminando em manifestações diversas. A mobilização é tamanha que existem defesas de estarmos vivendo uma quarta onda do feminismo, sendo as anteriores: a de reivindicação do sufrágio feminino; a dos estudos de/por mulheres; e a que salientou a relação entre gênero e outros marcadores sociais (Perez; Ricoldi, 2018; Brunell; Burkett, 2021).

Uma das características deste momento é a pluralidade, acatando defesas de minorias que compõem os coletivos femininos, configurando o ápice de um processo que vem se desenvolvendo há décadas. Movimento que não só transformou a vida de muitas mulheres, mas também colaborou para outros modos de fazer ciência, incluindo o uso do gênero como categoria analítica (Scott, 1992, 1995) e a proposição da interseccionalidade para melhor entender os abusos às mulheres. De forma conjunta, gênero, raça, etnia e classe contribuem à compreensão de como ações cotidianas, realizadas ou não por representantes do Estado, podem moldar o empoderamento das pessoas desfavorecidas pelas estruturas sociais (Crenshaw, 2002).

Se as manifestações continuam atuantes, tendo sido ampliadas e popularizadas, é devido à permanência da opressão sobre as mulheres. O projeto de dominação/exploração das mulheres pelos homens, o patriarcado, ainda que tenha sido revisto, continua, e pode/consegue persistir até mesmo na ausência deles, uma vez que vivemos sob influência da ordem patriarcal, que atravessa as relações sociais (Saffioti, 2015). Ainda, o “reconhecimento de que o campo social está intersectado por várias camadas de subordinação que não podem ser reduzidas unicamente à questão de gênero” (Costa; Ávila, 2005, p. 692) agora permite que demandas de mulheres menos visibilizadas sejam agregadas às lutas feministas. Atualmente, fala-se de uma quarta onda do feminismo (Brunell; Burkett, 2021), considerada tipicamente latino-americana, com esta localização no centro de um processo anteriormente norte-americano e europeu, favorecendo outras leituras e mudanças (Gonzalez, 2017).

Nesse percurso, das consequências históricas do feminismo, são destacáveis os avanços em relação aos direitos das mulheres, incluindo desde questões reprodutivas e sexuais até a conscientização sobre a reprodução da dominação/exploração de mulheres ao longo da história. O reconhecimento de que a subjetivação de mulheres e homens acontece em meio a um contexto social, cultural, político e econômico, que instiga a violência de gênero (Castañeda, 2006; Saffioti, 2001, 2019), é importante para que reconheçamos limites e potências de nossas atuações no cotidiano. No entanto, ainda não são todas as pessoas que reconhecem a gravidade da situação das mulheres no Brasil e no resto do mundo. Mesmo com os progressos decorrentes das manifestações feministas ao redor do globo, incluindo a criação de leis

e serviços de proteção e atendimento às mulheres em situação de violência, muitas delas ainda continuam sendo vitimadas diariamente. Nesse contexto, em 2006, o Brasil instituiu a Lei Maria da Penha (LMP), no intuito de punir, coibir e prevenir os casos de violência doméstica e familiar contra mulheres (Brasil, 2006).

Além dos objetivos citados, a LMP também determina o atendimento multidisciplinar nos juizados especializados (Brasil, 2006), ampliando o escopo de assistência às mulheres. Desde sua sanção, estima-se que esta lei contribuiu para diminuir a progressão na taxa de mortes femininas por agressão (Ipea, 2015). No entanto, a legislação por si não foi capaz de intervir no/na machismo/misoginia, presentes no cotidiano das brasileiras, e o país segue registrando altas taxas de violência contra mulheres. Em 2017, 4.936 mulheres foram assassinadas, 66% negras, e deste total de casos, 1.407 (28,5%) aconteceram em residências, uma taxa significativa de violência doméstica. Os dados acrescentam que, nos últimos anos, já com a existência da LMP, houve aumento do uso de arma de fogo nesse tipo de crime doméstico, mostrando como são problemáticas as propostas de flexibilização da posse e do porte de armas no país (Ipea; FBSP, 2019).

Os 3.737 assassinatos de mulheres registrados em 2019, que representam a violência mais evidente, são apenas uma parte da opressão de mulheres no Brasil, pois há outras violências bastante expressivas, como a de cunho sexual, que deixam sequelas profundas na vida das vítimas (Cerqueira; Ferreira; Bueno, 2021). Só em 2018, notícias veiculadas na mídia brasileira, entre janeiro e novembro, revelaram 32.916 casos de estupro e 14.796 casos de violência doméstica (Brasil, 2018a). A LMP avançou neste sentido, reconhecendo cinco tipos de violência: física, psicológica, patrimonial, sexual e moral (Brasil, 2006), revelando que é frequente conhecermos mulheres que sofrem violências.

Assim, o conhecimento sobre a lei e a crescente conscientização sobre as violências contra mulheres têm permitido à população se pronunciar sobre o assunto (Data Popular; Instituto Patrícia Galvão, 2013). Uma pesquisa indica que 55% das pessoas já presenciaram/ficaram sabendo de mulheres vítimas de alguma violência sexual (Instituto Patrícia Galvão; Locomotiva, 2016). Outro estudo informa que 59% das pessoas já viram uma mulher sendo agredida fisicamente ou verbalmente, e que 52% das mulheres consultadas não denunciaram a agressão (FBSP, 2017), denotando que, apesar dos avanços, ainda existem dificuldades.

Um entendimento é que as medidas adjacentes à lei foram efetivadas de maneira desigual no país (Ipea, 2015), reiterando que sua efetivação é complexa e envolve tanto o poder público quanto a sociedade, que precisa compreender a magnitude do problema. Neste sentido, a LMP prevê no inc. IX do Art. 8º: “o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher” (Brasil, 2006). Porém, nem todos os lugares têm assumido engajamento nessa discussão, devido a embates nas instâncias reguladoras de políticas educacionais.

Ainda, durante as medidas de isolamento na pandemia de Covid-19, os índices de violência contra mulheres aumentaram em vários lugares do mundo, incentivando medidas de urgência para a proteção das mulheres (Recavarren; Elefante, 2020). Nesse período, a situação brasileira foi a seguinte: junto a um decréscimo nas denúncias, houve um aumento dos feminicídios, o que, apesar de parecer contraditório, relaciona-se à conhecida dificuldade de acesso das mulheres às políticas públicas, agravada durante o isolamento (FBSP, 2020; Mendonça, 2020). Apesar de o momento ter necessitado de mais investimentos na realização dessas políticas, na época o governo federal continuou seu desmonte, por meio do esvaziamento de recursos (Miguel, 2019; Rezende; Resende, 2020).

Frente aos avanços e retrocessos que vêm ocorrendo para as mulheres brasileiras nos últimos anos, especialmente após a LMP e a Lei do Feminicídio, que aumentou a gravidade dos assassinatos de mulheres (Brasil, 2015; Cejus; SRJ, 2015), este estudo tem o intuito de identificar e discutir produções científicas sobre violência contra mulheres pós-LMP em Porto Velho/RO. Buscou-se identificar o desenvolvimento da temática no local e no período pesquisado: o que abordam os estudos, quais suas conclusões e as lacunas existentes. Dessa forma, visa-se contribuir com esta discussão e refletir sobre caminhos possíveis para intervenções à violência contra mulheres.

MÉTODO

Objetivando uma pesquisa qualitativa de revisão narrativa (Casarin *et al.*, 2020) dos estudos empíricos sobre violência contra mulheres produzidos pós-LMP em Porto Velho/RO, foi realizada uma busca exploratória na base de dados SciELO com os termos “violência”, “mulher”, “gênero” e “Porto Velho”, de formas combinadas com operador booleano. Primeiro, utilizou-se “violência AND mulher AND Porto Velho”; em seguida, “violência AND gênero AND Porto Velho”; ambos sem resultados. Buscou-se, então, “violência AND Porto Velho”, com 4 resultados, sendo 3 repetições de um artigo não elegível. Por fim, procurou-se por “gênero AND Porto Velho”, com 10 resultados inelegíveis.

Diante da carência de resultados, recorreu-se ao Portal Regional da Biblioteca Virtual de Saúde (BVS). Seguindo a mesma sequência anterior, as combinações resultaram as quantias de resultados: 4, 2, 10, 23. Destas 39, apenas 1 era referente ao objetivo desta pesquisa. Na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), o mesmo percurso retornou 16, 10, 43 e 116 resultados, apenas 1 elegível.

Devido a essa escassez, investigou-se os anais dos eventos de iniciação científica da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), disponíveis no portal da instituição. Foram buscados os termos previamente citados e observados os títulos e resumos das comunicações das áreas de Ciências da Vida e Saúde e das Ciências Humanas e Sociais. Dessa pesquisa, obteve-se 12 resultados.

Também foi explorado o repositório institucional da UNIR, em que buscou-se separadamente “violência”, “gênero” e “mulher”; dos 265 resultados, 7 dissertações atenderam ao local, período temporal e tema da busca. A leitura delas conduziu à outra busca, nos portais do Departamento de Ciências Sociais e dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, em Psicologia e em Geografia, da universidade citada, acrescentando 2 dissertações e 1 trabalho de conclusão de curso aos resultados.

Após averiguação na biblioteca física da UNIR, acrescentou-se 1 trabalho de conclusão de curso a este levantamento. As buscas foram complementadas no Google Acadêmico, utilizando em conjunto os termos “violência mulher Porto Velho” e “violência gênero Porto Velho”, com verificação de 30 páginas de resultados. Nesse portal, encontrou-se 6 artigos e 1 trabalho de conclusão de curso. Visitou-se, ainda, a biblioteca da Escola da Magistratura de Rondônia (EMERON), na qual surgiram mais 3 trabalhos de conclusão de curso, 3 dissertações e 2 artigos pertinentes à pesquisa. Por fim, acrescentou-se ao *corpus* trabalhos conhecidos previamente: 2 capítulos de livro, 1 tese e 3 comunicações orais.

Assim, após a fase de levantamento, restaram 46 estudos, realizados até julho de 2019, dentre os quais: 2 capítulos de livros; 9 artigos; 6 trabalhos de conclusão de curso; 12 dissertações; 2 teses; além de 15

comunicações publicadas em anais de eventos científicos. Posteriormente, os trabalhos foram lidos integralmente e sintetizados em uma tabela, incluindo: nome do estudo, autoria, tipo de método, objetos de estudo, objetivo, resultados e ano de publicação. Considerando a diversidade das pesquisas incluídas no *corpus* desta revisão, para sua apresentação foi realizada análise temática de conteúdo, por meio do processo denominado “milha”, em que as categorias não estão predefinidas e são nomeadas no percurso de análise do material (Bardin, 1977/2016).

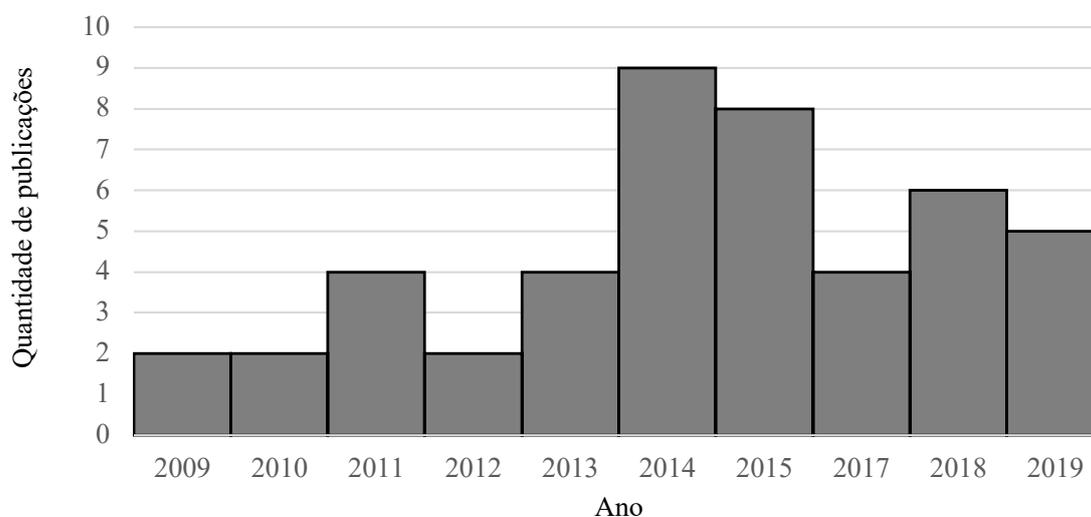
RESULTADOS

Foram encontradas pesquisas de abordagem quantitativa (20), qualitativa (20) e mista (6), relacionadas a diferentes áreas de conhecimento: predominou a Psicologia (17), seguida por Direito (10), Ciências Sociais (5), Ciências Ambientais (3), Geografia (6), Enfermagem (4) e Ciência Política (1). Os anos de 2014 e 2015 concentraram a maior parte dos estudos sobre violência contra mulheres em Porto Velho/RO, caracterizando o auge de uma produção cujas primeiras contribuições remetem a três anos após a sanção da LMP. Como mostrado na Figura 1, a quantidade de estudos por ano ficou distribuída da seguinte forma: 2009 (2), 2010 (2), 2011 (4), 2012 (2), 2013 (4), 2014 (9), 2015 (8), 2017 (4), 2018 (6), 2019 (5); portanto, apenas em 2016 não foi registrado nenhum achado.

Algumas autoras se destacam pela quantidade de pesquisas realizadas na temática buscada, como já foi apontado por Sucupira (2017). Arneide Bandeira Cemin, Kátia Fernanda Alves Moreira, Maria das Graças Silva Nascimento Silva e Maria Ivonete Barbosa Tamboril, professoras vinculadas à Universidade Federal de Rondônia (UNIR), nas áreas de Ciências Sociais, Enfermagem, Geografia e Psicologia, respectivamente, participaram em mais da metade das pesquisas encontradas. Desta forma, essas pesquisadoras situam a UNIR como importante local de estudos acadêmicos sobre violência contra mulheres em Porto Velho/RO.

FIGURA 1

Quantidade de publicações encontradas por ano



Fonte: Revisão bibliográfica. Elaborado pelos autores (2022).

Conforme a Tabela 1 (abaixo), da análise temática, seguindo as orientações de Bardin (1977/2016), emergiram os seguintes temas e categorias: *Realização das políticas públicas* – Implantação e execução das políticas, Denúncias e medidas judiciais com base na Lei Maria da Penha, Concepções de implementadoras/es e usuárias; *Violações à integridade das mulheres* – Tipos e contextos da violência contra mulheres, Análises de pesquisadoras sobre violência contra mulheres; *Homens que agrediram mulheres* – Análises das falas de homens que agrediram mulheres, Características de homens que agrediram mulheres, Intervenção com homens que agrediram mulheres. De acordo com estes temas e categorias, em seguida são apresentadas as evidências encontradas nas pesquisas.

TABELA 1

Estudos empíricos sobre violência contra mulheres realizados em Porto Velho/RO, de 2009 a julho de 2019

Tema	Categoria	Área do Conhecimento	Estudos
Realização das políticas públicas (24)	Implantação e execução das políticas (11)	Psicologia (6)	Tamboril <i>et al.</i> , 2014; Xavier; Tamboril, 2014; Tamboril; Barbosa, 2015; Souza; Tamboril, 2015; Tamboril <i>et al.</i> , 2015; Tamboril; Andrade, 2018
		Ciências Ambientais (2)	Onofre, 2009; Nascimento, 2011
		Ciências Sociais (2)	Carvalho; Cemin, 2017; Santos; Cemin, 2017
		Direito (1)	Sityá, 2019
	Denúncias e medidas judiciais com base na Lei Maria da Penha (9)	Geografia (6)	Ribeiro; Silva; Belforte, 2013; Ribeiro; Silva, 2014; Ribeiro, 2014; Ribeiro <i>et al.</i> , 2014; Ribeiro; Silva; Silva, 2015; Ribeiro; Silva, 2015
		Direito (3)	Barbosa, 2013; Miranda, 2019; Sityá; Bohn, 2019
	Concepções de implementadoras/es e usuárias (4)	Direito (3)	Azevedo, 2011; Oliveira; Soares, 2015; Ferro; Souza, 2019
		Ciência Política (1)	Prosenewicz, 2018
	Violações à integridade das mulheres (17)	Tipos e contextos da violência contra mulheres (9)	Psicologia (4)
Enfermagem (4)			Santos; Moreira, 2011; Moreira <i>et al.</i> , 2012; Oliveira; Moreira, 2017; Rodrigues; Moreira, 2018
Ciências Ambientais (1)			Oliveira Filho; Carniello; Santos, 2010
Análises de pesquisadoras sobre violência contra mulheres (8)		Psicologia (3)	Teixeira, 2011; Santos, 2013; Wobeto, 2013
		Ciências Sociais (3)	Souza, 2009; Lagos, 2012; Amorim, 2018
		Direito (2)	Silva, 2018; Carvalho, 2019
Homens que agrediram mulheres (5)	Análises das falas de homens que agrediram mulheres (3)	Psicologia (3)	Carvalho; Germano, 2014; Zanol, 2015; Dantas, 2017
	Características de homens que agrediram mulheres (1)	Psicologia (1)	Andrade; Tamboril, 2015
	Intervenção com homens que agrediram mulheres (1)	Direito (1)	Ferro, 2019

Fonte: Revisão bibliográfica. Elaboração dos autores (2022).

REALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Implantação e execução das políticas

As análises dos serviços da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência em Porto Velho/RO indicam que, durante a fase de implantação, existiam dificuldades com a capacitação de profissionais, que não acompanhava o aumento da demanda nos serviços de atendimento, dificultando o trabalho especializado e em rede (Onofre, 2009; Nascimento, 2011). Assim, a implementação dificultosa refletiu em grandes esforços da gestão municipal entre 2007 e 2012, que buscou estruturar minimamente a cidade para receber as ações do governo federal (Xavier; Tamboril, 2014).

As adversidades na implementação da Rede aparecem em outros estudos (Tamboril *et al.*, 2014; Barbosa; Tamboril, 2015), os quais ressaltam a importância dos aparatos de assistência às mulheres em situação de violência na cidade, mesmo com os obstáculos, estes relacionados especialmente ao número de profissionais e às suas qualificações diante das demandas. Os estudos divulgam que aconteceram entraves desde a implantação dos serviços de assistência às mulheres em situação de violência, e que, embora algumas melhorias nas estruturas físicas tenham ocorrido, a capacitação profissional e a articulação da Rede ainda necessitam de aprimoramentos.

Desta forma, as ações judiciais na cidade são percebidas como lentas e falhas, impedindo a eficácia do prescrito na lei (Souza; Tamboril, 2015; Sityá, 2019). Por outro lado, os relatos de profissionais demonstram a relevância dos atendimentos psicossociais oferecidos pelo judiciário (Tamboril *et al.*, 2015). Não obstante, segundo as pesquisas, as dificuldades elencadas pioram para as mulheres indígenas da região, as quais estão sendo invisibilizadas na formulação, implantação e implementação das políticas públicas para mulheres em situação de violência (Carvalho; Cemin, 2017; Santos; Cemin, 2017).

Denúncias e medidas judiciais com base na Lei Maria da Penha

Os registros da delegacia portovelhense para mulheres indicam que as violências contra elas acontecem em todos os bairros da cidade, principalmente nos locais periféricos, distantes do centro, onde estava localizada a instituição na época dos estudos. A maior parte das denúncias notifica os crimes de ameaça e lesão corporal como os mais frequentes e, ainda que a delegacia especializada funcione pela manhã e à tarde, é o período noturno que detém maior quantitativo de ocorrências (Ribeiro; Silva; Belforte, 2013; Ribeiro, 2014; Ribeiro *et al.*, 2014; Ribeiro; Silva, 2014, 2015; Ribeiro; Silva; Silva, 2015).

De acordo com os dados, há uma associação entre futebol, fim de semana e violência: os episódios registrados acontecem especialmente nas quartas à noite e nos fins de semana (Miranda, 2019). Quanto a essas denúncias, sustenta-se que aumentaram entre 2006 e 2013, resultando em muitas solicitações de medidas protetivas de urgência (Barbosa, 2013). Ademais, Porto Velho/RO aparece no topo das denúncias de violência contra mulheres no período 2012-2017, sendo no estado a cidade mais populosa e a única que apresenta juizado especializado para os casos de violência doméstica e familiar contra mulheres (Sityá; Bohn, 2019). De fato, dados nacionais mostram que em Rondônia houve aumento em 121,4% de mulheres assassinadas entre 2007 e 2017 (Ipea; FBSP, 2019), sendo possível depreender que, mesmo

após a sanção da LMP e da instituição de políticas de proteção às mulheres, muitas continuam convivendo com a violência, já que as mortes refletem apenas a parte mais explícita do problema.

Concepções de implementadoras/es e usuárias

Em Porto Velho/RO, dentre os órgãos públicos envolvidos na efetivação da LMP, há serviços de proteção, assistência, acompanhamento e orientação, os quais já foram avaliados no princípio como eficazes no combate à violência contra mulheres, a partir da fala de implementadoras/es e mulheres atendidas (Azevedo, 2011).

No entanto, estudos mais recentes na cidade revelam a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher e Família (DEAM) como um serviço mal avaliado por usuárias e até mesmo funcionárias, além disso, os horários de funcionamento e sua antiga localização certamente impediam o acesso de muitas mulheres ao atendimento. As delegadas, assim como as mulheres atendidas na referida delegacia, indicavam que a instituição não atendia às diretrizes nacionais e internacionais, o que caracteriza outro abuso às mulheres e poderia sustentar denúncia do Estado frente à Comissão Interamericana dos Direitos Humanos (Ferro; Souza, 2019).

No Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher da cidade, 80% das mulheres relataram não saber o que são medidas protetivas de urgência, embora 70% tenham feito uso desse procedimento, o que é no mínimo curioso. Quanto à eficácia destas sanções, as opiniões se dividem: metade acredita que foram eficazes, e a outra metade, não (Oliveira; Soares, 2015). Neste sentido, o acesso à justiça é complexo, pois envolve impasses econômicos, sociais e culturais (Brasil, 2013; Pasinato, 2015; Souza *et al.*, 2016), os quais influenciam a vida das mulheres e seu atendimento na Rede.

Além disso, as concepções de mulheres, agressores e implementadoras/es de políticas públicas quanto à violência doméstica e familiar contra mulheres são diversas, implicando em diferentes formas de lidar com o assunto (Prosenewicz, 2018). Visto isso, são importantes as formações específicas oferecidas para quem implementa tais políticas, cujos estudos devem incluir análises sobre os atravessamentos da ordem patriarcal na vida e na atuação das/os representantes do Estado, o que, se não for feito, pode implicar em violência institucional e revitimização das mulheres nos espaços que deveriam servir à sua proteção, ao seu acolhimento e à garantia de direitos.

VIOLAÇÕES À INTEGRIDADE DAS MULHERES

Tipos e contextos da violência contra mulheres

Os atendimentos registrados na rede mostram que as mulheres portovelhenses sofrem principalmente agressões psicológicas e físicas, representadas especialmente pelos crimes de ameaça e lesão corporal (Andrade; Tamboril, 2014; Barbosa; Tamboril, 2014; Souza; Tamboril, 2014). Nos documentos da DEAM, as ocorrências aparecem como numericamente estáveis, em torno de 4.000 ao ano, com boa parte registrada em delegacias comuns, com o crime de ameaça sendo o mais frequente (Oliveira Filho; Carniello; Santos, 2010).

As violências física e psicológica predominam, tanto na área urbana quanto na rural; dados em concordância com pesquisas e relatórios nacionais (Secretaria de Mulheres Trabalhadoras Rurais, 2009; Canal Rural, 2016; Brasil, 2017, 2018b, 2019a, 2019b). Na zona rural, os números da violência doméstica contra mulheres são preocupantes (Moreira *et al.*, 2012) e levantam a necessidade de estratégias diferenciadas para abordar a violência contra elas, uma vez que a distância do meio urbano e particularidades do contexto demandam entendimentos e intervenções próprias (Zimmerman; Viana, 2014; Borth *et al.*, 2018).

No sistema de saúde, fichas de notificação compulsória informam mulheres adolescentes, solteiras, negras/pardas, com Ensino Fundamental como principais vítimas de violência doméstica e familiar, e menos da metade delas é encaminhada a outros serviços após o registro (Oliveira; Moreira, 2017). No mesmo contexto, as grávidas da cidade aparecem como vítimas de violência física, psicológica e sexual perpetrada pelos parceiros, culminando em um índice significativo de depressão pós-parto (Santos; Moreira, 2011; Rodrigues; Moreira, 2018).

Em outro âmbito, detentas ouvidas em Porto Velho/RO revelaram que a violência doméstica fez parte de suas vidas, enquanto crianças ou adultas. No entanto, os agressores não foram denunciados e elas não receberam qualquer acompanhamento (Chaquian, 2010). Assim, as informações ratificam que a violência atinge mulheres de todos os ambientes e de todas as idades, necessitando de ações voltadas aos diferentes públicos.

Análises de pesquisadoras sobre violência contra mulheres

Os processos de feminicídio em Porto Velho/RO expõem que a maioria destes crimes é cometida por “companheiros” da vítima, antigos ou atuais, motivados pela ideia de mulher como propriedade, o que evidencia conceitos patriarcais (Carvalho, 2019). Uma investigação de ações judiciais no juizado especializado da cidade assinala medo de morrer, dificuldades financeiras e preservação da família como motivos para as mulheres não denunciarem as violências (Amorim, 2018).

Algumas pesquisadoras defendem a complexidade das relações entre homens e mulheres, ressaltando a mescla de fatores pessoais, situacionais, sociais, políticos e econômicos que nelas interferem. Seja por meio de notícias veiculadas na mídia local e de relatos de pessoas do convívio de vítimas de assassinatos conjugais (Souza, 2009) ou pelos relatos de mulheres de diferentes idades que conviveram com homens violentos (Silva, 2018), o emaranhado das relações de gênero fica destacado em poucos estudos.

Em contrapartida, outras pesquisas de cunho psicanalítico se voltam aos aspectos individuais envolvidos na dinâmica da violência contra mulheres cometida por homens, concluindo que: a repetição de relações amorosas violentas se associa a um modo de vinculação ao outro (Wobeto, 2013); a relação conjugal funciona como suporte emocional às experiências anteriores de desamparo e, mesmo com a insatisfação, o amor ao ideal do casamento como valor feminino prevalece (Santos, 2013); existe uma dependência afetiva que faz o rompimento se colocar como insuportável (Teixeira, 2011). Tais olhares mostram reducionismos de um problema complexo, quando colocam as mulheres como únicas responsáveis por viverem, sustentarem e terem dificuldades em romper com as situações de violência.

Na leitura de violências mais sutis, foi observado o processo de masculinização das lideranças de templos religiosos afro-brasileiros em Porto Velho/RO, na conclusão de que, nas casas com chefes homens, existem

papéis bem definidos, cabendo a eles ações na rua e às mulheres, atividades do âmbito doméstico (Lagos, 2012). Nota-se que a violência contra mulheres pode se apresentar de variadas formas e em variados contextos, requerendo conhecimento elaborado e análises minuciosas.

HOMENS QUE AGREDIRAM MULHERES

Análises das falas de homens que agrediram mulheres

Baseada na leitura psicanalítica, a escuta de homens sentenciados na LMP indica angústia e mecanismo de defesa frente ao perigo de ameaça do ego, em um discurso no qual aparecem a mulher cuidadora e o homem provedor do lar (Carvalho; Germano, 2014). Esse viés teórico sustenta ainda que o discurso de homens que cometeram abusos sexuais alterna entre o reconhecimento da perversidade em suas ações e a obtenção de prazer na realização delas (Zanol, 2015), e que homens sentenciados na LMP buscam afirmar um padrão hegemônico de masculinidade que contribui para a violência conjugal (Dantas, 2017).

Assim, é oportuno frisar que a subjetividade é construída em meio aos contextos socioculturais, nas trocas intersubjetivas, que podem favorecer ou não a problematização e a desconstrução da violência de gênero. Destarte, ratificamos que palavras e ações existem em um fundo social que as sustentam, sendo necessário explicitar as estruturas cotidianas que apoiam homens que cometem violência, como é o caso do patriarcado enquanto sistema explorador-dominador das mulheres.

Características de homens que agrediram mulheres

Em Porto Velho/RO, a maior parte dos homens atendidos no Núcleo Psicossocial do Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Velho (PVHNPPS) apresentou entre 26 e 39 anos e cursou o Ensino Fundamental. Em quase todos os atendimentos do serviço, apareceram as violências física e psicológica, e o álcool foi o principal desencadeador e potencializador da violência (Andrade; Tamboril, 2015).

O grande quantitativo de violência cometida por homens alcoolizados confirma relatórios nacionais e revisões de estudos nacionais e internacionais (Silva; Coelho; Moretti-Pires, 2014; Brasil, 2015, 2017, 2019b; Araújo *et al.*, 2018). Esta informação sinaliza para a necessidade de prevenir o uso/abuso do álcool, por meio de campanhas e da articulação das Redes de Atendimento às mulheres e de Atenção Psicossocial, nas quais há possibilidade de acompanhamento de pessoas alcoolistas.

Intervenção com homens que agrediram mulheres

Um projeto do juizado especializado de Porto Velho/RO é apontado como eficaz no combate à violência contra mulheres, indicando que apenas 10% dos participantes reincidiram, enquanto para os que não participaram este índice atingiu 43% (Ferro, 2019). No Brasil, esse tipo de atenção aos homens que cometeram violência de gênero é relativamente recente, mas sua importância e necessidade tem sido sustentada nos estudos, ainda que ultimamente os problemas enfrentados para organizá-los sejam

muitos, desde a falta de diretrizes mínimas e fiscalização até a falta de recursos, tensões levantadas nas abordagens dos assuntos e em divergências políticas (Beiras; Nascimento; Incrocci, 2019; Nothhaft; Beiras, 2019).

DISCUSSÃO

Por meio desta revisão, verifica-se que a produção científica sobre violência contra mulheres em Porto Velho/RO tem acontecido com certa constância, especialmente a partir de 2014, e abarca contribuições de diferentes campos do conhecimento. As pesquisas encontradas estão apoiadas em diferentes métodos e abordagens de análise, caracterizando uma produção diversificada com tipos de textos variados. A Universidade Federal de Rondônia é o principal local de produção sobre o tema, abrangendo mais de metade das publicações, e a Psicologia é a área que contempla a maior parcela das pesquisas realizadas.

De maneira geral, nota-se que as pesquisas pouco fazem referências entre si, dialogando mais com os estudos nacionais e de outros contextos do que com a realidade local. Ainda que isso seja importante em termos comparativos, seria interessante que, por falarem de Porto Velho/RO e serem produzidos em grande parte na mesma universidade, esses estudos pudessem tecer um corpus consistente sobre a violência contra mulheres na região. Se houvesse maior interlocução entre as pesquisas desta localidade, entende-se que cresceriam as possibilidades de intervenção nas políticas e nas práticas voltadas à violência contra mulheres.

É preciso expor que os caminhos para realizar esta revisão foram tortuosos, devido às dificuldades para encontrar publicações que atendessem ao tema e ao período temporal proposto nas bibliotecas eletrônicas de maior reconhecimento no meio acadêmico. Os questionamentos levam a refletir sobre o que acontece para que publicações referentes ao Norte do país estejam ausentes nos periódicos com maior visibilidade no Brasil. De toda forma, as pesquisas existem e esta revisão contribui no sentido de verificar o que tem sido pesquisado em Porto Velho/RO com relação à violência contra mulheres.

A escolha por uma categorização temática permitiu evidenciar que a maior parte dos estudos se voltam à análise da implantação e implementação das políticas públicas instituídas com/após a Lei Maria da Penha. Nessa direção, esta revisão mostra que as políticas públicas voltadas às mulheres de Porto Velho/RO têm dificuldades relacionadas à estrutura, ao funcionamento e à capacitação de profissionais para atendimento. Estas complicações também se fazem presentes em outros estados e acontecem não somente por uma questão de recursos, mas também por resistências às reformulações institucionais, culturais e pessoais (Brasil, 2013). Assim, ainda que as políticas públicas tenham sido estabelecidas, sua concretização mostra-se dificultada por envolver outras questões que vão além dos documentos. Isto prejudica não só as mulheres em situação de violência, uma vez que os prejuízos sociais da violência contra mulheres/violência de gênero são muitos e alcançam todas/os nós (Nações Unidas, 2016).

Pelos estudos, identifica-se quais mulheres têm conseguido acessar certos dispositivos da Rede de Atendimento, indicando que as mulheres brancas foram as mais atendidas no CREAS Mulher de Porto Velho/RO; todavia, mulheres negras aparecem como as mais atingidas pela violência no país (Brasil, 2017, 2019b; Ipea; FBSP, 2019). O estado de Rondônia, inclusive, figurava em quarto lugar dentre as unidades federativas quando consideradas as mortes violentas de mulheres negras e pardas em 2015 (Brasil, 2018b). No mesmo sentido, pesquisas em delegacias especializadas no atendimento de mulheres nos

estados de São Paulo, do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro (Moura; Netto; Souza, 2012; Acosta, Gomes; Barlem, 2013; Machado *et al.*, 2020) concluem que as mulheres brancas foram as mais atendidas, entretanto, a pesquisa mais recente mostra que as mulheres negras procuraram a delegacia especialmente durante os plantões, sendo que nestes foram registradas as ocorrências mais graves, com hematomas aparentes e necessidade de encaminhamento aos serviços de saúde. A partir disto, é possível inferir que o racismo institucional colabora para que as mulheres negras morram antes de conseguir alcançar os serviços de acolhimento, atendimento e proteção (Goes; Nascimento, 2013; Hooks, 2015; Macêdo, 2018). Em Rondônia, as mulheres negras correspondem à 74% das vítimas de assassinato (Cerqueira; Ferreira; Bueno, 2021), sendo salutar que haja atenção aos seus casos no acesso aos dispositivos que podem colaborar para prevenir suas mortes.

O mesmo acontece com as mulheres indígenas em Porto Velho/RO, que, segundo as pesquisas revisadas, estão sendo negligenciadas desde a elaboração das políticas. Junta-se a isto a especificidade de suas situações, uma vez que, para interferir nos ambientes indígenas, é preciso entender o papel do Estado na intrusão da ordem colonial/moderna, que modifica relações de gênero desses povos e anuncia defesa das mulheres enquanto destrói/enfraquece o meio ambiente/a malha social que as protege (Segato, 2012). Há, ainda, os casos das mulheres que vivem na zona rural, distantes do meio urbano e dos serviços da Rede de Atendimento. Os índices de violência contra as mulheres nas áreas rurais de Porto Velho/RO são altos, e a vulnerabilidade delas aumenta devido à solidão e a pouca quantidade ou ausência de serviços que possam colaborar para identificar, notificar e dar continuidade à resolução do problema (Canal Rural, 2016; ONU Mulheres Brasil, 2017; Bueno; Lopes, 2018; Nações Unidas Brasil, 2018; Nascimento *et al.*, 2019). Uma vez que a única DEAM de Porto Velho/RO está localizada no centro da cidade, é preciso investigar se/como as mulheres rurais e indígenas conseguem chegar aos serviços de atendimento quando em situação de violência. Assim, para que as políticas públicas possam alcançar todas as mulheres da cidade, é necessário considerar suas particularidades e desagregar dados referentes a elas nos boletins de ocorrência registrados na DEAM, o que, a analisar pelas pesquisas revisadas, ainda não se faz.

Deste modo, é importante considerar as intersecções do gênero com raça, classe, etnia, religião, localização geográfica e outros marcadores sociais, o que se não realizado conduz ao risco de ineficiência das políticas públicas e ao aumento da exclusão de mulheres no acesso aos serviços. Se as políticas públicas não partirem de um entendimento elaborado sobre as dinâmicas de desigualdade, é difícil garantir sua eficiência e a integridade das mulheres, o que confirma que, para enfrentar a violência contra mulheres, é preciso compreender as complexas estruturas que atravessam o cotidiano público e privado (Crenshaw, 2002). Outrossim, as políticas públicas, tal como estão sendo, precisam ser analisadas em suas possibilidades e limites para romper com a ordem patriarcal, sob a qual, como enuncia Saffioti (2015, p. 100), todas as pessoas respiram, comem, bebem e dormem.

As publicações que se voltam às denúncias e notificações em Porto Velho/RO confirmam que a violência atinge mulheres de todas as idades, tipos e lugares. Assim como em âmbito nacional, as violências física e psicológica são as mais denunciadas na capital (Brasil, 2017, 2018b, 2019a, 2019b). Salienta-se a associação entre futebol e violência contra mulheres, algo que acontece não só no Brasil, mas também em outros países, sobretudo no contexto da violência doméstica, como apontam pesquisas recentes. Nesse contexto, foi indicado que os jogos que acontecem no fim de semana e/ou cujos desfechos frustrem a torcida são os que mais contribuem para o aumento de agressões domésticas contra mulheres (Cerqueira, 2022). Destarte, ressalta-se com isso que, para combater a violência contra mulheres, faz-se necessário intervenções com os homens, abordando suas ideias sobre masculinidades/virilidades, construções

sociais/culturais estas que existem em tempo-espaço (Virgili, 2013), sendo passíveis de investigação e reformulação para outros sentidos e significados menos prejudiciais às mulheres.

Ainda no que tange às denúncias, indica-se que o medo de morrer constitui um dos principais motivos para que as mulheres de Porto Velho/RO não registrem as violências perpetradas contra elas, o mesmo que acontece com outras brasileiras que não denunciam violências domésticas e familiares, permanecendo em relações com essas violências. Apesar disso, os dados nacionais sugerem que a maioria das mulheres que sofreram violência não convive mais com os homens que lhes agrediram (Brasil, 2017; 2019b). Todavia, a denúncia e o rompimento da relação são percebidos como os momentos mais críticos, períodos em que há maior risco delas serem novamente vitimadas, até mesmo assassinadas (Data Popular; Instituto Patrícia Galvão, 2013). Assim, os esforços das políticas públicas devem incluir a proteção das mulheres após a escolha de denunciar e romper o relacionamento, como por meio de patrulhas, as quais demonstram bons resultados em Porto Velho/RO (Bentes, 2019).

Quanto aos homens que cometeram violência contra mulheres, há uma lacuna nos estudos realizados em Porto Velho/RO. Foram encontradas apenas três pesquisas que se propuseram a ouvi-los e analisar sua visão sobre a violência que cometeram, e todas partiram de um viés psicanalítico. Nesse sentido, além da necessidade de outras investigações com esse público, é preciso outros olhares, provenientes de diferentes abordagens, que possam dialogar com as complexidades do problema em questão. Os estudos ratificam que o olhar dos homens sobre seus atos faz parte de uma construção sociocultural que reafirma o patriarcado no cotidiano, promovendo sua impunidade e o não reconhecimento de seus atos como crime, perpetuando a continuação da violência (Saffioti, 2001).

Além da associação com o futebol, foi também observado o uso de álcool por grande parte dos homens atendidos em um serviço especializado, em consonância com outras pesquisas realizadas em diferentes lugares (Silva; Coelho; Moretti-Pires, 2014; Brasil, 2015, 2017, 2019b; Araújo *et al.*, 2018). Mais uma vez, nota-se que é preciso realizar intervenções com homens para melhor prevenir a violência contra mulheres, identificando padrões no consumo de psicoativos. Nesse caso, o trabalho com as masculinidades também importa, uma vez que as perspectivas do ser masculino perpassam muitas vezes os níveis do consumo de bebidas entre esse público (Rosa; Nascimento, 2015; Nascimento, 2016), podendo desencadear a violência.

APONTAMENTOS FINAIS

Esta revisão possibilita tecer algumas conclusões sobre os estudos de violências contra mulheres na cidade de Porto Velho/RO. Uma delas diz respeito à dificuldade para encontrá-los, precisando ir além das bibliotecas eletrônicas reconhecidas para encontrar as produções de nossa realidade, o que leva a questionar a visibilidade “dada” às pesquisas da região Norte do país (em particular, o tema buscado), e mais especificamente, de Porto Velho.

É também importante notar a quantidade de produções da Psicologia sobre o tema considerado, área da qual infere-se engajamento nas investigações que possam colaborar para mudar a situação das mulheres que convivem com a violência. No mesmo sentido, a Universidade Federal de Rondônia, pelos programas de pós-graduação e de iniciação científica, contribuiu com muitas pesquisas para esta revisão, demonstrando a importância/o papel dessa instituição na discussão sobre violência contra mulheres. Ainda, salienta-se a presença massiva de mulheres como autoras dos textos encontrados.

Sobre os estudos, que entre objetivos e metodologias se diferenciam bastante, seus resultados e suas conclusões levam a duas principais concordâncias: 1) a permanência da violência contra mulheres na cidade, representada principalmente nos altos índices de violências física e psicológica; 2) a existência de dificuldades no funcionamento da Rede de Atendimento às mulheres, especialmente na principal porta de entrada, a delegacia das mulheres, que estava localizada no centro da cidade e não funcionava em período integral. Recentemente, a instituição foi transferida para outro local, na zona Leste da cidade, e continua não atuando o dia inteiro. Logo, em Porto Velho/RO ressalta-se a continuidade das altas taxas de assassinato e outras violências contra as mulheres, mesmo após a criação de políticas públicas específicas para conter e prevenir tais situações.

De modo mais específico, os trabalhos da Geografia demonstram que mulheres de todos os bairros da cidade sofrem violência, e os das Ciências Sociais ressaltam a importância de olhar para as mulheres indígenas, invisibilizadas na realização das políticas públicas. Dos poucos estudos realizados com homens, um deles considera que o projeto em grupo realizado no juizado especializado da cidade tem sido eficaz no combate à violência contra mulheres. Outros trabalhos do Direito evidenciam que ainda existem obstáculos para o acesso das mulheres às políticas públicas, seja por dificuldades na Rede de Atendimento ou por falta de conhecimento sobre ela.

De toda forma, os textos encontrados revelam esforços das pesquisadoras em diagnosticar a situação das mulheres em Porto Velho/RO. A maioria analisa o que há de mais visível, isto é, a violência denunciada e a que já finalizou a vida, sendo raros os que investigam o que há de mais invisível e naturalizado na opressão feminina, uma discussão cada vez mais presente nos meios sociais. No mais, poucos buscam motivos nas mulheres para permanecerem nas relações, mas a maior parte se preocupa em compreender como esse fenômeno é socialmente construído/reforçado e o que tem sido feito para minorá-lo.

Aponta-se que é relevante refletir sobre a violência contra mulheres desde uma perspectiva regional, contextualizada com o cenário nacional, pois abordagens localizadas do referido tema continuam sendo necessárias, uma vez que, além de se referir ao processo de subjetivação de mulheres e homens em uma sociedade patriarcal, machista, misógina e violenta, existem ainda particularidades nos diferentes lugares do país, tanto pelo contexto sociocultural quanto político, econômico, dentre outros. Assim, por meio desta revisão, espera-se contribuir para uma leitura mais abrangente, complexa e situada da temática discorrida, ressaltando o compromisso social, ético e político necessário em qualquer pesquisa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, Daniele Ferreira; GOMES, Vera Lucia de Oliveira, BARLEM, Edison Luiz Devos. Perfil das ocorrências policiais de violência contra mulher. **Acta Paulista de Enfermagem**, v. 26, n. 6, p. 547-553, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-21002013000600007>.

ARAÚJO, Welton Souza Campos de; SILVA, Andrey Ferreira da; ESTRELA, Fernanda Matheus; LÍRIO, Josinete Gonçalves dos Santos; CRUZ, Moniki Araújo da; SANTOS, Jemima Raquel Lopes; PEREIRA, Álvaro. A influência do consumo de bebidas alcoólicas na ocorrência de violência por parceiro íntimo: revisão integrativa. **Arquivos de Ciências da Saúde da UNIPAR**, v. 22, n. 2, p. 117-122, 2018. DOI: <https://doi.org/10.25110/arqsaude.v22i2.2018.6380>.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1977/2016.

**Violência contra mulheres:
evidências empíricas em Porto Velho/RO**Bruno Henrique Lins Andrade
e Maria Ivonete Barbosa Tamboril

BEIRAS, Adriano; NASCIMENTO, Marcos; INCROCCI, Caio. Programas de atenção a homens autores de violência contra as mulheres: um panorama das intervenções no Brasil. **Saúde e Sociedade**, v. 28, n. 1, p. 262-274, mar. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902019170995>.

BENTES, Gaía. Patrulha Maria da Penha completa primeiro ano com redução da reincidência em casos de agressão e feminicídio em Rondônia. **Portal do Governo do Estado de Rondônia**, PM, Notícia, 2 maio 2019. Disponível em: <http://www.rondonia.ro.gov.br/patrulha-maria-da-penha-completa-primeiro-ano-com-reducao-da-reincidencia-em-casos-de-agressao-e-feminicidio-em-rondonia/>. Acesso em: 11 maio 2021.

BORTH, Luana Cristina; COSTA, Marta Cocco da; SILVA, Ethel Bastos da; FONTANA, Darielli Gindri Resta; ARBOIT, Jaqueline. Rede de enfrentamento à violência contra mulheres rurais: articulação e comunicação dos serviços. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 71, supl. 3, p. 1212-1219, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7167-2017-0044>.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, p. 1, col. 1, 8 ago. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Pesquisa DataSenado**: violência doméstica e familiar contra a mulher. Brasília: Senado Federal, Instituto de Pesquisa DataSenado, Observatório da Mulher contra a violência, Secretaria de Transparência, jun. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) da violência contra a mulher**. Comissão Parlamentar Mista de Inquérito. Presidenta: Deputada Federal Jô Moraes; Vice-Presidenta: Deputada Federal Keiko; Relatora: Senadora Ana Rita. Brasília: Senado Federal, Secretaria Geral da Mesa, 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 13.104, de 9 de março de 2015**. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Brasília, Diário Oficial da União, p. 1, col. 2, 10 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm. Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Mapa da violência contra a mulher 2018**. Brasília: Câmara dos Deputados, Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, 2018a.

BRASIL. Senado Federal. **Panorama da violência contra as mulheres no Brasil**: indicadores nacionais e estaduais. Brasília: Senado Federal, Observatório da Mulher contra a violência, 2018b.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Balanço anual: Ligue 180 recebe mais de 92 mil denúncias de violações contra mulheres. **Portal do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos**, Notícias, 6 ago. 2019a. Disponível em: <http://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/agosto/balanco-anual-ligue-180-recebe-mais-de-92-mil-denuncias-de-violacoes-contra-mulheres>. Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Pesquisa DataSenado**: violência doméstica e familiar contra a mulher. Brasília: Senado Federal, Instituto de Pesquisa DataSenado, Observatório da Mulher contra a violência, Secretaria de Transparência, dez. 2019b.

BRUNELL, Laura; BURKETT, Elinor. Feminism. **Encyclopedia Britannica**, History & Society, 24 mar. 2021. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/feminism>. Acesso em: 11 maio 2021.

BUENO, André Luis Machado; LOPES, Marta Julia Marques. Mulheres rurais e violências: leituras de uma realidade que flerta com a ficção. **Ambiente & Sociedade**, v. 21, e01511, 2018. DOI: [dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc170151r1vu18l1ao](https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc170151r1vu18l1ao).

CANAL RURAL. Violência doméstica: 4 mil mulheres do campo fazem denúncia no 1º semestre do ano. **Canal Rural** [Redação], Diversos, 26 ago. 2016. Disponível em <http://www.canalrural.com.br/noticias/violencia-domestica-mil-mulheres-campo-fazem-denuncia-semester-ano-63622>. Acesso em: 11 maio 2021.

CASARIN, Sidnéia Tessmer; PORTO, Adrize Rutz; GABATZ, Ruth Irmgard Bartschi; BONOW, Clarice Alves; RIBEIRO, Juliane Portella; MOTA, Marina Soares. Tipos de revisão de literatura: considerações das editoras do Journal of Nursing and Health. **Journal of Nursing and Health**, v. 10, n. 5. e2010403, 2020. DOI: <https://doi.org/10.15210/jonah.v10i5.19924>.

CASTAÑEDA, Marina. **O machismo invisível**. São Paulo: A Girafa Editora, 2006.

CEJUS – Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça; SRJ – Secretaria de Reforma do Judiciário. **A violência doméstica fatal**: o problema do feminicídio íntimo no Brasil. Brasília: Ministério da Justiça; CEJUS; FGV (Fundação Getúlio Vargas), 2015.

CERQUEIRA, Daniel; FERREIRA, Helder, BUENO, Samira (Coords). **Atlas da violência 2021**. São Paulo: FBSP, 2021.

CERQUEIRA, Daniel (Coord.). **Futebol e a violência contra a mulher**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Instituto Avon, 2022.

COSTA, Claudia de Lima; ÁVILA, Eliana. Gloria Anzaldúa, a consciência mestiça e o “feminismo da diferença”. **Revista Estudos Feministas**, v. 13, n. 3, p. 691-703, 2005. DOI: [dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2005000300014](https://doi.org/10.1590/S0104-026X2005000300014).

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, v. 10, n. 1, p. 171-188, 2002. DOI: [dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2002000100011](https://doi.org/10.1590/S0104-026X2002000100011).

DATA POPULAR; INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. **Percepção da sociedade sobre violência e assassinatos de mulheres**. São Paulo: Data Popular; Instituto Patrícia Galvão, 2013.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Visível e invisível**: a vitimização de mulheres no Brasil. São Paulo: FBSP, Datafolha, 2017.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Violência doméstica durante a pandemia de Covid-19** – Ed. 3. Nota Técnica. 24 jul. 2020. [s.l.]: FBSP, 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/05/violencia-domestica-covid-19-ed03-v2.pdf>. Acesso em: 11 maio 2021.

**Violência contra mulheres:
evidências empíricas em Porto Velho/RO**Bruno Henrique Lins Andrade
e Maria Ivonete Barbosa Tamboril

GOES, Emanuelle Freitas; NASCIMENTO, Enilda Rosendo do. Mulheres negras e brancas e os níveis de acesso aos serviços preventivos de saúde: uma análise sobre as desigualdades. **Saúde em Debate**, v. 37, n. 99, p. 571-579, 2013. DOI: [dx.doi.org/10.1590/S0103-11042013000400004](https://doi.org/10.1590/S0103-11042013000400004).

GONZALEZ, Mariana. Quarta onda do feminismo é tipicamente latino-americana, diz fundadora do Ni Una Menos. **Revista Cult**, 14 nov. 2017. Disponível em: revistacult.uol.com.br/home/quarta-onda-feminismo-latino-americana. Acesso em: 11 maio 2021.

HOOKS, bell. Mulheres negras: moldando a teoria feminista. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 16, p. 193-210, 2015. DOI: doi.org/10.1590/0103-335220151608.

INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO; INSTITUTO LOCOMOTIVA. **Pesquisa violência sexual**: percepções e comportamentos sobre violência sexual no Brasil. Rio de Janeiro: Agência Patrícia Galvão, 2016.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Texto para Discussão 2048**. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. Brasília; Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Atlas da Violência 2019**. Brasília; Rio de Janeiro; São Paulo: Ipea; FBSP, 2019.

MACÊDO, Hildevânia. Impactos do racismo na assistência à saúde das mulheres negras. **Brasil de Fato**, Opinião, João Pessoa/PB, 23 jul. 2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/07/23/impactos-do-racismo-na-assistencia-a-saude-das-mulheres-negras>. Acesso em: 11 maio 2021.

MACHADO, Dinair Ferreira; ALMEIDA, Margareth Aparecida Santini de; DIAS, Adriano; BERNARDES, João Marcos; CASTANHEIRA, Elen Rose Lodeiro. Violência contra a mulher: o que acontece quando a Delegacia de Defesa da Mulher está fechada?. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, n. 2, p. 483-494, 2020. DOI: doi.org/10.1590/1413-81232020252.14092018.

MENDONÇA, Ana. Coronavírus: Damares diz que violência contra a mulher aumentou 9% na pandemia. **Estado de Minas**, Política, 2 abr. 2020. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2020/04/02/interna_politica,1135089/coronavirus-damares-diz-que-violencia-contr-a-mulher-aumentou-9-na.shtml. Acesso em: 11 maio 2021.

MIGUEL, Sônia Malheiros. Políticas para as Mulheres: um olhar sobre o desmonte em andamento. **Gênero na Amazônia**, n. 15, p. 12-32, jan./jun. 2019.

MOURA, Maria Aparecida Vasconcelos; NETTO, Leônidas de Albuquerque; SOUZA, Maria Helena Nascimento. Perfil sociodemográfico de mulheres em situação de violência assistidas nas delegacias especializadas. **Escola Anna Nery**, v. 16, n. 3, p. 435-442, 2012. DOI: doi.org/10.1590/S1414-81452012000300002.

NAÇÕES UNIDAS. Defender o fim da violência contra mulheres é “questão de vida ou morte”. **Nações Unidas**, ONU News, 21 nov. 2016. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2016/11/1569311-defender-o-fim-da-violencia-contr-a-mulheres-e-questao-de-vida-ou-morte>. Acesso em: 12 maio 2021.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. FAO alerta para falta de dados sobre violência sexual contra mulheres rurais no Brasil. **ONU Brasil**, 16 out. 2018. Disponível em: nacoesunidas.org/fao-alerta-para-falta-de-dados-sobre-violencia-sexual-contr-a-mulheres-rurais-no-brasil. Acesso em: 12. dez. 2019.

NASCIMENTO, Pedro. Beber como homem: dilemas e armadilhas em etnografias sobre gênero e masculinidades. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 31, n. 90, p. 57-70, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/319057-70/2016>. Acesso em: 30 nov. 2023.

NASCIMENTO, Daine Ferreira Brazil do; MOTA, Georgiane Silva; PORTO, Priscilla Nunes; PORCINO, Carle; OLIVEIRA, Jeane Freitas de. Violência contra a mulher no contexto rural. **Brazilian Applied Science Review**, v. 3, n. 6, p. 2501-2513, 2019. DOI: [dx.doi.org/10.34115/basrv3n6-017](https://doi.org/10.34115/basrv3n6-017).

NOTHAFT, Raíssa Jeanine; BEIRAS, Adriano. O que sabemos sobre intervenções com autores de violência doméstica e familiar?. **Revista Estudos Feministas**, v. 27, n. 3, e56070, 2019.

ONU MULHERES BRASIL. ONU alerta para a violência contra as mulheres nas comunidades rurais. **ONU Mulheres Brasil**, Notícias, 25 out. 2017. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/noticias/onu-alerta-para-a-violencia-contra-as-mulheres-nas-comunidades-rurais>. Acesso em: 11 maio 2021.

PASINATO, Wânia. Oito anos de Lei Maria da Penha: entre avanços, obstáculos e desafios. **Revistas Estudos Feministas**, v. 23, n. 2, p. 533-545, 2015. DOI: doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n2p533.

PEREZ, Olívia; RICOLDI, Arlene. A quarta onda do feminismo? Reflexões sobre movimentos feministas contemporâneos. *In*: **Anais do 42º Encontro Anual da ANPOCS – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais**. Caxambu/MG, out. 2018.

RECAVARREN, Isabel Santagostinho; ELEFANTE, Maria. A sombra da pandemia: violência contra as mulheres durante a COVID-19. **World Bank Blogs**, 1 out. 2020. Disponível em: <https://blogs.worldbank.org/pt/latinamerica/sombra-da-pandemia-violencia-contra-mulheres-durante-covid-19>. Acesso em: 11 mar. 2021.

REZENDE, Constança; RESENDE, Thiago. Pasta de Damares esvazia verbas para combate à violência contra mulher. **Folha de S. Paulo**, Cotidiano, 20 set. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/09/pasta-de-damares-esvazia-verbas-para-combate-a-violencia-contra-mulher.shtml>. Acesso em: 9 mar. 2021.

ROCHA, Fernanda de Brito Mota. **A quarta onda do movimento feminista**: o fenômeno do ativismo digital. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Escola de Humanidades, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo/RS, 2017.

ROSA, Livia Ferreira de Araújo; NASCIMENTO, Adriano Roberto Afonso. Representações sociais de bebida alcoólica para homens universitários. **Arquivos Brasileiros de Psicologia**, v. 67, n. 1, p. 3-19, 2015.

SAFFIOTI, Heleieth Lara Bongiovani. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. **Cadernos Pagu**, n. 16, p. 115-136, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-83332001000100007>.

SAFFIOTI, Heleieth Lara Bongiovani. **Gênero patriarcado violência**. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular; Fundação Perseu Abramo, 2015.

SAFFIOTI, Heleieth Lara Bongiovani. Violência de gênero: o lugar da práxis na construção da subjetividade. *In*: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (Org.). **Pensamento feminista brasileiro**: formação e contexto. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, p. 201-234.

SCOTT, Joan. História das mulheres. *In*: BURKE, Peter (Org.). **A escrita da História**: novas perspectivas. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1992, p. 63-95.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**, v. 20, n. 2, p. 71-99, 1995.

SECRETARIA DE MULHERES TRABALHADORAS RURAIS. **Violência contra as mulheres trabalhadoras rurais nos espaços doméstico, familiar e no movimento sindical**: Relatório de Pesquisa. Brasília: CONTAG, 2009.

SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário estratégico descolonial. **e-cadernos CES**, v. 18, p. 106-131, 2012. DOI: [dx.doi.org/10.4000/eces.1533](https://doi.org/10.4000/eces.1533).

SILVA, Anne Caroline Luz Grüdtner da; COELHO, Elza Berger Salema; MORETTI-PIRES, Rodrigo Otavio. O que se sabe sobre o homem autor de violência contra a parceira íntima: uma revisão sistemática. **Revista Panamericana de Salud Pública**, v. 35, n. 4, p. 278-283, 2014.

SOUZA, Elizangela Gonçalves de; ALCINO, Danielle Schreiber Batista de; PUGEDO, Fabrícia Soares Freire; CALIXTO, Flávia Furtado; SILVA, Marcelo Ribeiro da; CAMPOS, Merce Mara Ferreira; TURCI, Nathalia de Sá; NUNES, Raphaella Borges Mendes Soares; MELO, Elza Machado de. Dificuldades dos profissionais da rede de atenção à mulher de 10 municípios brasileiros para o desenvolvimento de ações de enfrentamento da violência contra a mulher. **Revista Médica de Minas Gerais**, v. 26, supl. 8, p. 134-140, 2016.

SUCUPIRA, Gicele. Gênero e violência nas produções acadêmicas em Rondônia. *In*: **Anais do 11º Seminário Internacional Fazendo Gênero & 13º Women's Worlds Congress**. Florianópolis/SC, 2017.

VIRGILI, Fabrice. Virilidades inquietas, virilidades violentas. *In*: CORBIN, Alain; COURTINE, Jean-Jacques; VIGARELLO, Georges. **História da virilidade**: A virilidade em crise? Séculos XX-XXI. v. 3. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013, p. 82-115.

ZIMMERMAN, Tânia Regina; VIANA, Ana Evanir Alves. Apontamentos sobre gênero e violência contra mulheres indígenas Kaiowa e Guarani em Amambai, MS (2007-2014). **Tellus**, ano 14, n. 27, p. 117-128, 2014. DOI: <https://doi.org/10.20435/tellus.v0i27.311>.

ESTUDOS REVISADOS

ARTIGOS E CAPÍTULOS DE LIVRO

CARVALHO, M. C.; GERMANO, Zeno. Estudo de caso acerca da relação conjugal violenta: um olhar a partir do homem. **Encontro: Revista de Psicologia**, v. 17, n. 26, p. 179-194, 2014.

CHAQUIAN, E. O. Estudo sobre histórico de casos de violência doméstica de presidiárias de Porto Velho. **Revista Olhar Científico – Faculdades Associadas de Ariquemes**, v. 1, n. 1, p. 100-114, 2010.

FERRO, Álvaro Kalix; SOUZA, Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria. Violação de direitos humanos: atendimento policial à mulher vítima de violência doméstica. **Revista da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia**, n. 25, p. 13-31, 2019.

MOREIRA, Katia Fernanda Alves; COSTA, Adriano Pinheiro; OLIVEIRA, Tathiane Souza; ANDRADE, Maria Margarete Oliveira; CRUZ, Roberta Loretha Soutan; ALVES, Márcia Maria Mororó. Perfil sociodemográfico da mulher e a ocorrência de violência doméstica. **Revista de Enfermagem UFPE online**, v. 6, n. 1, p. 18-25, 2012.

RIBEIRO, Maria Ivanilse Calderon; SILVA, Maria das Graças Silva Nascimento. Uma análise pragmática da desigualdade socioespacial entre as mulheres vítimas de violência de gênero em Porto Velho-Rondônia.

Revista Equador, v. 4, n. 1, p. 167-181, 2014.

RIBEIRO, Maria Ivanilse Calderon; SANTOS, Alex Mota dos; LOPES, Jéssica Maiara Alves; GOMIDE, Maria Lúcia Cereda. Aplicação de geotecnologias nas pesquisas em geografia socioambiental no município de Porto Velho-Rondônia. **Revista de Administração e Negócios da Amazônia**, v. 6, n. 3, p. 21-37, 2014.

RIBEIRO, Maria Ivanilse Calderon; SILVA, Maria das Graças Silva Nascimento. Violência, vulnerabilidade e desigualdade socioespacial: análise das dificuldades enfrentadas pelas mulheres vítimas de violência doméstica na área urbana de Porto Velho-RO. **Revista Latino-Americana de Geografia e Gênero**, v. 6, n. 2, p. 92-104, 2015.

RIBEIRO, Maria Ivanilse Calderon; SILVA, Rachel Dourado da; SILVA, Maria das Graças Silva Nascimento. Criminalidade e espaço: uma representação espacial dos crimes de violência contra a mulher no município de Porto Velho-Rondônia. **RPGeo**, v. 2, n. 1, p. 56-66, 2015.

SITYÁ, Daniela Christina Klemz Eller; BOHN, Rudhy Marssal. A violência doméstica contra a mulher no estado de Rondônia: os números da judicialização e outros apontamentos. **Revista da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia**, n. 25, p. 61-81, 2019.

TAMBORIL, Maria Ivonete Barbosa; ANDRADE, Bruno Henrique Lins. Entre similaridades e particularidades no atendimento a vítimas de violência doméstica no CREAS Mulher em Porto Velho-Rondônia. *In*: GRANDO, Belene Saléte; PEREIRA, Lisanil da Conceição Patrocínio; CUNHA, Teresa; FERREIRA, Waldineia Antunes de Alcântara (Orgs.). **Mulheres, culturas e identidades**. Curitiba: CRV, 2018, p. 39-54.

TAMBORIL, Maria Ivonete Barbosa; XAVIER, Aline Portigo; ANDRADE, Bruno Henrique Lins; SOUZA, Naiara Alves; BARBOSA, Prisma Inácio da Silva. Políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres: mire e veja. *In*: URNAU, Lílian Caroline; PACÍFICO, Juracy Machado; TAMBORIL, Maria Ivonete Barbosa (Orgs.). **Psicologia e políticas públicas na Amazônia: pesquisa, formação e atuação**. Curitiba: CRV; Porto Velho: EDUFRO, 2014, p. 125-141.

TESES, DISSERTAÇÕES E TRABALHOS DE CONCLUSÃO DE CURSO

AMORIM, Adalgiza Leite de. **Violência doméstica contra a mulher praticada por cônjuges em Porto Velho**: formas de violência e perfil dos envolvidos. 2018. 73 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais) – Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2018.

AZEVEDO, Isabela Pereira. **Atuação dos órgãos públicos da comarca de Porto Velho para efetivação da Lei Maria da Penha**. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Departamento de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2011.

BARBOSA, Sheila Patrícia da Silva. **Lei Maria da Penha e o ciclo da violência doméstica**: seis anos de efetivação, o que mudou?. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito para a Carreira da Magistratura) – Escola da Magistratura de Rondônia, Porto Velho/RO, 2013.

CARVALHO, Samile Dias. **Vítimas do feminicídio na comarca de Porto Velho**: quem somos, como somos agredidas, quem nos agride e como a justiça nos trata. 2019. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça) – Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2019.

**Violência contra mulheres:
evidências empíricas em Porto Velho/RO**Bruno Henrique Lins Andrade
e Maria Ivonete Barbosa Tamboril

DANTAS, Aline Rodrigues Moreira. **Violência conjugal**: uma leitura psicanalítica sobre o agressor. 2017. 110 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Núcleo de Saúde, Departamento de Psicologia, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2017.

FERRO, Álvaro Kalix. **O Projeto Abraço e a violência contra a mulher**: relevância de um olhar sobre o agressor para a desconstrução da violência de gênero. 2019. 106 p. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça) – Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2019.

LAGOS, Nilza Menezes Lino. **Segredos e intrigas**: relações entre violência de gênero e o processo de masculinização nas lideranças das práticas religiosas afro-brasileiras em Porto Velho (RO). 2012. 220 p. Tese (Doutorado em Ciências da Religião) – Faculdade de Humanidades e Direito, Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo/SP, 2012.

MIRANDA, José Emerson Fernandes de. **O vigor e aplicação da lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha**: um enfoque especial na sua aplicação em Porto Velho-RO. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro Universitário São Lucas, Porto Velho/RO, 2019.

NASCIMENTO, Joelma Sampaio do. **A rede de enfrentamento à violência contra a mulher**: a vulnerabilidade e o desenvolvimento no município de Porto Velho. 2011. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente) – Núcleo de Ciências e Tecnologia, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2011.

OLIVEIRA, Genilda Lima de; SOARES, Muzamar Maria Rodrigues. **A efetividade das medidas protetivas de urgência da lei 11.340/2006**. 2015. 73 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Gestão Pública com Ênfase em Administração Judiciária) – Escola da Magistratura do Estado de Rondônia, Porto Velho/RO, 2015.

ONOFRE, Mariangela Aloise. **Gênero, violência e política pública de desenvolvimento**: aplicação da Lei Maria da Penha em Porto Velho. 2009. 82 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente) – Núcleo de Ciências e Tecnologia, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2009.

PROSENEWICZ, Ivania. **Violência doméstica e familiar**: representações sociais de mulheres, agressores e implementadores de políticas públicas e serviços de enfrentamento em Rondônia. 2018. 142 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2018.

RIBEIRO, Maria Ivanilse Calderon. **Geotecnologias, Geografia e crime**: espacialização da violência doméstica contra a mulher na área urbana de Porto Velho-Rondônia. 2014. 130 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Núcleo de Ciências Exatas e da Terra, Departamento de Geografia, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2014.

SANTOS, Maria Liliane Gomes dos. **Os sintomas e hematomas do amor**: relatos de mulheres sobre a violência doméstica. 2013. 157 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Núcleo de Saúde, Departamento de Psicologia, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2013.

SILVA, Sara Coelho da. **O universo da violência contra a mulher em Porto Velho**: consequências para a vítima, enfrentamento. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Direito para a Carreira da Magistratura) – Escola da Magistratura do Estado de Rondônia, Porto Velho/RO, 2018.

SITYÁ, Daniela Christina Klemz Eller. **A judicialização da violência doméstica e familiar contra a mulher no estado de Rondônia**. 2019. 138 p. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça) – Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2019.

SOUZA, Clícia Henrique de. **Violência homicida entre casais em Porto Velho**: questões de gênero e desenvolvimento. 2009. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2009.

TEIXEIRA, Ana Carolina Gomes. **Amor e dor**: violência na vida conjugal de uma mulher. 2011. 89 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Núcleo de Saúde, Departamento de Psicologia, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2011.

WOBETO, Edna Mônica da Silva. **O feminino e a violência numa perspectiva psicanalítica**. 2013. 190 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Núcleo de Saúde, Departamento de Psicologia, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2013.

ZANOL, Lucilene. **À sombra da maldade**: relatos de homens autores de violência sexual. 2015. 114 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Núcleo de Saúde, Departamento de Psicologia, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho/RO, 2015.

RESUMOS E COMUNICAÇÕES ORAIS

ANDRADE, Bruno Henrique Lins; TAMBORIL, Maria Ivonete Barbosa. Mulheres e seus agressores: um estudo de inquéritos no Ministério Público de Rondônia. *In: Anais do 24º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO, UNIR, 2015.

ANDRADE, Bruno Henrique Lins; TAMBORIL, Maria Ivonete Barbosa. Vítimas e agressores: caracterização do perfil socioeconômico dos atores envolvidos na violência doméstica e familiar contra as mulheres em Porto Velho. *In: Anais do 23º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO, UNIR, 2014.

BARBOSA, Prisma Inácio da Silva; TAMBORIL, Maria Ivonete Barbosa. Serviço de atendimento psicológico e as mulheres vítimas de violência no âmbito das políticas de enfrentamento à violência doméstica na cidade de Porto Velho-RO. *In: Anais do 24º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO, UNIR, 2015.

BARBOSA, Prisma Inácio da Silva; TAMBORIL, Maria Ivonete Barbosa. Violência vivida e silenciada: um estudo da violência doméstica contra as mulheres em Porto Velho-RO. *In: Anais do 23º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO, UNIR, 2014.

CARVALHO, Laura Izabelle Nobre; CEMIN, Arneide Bandeira. Bioética intercultural e violência contra a mulher indígena: notificação e conflito moral. *In: Anais do 26º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO, UNIR, 2017.

OLIVEIRA, Caio Alves Barbosa de; MOREIRA, Katia Fernanda Alves. Violência contra a mulher em uma capital da região norte – Brasil. *In: Anais do 26º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO, UNIR, 2017.

OLIVEIRA FILHO, Raimundo; CARNIELLO, Monica Franchi; SANTOS, Moacir José dos. Violência doméstica e familiar: situação do município de Porto Velho – Rondônia após a vigência da lei nº 11.340/2006. *In: Anais do XIV Encontro Latino-Americano de Iniciação Científica e X Encontro Latino-Americano de Pós-Graduação*. São José dos Campos/SP, Universidade do Vale do Paraíba, 2010.

**Violência contra mulheres:
evidências empíricas em Porto Velho/RO**Bruno Henrique Lins Andrade
e Maria Ivonete Barbosa Tamboril

RIBEIRO, Maria Ivanilse Calderon; SILVA, Maria das Graças Silva Nascimento; BELFORTE, Laila Cíntia Mota. A representação do medo a partir dos mapas: identificação da violência doméstica de gênero no espaço urbano da cidade de Porto Velho-Rondônia. *In: Anais do 5º Colóquio Nacional do NEER*. Mato Grosso/MT, UFMT, 2013.

RODRIGUES, Marcos Antônio Sales; MOREIRA, Kátia Fernanda Alves. Violência à gestante em um município da Amazônia Ocidental. *In: Anais do 27º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO, UNIR, 2018.

SANTOS, Steffanie Rafaelli Bessa; MOREIRA, Kátia Fernanda Alves. Depressão pós-parto e violência doméstica em puérperas da área de abrangência da Unidade de Saúde da Família (USF) Aponiã no município de Porto Velho. *In: Anais do 20º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO, UNIR, 2011.

SANTOS, Sueli Oro Mon dos; CEMIN, Arneide Bandeira. Violência contra a mulher indígena e a Lei Maria da Penha: notificação policial e rede de apoio. *In: Anais do 26º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO, UNIR, 2017.

SOUZA, Naiara Alves de; TAMBORIL, Maria Ivonete Barbosa. Da violência anunciada à violência silenciada: um estudo da efetivação da Lei Maria da Penha na coibição da violência doméstica contra a mulher. *In: Anais do 24º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO: UNIR, 2015.

SOUZA, Naiara Alves de; TAMBORIL, Maria Ivonete Barbosa. Violência vivida e silenciada: um estudo da violência doméstica contra as mulheres em Porto Velho-RO. *In: Anais do 23º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO, UNIR, 2014.

TAMBORIL, Maria Ivonete Barbosa; ANDRADE, Bruno Henrique Lins; SOUZA, Naiara Alves de; BARBOSA, Prisma Inácio da Silva. Evidenciando o (in)visível: o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica em Porto Velho-RO. *In: Anais do 18º Encontro Nacional da ABRAPSO*. Fortaleza/CE, UFC, 2015.

XAVIER, Aline Portigo; TAMBORIL, Maria Ivonete Barbosa. Políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher em Porto Velho-RO. *In: Anais do 23º Seminário Final do PIBIC*. Porto Velho/RO, UNIR, 2014.

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

HOMICÍDIOS NO BRASIL: ANÁLISE DO INDIVÍDUO NO PERÍODO 2006-2019

RONIVALDO STEINGRABER

Doutor em Desenvolvimento Econômico pela UFPR. Professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFSC.

País: Brasil **Estado:** Santa Catarina **Cidade:** São José

Email: ronivaldo.steingraber@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4110-6701>

RESUMO

O objetivo deste artigo é verificar empiricamente os óbitos por homicídios no Brasil entre 2006-2019 em função das características do indivíduo. A partir do exame da literatura dedicada ao tema da violência, com destaque para as causas dos homicídios, no campo da Economia, da Criminologia e da Sociologia, este artigo investiga os microdados do Sistema de Informação de Mortalidade (SIM) do DATASUS, que reúne todos os óbitos do país no período considerado. Os resultados estimados confirmam a causalidade apontada pela literatura: o aumento da escolaridade e da idade reduzem as chances de homicídio. Os resultados também mostram que a possibilidade de morte por homicídio aumenta em até 5 vezes se o indivíduo for homem e em mais de 100% se o indivíduo for preto ou pardo; se o indivíduo for branco, as chances de morte por homicídio são 60% menores.

Palavras-chave: Homicídios. Desigualdade. Desenvolvimento.

ABSTRACT

HOMICIDES IN BRAZIL: INDIVIDUAL ANALYSIS IN PERIOD 2006-2019

The aim of this article is to verify empirically the homicides death in Brazil between 2006-2019 according to individual characteristics. Based on literature examination dedicated to the theme of violence, with emphasis on homicide causes, in the field of Economy, Criminology, and Sociology, this article investigated the microdata from DATASUS MIS (Mortality Information System), which gathers all deaths in the country at considered period. The estimated results confirm the causality pointed out in the literature: the increasing in schooling and age reduce the chances of homicide. The results also show that the possibility of homicide death increases by up to 5 times if the individual is man, and more than 100% if the individual is black or brown; if the individual is white, the chances of homicide death are 60% lower.

Keywords: Homicide. Inequality. Development.

Data de Recebimento: 30/05/2022 – **Data de Aprovação:** 05/10/2022

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1744

INTRODUÇÃO

O foco deste artigo é identificar os fatores que explicam o número de mortes por homicídios. Os crimes violentos apresentam impactos econômicos e sociais consideráveis. No caso do Brasil, a taxa de homicídios (homicídios por 100 mil habitantes) está entre as mais altas do mundo, o país concentra 3% da população mundial e 14% dos homicídios (SAE, 2018). Conforme os dados do Banco Mundial (World Bank, s.d.) a média mundial é de 5 homicídios para 100 mil habitantes, no ano de 2018; no Brasil, a média é de 27 para cada 100 mil habitantes, no ano de 2018, ligeiramente acima da média da América Latina e do Caribe, de 22 homicídios para 100 mil habitantes no mesmo período.

A preocupação com o elevado número de homicídios reside na verificação da queda da produtividade e no aumento dos custos para a sociedade, como aponta o relatório da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE, 2018). O aumento dos custos relacionados à violência recai mais sobre o governo, que necessita aumentar os gastos com segurança, como aponta Kahn (1999). Para a sociedade, há a queda no bem-estar, como afirma o estudo de Cerqueira *et al.* (2007). Além da alocação de recursos públicos para a segurança e não para outras áreas prioritárias, como educação e saúde. O debate na Economia mostra a falha de mercado e as distorções associadas ao aumento da violência. Em outras palavras, os homicídios impactam negativamente no nível de desenvolvimento econômico da sociedade. Cerqueira e Soares (2010) são mais específicos: os homicídios estão relacionados com o aumento das disparidades regionais e de gênero.

Esse debate mostra que a violência está relacionada com a presença de desigualdades na sociedade. Elas formam obstáculos para o desenvolvimento econômico, portanto, elevados níveis de homicídios indicam problemas e demandam políticas públicas, já que ultrapassam a competência do mercado e se configuram em instituições que atrapalham o desenvolvimento. Por exemplo, a baixa qualidade da educação pública favorece a desigualdade educacional entre brancos e negros, o que se reflete na taxa de homicídios. A contribuição deste estudo reside na identificação de características individuais relacionadas aos homicídios no Brasil no período entre 2006 e 2019. Para confirmar a hipótese de que os homicídios no Brasil possuem um padrão microeconômico, este estudo realiza uma investigação empírica com os dados do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM) do DATASUS, disponibilizados pela Plataforma de Ciência de Dados aplicada à Saúde (PCDaS) da Fundação Oswaldo Cruz.

O Sistema de Informações de Mortalidade (SIM) identifica todos os óbitos registrados no país, acrescentando informações médicas de características dos indivíduos, da família e da região. O corte de análise realizado seleciona os homicídios, conforme a metodologia apontada pelo Atlas da Violência 2020, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Metodologicamente, este artigo contribui com o debate sobre os fatores que explicam os casos de homicídios ao usar microdados. Os atuais estudos utilizam médias para os agrupamentos de indivíduos (gênero, idade) no tempo e no território (estados, municípios). Nesse sentido, a contribuição pode ser visualizada pela definição direta do homicídio comparado com outros tipos de morte, e não a utilização de uma taxa de homicídio (da região). Além do foco no indivíduo, uma segunda contribuição reside na introdução de variáveis que explicam a desigualdade econômica. A identificação do indivíduo nos estudos que analisam as causas dos homicídios (que estão em taxa por 100 mil habitantes) é original da área da Criminologia (idade, gênero, raça). Na Economia, os homicídios são relacionados com a desigualdade e, na pesquisa utilizada (SIM do DATASUS), a escolaridade e a característica de ter emprego ou não são

introduzidas no modelo estimado, para verificar se os indivíduos com morte por homicídio apresentam menor escolaridade e maior possibilidade de estarem fora do mercado de trabalho.

Para cumprir o objetivo de identificar a causalidade entre as características do indivíduo e os homicídios no país, assim como a identificação da taxa de mudança entre as variáveis independentes e os homicídios, este artigo é dividido em seis seções, incluindo esta introdução.

A seção dois discute os modelos que avaliam de forma teórica e empírica os determinantes dos homicídios. Esta teoria pertence ao escopo da Economia, da Criminologia e da Sociologia, o que demonstra como esta investigação é multidisciplinar.

A seção três apresenta os dados, as estatísticas descritivas e uma análise gráfica da distribuição entre idade e óbitos por homicídios e outras causas. As médias das variáveis também são separadas para os óbitos por homicídios e não homicídios. São encontradas diferenças significativas entre os dois tipos de óbitos, o que demonstra como os homicídios apresentam dependência das características específicas dos indivíduos.

A seção quatro realiza as estimativas por regressão logística. Os resultados são discutidos na seção cinco, que também conclui o artigo.

HOMICÍDIOS, SOCIEDADE E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

A Economia não apresenta uma teoria sobre os homicídios, os estudos existentes são aplicados e partem de premissas de outras disciplinas, como a Sociologia, a Demografia e a Criminologia.

O ponto de partida no estudo sobre os fatores que explicam os homicídios é a definição das características do indivíduo. Essa definição é apresentada pela Criminologia e envolve três fatores, apontados por Delisi e Vaughn (2006): i) idade (jovens), ii) gênero (masculino), e iii) raça (negra).

A maior parcela dos crimes violentos envolvendo jovens é explicada pelo maior tempo livre desses indivíduos, sem a supervisão de adultos (Agustina; Felson, 2016), e pela imposição dos limites de comportamento pela sociedade, que busca se preservar coibindo o comportamento egoísta e agressivo, característico da infância, o que coloca os jovens, principalmente os do gênero masculino, em uma mudança forçada de atitude, o que os leva a assumirem riscos maiores (Delisi; Vaughn, 2016).

O próximo passo da literatura é verificar como o ambiente influencia o comportamento do indivíduo. Nesse campo, além da Criminologia, a Sociologia contribui com a definição do impacto da família (Delisi; Vaughn, 2016), da vizinhança e da comunidade (Akers; Jennings, 2016) e da região (Beeghley, 2003) sobre a taxa de homicídios.

A maior incidência de negros no número de homicídios é explicada pela Sociologia, como referência inicial à Teoria da Desorganização Social. A concentração de crimes violentos é explicada pela heterogeneidade racial, presente nas regiões mais pobres e incidentes mais sobre negros e menos sobre os brancos, assim como a instabilidade residencial, que igualmente afeta mais a população negra (Kubrin; Wo, 2016).

Soares (2008) inova ao estabelecer a relação entre homicídios e a Teoria do Desenvolvimento Econômico (TDE). O autor estabelece sua análise sobre as diferenças entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social. O aumento da violência está relacionado com a desigualdade social (distribuição de renda, analfabetismo, mortalidade infantil). Porém, o uso de indicadores clássicos de desigualdade econômica, como o índice de Gini, não captura e explica as taxas de homicídios. O crescimento urbano ao longo do tempo (função do desenvolvimento econômico) explicaria o aumento dos homicídios (falta de desenvolvimento social).

Beeghley (2003) estabelece a relação entre homicídios e a TDE. A causalidade existente entre a desigualdade (analisada pela TDE) e a taxa de homicídios, para o autor:

O desenvolvimento econômico tem implicações para a taxa de homicídios, bem como para outras formas de desvio de conduta. O desenvolvimento econômico significa que os governos (...) podem controlar cada vez mais quais os bens que são produzidos e quem se beneficia; determinam assim quanta desigualdade existe e que formas ela assume (pobreza extrema, por exemplo) [...]. Estas diferenças na desigualdade e no homicídio refletem, portanto, escolhas políticas deliberadas. Este resultado pode não ser pretendido, no entanto, uma vez que muitas pessoas, incluindo os decisores, podem não reconhecer a relação entre desigualdade e homicídio. (Beeghley, 2003, p. 30-31).¹

Na Economia, os estudos que utilizam a TDE não são maioria. Há a investigação microeconômica do impacto da violência, que aplica a relação custo/benefício na análise. Os efeitos dos danos, como as vidas perdidas e a elevação dos custos associados à violência, o mercado de segurança privado e os fatores inibidores da violência, como a legislação (punição e controle), são analisados nessa perspectiva (Delisi; Vaughn, 2016).

A segunda análise da Economia sobre os homicídios considera os determinantes e as causas da violência. Entre as causas da violência há, conforme Tcherni (2011), três esferas de análise: i) indivíduo, ii) família e iii) região ou vizinhança. Swart *et al.* (2019) denominam estas esferas de análise, respectivamente, como: desvantagem socioeconômica do indivíduo, estrutura do domicílio e família e composição demográfica, que são justamente as variáveis estabelecidas na Criminologia, na Sociologia e na Demografia. Não há uma teoria nessa análise, mas uma investigação empírica que utiliza os modelos anteriormente identificados.

Na análise dos determinantes da violência, há uma mistura de teorias que buscam explicar crimes diferentes. A violência, que inclui homicídios, assassinatos e estupros, não possui os mesmos fatores de determinação do que os crimes contra o patrimônio, como roubos, furtos, tráfico de drogas, estelionato ou crimes fiscais (sonegação e corrupção). Os crimes contra o patrimônio são analisados conforme a teoria da Economia do Crime, de Becker (1968). Já os crimes violentos não respondem ao arcabouço teórico dessa linha de pesquisa. A taxa de desemprego não é significativa para explicar a taxa de homicídios em vários estudos, como em Kapuscinski, Braithwaite e Chapman (1998), que denominam esta relação como um paradoxo. Já outros estudos encontram significância estatística, mas os resultados são antagônicos, com estudos que encontram sinal positivo (McCall; Land; Parker, 2011) e estudos com sinal estimado negativo (Cantor; Land, 1985). Por fim, Cowling (2008) critica o arcabouço teórico da Economia do Crime, ao indagar se todo trabalhador é potencialmente um criminoso, bastando para isso mudar os incentivos.

Os crimes contra o patrimônio impactam mais a sensação de insegurança dos indivíduos (Skogan, 1986; Hale, 1996; Cordner; Scanborough, 2010). A reação da sociedade pode impactar na definição de políticas

1 Tradução livre.

públicas de segurança que ajudam na redução da violência. Todavia, a origem dos fatores relacionados aos dois tipos de crimes é diferente.

A visão da Economia do Crime de Becker (1968) considera os custos envolvidos na atividade criminal, os retornos e a punição. De acordo com a relação, o criminoso, que é visto como um empresário que maximiza a sua utilidade, pode decidir entrar ou não na criminalidade. Há, aqui, uma análise racional de custos versus benefícios. Outro fator considerado é o salário. O mercado do crime pode apresentar crescimento na oferta de criminosos se o salário pago no mercado formal for baixo, caso o retorno do crime seja alto ou a chance de punição seja pequena. O indivíduo tende a cometer crime quando este se apresentar economicamente viável.

Como já apresentado anteriormente, a hipótese econômica de que o desemprego aumenta a violência é rejeitada em vários estudos sobre o tema, como mostram os trabalhos de South e Cohen (1985), Blomquist e Westerlund (2014) e Levitt (2004). A conclusão é de que a elevação dos homicídios não está relacionada ao desemprego, mas sim à desigualdade.

A desigualdade é atualmente o principal objeto de investigação das causas dos homicídios. Ela é verificada em diversos estudos que investigam a origem da violência. Cerqueira e Soares (2010) e Chintrakarn e Herzer (2012) analisam a desigualdade da renda e verificam o seu impacto na explicação dos homicídios. Quanto maior a disparidade de renda, principalmente entre brancos e negros, maior é a violência. Agnew (2016) também mostra evidências do efeito da desigualdade econômica sobre a violência, mas alerta que a renda da família e as políticas públicas inibem o aumento dos homicídios.

Outros estudos utilizam variáveis que identificam a desigualdade entre os indivíduos, como o índice de Gini, utilizado no estudo de Fajnzylber, Lederman e Loyaza (2002), e a taxa de pobreza, utilizada em Bourguignon (1999). O estudo de Messner, Raffalovich e Sutton (2010) utiliza a mortalidade infantil e a taxa de fertilidade (número de nascidos por mulher) é usada para explicar os homicídios em Neanidis e Papadopoulou (2013) e Easterlin e Shapiro (1979). A relação entre território e desigualdade também explica o número de homicídios, como nos estudos de Gagné e Zenou (2015) e de Menezes *et al.* (2013).

Há ainda uma linha de pesquisa que considera a desigualdade advinda da falta de investimento em educação. Gould, Weinberg e Mustard (2002) mostram que a presença de mão de obra masculina desqualificada está positivamente relacionada com a violência. Já Tcherni (2011) relaciona a pobreza com o baixo nível educacional, que explica o aumento do número de homicídios. Nesses estudos, a conclusão é de que, sem reduzir o hiato educacional que promove a desigualdade, não há como reduzir a violência.

Por fim, alguns economistas analisam a desigualdade do mercado de trabalho e a relacionam com os homicídios. De forma direta, Raphael e Winter-Ebmer (2001) e Altindag (2012) mostram que o crescimento do desemprego aumenta o número de homicídios. A conclusão empírica verificada confirma a hipótese de Becker, na Economia do Crime. Porém, em Becker (1968), a relação entre violência e desemprego é analisada racionalmente, via custo de oportunidade, com os rendimentos do crime; nos estudos anteriores, o desemprego é um fator de aumento da desigualdade, já que atinge a população mais desqualificada (menor grau de capital humano – desigualdade social), com menos condições (desigualdade de renda) e residente nas regiões mais vulneráveis (desigualdade territorial). Neste sentido, o desemprego representa uma fonte da desigualdade no mercado de trabalho.

O desemprego cíclico é analisado em Engelen, Lander e Essen (2016) e em Fallahy e Rodrigues (2014). Em ambos os casos, a conclusão aponta para a relação entre desemprego e desigualdade como fator de promoção da violência (Burdett; Lagos; Wright, 2003). Apenas o estudo de Enamorado *et al.* (2016) se aproxima das hipóteses da Economia do Crime, ao relacionar a violência com a desigualdade e a presença de Crime Organizado e tráfico de drogas.

Em todos os estudos que encontram uma relação estatisticamente significativa entre desemprego e homicídio, a taxa de desemprego está relacionada com alguma desigualdade social (raça) ou estrutural (mercado de trabalho com baixo nível educacional). Percebe-se que a hipótese inicial de Becker (1968) não é facilmente adaptável ao contexto da violência.

Há ainda estudos que relacionam a violência com o ambiente, como em Rodrigues e Armstrong (2019), que mostram como a intervenção militar no estado do Rio de Janeiro, em 2018, aumentou os registros de homicídios e não reduziu a violência. O ambiente com crime organizado e o tráfico de drogas também impulsiona o aumento da violência, como mostra o estudo de Cardoso *et al.* (2016). Além de fatores associados ao ambiente, há ainda fatores comportamentais, ligados ao perfil psicológico do indivíduo, como homicídios provenientes de distúrbios comportamentais, preconceitos (homofobia) e crimes de ódio, como o feminicídio (Cerqueira, 2014).

Percebe-se que os estudos da Economia que identificam as causas da violência estão mais relacionados ao fenômeno da desigualdade (social, econômica e geográfica) do que à hipótese do custo de oportunidade do salário e entrada no mercado do crime. Os problemas do desenvolvimento afetam a desigualdade e incentivam a violência, mesmo com a presença de crescimento econômico, como mostram os estudos de Anderson (1976), Goldthorpe (1974), Hirsch (1976) e Lipset (1979). A desigualdade social e econômica afeta a violência, conforme apontam diversos estudos, como Blau e Blau (1982), Messner (1982, 1983) e Bailey (1984). Há uma dicotomia, os estudos aplicados rejeitam a teoria econômica ortodoxa (Economia do Crime), porém não apresentam um arcabouço teórico que sustente os fatos apresentados.

Os estudos que explicam a taxa de homicídios em função da desigualdade utilizam a região e as características dos indivíduos como vetores de diferenças (heterogeneidade estrutural). O estudo de Peres *et al.* (2011) utiliza a diferença entre regiões, onde a periferia da cidade concentra os casos de violência. Logicamente, a região é de alta exclusão e abriga os indivíduos com menor renda e escolaridade. O perfil mais utilizado nos estudos empíricos aborda as seguintes características: i) homem, ii) negro; iii) idade entre 15 e 25 anos, iv) residente na periferia. Os trabalhos de Cardoso *et al.* (2016) e Soares Filho (2011) mostram que este perfil explica a grande maioria dos casos de homicídios no Brasil.

A desigualdade pode ser verificada no baixo desempenho escolar do perfil mais associado aos homicídios, como mostra o estudo de Fagan e Western (2005). O baixo nível educacional explica a manutenção da desigualdade e, indiretamente, o aumento da violência. Apodaca *et al.* (2015) mostram que este perfil de indivíduo ainda apresenta baixa participação no mercado de trabalho, o que explica a desigualdade de renda. Os homicídios se concentram justamente na população mais vulnerável, com menor nível de renda e de educação, residentes nas periferias.

Por fim, a idade é um fator de explicação da violência, que se concentra mais entre os jovens. A teoria define este comportamento como a curva de idade-crime. Estudos como Cerqueira (2014), Gawryszewski e Costa (2005) e McCall, Land e Cohen (1990) identificam essa relação como significativa para explicar

os crimes violentos e contra o patrimônio. Cohen e Land (1987) são os primeiros a identificarem este comportamento na análise dos crimes violentos, porém as evidências mostram que esse comportamento se repete para os demais tipos de crimes. A explicação é que os crimes, assim como homicídios, são concentrados na faixa mais jovem da população, que se inicia no final da adolescência até o início da idade adulta.

Todos esses estudos confirmam que os homicídios atingem mais o perfil masculino, negro, jovem e de periferia. Estudos aplicados, como o Atlas da Violência, do Ipea, confirmam este cenário. A estratégia empírica adotada avança sobre essa discussão, apresentando resultados com os dados nacionais que entram em sintonia com os estudos internacionais, determinando a causalidade e a intensidade desta relação entre as variáveis socioeconômicas e a taxa de homicídios no Brasil. Esta discussão é apresentada a seguir.

MODELO ESTIMADO E FONTE DE DADOS

Os dados de homicídios no Brasil são disponibilizados pelo DATASUS, por meio do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM), que abrange todas as informações de mortes no Brasil. A compilação utilizada com os microdados do SUS é da Plataforma de Ciência de Dados Aplicada à Saúde (PCDaS), da Fundação Oswaldo Cruz.

O período de análise consiste do ano de 2006 até 2019. A série disponibilizada se inicia no ano de 1996, mas a metodologia é diferente da atual utilizada, que muda justamente no ano de 2006, onde se inicia esta pesquisa. Entre as variáveis disponíveis, utiliza-se a variável CIRCOBITO (abreviação de circunstância do óbito), que assume os seguintes valores: 1 (acidente), 2 (suicídio), 3 (homicídio), 4 (outros), 9 (ignorado). Ela foi transformada em uma variável binária, na seguinte forma:

$$Homicídio_{it} = \{1 \text{ se } CIRCOBITO = 3 \text{ 0 se } CIRCOBITO = 1,2,4 \text{ ou } 9 \quad (1)$$

Onde a variável dependente é definida a partir de duas hipóteses: i) todos os indivíduos que estão no SIM e ii) os indivíduos com morte violentas. O período e a esfera geográfica são iguais para as duas variáveis dependentes. A diferença reside no agrupamento, enquanto a variável *i* abrange todos os óbitos no Brasil, a variável *ii* contempla apenas as mortes violentas; neste sentido, a estimativa será diferente em termos dos parâmetros estimados. Em termos estatísticos, a segunda variável considera apenas a variável original Circunstância do Óbito (CIRCOBITO), com as demais variáveis de causas de mortes como dados perdidos. A primeira variável considera os dados perdido como zero, comparando com qualquer tipo de morte do SIM.

A estimativa das variáveis de $Homicídio_{it}$ pode ser realizada por modelos Logísticos, que pertencem à classe de Modelos Lineares Generalizáveis (GLM). Com a base de microdados, pode-se verificar a diferença entre os indivíduos, sem a necessidade de se usar uma taxa, como a maioria dos estudos aplicados. A vantagem reside na maior capacidade de se verificar uma relação de causalidade sem interferência indireta de outras variáveis. A estimativa por regressão logística ainda permite a determinação da taxa de variação (sensibilidade) entre as variáveis explicativas (independentes) e os homicídios (dependente). O modelo a ser estimado é:

$$\text{Homicídio}_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \text{idade}_{it} + \alpha_2 \text{escolaridade}_{it} + \alpha_3 \text{CBO}_{it} + \alpha_4 \text{masculino}_{it} + e_{it} \quad (2)$$

As variáveis independentes são: a idade do indivíduo (considera apenas indivíduos acima de quinze anos), a escolaridade (faixas de anos de estudo, de zero a cinco), dummy CBO (Código Brasileiro de Ocupações), que mostra se o indivíduo trabalha (1) ou não trabalha (0), e uma dummy para o gênero masculino. Após a estimativa de (2), é introduzida a variável de controle do grupo racial, que pode ser: i) branco ou ii) pretos e pardos. Como estas variáveis são binárias, as estimativas são realizadas de forma separada:

$$\text{Homicídio}_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \text{idade}_{it} + \alpha_2 \text{escolaridade}_{it} + \alpha_3 \text{CBO}_{it} + \alpha_4 \text{masculino}_{it} + \alpha_5 \text{branca}_{it} + e_{it} \quad (3)$$

$$\text{Homicídio}_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \text{idade}_{it} + \alpha_2 \text{escolaridade}_{it} + \alpha_3 \text{CBO}_{it} + \alpha_4 \text{masculino}_{it} + \alpha_5 \text{preto} + \text{pardo}_{it} + e_{it} \quad (4)$$

As variáveis de controle de raça são da própria base de dados SIM. Nenhuma variável foi criada para este estudo. Em relação ao conjunto de variáveis utilizadas nas estimativas, a Tabela 1, a seguir, apresenta as estatísticas descritivas calculadas.

TABELA 1

Estatísticas descritivas das variáveis

	N	Mínimo	Máximo	Média
Homicídio geral	26.346.043	0	1	0,3465
Homicídio violência	3.382.488	0	1	0,0444
Idade	24.590.847	15	133	64,76
Escolaridade	16.649.452	1	5	2,42
CBO	26.346.043	0	1	0,49
Masculino	26.327.581	0	1	0,57
Branca	22.793.257	0	1	0,56
Preta + Pardo	22.793.257	0	1	0,42

Fonte: Elaboração do autor, com dados do SIM (DATASUS).

A Tabela 1 mostra algumas informações importantes para as estimativas. A primeira coluna apresenta o número de observações, percebe-se a diferença entre as variáveis, o que mostra dados perdidos (*missing data*). A investigação de banco de dados enfrenta este desafio, o que não necessariamente significa que as estimativas são tendenciosas. O número máximo de observações é dos homicídios em geral, que envolvem todas as causas de morte no país; no período analisado, este valor é de mais de 26 milhões de óbitos. O número de indivíduos do gênero masculino fica um pouco abaixo e considera se o indivíduo é do gênero masculino (1) ou feminino (0), os dados perdidos totalizam a diferença (18.462), o que representa 0,0004%. Estes valores são erros de digitação ou de preenchimento das estatísticas e não interferem no resultado final.

O valor da variável CBO é igual à variável Homicídios (geral). A exatidão se dá pela transformação dos dados perdidos em zero, ou seja, se a informação sobre o emprego é inexistente, assume-se que o indivíduo não está trabalhando.

As demais diferenças são de 9.696.590 (36,80%) para a escolaridade, 1.755.196 (6,66%) para a idade de adulto, o que exclui os menores de 15 anos, portanto, este total inclui, além dos dados perdidos, os menores de 15 anos. As variáveis de raça (branca e preta/parda) apresentam uma diferença de 3.552.786 (13,48%).

Para os dados perdidos que ultrapassam 10% da amostra (Miot, 2019), é importante definir a sua aleatoriedade, o que conclui que a distribuição dos dados faltantes apresenta a mesma distribuição da amostra e a sua falta não interfere nos resultados. A Tabela 2, a seguir, mostra as correlações entre as variáveis.

TABELA 2

Correlação de Pearson entre os dados perdidos das variáveis

	Escolaridade	CBO	Masculino	Idade	Branco	Pretos e pardos
Escolaridade	-	-	-0,011	-0,17	-0,12	-0,12
CBO	-0,02	-	-0,16	-0,24	0,05	0,05
Masculino	0,02	-	-	0,004	0,002	0,002
Idade	-0,05	-	0,00	-	-0,09	-0,02
Branco	0,02	-	-0,007	-0,04	0,02	-
Pretos e pardos	-0,02	-	0,006	0,40	-	-

Fonte: Elaboração do autor, com dados do SIM (DATASUS).

Conforme a Tabela 2, as correlações calculadas são baixas, o que indica que os dados perdidos não estão enviesados com as variáveis originais. Sem influência e correlação, os dados perdidos não interferem nas estimativas realizadas. Como há dois grupos de controle, os homicídios entre as mortes com causas violentas e todos os óbitos, as diferenças das médias entre as variáveis são apresentadas na Tabela 3, a seguir.

TABELA 3

Médias de homicídios no Brasil (2006-2019)

Variáveis	Mortes violentas		Todos os óbitos	
	Homicídios	Outras mortes violentas ^(a)	Homicídios	Outras mortes
Idade	30,82	46,62	30,82	66,39
Escolaridade	2,91	2,82	2,91	2,40
Masculino	0,91	0,75	0,91	0,55
CBO	0,55	0,56	0,55	0,49
Branca	0,31	0,50	0,31	0,58
Preto e Pardo	0,67	0,48	0,67	0,40

(a) acidentes, acidentes de trabalho e suicídios.

Fonte: Elaboração do autor, com dados do SIM (DATASUS).

Os valores médios das variáveis independentes em relação aos homicídios mostram que a idade média dos indivíduos que morrem de homicídios é de 30,82 anos, enquanto a média das mortes violentas é de 46,62 anos, e para todos os óbitos no Brasil a média é de 66,39 anos. Estes valores consideram apenas os indivíduos com mais de 15 anos (adultos) e não são a expectativa de vida dos indivíduos no país, mas a idade média de óbito dos indivíduos. A diferença entre a média de todas as mortes e os homicídios é de 35,57 anos, mais do que a média das mortes por homicídios. O elevado número de homicídios reduz a vida média do brasileiro que morre por homicídios em mais de três décadas em relação às demais causas de morte no país.

O valor médio da escolaridade é maior para os indivíduos que morrem por homicídios em relação às demais mortes violentas e demais mortes. Há uma forte influência da população mais idosa na média geral, que possui menor escolaridade. O mesmo vale para os indivíduos empregados (CBO), a média entre os indivíduos com mortes violentas é praticamente igual às mortes por homicídios, e ambos são maiores do que a média geral. Como os dados perdidos são distribuídos aleatoriamente (ver o teste de correlação sem significância), as diferenças nas médias refletem diferenças populacionais (estruturais).

Há diferenças significativas em relação ao gênero. Os indivíduos do gênero masculino representam 91% dos homicídios do país, no período analisado, e 75% das mortes violentas; para o total de mortes, o gênero masculino representa 55% do total de óbitos.

Além do gênero masculino, os homicídios também se concentram na população preta e parda. A população branca responde por 31% dos homicídios, enquanto a população preta e parda representa 67%. Nas mortes violentas, a diferença é pequena, com 50% e 48%, respectivamente. Para o total de mortes, a população branca representa 58% do total de mortes, enquanto a população preta e parda representa 40%. O valor de mortes da população branca é maior apenas para o total de mortes; para as mortes violentas, a população preta e parda apresenta um valor médio ligeiramente menor, porém, nos homicídios, a taxa é mais do que o dobro.

As estimativas realizadas são apresentadas na próxima seção em duas etapas. A primeira é a própria estimativa e sua robustez, assim como os sinais e a significância estatística. A segunda é a razão de possibilidade ou razão de chance (*Odds Ratio*), que determina a possibilidade de ocorrência da variável de controle em relação à ocorrência de óbito por homicídio.

ESTIMATIVAS

As estimativas são apresentadas a seguir, na Tabela 4.

TABELA 4

Estimativas para a regressão logística dos homicídios no Brasil – 2006-2019

	Mortes violentas		Todos os óbitos		Mortes violentas		Todos os óbitos		Mortes violentas		Todos os óbitos	
Intercepto	1,29* (143,87)	-0,63* (-39,22)	0,41* (56,98)	-2,21* (-154,36)	1,33* (143,94)	-0,49* (-29,04)	0,47* (63,19)	-2,05* (-137,54)	0,88* (89,37)	-0,90* (-52,65)	-0,04* (-5,46)	-2,51* (-166,64)
Idade	-0,05* (-452,79)	-0,006* (-12,04)	-0,10* (-1015,91)	-0,04* (-78,62)	-0,04* (-419,09)	-0,006* (-12,17)	-0,10* (-965,49)	-0,04* (-77,83)	-0,04* (-418,32)	-0,006* (-12,51)	-0,10* (-964,67)	-0,04* (-78,20)
Idade ao quadrado		-0,0005* (-79,90)		-0,0007* (-110,41)		-0,0004* (-74,12)		-0,0007* (-103,70)		-0,0004* (-73,71)		-0,0007* (-103,27)
CBO	-0,00006 ^{ns} (-0,02)	-0,03* (-9,64)	0,21* (70,72)	0,15* (53,29)	0,02* (6,92)	-0,01* (-3,59)	0,22* (73,75)	0,17* (55,44)	0,02* (7,13)	-0,01* (3,37)	0,22* (74,00)	0,17* (55,70)
Escolaridade	-0,20* (-124,03)	0,72* (88,02)	-0,05* (-38,97)	1,26* (177,47)	-0,18* (-102,82)	0,68* (79,62)	-0,02* (-15,88)	1,22* (164,37)	-0,18* (-102,62)	0,67* (78,84)	-0,02* (-15,58)	1,21* (163,45)
Escolaridade ao quadrado		-0,15* (-115,96)		-0,22* (188,74)		-0,14* (-103,28)		-0,21* (-171,37)		-0,14* (-102,45)		-0,21* (-170,39)
Masculino	0,82* (152,52)	0,73* (135,46)	1,71* (359,81)	1,64* (346,24)	0,78* (141,22)	0,70* (126,77)	1,68* (346,50)	1,62* (335,53)	0,77* (140,80)	0,70* (126,49)	1,68* (346,10)	1,62* (335,27)
Branca					-0,44* (-124,86)	-0,42* (-119,25)	-0,51* (-164,32)	-0,46* (-149,48)				
Preto + Pardo									0,45* (128,27)	0,43* (121,79)	0,52* (169,67)	0,47* (152,65)
LR teste	356271,0 (0,00)	377415,3 (0,00)	2418687,3 (0,00)	2472028,9 (0,00)	351653,5 (0,00)	368850,2 (0,00)	2354442,9 (0,00)	2399005,2 (0,00)	352519,4 (0,00)	369464,9 (0,00)	2355920,7 (0,00)	2399977,0 (0,00)
Pseudo R ²	0,1413	0,1496	0,4148	0,4240	0,1454	0,1525	0,4199	0,4279	0,1458	0,1528	0,4202	0,4280
Pearson	41695,41 (0,00)	25032,76 (0,00)	103186,51 (0,00)	206733,53 (0,00)	39022,04 (0,00)	26623,30 (0,00)	96859,24 (0,00)	239929,42 (0,00)	38840,66 (0,00)	26685,52 (0,00)	97016,26 (0,00)	249628,64 (0,00)
Classificação correta	68,32	69,11	95,51	95,72	68,79	69,59	95,60	95,74	68,81	69,62	95,61	95,75
Curva ROC	0,73	0,74	0,94	0,94	0,74	0,75	0,94	0,94	0,74	0,76	0,94	0,94
VIF médio	1,10		1,08		1,12		1,11		1,12		1,11	

Estadística Z entre parênteses.

*** indica significativo a 0,01%.

ns indica não significativo.

Fonte: Elaboração do autor.

Os resultados calculados na Tabela 4 mostram diferentes formas de controle sobre os homicídios no Brasil, no período analisado, porém os sinais estimados permanecem os mesmos, o que mostra consistência nos resultados. O gênero masculino, o indivíduo de cor preta ou parda e a condição de estar empregado (CBO – nas estimativas gerais) estão positivamente relacionados com a morte por homicídio no Brasil. Por outro lado, a idade, a escolaridade e a cor branca estão relacionados negativamente com as mortes por homicídio. Os termos quadráticos estimados para a idade e a escolaridade mantêm a mesma tendência, com o sinal estimado negativo, a distribuição quadrática é de uma curva em forma de U invertida. Esta discussão é retomada na próxima seção.

Os resultados estimados são todos significativos individualmente, como mostram a estatística Z, entre parênteses, e o LR teste, com probabilidade significativa dos estimadores não serem nulos. A única variável sem significância estatística foi o CBO na primeira estimativa, nas demais equações estimadas, a variável foi significativa.

Os demais testes de robustez estatística apontam relevância nos resultados. As estimativas dos homicídios em relação aos crimes violentos apresentam 68% de classificação correta e a curva ROC de 0,74, o que significa que as estimativas são confiáveis, pois o ponto de corte para a curva ROC e a Classificação Correta é de 0,7. Para as estimativas dos homicídios, em relação ao total de mortes no país, a classificação correta é de 95% e a curva ROC é de 0,94, o que indica que as estimativas são mais confiáveis e com melhor ajuste em relação às mortes violentas. A única estatística que não é significativa é o teste de Pearson, de bom ajuste do modelo (*goodness of fit - gof*). Os testes de acomodação do modelo, tanto Pearson como Hosmer e Lemeshow, falham com grandes bancos de dados. Neste caso, a escolha deve ser feita levando-se em consideração a curva ROC e a Classificação Correta, que aprovam todas as estimativas realizadas.

A Tabela 4 ainda reporta o teste VIF. Ele mostra que as estimativas não são multicolineares (interdependentes), já que os valores estão abaixo de 10. A Tabela A1, no Anexo, reporta os valores do teste VIF para cada variável individualmente e todos os resultados são robustos e eliminam a hipótese de estimativa tendenciosa.

Uma característica que ainda pode ser destacada nas estimativas, seja pela robustez da Classificação Correta e pela Curva ROC assim como pelo valor da estatística do *Pseudo R2*, é que o uso dos termos ao quadrado melhorou a robustez das estimativas e que a comparação dos homicídios com o total de mortes é mais confiável em relação às mortes violentas, certamente, pela menor diferença entre as mortes violentas do que o total de mortes no país, porém as duas bases usadas nas estimativas são confiáveis em relação aos resultados calculados.

Por fim, a Tabela 5, a seguir, apresenta a Razão de Chance (*Odds Ratio*) calculada para todas as estimativas realizadas, o que permite interpretar o valor da mudança do Homicídio em relação às variáveis de controle.

TABELA 5

Odds Ratio

	Mortes violentas		Todos os óbitos		Mortes violentas		Todos os óbitos		Mortes violentas		Todos os óbitos	
Idade	-0,94*	-0,99*	-0,90*	-0,95*	-0,95*	-0,99*	-0,90*	-0,95*	-0,95*	-0,99*	-0,90*	-0,95*
	(-452,79)	(-12,04)	(-1165,60)	(-78,62)	(-124,86)	(-12,17)	(-965,49)	(-77,83)	(-418,32)	(-12,51)	(-964,67)	(-78,20)
Idade ao quadrado		-0,99*		-0,99*		-0,99*		-0,99*		-0,99*		-0,99*
		(-79,90)		(-110,41)		(-74,12)		(-103,70)		(-73,71)		(-103,27)
CBO	-0,99ns	-0,96*	1,25*	1,17*	1,02*	-0,98*	1,25*	1,18*	1,02*	-0,98*	1,25*	1,18*
	(-0,02)	(-9,64)	(77,05)	(53,29)	(6,92)	(-3,59)	(73,75)	(55,44)	(7,13)	(-3,37)	(74,00)	(55,70)
Escolaridade	-0,81*	2,05*	-0,99*	3,54*	-0,83*	1,98*	-0,97*	3,40*	-0,83*	1,96*	-0,97*	3,38*
	(-124,03)	(88,02)	(-5,88)	(177,47)	(-102,82)	(79,62)	(-15,88)	(164,37)	(-102,62)	(78,84)	(-15,58)	(163,45)
Escolaridade ao quadrado		-0,85*		-0,79*		-0,86*		-0,80*		-0,86*		-0,80*
		(-115,96)		(-188,74)		(-103,28)		(-171,37)		(102,45)		(-170,39)
Masculino	2,27*	2,09*	6,54*	5,18*	2,18*	2,03*	5,38*	5,09*	2,17*	2,02*	5,37*	5,08*
	(152,52)	(135,46)	(474,02)	(346,26)	(141,22)	(126,77)	(346,50)	(335,35)	(140,80)	(126,49)	(346,10)	(335,27)
Branca					-0,64*	-0,65*	-0,59*	-0,62*				
					(-124,86)	(-119,25)	(-164,32)	(149,48)				
Preto + Pardo									1,57*	1,54*	1,69*	1,60*
									(128,27)	(121,79)	(168,67)	(152,65)

Estatística Z entre parênteses.

** indica significativo a 0,01%.*

ns indica não significativo.

Fonte: Elaboração do autor.

A Tabela 5 mostra que as estimativas de Razão de Chance (*Odds Ratio*) apresentam o mesmo sinal das estimativas da Tabela 4. A interpretação importante está nas diferenças da possibilidade das variáveis de controle explicar a morte por homicídio (em relação à possibilidade de óbito por outra causa e causa violenta). Verifica-se a diferença na relação estimada entre as mortes violentas e não violentas, ou seja, o óbito por homicídio apresenta diferenças significativas que lhe competem características próprias.

A Escolaridade e a Idade apresentam o mesmo comportamento, mudando apenas na intensidade da relação. Enquanto as chances de mudança da idade ficam em torno de 0,94 até 0,99, a escolaridade apresenta os valores em torno de 0,8 até 0,9, sempre com valor negativo. Estes resultados próximos de 1 mostram que o aumento na idade e na escolaridade do indivíduo reduzem a probabilidade de morte por homicídio, em relação às demais mortes na mesma proporção, ou seja, se o indivíduo aumenta a sua escolaridade ou idade em 10%, a probabilidade de morrer por homicídio se reduz em 10% (entre 8 e 9%, respectivamente). Isso mostra que indivíduos próximos de 100 anos apresentam chance próxima de zero de morrerem por homicídio. Neste mesmo raciocínio, um indivíduo com pós-graduação apresenta chance de morrer por homicídio bem menor em relação a um indivíduo com o ensino primário incompleto.

A possibilidade de um indivíduo do gênero masculino morrer por homicídio é duas vezes maior do que uma mulher, em relação às mortes violentas, e mais de 5 vezes, em relação às mortes em geral. Estes resultados mostram como um indivíduo do gênero masculino, jovem e com pouco estudo possui maior chance de morrer por homicídio em relação aos demais indivíduos.

Em relação ao emprego, há diferença no sinal estimado. Para as mortes violentas, o sinal estimado é negativo, o que indica redução da possibilidade de óbito por homicídio para os indivíduos empregados em torno de 96 até 98%. Um indivíduo com emprego possui maior chance de óbito por violência (acidente ou suicídio) do que por homicídio. Já para as demais mortes, o sinal estimado é positivo, com valor entre 1,02 e 1,25. Esse resultado mostra que um indivíduo com emprego apresenta até 125% a mais de chance de morrer por homicídio do que outra forma de morte, o que contradiz a teoria da Economia do Crime. Da análise a partir dos óbitos, a característica de ter emprego aumenta a chance de óbito por homicídio. Estudos futuros devem ampliar a análise na relação entre homicídios e emprego. Grande parte da análise desenvolvida utiliza uma taxa de desemprego e o modelo estimado relaciona a condição do indivíduo ter ou não vínculo empregatício. Percebe-se, claramente, a razão de muitos estudiosos da violência considerarem a relação entre desemprego e violência como espúria.

Por fim, as estimativas mostram uma diferença entre os sinais e os valores da cor do indivíduo. Para um indivíduo branco, a possibilidade de morrer por homicídio, seja violento ou em termos gerais, é 60% menor em relação aos demais indivíduos não brancos (pretos, pardos, indígenas e amarelos). Este valor não muda para crimes violentos e não violentos. Para um indivíduo preto ou pardo, a probabilidade de morte por homicídio também não muda significativamente em relação às mortes violentas e todas as mortes, mantendo-se em torno de 1,25 e 1,18. Este valor mostra que a probabilidade de um indivíduo preto ou pardo morrer por homicídio é mais de 100% maior, em relação aos indivíduos brancos. Os resultados estimados confirmam as diferenças da literatura que apontam uma maior probabilidade de morte por homicídio para indivíduos de origem negra.

DISCUSSÃO E CONCLUSÃO

Esse estudo desenvolveu um modelo econométrico que apresenta algumas contribuições para o debate sobre os fatores que explicam os homicídios no Brasil. O modelo estimado utiliza os microdados do SIM e as relações encontradas são do indivíduo. Os estudos analisados na literatura aplicada são regionais, geralmente consideram o município como objeto de análise e a sua Taxa de Homicídio. As relações encontradas neste estudo corroboram as conclusões da literatura nacional, ou seja, a Taxa de Homicídio do município e a probabilidade de óbito por homicídio do indivíduo apresentam os mesmos resultados.

Esses resultados mostram que o perfil “homem, jovem e negro” é a principal vítima de homicídio no Brasil entre 2006 e 2019. Este artigo mostra que a diferença entre os demais tipos de óbito e os óbitos violentos em relação aos homicídios é maior, o que indica uma proximidade maior entre os homicídios e as mortes violentas. No modelo estimado, os resultados calculados são menores para as mortes violentas.

Outras contribuições deste modelo são relacionadas com o impacto diferente da chance de óbito masculino (em relação ao feminino), nos óbitos em geral e nos óbitos violentos em relação ao homicídio. A chance de um homem morrer de homicídio é duas vezes maior em relação ao óbito violento e cinco vezes maior em relação a qualquer tipo de óbito. Além da chance masculina ser maior que a feminina, o tipo de óbito faz diferença, as chances de morte violenta são mais próximas do homicídio. Além do gênero masculino, verifica-se a diferença de cor. Enquanto um indivíduo branco apresenta menor probabilidade de óbito por homicídio (-60%), afrodescendentes (negros e pardos) apresentaram 160% a mais de chance de morte por homicídio (+160%).

O resultado que se mostrou dúbio foi o impacto do CBO (ter ocupação). A literatura aplicada é cética em relação ao resultado dos economistas, que concluem que o desemprego afeta a Taxa de Homicídio. A variável em questão é mais generalista e indica se o indivíduo tem uma ocupação, o que inclui o mercado informal de trabalho (não necessariamente a ocupação é com carteira assinada). Nesse sentido, a variável não deve ser diretamente comparada com a perspectiva da Economia do Crime. Os resultados apontam que existem diferenças entre os homicídios comparados com as mortes violentas e as mortes em geral. Ter uma ocupação aumenta a possibilidade de morte por homicídio em relação às mortes violentas (suicídio e acidentes, se o homicídio que é classificado como morte violenta também). Porém, para todas as mortes não violentas, ter uma ocupação reduz a probabilidade de morte por homicídio quando as estimativas da idade e da escolaridade assumem o termo quadrático (que claramente apresentou maior consistência estatística). Mais estudos devem se debruçar sobre esse tema, sob as condições de modelo quadrático (a literatura internacional discute essa relação, a literatura nacional não, justamente por utilizar variáveis agregadas).

Com essas conclusões pode-se debater com a literatura aplicada que sugere políticas públicas para a redução dos homicídios. Alguns autores apontam a necessidade de redução da desigualdade, como o combate à pobreza (Meloni, 2014) e a redução da desigualdade entre brancos e negros (Lafree; Baumer; O'Brien, 2010). Para amparar a redução da desigualdade, Braun (2019) propõe aumentar o salário-mínimo e Machado *et al.* (2018) avaliam a manutenção de programas de transferência de renda, como o Bolsa Família. Tais sugestões estão de acordo com a conclusão de relação negativa entre ter ocupação (emprego) e reduzir o homicídio (porém, sem efeito sobre as mortes violentas).

Há estudos que sugerem políticas públicas na área de educação, como Machin, Marie e Vujié (2011) e Cruz (2019). Deming (2011) incentiva o aumento do investimento nas escolas e Khan *et al.* (2015) sugerem

o investimento na educação superior. Os resultados de Chalfin e Deza (2019) sugerem que o aumento do capital humano dos pais ajuda na redução dos homicídios. O impacto da escolaridade em reduzir o homicídio é comprovado neste estudo, porém, assim, como sugerido na literatura internacional, o aumento incremental da escolaridade reduz pouco a probabilidade de óbito por homicídio. As evidências sugerem a presença de Ensino Médio completo e Ensino Superior para reduzir as chances de óbito por homicídio. Para o indivíduo ter Ensino Básico ou Fundamental incompleto faz pouca diferença.

Outros temas ligados à educação podem ser percebidos com estes resultados. Por exemplo, a evasão escolar aumenta a possibilidade do indivíduo morrer por homicídio. Por outro lado, a adoção de políticas de cota por cor para acesso ao Ensino Superior reduz a violência.

Uma segunda questão importante reside na relação entre a idade do indivíduo e os homicídios. A maior participação de jovens nos crimes violentos já é de conhecimento da literatura internacional há décadas e o Brasil não é exceção à regra. Vários estudos apontam que a redução atual nos índices de violência é função do envelhecimento da população (menor número de jovens). As estimativas realizadas mostram uma pequena, mas significativa, diferença na idade do indivíduo e a possibilidade de morte por homicídio em relação às mortes violentas e às demais mortes. Enquanto a morte por homicídio é 90% maior para indivíduos mais novos em relação aos mais velhos, para todas as mortes, a possibilidade de homicídio é 95% maior em relação aos demais indivíduos, em relação às mortes violentas. A diferença de 5% mostra que a curva de idade-crime ainda é um importante fator de explicação da violência pela perspectiva demográfica. Estudos futuros podem aprofundar esta relação e separar a tendência natural de queda da violência da adoção de políticas públicas. Muitos estudos aderem à simples redução da violência com a introdução de uma iniciativa de intervenção, esquecendo-se da tendência demográfica, que é mais forte no caso do Brasil, que vive uma transição populacional mais intensa.

A partir dos resultados apurados neste trabalho, devem-se incorporar mais variáveis do SIM nas estimativas, como a localização do indivíduo (estado, município, capital). A incorporação do espaço ajudará na discussão de políticas públicas voltadas para a redução da violência, partindo-se da hipótese de heterogeneidade espacial (os óbitos por homicídios são concentrados em algumas localidades). Esse debate está ligado à premissa de mudança demográfica (envelhecimento da população e urbanização) e pode ser discutida em um modelo de impacto de fatores ambientais sobre a mortalidade por homicídio do indivíduo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGNEW, Robert. Strain, economic status, and crime. *In*: PIQUERO, Alex (Ed.). **The handbook of criminological theory**. Chichester: John Wiley & Sons, 2016, p. 209-229.

AGUSTINA, Jose; FELSON, Marcus. Routine activities, delinquency, and youth convergences. *In*: PIQUERO, Alex (Ed.). **The handbook of criminological theory**. Chichester: John Wiley & Sons, 2016, p. 137-155.

AKERS, Ronald; JENNINGS, Wesley. Social learning theory. *In*: PIQUERO, Alex (Ed.). **The handbook of criminological theory**. Chichester: John Wiley & Sons, 2016, p. 230-240.

ALTINDAG, Duha. Crime and unemployment: evidence from Europe. **International Review of Law and Economics**, v. 32, p. 145-157, 2012.

ANDERSON, Charles. **The sociology of survival**: social problems of growth. Dorsey: Homewood, 1976.

APODACA, Roberto Flores de; CSIK, Abigail; ODELL, Erica; O'BRIEN, Jason; MORRIS, Erin; THORNE, Christopher. Differentiation of the age-crime curve trajectory by types of crime. **American Research Journal of Humanities and Social Sciences**, v. 1, n. 4, p. 1-12, 2015.

BAILEY, William. Poverty, inequality, and city homicide rates: some not so unexpected findings. **Criminology**, v. 22, n. 4, p. 531-550, 1984.

BECKER, Gary. Crime and punishment: an economic approach. **The Journal of Political Economy**, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968.

BEEGHLEY, Leonard. **Homicide: a sociological explanation**. Lanham: Rowman & Littlefilef, 2003.

BLAU, Judith; BLAU, Peter. The cost of inequality: metropolitan structure and violent crime. **American Sociological Review**, v. 47, p. 114-129, 1982.

BLOMQUIST, Johan; WESTERLUND, Joakim. A non-stationary panel data investigation of the unemployment-crime relationship. **Social Science Research**, v. 44, p. 114-125, 2014.

BOURGUIGNON, François. **Crime, violence and inequitable development**. Washington: World Bank, 1999.

BRAUN, Christine. Crime and the minimum wage. **Review of Economic Dynamics**, v. 32, p. 122-152, 2019.

BURDETT, Kenneth; LAGOS, Ricardo; WRIGHT, Randall. Crime, inequality, and unemployment. **The American Economic Review**, v. 93, n. 5, p. 1764-1777, 2003.

CANTOR, David; LAND, Kenneth. Unemployment and crime rates in the Post-World War II United States: a theoretical and empirical analysis. **American Sociological Review**, v. 50, n. 3, p. 317-332, 1985.

CARDOSO, Francisca Letícia Miranda Gadelha; CECCHETTO, Fátima Regina; CORRÊA, Juliana Silva; SOUZA, Tiago Oliveira de. Homicídios no Rio de Janeiro: uma análise da violência letal. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 21, n. 4, p. 1277-1288, 2016.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. **Causas e consequências do crime no Brasil**. Rio de Janeiro: BNDES, 2014. (Prêmio BNDES de Economia).

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro; CARVALHO, Alexandre; LOBÃO, Waldir; RODRIGUES, Rute. **Análise dos custos e consequências da violência no Brasil**. Brasília: Ipea – texto para discussão 1284, 2007.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro; SOARES, Rodrigo. **Custos de bem-estar da violência letal na Brasil e desigualdades regionais, educacionais e de gênero**. Brasília: Ipea, Texto para Discussão TD 1638, 2010.

CHALFIN, Aaron; DEZA, Monica. The intergenerational effects of education on delinquency. **Journal of Economics Behavior and Organization**, v. 159, p. 553-571, 2019.

CHINTRAKARN, Pandej; HERZER, Dierk. More inequality, more crime? A panel of cointegration analysis of the United States. **Economic Letters**, v. 116, p. 389-391, 2012.

COHEN, Lawrence; LAND, Kenneth. Age structure and crime: symmetry versus asymmetry and the projection of crime rates through the 1990s. **American Sociological Review**, v. 52, n. 2, p. 170-183, 1987.

CORDNER, Gary; SCARBOROUGH, Kathryn. **Police Administration**. Nova York: LexisNexis Group, 2010.

COWLING, Mark. **Marxism and criminological theory: a critique and a toolkit**. New York: Palgrave MacMillan, 2008.

CRUZ, Iván López. Policing, schooling and human capital accumulation. **Journal of Economic Behavior and Organization**, v. 159, p. 572-597, 2019.

DELISI, Matt; VAUGHN, Michael. Correlates of crime. *In*: PIQUERO, Alex (Ed.). **The handbook of criminological theory**. Chichester: John Wiley & Sons, 2016, p. 18-36.

DEMING, David. Better schools, less crime?. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 126, n. 1, p. 2063-2115, 2011.

EASTERLIN, Richard; SHAPIRO, Morton Owen. Homicide and fertility rates in the United States: a comment. **Social Biology**, v. 26, p. 341-343, 1979.

ENAMORADO, Ted; LÓPEZ-CALVA, Luis; RODRÍGUEZ-CASTELÁN, Carlos; WINKLER, Hernán. Income inequality and violent crime: evidence from Mexico's drug war. **Journal of Development Economics**, v. 120, p. 128-143, 2016.

ENGELN, Peter-Jan; LANDER, Michael; ESSEN, Marc van. What determines crimes rates? An empirical test of integrated economic and sociological theories of criminal behavior. **The Social Science Journal**, v. 53, p. 247-262, 2016.

FAGAN, Abigail; WESTERN, John. Escalation and deceleration of offending behaviors from adolescence to early adulthood. **The Australian and New Zealand Journal of Criminology**, v. 38, n. 1, p. 59-76, 2005.

FAJNZYLBER, Pablo; LEDERMAN, Daniel; LOYAZA, Norman. Inequality and violent crime. **The Journal of Law and Economics**, v. 45, n. 1, p. 1-39, 2002.

FALLAHY, Firouz; RODRÍGUEZ, Gabriel. Link between unemployment and crime in the US: a Markov-Switching approach. **Social Science Research**, v. 45, p. 33-45, 2014.

GAGNÉ, Carl; ZENOU, Yves. Agglomeration, city size and crime. **European Economic Review**, v. 80, p. 62-82, 2015.

GAWRYSZEWSKI, Vilma Pinheiro; COSTA, Luciana Scarlazzari. Homicídios e desigualdades sociais no município de São Paulo. **Revista de Saúde Pública**, v. 39, n. 2, p. 191-197, 2005.

GOLDTHORPE, John. Social inequality and social integration. *In*: RAINWATER, Lee. **Inequality and Justice**. Chicago: Aldine, 1974.

GOULD, Eric; WEINBERG, Bruce; MUSTARD, David. Crime rates and local labor market opportunities in the United States: 1979-1997. **The Review of Economics and Statistics**, v. 84, n. 1, p. 45-61, 2002.

HALE, Chris Carl. Fear of crime: a review of the literature. **International Review of Victimology**, v. 4, n. 2, p. 79-150, 1996.

HIRSCH, Fred. **Social limits of growth**. Cambridge: Harvard University Press, 1976.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Atlas da violência**. Brasília: Ipea, 2020.

KAHN, Tulio. Os custos da violência: quanto se gasta ou deixa de ganhar por causa do crime no Estado de São Paulo. **São Paulo em Perspectiva**, v. 13, n. 4, p. 42-48, 1999.

KHAN, Nabeela; AHMED, Junaid; NAWAZ, Muhammad; ZAMAN, Khalid. The socio-economic determinants of crime in Pakistan: new evidence on an old debate. **Arab Economics and Business Journal**, v. 10, p. 73-81, 2015.

KAPUSCINSKI, Cesary; BRAITHWAITE, John; CHAPMAN, Bruce. Unemployment and crime: toward resolving the paradox. **Journal of Quantitative Criminology**, v. 14, n. 3, p. 215-243, 1998.

KUBRIN, Charis; WO, James. Social disorganization theory's greatest challenge: linking structural characteristics to crime in socially disorganized communities. In: PIQUERO, Alex (Ed.). **The handbook of criminological theory**. Chichester: John Wiley & Sons, 2016, p. 121-136.

LAFREE, Gary; BAUMER, Eric; O'BRIEN, Robert. Still separate and unequal? A city-level analysis of the black-white gap in homicides arrests since 1960. **American Sociological Review**, v. 75, n. 1, p. 75-100, 2010.

LEVITT, Steve. Understanding why crime fell in the 1990s: four factor that explain the decline and six that do not. **Journal of Economic Perspectives**, v. 18, n. 1, p. 163-190, 2004.

LIPSET, Seymour Martin. Predicting the future of post-industrial society. In: LIPSET, Seymour Martin. **The third century: America as a post-industrial society**. Chicago: Chicago University Press, 1979, p. 1-35.

MACHADO, Daiane Borges; RODRIGUES, Laura; RASELLA, Davide; BARRETO, Maurício Lima; ARAYA, Ricardo. Conditional cash transfer program: impact on homicide rate and hospitalizations from violence in Brazil. **PLoS ONE**, v. 13, n. 12, 2018.

MACHIN, Stephen; MARIE, Olivier; VUJIĆ, Suneica. The crime reducing effect of education. **The Economic Journal**, v. 121, n. 552, p. 463-484, 2011.

MCCALL, Patricia; LAND, Kenneth; COHEN, Lawrence. Structural covariates of homicide rates: are there any invariance across time and social space?. **The American Journal of Sociology**, v. 95, n. 4, p. 922-963, 1990.

MCCALL, Patricia; LAND, Kenneth; PARKER, Karen. Heterogeneity in the rise and decline of city-level homicide rates, 1976-2005: a latent trajectory analysis. **Social Science Research**, v. 40, n. 1, p. 363-378, 2011.

MELONI, Osvaldo. Does poverty relief spending reduce crime? Evidence from Argentina. **International Review of Law and Economics**, v. 39, p. 28-38, 2014.

MENEZES, Tatiane; SILVEIRA-NETO, Raul; MONTEIRO, Circe; RATTON, José Luiz. Spatial correlation between homicide rates and inequality: evidence from urban neighborhood. **Economic Letters**, v. 120, p. 97-99, 2013.

MESSNER, Steven. Poverty, inequality, and the urban homicide rate. **Criminology**, v. 20, n. 1, p. 103-114, 1982.

MESSNER, Steven. Regional and racial effects on the urban homicide rate: the subculture of violence revisited. **American Journal of Sociology**, v. 88, n. 5, p. 997-1007, 1983.

MESSNER, Steven; RAFFALOVICH, Lawrence; SUTTON, Gretchen. Poverty, infant mortality, and homicide rates in cross-national perspectives: assessment of criterion and construct validity. **Criminology**, v. 48, n. 2, p. 509-537, 2010.

MIOT, Hélio Amante. Valores anômalos e dados faltantes em estudos clínicos e experimentais. **Journal Vascular Brasileiro**, v. 18, 2019.

NEANIDIS, Kyriakos; PAPADOPOULOU, Vea. Crime, fertility, and economic growth: theory and evidence. **Journal of Economic Behavior and Organization**, v. 91, p. 101-121, 2013.

PERES, Maria Fernanda Tourinho; VICENTIN, Diego; NERY, Marcelo Batista; LIMA, Renato Sérgio de; SOUZA, Edinilsa Ramos de; CERDA, Magdalena; CARDIA, Nancy; ADORNO, Sérgio. Queda dos homicídios em São Paulo, Brasil: uma análise descritiva. **Revista Panamericana de Salud Publica**, v. 29, n. 1, p. 17-26, 2011.

RAPHAEL, Steven; WINTER-EBMER, Rudolf. Identifying the effect of unemployment on crime. **The Journal of Law and Economics**, v. 44, n. 1, p. 259-283, 2001.

RODRIGUES, Rute Imanishi; ARMSTRONG, Karolina. **A intervenção federal no Rio de Janeiro e as organizações da sociedade civil**. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

SAE – Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos. **Custos econômicos da criminalidade no Brasil**. Brasília: SAE, 2018.

SKOGAN, Wesley. Fear of crime and neighborhood change. *In*: REISS, Albert; TONRY, Michael. **Communities and crime**. Chicago: Chicago University Press, 1986, p. 203-229.

DATASUS. Sistema de Informações de Mortalidade – SIM. Disponível em: <https://pcdas.icict.fiocruz.br/conjunto-de-dados/sistema-de-informacoes-de-mortalidade-sim/>. [s.d.]. Acesso em: 20 jul. 2021.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. **Não matará**: desenvolvimento, desigualdade e homicídios. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

SOARES FILHO, Adauto Martins. Homicide victimization according to racial characteristics in Brazil. **Revista de Saúde Pública**, v. 45, n. 4, p. 1-10, 2011.

SOUTH, Scott; COHEN, Lawrence. Unemployment and the homicide rate: a paradox resolved?. **Social Indicators Research**, v. 17, p. 325-343, 1985.

SWART, Lu Anne; KRAMER, Sherianne; RATELE, Kopano; SEEDAT, Mohamed. Non-experimental research designs: investigating the spatial distribution and social ecology of male homicide. *In*: LAHER, Sumaya; FYNN, Angelo; KRAMER, Sherianne. **Transforming research methods in the social sciences**. Johannesburg: Wits University Press, 2019, p. 19-35.

TCHERNI, Maria. Structural determinants of homicide: the big three. **Journal of Quantitative Criminology**, v. 27, p. 475-496, 2011.

WORLD BANK. **Intentional homicides (per 100,000 people)**. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/VC.IHR.PSRC.P5>. [s.d.]. Acesso em: 20 jul. 2021.

ANEXO A: TESTE VIF PARA AS VARIÁVEIS ESTIMADAS

QUADRO 1

Estatística VIF para as estimativas

	Mortes violentas	Todos os óbitos	Mortes violentas	Todos os óbitos	Mortes violentas	Todos os óbitos
Idade	1,18	1,13	1,24	1,19	1,24	1,20
Escolaridade	1,07	1,08	1,12	1,15	1,12	1,15
Masculino	1,12	1,08	1,12	1,09	1,12	1,09
CBO	1,02	1,04	1,02	1,05	1,02	1,05
Branca			1,10	1,09		
Preta + Parda					1,10	1,09

Fonte: Elaboração do autor, com dados do SIM (DATASUS).

ARTIGO

PROJETO REINVENTANDO MASCULINIDADES EM AMAMBAI/MS: A POLÍCIA MILITAR CONSTRUINDO UMA PROPOSTA DE AÇÃO HUMANIZADORA

ADELINO APARECIDO DE OLIVEIRA SCHIBILSKI

É praça da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul desde 2010, atualmente 3º Sargento, lotado na 3ª Companhia Independente de Polícia Militar em Amambai, atua no setor de projetos e programas, como membro da equipe técnica do Programa Mulher Segura (PROMUSE), idealizador e instrutor do projeto Reinventando Masculinidades e instrutor do Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD).

País: Brasil **Estado:** Mato Grosso do Sul **Cidade:** Amambai

Email: aellschibilski@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-6674-2144>

TÂNIA REGINA ZIMMERMANN

Pós-doutorado em História e professora da graduação e pós-graduação da Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul.

País: Brasil **Estado:** Mato Grosso do Sul **Cidade:** Naviraí

Email: taniazimmermann@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8174-5535>

Contribuições dos autores:

Este artigo foi feito a duas mãos. Coube a Adelino Aparecido de Oliveira Schibilski, 3º Sargento da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul, escrever sobre a vivência e experiência como idealizador e instrutor do Projeto Reinventando Masculinidades, delineando a prática de uma proposta preventiva voltada para homens autuados por Medidas Protetivas de Urgência. A professora Dra. Tânia, por sua vez, trouxe a teoria acadêmica dos estudos de gênero, área na qual é especialista.

RESUMO

Neste artigo, delineamos o Projeto Reinventando Masculinidades, em seus objetivos, seu escopo teórico-metodológico e nos primeiros resultados da ação, no município de Amambai/MS. A problemática que lançamos no projeto é diminuir a reincidência da violência perpetrada por homens contra as mulheres, bem como atuar no cumprimento das medidas protetivas, evitando uma nova prisão. Também vislumbramos que a proposta tenha um alcance maior, como com a educação de gênero voltada para a prevenção da violência interseccional, pois esta é fundamental para preparar/refletir sobre relacionamentos e construção de famílias, bem como sobre as posições identitárias pai/mãe, esposo/esposa, feminino/masculino. Concluimos que, no âmbito da segurança pública, esta experiência com o projeto permite uma efetiva concretização da filosofia de polícia comunitária e, no campo judicial, a concretização da justiça restaurativa.

Palavras-chave: Masculinidades. Violência doméstica. Relações de gênero.

ABSTRACT

PROJECT REINVENTING MASCULINITIES IN AMAMBAI/MS: THE MILITARY POLICE BUILDING A PROPOSAL FOR HUMANIZING ACTION

In this article, we intend to outline the Project Reinventing Masculinities, in its objectives, the theoretical-methodological scope and the first results of the action, in the county of Amambai/MS. The problem we launched in the project is to reduce the recurrence of violence perpetrated by men against women as well as to act in compliance with protective measures avoiding a new arrest. We also see that the proposal can have a greater reach, such as gender education aimed at preventing intersectional violence, as this is fundamental to prepare/reflect on relationships and family building as well as the identity positions father/mother, husband/wife, female, male. We conclude that in the scope of public security, this experience with the project allows an effective implementation of the philosophy of community policing and in the judicial field, the realization of restorative justice.

Keywords: *Masculinities. Domestic violence. Gender relations.*

Data de Recebimento: 02/06/2022 – **Data de Aprovação:** 02/05/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1746

INTRODUÇÃO

A implantação do Projeto Reinventando Masculinidades, na cidade de Amambai/MS, está relacionada a um projeto anterior, nominado Programa Mulher Segura, da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul (PROMUSE PMMS), pois foi da experiência profissional na execução deste que surgiu a necessidade formativa para homens autores de violência sobre relações de gênero e violência contra a mulher. Em ambos os projetos, o Cabo PM Adelino Aparecido de Oliveira Schibilski desempenha papel importante na unidade em que serve, atuando na parte técnica do PROMUSE e como instrutor do Reinventando Masculinidades, colaborando para a projeção, a organização, a execução e a avaliação das propostas, no âmbito da 3ª Companhia Independente de Polícia Militar (3ª CIPM).

O PROMUSE teve início como projeto na 3ª Companhia Independente de Polícia Militar em Amambai/MS (3ª CIPM), no ano de 2014. Tinha como principal objetivo acompanhar, após o atendimento da ocorrência, as necessidades das vítimas de violência doméstica em relação à rede de proteção, que envolve todos os órgãos e as instituições públicas, para que saíssem do ciclo da violência. O projeto teve amplo reconhecimento público e evoluiu para a fiscalização do cumprimento de Medidas Protetivas de Urgência, a partir de parcerias com o Ministério Público Estadual e com o Fórum da Comarca de Amambai/MS, nos moldes das Patrulhas Maria da Penha¹ de outros estados. Sobre a parceria deste projeto com a Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul de Amambai/MS, pontuamos:

A possibilidade de conjugar esforços em relação ao enfrentamento à violência doméstica no sul de Mato Grosso do Sul resultou em uma parceria entre a Universidade (UEMS) e a 3ª Companhia Independente de Polícia Militar de Amambai. Importa observar que a criação do Projeto Mulher Segura advém do Serviço de

¹ Essas Patrulhas objetivam oferecer “acompanhamento preventivo periódico e garantir maior proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar que possuem medidas protetivas de urgência vigentes, baseadas na Lei Nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha)”. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/web/cevid/patrolha-maria-penha>. Acesso em: ago. 2022.

Prevenção à Violência Doméstica, o qual atende o disposto na Constituição Federal, art. 226, § 8, o qual infere que “o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”, cujas ações focam na demanda de minimizar os indicadores da violência doméstica, ou seja, aquelas que envolvem mulheres e homens no âmbito privado. (Schibilski; Medeiros; Zimmermann, 2018, p.72-73).

Com essas premissas de debate entre instituições e o papel do Estado para coibir práticas violentas, houve a ampliação de ações. As medidas protetivas deferidas, que antes eram encaminhadas apenas para a Delegacia de Polícia Civil, começaram a chegar também para a Polícia Militar, que por iniciativa própria passou a localizar as mulheres, realizar visitas técnicas para se inteirar do caso e traçar o perfil do autor de violência, para saber o grau de risco e dar as orientações de segurança, estreitando os laços comunidade/PM. Esse estreitamento arvorou a construção da confiança das vítimas na PM, para que acionassem a instituição, caso o autor de violência descumprisse a ordem de restrição de se aproximar e fazer contato, prevenindo novos casos de violência.

Além das visitas técnicas, as equipes de Radiopatrulha, ou seja, as de serviço diário, passaram a realizar o policiamento de fiscalização nas residências das mulheres em situação de violência, incluindo mulheres indígenas Guarani-Kaiowá que moram nas Aldeias Limão Verde e Amambai, nos horários de maior incidência da violência doméstica, para verificar o cumprimento da ordem judicial, colaborando com a segurança da mulher em situação de risco.

Todo esse esforço da PMMS, com amparo da Constituição Federal, que define como missão da instituição o policiamento preventivo, e da Lei Maria da Penha, que permite que qualquer ente federado (União, Estados e Municípios), e logo suas instituições, crie e promova programas de enfrentamento à violência doméstica e familiar, possibilitou a transformação do então Projeto Mulher Segura da 3ª CIPM de Amambai/MS no Programa Mulher Segura da PMMS, Portaria 32/PM-1/EMG/PMMS, de 17 de janeiro de 2018. Como programa institucional, criou-se os protocolos de atendimento no âmbito da PMMS, possibilitando a formação do efetivo para atuar, bem como foi modelo para a implantação em outras unidades/municípios do estado.

Os policiais da equipe técnica da unidade têm a função de operacionalizar o funcionamento do PROMUSE, ou seja, recebem as medidas protetivas de urgência, lançam os dados nos sistemas de informação utilizados pelas polícias estaduais e organizam visitas técnicas, fiscalização e encaminhamentos aos órgãos da rede, como o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Secretaria de Saúde (para atendimento psicológico), a Secretaria de Assistência Social, o Conselho Tutelar, e a Coordenadoria de Políticas Públicas para Mulheres; em alguns municípios, esses órgãos e instituições se concentram nos Centros de Atendimento à Mulher (CEAM) ou nas Casas da Mulher Brasileira.

Uma das funções da equipe técnica é palestrar sobre a violência doméstica em postos de saúde, escolas, eventos da assistência social e campanhas, como o Agosto Lilás². Com exceção das escolas, as palestras alcançam, em sua maioria, um público feminino. Os homens, por outro lado, que também devem ser alvos dessas ações, pouco participam, pois a maioria desses espaços são de cuidados da família, tradicionalmente de responsabilidade das mulheres. Observa-se que a contenção da violência e o lugar dos afetos é assumido e vivido quase que inconscientemente por muitas mulheres, conforme nos explica

2 Nome da campanha promovida no mês de agosto, cujo objetivo é a conscientização sobre o combate à violência contra a mulher, com maior divulgação da Lei Maria da Penha. No Mato Grosso do Sul, essa campanha foi instituída pela Lei Estadual nº 4.969/2016.

Bourdieu (2005) e Saffioti (2015). Para Bourdieu, o poder simbólico, assim como a violência simbólica, atua como um poder invisível, no qual a cumplicidade permeia o desconhecimento daquelas pessoas que a eles estão sujeitas, como daquelas que o exercem. Isso reforça a misoginia e o patriarcado, sustentando os esquemas de dominação das mulheres. Outrossim, Federici desnaturaliza esses lugares, pois o cuidado deve ser tarefa coletiva, uma vez que nossa espécie é quem mais depende dela.

Tal como Deus criou Eva para dar prazer a Adão, assim fez o capital criando a dona de casa para servir física, emocional e sexualmente o trabalhador do sexo masculino, para criar seus filhos, remendar suas meias, cuidar de seu ego quando ele estiver destruído por causa do trabalho e das (solitárias) relações sociais que o capital lhe reservou. É precisamente essa combinação particular de serviços físicos, emocionais e sexuais que está envolvida no papel que as mulheres devem desempenhar para que o capital possa criar a personagem específica da criada que é a dona de casa, tornando seu trabalho tão pesado e, ao mesmo tempo, tão invisível. (Federici, 2004, p. 44-45).

Essas divisões binarizadas e operacionalizadas via diferenciação negativa (por exemplo ser mulher, pobre, indígena ou negra), como contenção de posições, espaços e sociabilidades, são parte do processo de violação de mulheres e crianças, e partem desse pressuposto e das experiências na PM em Amambai/MS, que construiu a possibilidade de criar uma proposta de ação voltada para o atendimento dos autores de violência, abordando as medidas protetivas, os direitos, as instâncias de ajuda e o autocuidado, pois muitos, por falta de conhecimento ou necessidade, acabavam descumprindo as ordens judiciais, reincidindo em crimes de violência doméstica. Ao apresentar essa proposta, em outubro de 2020, para o novo comandante da 3ª CIPM e para a titular da Vara Criminal, a Juíza de Direito, o projeto pôde se efetivar em Amambai/MS.

Com o objetivo de melhorar os programas, o comandante questionou a equipe técnica e esta apresentou a demanda com os autores da violência. O comandante expôs sua experiência, no comando do Batalhão de Polícia Militar de Trânsito, que oferecia palestras preventivas para infratores de trânsito e, dessa forma, aventou a possibilidade de oferecer aos autuados/desfavorecidos por medidas protetivas palestras preventivas que envolvessem a temática masculinidades e violência doméstica. O objetivo desse projeto era reforçar as orientações sobre os crimes de violência doméstica e sobre as consequências do crime de descumprimento de ordem judicial, que fixa medidas protetivas de urgência visando à prevenção, nesse caso, prevenindo a reincidência.

Ainda no mês de outubro de 2020, apresentou-se o projeto à juíza responsável por deferir as medidas. Esta, por sua vez, entusiasta da Justiça Restaurativa³, recepcionou positivamente e, no final daquele mês, obtivemos os primeiros despachos, determinando que os homens autuados procurassem o quartel da Polícia Militar para assistir a palestra intitulada “Reinventando Masculinidades”, na sede da 3ª CIPM, na sala do PROMUSE.

³ Refere-se de um método que busca “responsabilizar ativamente todos os que contribuíram para a ocorrência do evento danoso, alcançar um equilíbrio de poder entre vítima e ofensor, revertendo o desvalor que o crime provoca. Além disso, a proposta é empoderar a comunidade, com destaque para a necessidade de reparação do dano e da recomposição das relações sociais rompidas pelo conflito e suas implicações para o futuro, como a não reincidência”. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2019/maio/justica-restaurativa-entenda-os-conceitos-e-objetivos>. Acesso em: set. 2022.

CARACTERIZANDO O PROJETO: ENTRE TEORIAS E PRÁTICAS

A centralidade desse projeto está na categoria masculinidades, a qual procura entender o movimento histórico de sua construção, bem como o lugar que ocupa na produção da violência contra mulheres, crianças e dissidentes. Em 1949, Simone de Beauvoir, na sua mais conhecida obra, *O Segundo Sexo*, postulou que: “Não se nasce mulher, torna-se mulher”. Esta frase foi impactante, pois, a partir dessa afirmação, percebeu-se sua extensão para os demais corpos. Isso inclui pensar que também: “Não se nasce homem, torna-se homem?”. Esta discussão certamente arvora nos estudos de gênero e violência, pois rompe com construções marcadas e naturalizadas para os mais diferentes gêneros enquanto uma imposição, e não como um dos modos de se posicionar no mundo.

Partindo dessa discussão, consideramos o gênero como uma construção social, pois a afirmação de Beauvoir possibilita uma ruptura às concepções do que um dia passou a ser constituído/inserido enquanto homem/mulher. Neste sentido, a feminilidade e a masculinidade também são construídas nas relações socioculturais. As expectativas sociais para um homem diferem de cultura para cultura e também por períodos históricos distintos. O historiador da medicina Thomas Laqueur observou em seus estudos que a própria noção de sexo também se construiu na valoração da diferença, pois a mudança do modelo de sexo único dos gregos antigos para o modelo binário, após o século XVIII, apresenta dois sexos e dois gêneros radicalmente diferentes. Essas diferenças, pautadas na justificativa biomédica, asseguravam que as mulheres não fossem consideradas iguais aos homens, em relação às possibilidades, às capacidades e aos direitos, a despeito das pressões por igualdade advindas da Revolução Francesa. Essa valoração se dá mediante interesses políticos após o século XVIII, quando percebem nesse sexo biológico uma possibilidade de justificarem o poder masculino nas relações de gênero. E reverbera:

[...] que quase tudo que se queira dizer sobre sexo – de qualquer forma que o sexo seja compreendido – já contém em si uma reivindicação sobre o gênero. O sexo, tanto no mundo de sexo único como no de dois sexos, é situacional; é explicável apenas dentro do contexto da luta sobre gênero poder – nós nos mantemos em suspenso entre o corpo como uma massa de carne extraordinariamente frágil, sensível e passageira, que todos nós conhecemos bem – bem demais – e o corpo tão profundamente ligado aos significados culturais que não é acessível sem mediação. (Laqueur, 2001, p. 23).

Essa noção de sexo oposto como suprema diferença não implica em afirmar que as pessoas não tenham genitais e órgãos que as diferenciem no nascimento, mas as relações históricas e culturais vão definir as formas de ser e de se comportar que irão constituir o que é “a mulher” e “o homem”. Para afirmar essa diferença, torna-se necessário um grande investimento cultural e uma catalogação nesta diferenciação, o que denota grande insegurança nessas posições. Desse modo, exige-se que as pessoas se comportem de modo padronizado, o que reverbera a fala tão famosa de Beauvoir de que as pessoas não nasceram, mas se constituíram.

Em princípio, nos centramos na masculinidade hegemônica, pois suas práticas aduzem a efeitos nefastos sobre o próprio sujeito como nos seus assujeitados sob as pressões sociais. Convém pontuar que os “sujeitos” também são assujeitados pela estrutura social e simbólica, no entanto, existem consequências diferenciais entre sujeitos e assujeitados, ou seja, privilégios para uns, desigualdades para outros. O conceito dessa masculinidade pode ser elucidativo, apesar das críticas discutidas por Connell e Messerschmidt (2013). Estas autoras o entendem como configurações de práticas em torno da posição de homens nas relações de poder, cujas referências socialmente legitimadas para a vivência

do masculino incluem práticas como rigidez, machismo e sexismo para a continuidade da dominação das mulheres e dissidentes.

Essa masculinidade existe em produção simultânea com as subalternas e se configura na posição que homens assumem para demonstrar a aquisição bem-sucedida de masculinidade, desvalorizando outras formas de masculinidade, posicionando o hegemônico por oposição ao subalterno, na criação do outro.

Sobre a hegemonia, Fairclough, em consonância com Gramsci, aduz que:

Hegemonia é o poder sobre a sociedade como um todo de uma das classes economicamente definidas como fundamentais, em aliança com outras forças sociais, mas nunca atingido senão parcial e temporariamente, como um “equilíbrio instável”. Hegemonia é a construção de alianças e a integração muito mais do que simplesmente a dominação de classes subalternas, mediante concessões ou meios ideológicos para ganhar seu consentimento. Hegemonia é um foco de constante luta sobre pontos de maior instabilidade entre classes e blocos para construir, manter ou romper alianças e relações de dominação/subordinação, que assume formas econômicas, políticas e ideológicas. A luta hegemônica localiza-se em uma frente ampla, que inclui as instituições da sociedade civil (educação, sindicatos, família), com possível desigualdade entre diferentes níveis e domínios. (Fairclough, 2016, p. 127-128).

Nesse sentido, essa hegemonia é transversal, pois é um poder exercido sobre outrem, o qual imbrica a dominação do masculino sobre o feminino, da heteronormatividade sobre os dissidentes, do masculino hegemônico sobre outras masculinidades, do feminino hegemônico sobre outras feminilidades, etc.

Entre as características dessa masculinidade hegemônica estão os mandatos que aparecem em surtos de violência para expressar dominação e controle sobre as mulheres. O ícone desse modelo é a posição da mulher na dominação, que pode figurar como prevenção, prudência, ameaças, proibições, agressões, violências e feminicídio. Exibir a potência para outros homens também faz parte dessa masculinidade, pois adquirir esse modelo implica no reconhecimento como homem.

Partindo dessas assertivas iniciais, temos como objetivo principal das ações do projeto enfrentar as expressões da violência doméstica e familiar contra a mulher através do atendimento aos homens autores de violência, de suas responsabilizações nos atos e das configurações dos conflitos domésticos em sua dialogicidade. Também visamos contribuir para a equidade de gênero⁴, com campanhas educativas voltadas para os autores, para inibir a violência doméstica e familiar contra as mulheres, bem como para refletir sobre a Lei Maria da Penha, seus desdobramentos e a violação de direitos humanos.

Na operacionalização do projeto, temos como escopo teórico as masculinidades, principalmente a hegemônica, pois esta é referência que marginaliza as demais masculinidades e gêneros. Essa masculinidade exige constantes momentos de comprovação, performance cuja expressão da violência contra si e contra outros e outras é seu maior efeito negativo. Pierre Bourdieu, no seu texto *A Dominação Masculina* (2005), observa que homens (autores de violência) produzem violências devido às suas vivências sociais, simbólicas e estruturais, que prescrevem seus usos para serem reconhecidos como homens.

4 Sobre gênero, nos referimos ao conceito desenvolvido por Joan Scott (1989), a qual o percebe como as práticas relacionais de poder construídas entre mulheres e homens.

Outrossim, há uma diversidade de masculinidades que são subordinadas à hegemônica, portanto, invisibilizadas, silenciadas, e seu reconhecimento resulta em práticas outras que não perpassam a violência.

Nas palestras com homens autores de violência, partimos das características educacionais comuns à maioria dos homens na infância e na adolescência e que, na vida adulta, resulta em tensão e violência doméstica, assim performadas para manter o poder e a hegemonia na família.

Nosso projeto parte da ideia de que, na sociedade patriarcal, existe a masculinidade hegemônica, isto é, “um padrão de práticas (*i.e.*, coisas feitas, não apenas uma série de expectativas de papéis ou de uma identidade) que possibilitou a dominação dos homens sobre as mulheres” (Connell; Messerschmidt, 2013, p. 243). Utilizamos aqui o conceito de patriarcado a partir da acepção feminista da década de 1970, em que “o patriarcado designa uma formação social em que os homens detêm o poder, ou ainda, mais simplesmente, o poder é dos homens. Ele é, assim, quase sinônimo de ‘dominação masculina’ ou de opressão das mulheres” (Delphy, 2009, p. 174). Segato⁵ o entende como uma ordem política:

[...] baseada no controle, na disciplina e na opressão das mulheres por meio de narrativas muito diversas e espalhadas. São narrativas de várias religiões, de culturas diferentes, que são narrativas morais diversas, mas por trás das quais está essa ordem política de dominação que diz que as mulheres são moralmente suspeitas, uma moral vulnerável ao mal, à tentação. (Segato, 2012, p. 1).

É uma ordem política pautada em estruturas e relações que favorecem os homens, mas cabe ressaltar que esse é especialmente o homem branco, cisgênero e heterossexual, ou seja, é interseccional⁶ (Crenshaw, 2002). Na sociedade patriarcal, prevalecem as relações de poder e o domínio dos homens sobre as mulheres e todos os demais sujeitos (homens e mulheres) que não se encaixam com o padrão considerado normativo de raça, gênero e orientação sexual.

Compreendemos que nessa sociedade patriarcal existe uma diversidade de masculinidades, de comportamentos masculinos, mas entendemos que a masculinidade hegemônica serve como uma prática padrão a serviço da subordinação das mulheres e da hierarquização dos comportamentos masculinos, tornando “mais homem” aquele que tem a performance esperada socialmente, e excluindo ou marginalizando o homem que difere do esperado, como o homem homossexual, o não violento, o homem que demonstra emoção, que chora, ou aquele que reconhece não ter prontidão sexual.

Entendemos aqui que as performances esperadas da masculinidade hegemônica causa tensão no homem adulto, especialmente no âmbito da conjugalidade, e este, para atender a esses padrões de masculinidade, acaba recorrendo às práticas violentas contra as mulheres. Nesse debate, se observa os espaços de construção da masculinidade, segundo Welzer-Lang:

[...] Atribui aos homens e ao masculino as funções nobres e às mulheres e ao feminino as tarefas e funções afetadas de pouco valor. Esta divisão do mundo, esta cosmogonia baseada sobre o gênero, mantém-se e é regulada por violências: violências múltiplas e variadas as quais – das violências masculinas domésticas aos estupros de guerra, passando pelas violências no trabalho – tendem a preservar os poderes que se atribuem coletivamente e individualmente aos homens à custa das mulheres. (Welzer-Lang, 2001, p. 461).

5 Segato discute essas relações entre patriarcado e violências nos seguintes textos: **Gênero e Colonialidade: em busca de chaves de leitura e de vocabulário estratégico descolonial** (2012) e **Las estructuras elementares de la violencia** (2003).

6 A interseccionalidade é aqui entendida conforme discute Crenshaw (2002): permite observar várias linhas de opressão que atuam simultaneamente para acentuar as desigualdades e violências.

De acordo com Connell (2013), o conceito de masculinidade hegemônica, formulado há quase 30 anos, influenciou consideravelmente o pensamento atual sobre os homens, sobre gênero e hierarquia social. O conceito foi articulado por grupos de pesquisa australianos e a formulação teve como base as teorias feministas do patriarcado e os debates sobre o papel dos homens na transformação do patriarcado. A autora observa que, nas suas definições, podemos compreender que:

A masculinidade hegemônica se distinguiu de outras masculinidades, especialmente das masculinidades subordinadas. A masculinidade hegemônica não se assumiu normal num sentido estatístico; apenas uma minoria dos homens talvez a adote. Mas certamente ela é normativa. Ela incorpora a forma mais honrada de ser um homem, ela exige que todos os outros homens se posicionem em relação a ela e legitima ideologicamente a subordinação global das mulheres aos homens. (Connell, 2013, p. 245).

No entanto, Connell (2013) observa que, no mundo globalizado, essa masculinidade adquire novas configurações, por exemplo, no turismo sexual. Outrossim, Confort (2017) observa a masculinidade tóxica e seu campo promissor:

[...] a “Masculinidade tóxica é uma descrição estreita e repressiva da masculinidade que a designa como definida por violência, sexo, status e agressão, é o ideal cultural da masculinidade, onde a força é tudo, enquanto as emoções são uma fraqueza; sexo e brutalidade são padrões pelos quais os homens são avaliados, enquanto traços supostamente ‘femininos’ – que podem variar de vulnerabilidade emocional a simplesmente não serem hipersexuais – são os meios pelos quais seu status como ‘homem’ pode ser removido”. (Confort, 2017, p. 1).

Essa masculinidade torna-se prejudicial porque restringe emocionalmente e estimula a violência inclusive para aqueles(as) que a vivenciam, dado os seus riscos, infelicidade e mortes.

DELINEANDO AS PALESTRAS

As palestras foram pensadas para serem aplicadas individualmente ao autuado, por um palestrante do sexo masculino. O conteúdo é planejado como um caminho a ser percorrido, iniciado com a justificativa ou o porquê de falarmos com homens sobre violência contra a mulher. Nesse sentido, ressaltamos o perfil dos homens autores de violência e até mesmo dos que cometem feminicídio: todos homens comuns, “de bem”, “trabalhadores”, mas capazes de cometer violências hediondas, tornando-se criminosos perigosos. A ideia é chamar a atenção para feminicídios ocorridos na região e para os números da violência doméstica no Brasil e no estado.

O Relatório de Violência contra a Mulher de 2021, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP)⁷, divulgou que ocorreram 1.319 feminicídios no território nacional em 2021, um recuo pequeno em relação a 2020, quando ocorreram 1.351 mortes. Em Mato Grosso do Sul, de acordo com o Mapa do Feminicídio, divulgado pela Subsecretaria de Estado de Políticas Públicas para as Mulheres, foram 34 homicídios praticados contra mulheres por razões da condição do gênero feminino em 2021 (32 ocorridos no interior do estado), um recuo em relação a 2020, quando ocorreram 40 mortes de mulheres nessas condições.

7 Disponível em: https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/violencia-contra-mulheres-em-2021/. Acesso em: set. 2022.

Além disso, o relatório do FBSP (2022) indica que o Mato Grosso do Sul figura entre os estados com as maiores taxas de feminicídio por 100 mil habitantes em 2021, somando 2,6 por 100 mil, muito acima da média nacional, que foi de 1,22 por 100 mil no mesmo ano.

Ainda de acordo com o Mapa do Feminicídio, divulgado pela Subsecretaria de Estado de Políticas Públicas para as Mulheres, foram 17.286 registros de boletins de ocorrências por violência doméstica e familiar em 2020, e 17.856 em 2021. Aumentaram também os registros de casos de estupro, 1.424 em 2020 e 1.833 em 2021. Números que revelam que a maior demanda de atendimento do serviço policial militar é a violência contra a mulher, responsável na maioria das vezes pelo primeiro atendimento. Carecemos sobremaneira de ações preventivas, especialmente da Polícia Militar, que tem como missão constitucional a preservação da ordem pública. E preservar essa ordem é um desafio ainda maior quando se trata de violência doméstica, pois ocorre no interior das residências.

IMAGEM 1

Apresentação do projeto



Fonte: Adelino Aparecido de Oliveira Schibilski.

* As imagens foram retiradas da internet, para ilustrar as problemáticas aqui discutidas. Os dados sobre violência doméstica no MS são do Relatório de 2020 sobre Feminicídio, do Poder Judiciário de MS. Disponível em: <https://www.tjms.jus.br/storage/cms-arquivos/e91a0438b8e-7f1b60ec87eabdca89d2d.pdf>. Acesso em: 7 dez. 2023.

Em seguida, abordamos como a produção das masculinidades levam aos comportamentos violentos para com as mulheres, especialmente na vida conjugal, e assim tratamos da forma com a qual educamos os meninos, ou seja, aqueles que nascem com a genitália masculina. Nessa aposta educativa, apontamos várias características da masculinidade hegemônica, de uma sociedade patriarcal que exige performances que acabam por causar tensão, especialmente durante a vida adulta, quando o homem assume posições que se fragilizam diante da vida conjugal, da família e da precariedade da vida sob o capitalismo. Baixos salários também alimentam um imaginário de ressentimento nos homens, sobre ser o provedor e a

insegurança que isso gera. É na vida adulta, e muitas vezes de forma inconsequente, que se assume esses comportamentos. Momento em que muitos buscam os exemplos de masculinidade hegemônica violenta, o que muitos vivenciaram na infância ou adolescência, como pais e padrastos e a forma que estes tratavam suas esposas e filhos. Trata-se de um sujeito que sofre, e discutir masculinidades outras é um bom começo para findar expressões violentas.

IMAGEM 2

Conteúdo das palestras



Fonte: Imagens disponíveis em: <https://papodehomem.com.br/caixa-dos-homens-definicao-como-utilizar/>; e em: <https://medium.com/q-n-english/sim-n%C3%B3s-precisamos-falar-com-os-homens-9f22da8812d7>. Acesso em: 7 dez. 2012.

Em seguida, passamos a abordar os tipos de violência elencados na Lei Maria da Penha, que esse homem, autor de violência, em nome desse comportamento masculino hegemônico, pode cometer contra a mulher, apontando de que forma, dentro da relação, especialmente a conjugal, esse fenômeno acontece, nos levando a apresentar o ciclo da violência. Como alerta e forma de prevenção a esses comportamentos violentos, apontamos alguns comportamentos de risco, atitudes que geram conflito doméstico, conforme as imagens⁸ abaixo:

8 As imagens aqui apresentadas são utilizadas no âmbito da ação/projeto como ilustrativas do assunto, nas palestras com grupo de homens autores de violências.

IMAGEM 3

Violência contra a mulher

Tipos de Violência contra a mulher

FÍSICA
inclui qualquer tipo de agressão física, como chutes, socos e empurres

SEXUAL
exemplos deste tipo de violência são o estupro e o parceiro se negar a usar preservativo

MORAL
condutas que se caracterizam como calúnia, injúria ou difamação

PSICOLÓGICA
é a violência que causa danos emocionais e diminui a autoestima da mulher, comoxingamentos e ameaças

PATRIMONIAL
é a violência de reter ou destruir bens da mulher, como impedi-la de trabalhar e controlar seu dinheiro

O CICLO DA VIOLÊNCIA É COMPOSTO POR TRÊS FASES

1 Fase 1: Evolução da tensão

2 Fase 2: Explosão (incidente de agressão)

3 Fase 3: Lua de mel (Comportamento gentil e amoroso)

CAGE

Comportamentos de Risco

Crenças que as mulheres têm menos valor e menos direitos;

Rigidez quanto aos papéis sociais/sexuais;

Ciúmes excessivo; Comportamento Perseguidor; Controle sobre o corpo do outro; Ofensas (xingamentos); Não aceitar o término do relacionamento ou a tentativa;

Não lidar com problemas sexuais;

Falta de diálogo (problemas financeiros, emocionais, educação dos filhos, vida doméstica);

Baixa tolerância à frustração;

Dificuldade de controlar a raiva;

Uso de violência para resolver conflitos, inclusive na educação dos filhos,

continua



Fonte: Adelino Aparecido de Oliveira Schibilski.

Aproveitamos as discussões para indicar instâncias de ajuda, tendo como referência a solução pacífica de conflitos e a importância de uma comunicação não violenta. Uma querela judicializada sobre divisão de bens, pensão, visitação de filhos mediada pela Defensoria Pública pode fazer parte das soluções pacíficas e não violentas, mas é preciso buscar. Assim como o reconhecimento de dificuldades físicas e emocionais, de dependências químicas e de problemas sociais e suas consequências em comportamentos agressivos, durante os conflitos domésticos, pode ensejar a busca de ajuda, seja ela médica, psicológica, de assistência social ou outra de forma que se supere eventos violentos traumáticos maléficos para mulheres e crianças vítimas, e também para os autores de violências, de uma maneira não simétrica, é claro.

IMAGEM 4

Possibilidades de assistência

Procure Ajuda



Grupo Amambai
Avenida Pedro Manvailer – ao lado do presídio
Reuniões segundas e quartas-feiras, às 19:30h

Grupo Esperança
Rua Leorival Nunes Vargas nº 810– Vila São Luiz
Reuniões terças-feiras e sábados, às 19:30h

Procure ajuda



Procure ajuda



HOMEM! MULHER! PROCURE AJUDA

190 180

Portal da Defensoria Pública de Mato Grosso do Sul



Seja Homem Que se cuida



Lembre-se!

Nde mandu'ake!

Podemos sempre mudar, procurar melhorar como ser humano, como homem, como esposo, como pai, como profissional, sempre é tempo de transformação.

Jaheja va'erã pe teko vai tapykueri, teko porã-pe ha teko marangatu-pe jaiko, kuimba'e ramo, mena/kunhã irũ ramo jaiko haguã, tua ramo jaiko haguã, nhamba'apo porã haguã, opa ha oimeraeva ara ikatu jaheja nhande reko vai tapykueri ha nhanhepyru jevy, teko marangatu-pe.

Fonte: Imagens disponíveis em: <http://www.defensoria.ms.gov.br/>. Acesso em: 7 dez. 2023.

CONFIGURANDO OS ATENDIMENTOS

Entre 27 de novembro de 2020 e 30 de novembro de 2021, foram atendidos 71 homens, ou seja, foram dadas 71 palestras individuais para homens autuados/desfavorecidos com medidas protetivas de urgência expedidas pelo juiz da Vara Criminal da Comarca de Amambai/MS.

Destes atendidos, o mais jovem tinha 19 anos e o mais velho 62, sendo que a maioria estava na faixa etária adulta e economicamente produtiva, que é dos 20 aos 59 anos.

No levantamento dos crimes com homens autores de violências, temos 37 casos de ameaça, combinados ou não com outro fato. Em seguida, temos os casos de lesão corporal dolosa, 20 casos, combinados ou não com outros crimes. Em menor número, tivemos os crimes como violação de domicílio, injúria, difamação, dano, vias de fato e perturbação da tranquilidade.

O questionário aplicado individualmente ao final de cada palestra nos permitiu traçar minimamente o perfil do homem autuado atendido pela Polícia Militar. O que nos leva também ou o que nos dá um panorama do perfil do homem autor de violência dos casos de violência doméstica na cidade de Amambai/MS.

É importante ressaltar que, no início dos trabalhos de palestras com os autores de violências, ainda não tínhamos montado o formulário, sendo que apenas 63 responderam, e os dados coletados seguem abaixo, conforme as questões mais relevantes.

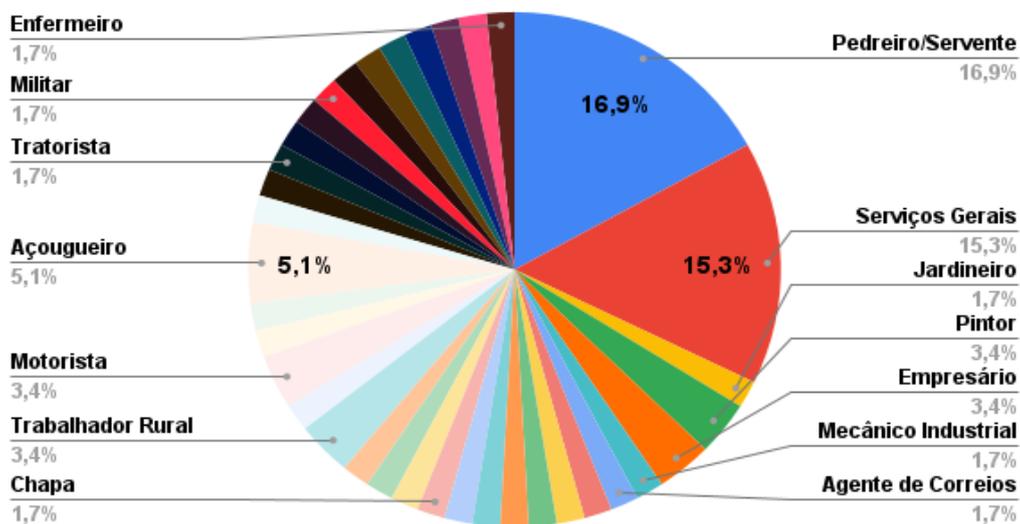
A parte inicial da coleta de dados trata de informações como nome, confirmação de endereço, telefone e documentos para atualização dos nossos sistemas, o que facilita, para a Justiça, a Promotoria, a Defensoria ou as polícias, a possibilidade de encontrar esses homens posteriormente, caso seja necessário.

Em seguida, passamos para o bloco de questões a respeito do perfil socioeconômico. Iniciamos perguntando sobre a profissão/ocupação do autuado, sendo obtida 59 respostas. No Gráfico 1, abaixo, podemos verificar que atendemos homens das mais diversas profissões e ocupações, como servidores do alto escalão da Prefeitura Municipal, militares do Exército da ativa e da reserva, seguranças, barbeiros, mecânicos, enfermeiros etc.

GRÁFICO 1

Profissão/Ocupação dos homens autuados

Qual sua profissão/ocupação?



Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa.

É relevante ressaltar que a grande maioria trabalha na construção civil, como pedreiro e servente, ou apontou como ocupação “serviços gerais”, isto é, auxiliar nos mais diversos setores, no campo ou na cidade. Algumas questões são importantes para significar esses dados. Há relação entre profissões de baixa qualificação (e reconhecimento social) e produção de violência? Há relação entre nível de escolarização formal e produção de violência? Conforme Segato (2003), sujeitos como esses trabalhadores, que veem na masculinidade uma das suas identidades mais expressivas, e portadores de inseguranças diante do mandato de provedor com baixos salários, tendem a ser sujeitos violentos. E Segato acrescenta:

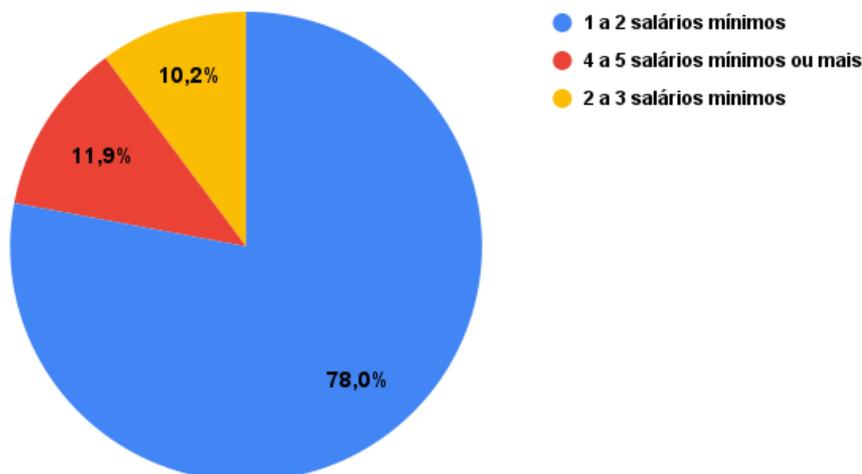
O mandato de masculinidade se transforma facilmente em um mandato de crueldade. [...]. Diante dos outros é um espetáculo. Isso não é para a satisfação pessoal, mas, ao contrário, é como uma maneira de fazer um teste. Esta espetacularização da capacidade de potência, que é a capacidade de violência, que em algumas situações se exacerba, por exemplo, em uma situação de insegurança. Situações em que o homem se vê reduzido em sua potência, ressentido-se. Um quadro de ressentimento é violentogênico. E nossos países são países de grande insegurança. (Segato, 2003, p. 2).

Em seguida, a questão foi sobre a renda do autuado, obtida a partir de sua ocupação.

GRÁFICO 2

Renda dos homens autuados

Qual sua renda?



Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa.

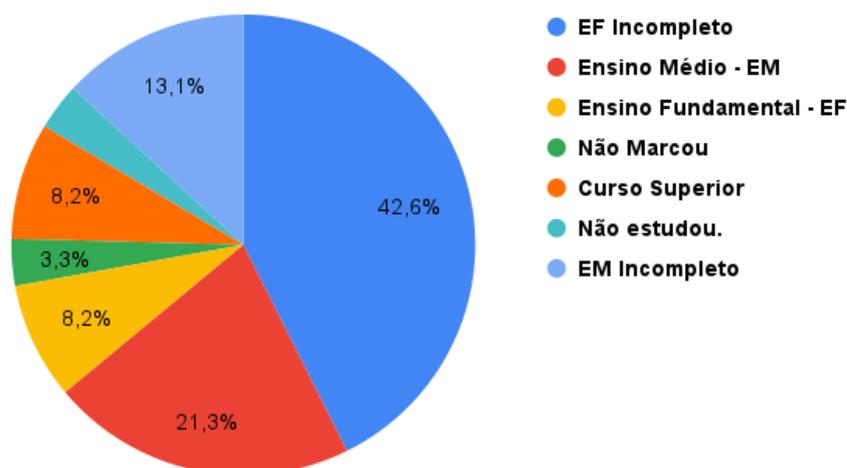
Foram 59 respostas que apontaram que 78% dos autuados atendidos ganham entre 1 e 2 salários mínimos.⁹

Na sequência, levantamos o nível de escolaridade dos homens atendidos.

GRÁFICO 3

Nível de escolaridade dos homens autuados

Nível de Escolaridade



Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa.

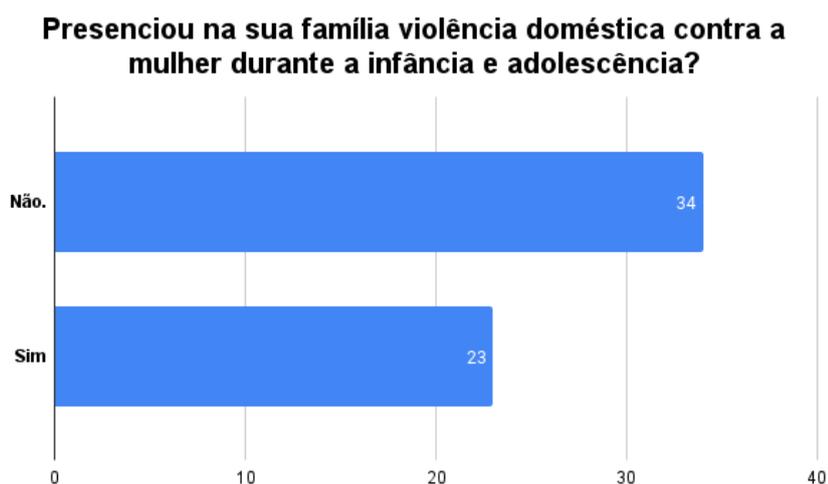
⁹ Veja a discussão na página anterior.

Verificamos que a grande maioria dos 61 atendidos que responderam a esta questão no formulário, isto é, 42,6%, possuem apenas o Ensino Fundamental incompleto, sendo necessário destacar que a maioria destes estudaram apenas as séries iniciais do Ensino Fundamental, entre o primeiro e o sexto ano. Por outro lado, atendemos homens de todos os níveis de escolaridade.

No segundo bloco de questões, tentamos levantar a relação do autuado com episódios de violência doméstica e familiar durante a infância e adolescência, e sobre o entendimento dos tipos de violência contra as mulheres e sua responsabilização. Connell (2013) explica que as situações de violências no cotidiano, com a reprodução da masculinidade agressiva, influenciam meninos a cometerem atos violentos. Essas violências vêm do exercício do poder, que se constitui por manobras, técnicas e disposições sociais, pois em um ambiente dominado pela instituição patriarcal, é atribuído um valor menor à vida das mulheres e, com isso, há uma maior propensão para justificar os crimes que elas sofrem.

GRÁFICO 4

Relação do homens autuados com episódios de violências doméstica e familiar durante a infância e adolescência

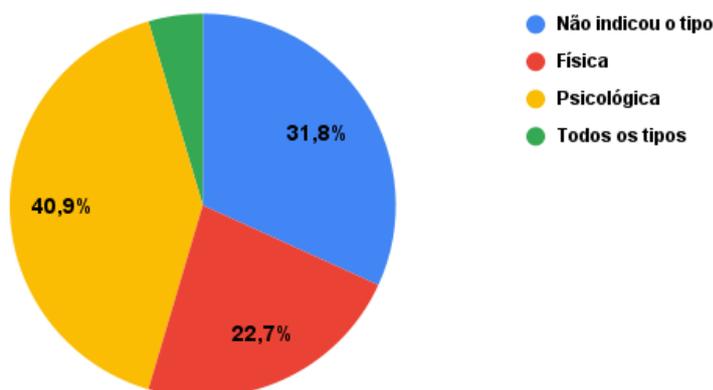


Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa.

GRÁFICO 5

Tipos de violências doméstica e familiar que os homens autuados presenciaram durante a infância e adolescência

Caso tenha presenciado, foi contra quem e qual tipo de violência?



Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa.

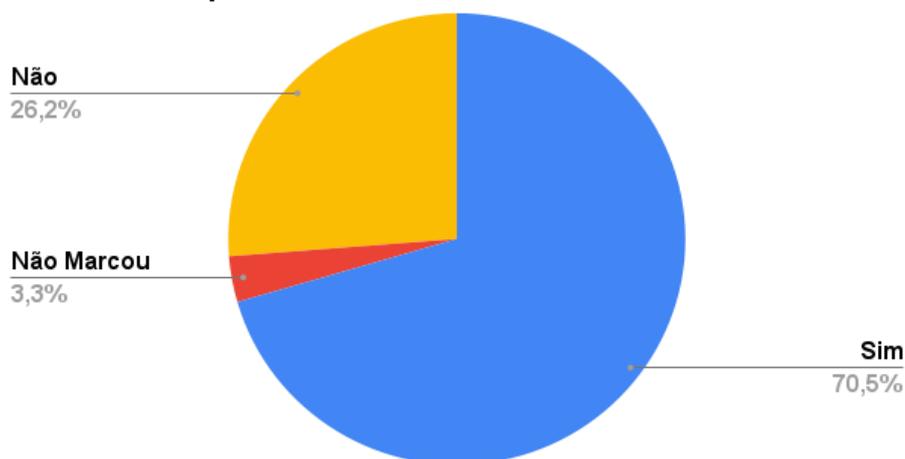
Nesse bloco, 57 entrevistados responderam, sendo que 34 afirmaram não ter presenciado violência doméstica e familiar, durante a infância e a adolescência, em suas famílias. Em 16 das 23 respostas daqueles que apontaram afirmativamente terem presenciado episódio de violência doméstica e familiar na infância e adolescência, a vítima dessa violência foi a mãe, tendo como agressor o esposo, na maioria das vezes o pai e, em minoria, os padrastos. Dois destacaram que a violência não era só contra a mãe, mas também contra os filhos. Em menor número, dois apontaram que a violência presenciada foi do tio contra a tia; um destacou ser do avô (pai) contra a mãe (filha); um relatou ser do cunhado contra a irmã; e outro apontou a violência recíproca dos pais, que faziam uso abusivo de álcool, o que o levou a viver em orfanatos até a maioridade. Sobre os tipos de violência presenciados, a maioria assistiu às violências psicológica e física.

A seguir, mensuramos a responsabilização dos autuados e os tipos de violência praticada.

GRÁFICO 6

Responsabilização dos homens autuados

Reconhece que cometeu violência contra a mulher?

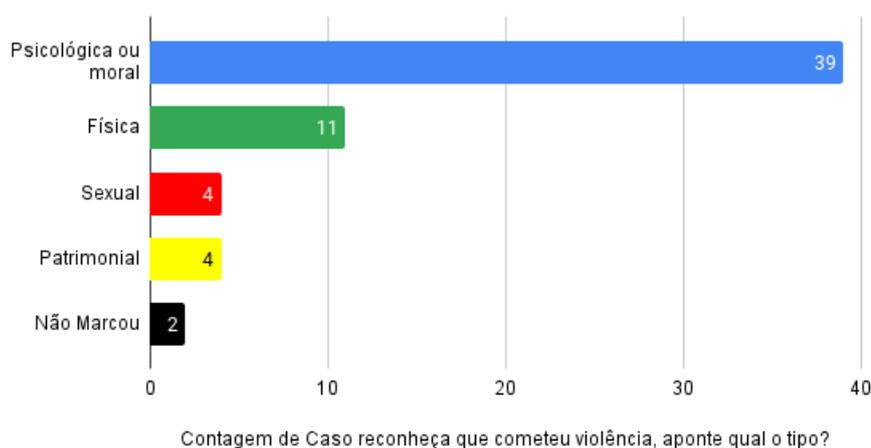


Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa.

GRÁFICO 7

Tipos de violências cometidas pelos homens autuados que reconheceram ter praticado violência doméstica e familiar

Caso reconheça que cometeu violência, aponte o tipo ou os tipos.



Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa.

Foram 61 respostas, das quais 70,5% reconheceram ter praticado violência contra a mulher. Esses dados corroboram os estudos de Segato (2003, 2006), a qual entende que os mandatos da masculinidade têm produzido o sujeito masculado (exibição de sua capacidade de dominação), que diante de determinadas relações sociais se reposiciona mediante formas de violência. Nesse direcionamento, Brown (2019)

também observa que os acréscimos numéricos de violências contra as mulheres possuem relação com a responsabilização do “patriarca provedor” da família num Estado social cada vez mais encolhido.

O poder, outrora conferido à masculinidade opressiva e ao domínio de mulheres, emerge com mais intensidade diante da neoliberalização da vida cotidiana. Isso é perceptível nos questionários, pois a grande maioria dos homens apontou ter cometido violência psicológica/moral; mas tivemos respostas em todas as outras formas, inclusive alguns que reconheceram ter praticado todos os tipos de violência, até mesmo a sexual.

Esses percentuais significam que as violências contra mulheres são parte de suas vidas e reforçam as assimetrias de gênero postas por um ordenamento patriarcal. Segundo Segato (2003), o patriarcado pertence a um extrato simbólico e, psicanaliticamente falando, é uma estrutura inconsciente que gera afetos e acaba por distribuir valores entre as pessoas do meio social. Segato (2003) ainda diz que o patriarca transpõe vários significados em distintas interações sociais. É por esse motivo que o patriarcado é uma norma social que censura e controla ambivalências e formas de vivências de gênero que acabam por resistirem a serem enquadradas em sua matriz hegemônica. Segato (2006) elucida que o patriarcado é como uma instituição que se baseia no controle do corpo e também na capacidade punitiva sobre as mulheres, além disso, mostra a dimensão política de todos os assassinatos de mulheres que decorrem desse controle e capacidade punitiva, sem exceção.

No último bloco, tratamos de questões que poderiam apontar sobre as intencionalidades dos atuados e sobre o uso ou abuso de substâncias psicoativas lícitas e ilícitas.

GRÁFICO 8

Intencionalidade dos homens atuados



Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da pesquisa.

Iniciamos as perguntas questionando aos homens sobre já terem pensado em tirar a própria vida e em cometer feminicídio. Obtivemos 62 respostas, das quais 60 negaram ter pensado em cometer tal ato contra a mulher simplesmente por sua condição feminina e 2 afirmaram que pensaram em tirar a vida de uma mulher durante algum tipo de conflito familiar.

Sobre suicídio foram 62 respostas, 47 disseram nunca ter pensado e 15 disseram que sim, que cogitaram essa possibilidade diante da ocorrência do feminicídio, em menor intensidade, e em circunstâncias

gerais, de modo mais expressivo. Avaliar a questão do suicídio entre os homens agressores é importante, pois ideações ou tentativas significam problemas de saúde mental e podem demandar a indicação e o encaminhamento do homem para a rede de ajuda existente no município. Além disso, observamos no trabalho policial militar, por meio do Programa Mulher Segura, no qual se entrevista as mulheres, que a ideação ou a fala sobre cometer suicídio, como chantagem emocional para manter o relacionamento, surge em vários casos e pode estar associada ao risco de feminicídio, pois muitas vezes o homem que comete essa violência psicológica também menciona a frase “eu te mato e depois me mato”. Também constatamos que aqueles que indicam ter pensado em suicídio estão entre os que apontaram uso abusivo de álcool e de outras substâncias. Porém, ainda carece de mais estudos para delinear melhor esse fato. No projeto, portanto, usamos essa questão para incentivar a busca de ajuda e encaminhar o homem para acolhimento psicológico ou psiquiátrico.

Com esses dados é possível aduzir que a condição socioeconômica e o nível de escolaridade confirmam que estes homens assumem a masculinidade hegemônica. Essa condição social produz uma vida precária e conseqüentemente ressentida (Brown, 2019), e para acionar uma posição de dominância, esse homem poderá fazer par com uso de bebidas e de entorpecentes para exacerbar a situação de insegurança. Esse modelo pode se transformar em crueldade, acionando dispositivo de dominação sobre as mulheres e sobre as pessoas sob os seus cuidados.

Uma discussão pertinente sobre as posições assumidas por homens nas relações cotidianas é posta pela antropóloga Rita Laura Segato (2003). Ela observa que, independentemente de grupos sociais, quando acionada a posição dobradiça, geralmente temos comportamentos violentos de homens que a assumem. Essa posição é definida por Segato como o sujeito inseguro diante de outros homens de diferentes posições sociais.

Ao espetacularizar essa potência, os homens a manifestam na capacidade de violência. Aqueles que estão na posição de poder do masculino tendem constantemente a reencenar essa violência, para reproduzir essa identidade, pois, se não o fizerem, deixam de existir como tal. Segato observa que:

Essa precariedade da posição masculina é muito mais sentida que a feminina. Porque nós, mulheres, somos mais relacionais, temos uma tecnologia de sociabilidade, menos protocolo e isso é por uma história. Não por uma natureza feminina, porque há mulheres que são masculinas. E, então, nessa precariedade da vida no capitalismo, o sujeito masculino, inclusive porque perde seu emprego, porque não pode continuar estudando, essa potência que o sujeito necessita para ser o provedor, em um imaginário arcaico, ressentido-se muito mais. Acredito que a posição masculina se fragiliza diante da precariedade da vida, e precisa fazer esforços maiores, muitas vezes violentos, para se recolocar na posição masculina. (Segato, 2003, p. 2).

Daí, a importância de discutir com os homens autores de violências implicações dessa estrutura perversa e apontar para masculinidades outras, buscando um humanismo esquecido. Segue abaixo um resultado prévio das palestras com os homens participantes, apresentando alguns dados. Realizamos um levantamento da reincidência nos crimes de violência doméstica e familiar e do descumprimento das medidas protetivas por parte dos homens que passaram pela palestra, por meio de checagem no Sistema Integrado de Gestão de Ocorrência (SIGO), utilizado pelas Polícias Civil e Militar de Mato Grosso do Sul para registros de Boletins de Ocorrência. Nesse levantamento, realizado entre os dias 5 e 8 de janeiro de 2022, um ano e dois meses após a primeira palestra, em outubro de 2020, e um mês depois da última, realizada no final de novembro de 2021, observamos que apenas 6 dos 71 homens que passaram pela

palestra preventiva de responsabilização voltaram a se envolver como autores de violência doméstica, flagrados cometendo crimes, como descumprimento de medida protetiva de urgência, ameaça, violação de domicílio e lesão corporal dolosa praticada contra mulher, por razões da condição do sexo feminino. A reincidência, portanto, ficou numa taxa de 8,4% entre aqueles agressores que passaram pelo projeto. Porém, como não há maneira de se fazer comparativos com anos anteriores e nem outra forma de mensurar a existências de casos de reincidência que não foram registrados, preferimos não aprofundar essas discussões no presente artigo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência de gênero não é tão somente uma discussão circunscrita para as universidades e clínicas diversas. Essas relações de gênero violentas, cujos números denotam a crueldade contra as mulheres, nos aduzem entender que são um termômetro da nossa política e economia. Através dessas relações, podemos ler a história, pois representa uma leitura do caminho histórico da nossa sociedade.

O modo como a masculinidade se expressa hoje é vergonhosa e dolorosa também para os próprios homens. No entanto, de modo global, dispositivos são produzidos de maneira muito regular para a subordinação das mulheres, de forma que se tornem reféns dessa dominação. Elas estão expostas, a todo momento, ao controle e à punição patriarcal. Nosso país se pensou e se pensa pacífico, mas somos um país violentíssimo.

Nesse sentido, os mandatos da masculinidade hegemônica potencializam violências diversas e constantes, pois o feminicídio faz parte de um projeto colonial moderno de mortes sistemáticas de vulneráveis. Se recolocar na posição masculina, de modo constante, como condição de existência diante da precariedade da vida, dá ensejo às estruturas perversas. Os dados recolhidos significam em parte essa discussão. Em relação aos limites teórico-metodológicos, entendemos que o acesso a uma literatura mais especializada e situada em intercruzamentos com a psicanálise, a antropologia e a sociologia pode acrescentar em relação às análises desse tema.

Discutir com homens sobre suas vidas e os mandatos da masculinidade hegemônica pode diluir a concepção endurecida e rígida sobre os comportamentos masculinos. As masculinidades são diversas e substituíveis por outras não perversas, não cruéis e de baixa empatia. Quebrar essas barreiras intransponíveis entre o nós e os outros é basilar para construir relações dialógicas e humanas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEAUVOIR, Simone de. **O Segundo Sexo**. Tradução de Sérgio Milliet. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

BOURDIEU, Pierre. **A Dominação Masculina**. 4 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

BRASIL, **Lei Nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, 2016.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Politeia, 2019.

CONFORT, Maria. **Você sabe o que é masculinidade tóxica?**. Portal Geledés, 26 jun. 2017. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/voce-sabe-o-que-e-masculinidade-toxica/>. Acesso em: 13 fev. 2020.

CONNELL, Robert; MESSERSCHMIDT, James. Masculinidade hegemônica: repensando o conceito. **Revista Estudos Feministas**, v. 21, n. 1, p. 241-282, mai. 2013.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero. **Estudos Feministas**, ano 10, n. 1, p. 171-188, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ref/v10n1/11636.pdf>. Acesso em: mar. 2021.

DELPHY, Christine. Patriarcado. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; DOARÉ, HÉLÈNE Le; SENOTIER, Danièle (Orgs.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Unesp, 2009, p. 173-178.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e Mudança Social**. 2 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Violência contra mulheres em 2021**. São Paulo: FBSP, 2022. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/violencia-contramulheres-em-2021/. Acesso em: set. 2022.

FEDERICI, Sílvia. **Calibã e a Bruxa**. Tradução: Coletivo Sycorax. SP: Elefante, 2004.

LAQUEUR, Thomas. **Inventando o Sexo**: corpo e gênero dos gregos à Freud. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001.

MATO GROSSO DO SUL. Portaria 32/PMMS. **Lei do Agosto Lilás, Nº 4.969/2016**. Disponível em: <https://www.sejusp.ms.gov.br/enfrentamento-a-violencia-contramulher-politicas-publicas-integradas-e-transversais/>. Acesso em: nov. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. **Relatório de 2020 sobre Femicídio**, do Poder Judiciário de MS. Disponível em: <https://www.tjms.jus.br/storage/cms-arquivos/e91a0438b8e7f1b60ec87eabdca89d2d.pdf>. Acesso em: 7 dez. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. **Defensoria Pública**. In: <http://www.defensoria.ms.gov.br/>. Acesso em: 7 dez. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Cidadania e Cultura, Subsecretaria de Estado de Políticas Públicas para as Mulheres. **Mapa do Femicídio**. Volume 3. 2022. Disponível em: <https://www.naosecale.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/Mapa-do-Femicidio-2022-Entrega-Final-1.pdf>. Acesso em: dez. 2023.

ROSEMBERG, Gabriel; SILVA, Rosa Gustavo. **Sim, nós precisamos falar com os homens**.

Questtónó, QN Content [s.l.], 15 Nov. 2016. Disponível em: <https://medium.com/q-n-english/sim-n%C3%B3s-precisamos-falar-com-os-homens-9f22da8812d7>. Acesso em: 23 jan. 2024.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, patriarcado, violência**. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular; Fundação Perseu Abramo, 2015.

SCHIBILSKI, Adelino; MEDEIROS, Márcia; ZIMMERMANN, Tânia. Projeto de Extensão Universitária “Mulher Segura”. **Revista NUPEM**, v. 10, n. 19, p. 72-85, jan./abr. 2018.

SCOTT, Joan. **Gênero**: uma categoria útil para análise histórica. New York: Columbia University Press, 1989, p. 10-29.

SEGATO, Rita Laura. **Las estructuras elementales de la violencia**. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2003.

SEGATO, Rita Laura. **Que é un feminicídio**: notas para un debate emergente. Brasília: Universidade de Brasília, Departamento de Antropologia, 2006.

SEGATO, Rita Laura. Gênero e Colonialidade: em busca de chaves de leitura e de vocabulário estratégico descolonial. **e-cadernos CES**, n.18, p. 106-131, 2012.

TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Justiça Restaurativa: entenda conceitos e objetivos. **Portal do TJDF**, Imprensa, Notícias, Por RM, maio 2019. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2019/maio/justica-restaurativa-entenda-os-conceitos-e-objetivos>. Acesso em: set. 2022.

TJPR – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Patrulha Maria da Penha. **Portal do TJPR**, [s.d.]. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/web/cevid/patrulha-maria-penha>. Acesso em: ago. 2022.

VALADARES, Guilherme Nascimento. A caixa dos homens: o que é essa ferramenta e como utilizá-la?. **Papo de Homem**. [s.l.], 12 maio 2020. Disponível em: <https://papodehomem.com.br/caixa-dos-homens-definicao-como-utilizar/>. Acesso em: 23 jan. 2024.

WELZER-LANG, Daniel. A construção do masculino: dominação das mulheres e homofobia. **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n. 2, p. 460-482, 2001.

ARTIGO

POLÍTICAS PÚBLICAS INTELIGENTES – USO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA AUXÍLIO NO GERENCIAMENTO DE APENADOS NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE

CHRISTIAN CARLOS SOUZA MENDES

Possui mestrado em Engenharia Elétrica e Informática Industrial, Doutorando em Planejamento e Governança Pública pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR. Atualmente é professor da UTFPR sendo coordenador do Laboratório de Projetos de Tecnologia da Informação - LAPTI. Tem experiência nas áreas de Segurança da informação, Machine Learning, IA e Sistemas para Apoio à Tomada de Decisões.

País: Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Curitiba

Email: ccsm@utfpr.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2871-9968>

ROGÉRIO ALLON DUENHAS

Doutorado em Desenvolvimento Econômico pela UFPR, visitou a Newcastle University. Atualmente trabalha na Universidade Tecnológica Federal do Paraná UTFPR.

País: Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Curitiba

Email: rogerioduenhas@utfpr.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-0766-032>

MARCELLE REIS PIRES

Engenheira da Computação pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Tem experiência nas áreas englobadas pela engenharia da computação, com ênfase no desenvolvimento de softwares. Trabalhou com programação em diversas linguagens, assim como desenvolvimento WEB e Mobile. Além disso, possui formação técnica em Administração, possuindo conhecimentos nas áreas de Marketing, Produção, Recursos Humanos e Gestão Financeira.

País: Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Curitiba

Email: marcellepines@alunos.utfpr.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0002-0794-1842>

Contribuições dos autores:

Christian Carlos Souza Mendes: responsável pela concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados e redação do manuscrito, revisão e aprovação final. Rogério Allon Duenhas: responsável pela análise e interpretação dos dados, revisão crítica, revisão e aprovação final. Marcelle Reis Pires: responsável pela concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito, revisão e aprovação final.

Agradecimentos:

Registram-se os agradecimentos à Profa. Dra. Ana Paula Myszczyk, docente na Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR responsável pela aproximação junto a 4ª Vara da Justiça Federal de Foz do Iguaçu – PR e além disto, o nosso sincero agradecimento à equipe da Justiça Federal que nos desafiou apresentando as suas demandas e necessidades.

RESUMO

Este artigo apresenta a demanda para o desenvolvimento de uma solução informatizada, composta por um sistema *web* e uma aplicação para dispositivos móveis, para uso pela Justiça Federal, com foco na gestão dos apenados em regime de prestação de serviços à comunidade. O principal objetivo é apresentar formas de utilização dos sistemas propostos para auxílio no complexo processo de gestão e monitoramento da prestação

de serviços à comunidade, que envolve, além dos apenados, a Justiça Federal e as instituições parceiras. O levantamento das demandas e necessidades foi realizado por meio de reuniões (presenciais e virtuais) e revisão de literatura, com o uso de artigos e livros. Por fim, são apresentadas as principais características do ambiente e as vantagens no uso da solução proposta, assim como possibilidades para a utilização dos dados gerados e como estes poderão prover subsídios para o apoio à tomada de decisões dos gestores públicos e, conseqüentemente, na proposição no acompanhamento de políticas públicas direcionadas à segurança pública.

Palavras-chave: Políticas públicas. Apenados. Sistemas de informação. Prestação de serviços à comunidade.

ABSTRACT

SMART PUBLIC POLICIES – USE OF INFORMATION SYSTEMS TO SUPPORT IN MANAGING CONDEMNED IN THE PROVISION OF SERVICES TO THE COMMUNITY

This article presents a demand for the development of a computerized solution, composed of a web system and an application for mobile devices for use by the Federal Court, focusing on the management of condemned in the provision of services to the community. The main objective is to present ways of using the proposed systems to assist in the complex management process and monitoring of services provision to the community that involves, in addition to the condemned, the Federal and partner institutions. The survey of demands and needs was conveyed through meetings, literature review, among others. Finally, solutions are considered as characteristics of the environment and advantages generated for the use of the proposal, as well as they can be generated for the use of the proposal and allowed to support the offer of public managers and as a possibility of using the proposal for the public policies managers aimed at public safety.

Keywords: Public policies. Information systems. Condemned. Provision of services to the community.

Data de Recebimento: 02/06/2022 – **Data de Aprovação:** 25/05/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1749

INTRODUÇÃO

De acordo com Biscaia e Souza (2004), o uso de penas privativas de liberdade, historicamente, demonstra que estas não são a única e muito menos fazem parte das melhores formas ou dos melhores mecanismos de combate ao crime ou de prevenção deste. Um dado relevante para esta comprovação está no índice de reincidência dos apenados submetidos a esta modalidade, chegando próximo de 80%, conforme apresentado em pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2015).

Diversos autores identificam, dentre as principais causas para que o Estado falhe na efetiva reinserção do apenado junto à comunidade, as condições indignas às quais os apenados são submetidos, a superlotação, a estigmatização do apenado e do ex-apenado (Soares Filho; Bueno, 2016; Biscaia; Souza, 2004; Souza, 2001). Para evitar isso, é necessário também a conscientização e o envolvimento direto da população.

Para Dotti (1998), utilizado como referência no artigo *Penas Alternativas: dimensões jurídicas e sociológicas* (Biscaia; Souza, 2004):

[...] a decadência da instituição carcerária é somente a ponta do iceberg a mostrar a superfície da crise geral do sistema, para o qual convergem muitos outros fatores". O sistema prisional não possui soluções

em longo prazo, pois a criminalidade e a violência estão se consolidando como um problema estrutural (Dotti, 1998, p. 117).

Allgayer *et al.* (2022) busca trazer em evidência o questionamento sobre a necessidade urgente de uma intervenção no sistema carcerário dos países latino-americanos. De acordo com a pesquisa realizada, fica claro que ocorre uma seletividade do sistema penal, sendo exercido de forma mais direta sobre populações menos favorecidas economicamente, os pobres. Atualmente, 95% da população carcerária no Brasil enquadra-se neste perfil (Brasil, 2018).

Em grande parte das situações encontradas, o sistema carcerário funciona como um simples depósito de pessoas (Soares Filho; Bueno, 2016), sendo estas colocadas à mercê da sociedade, perdendo a possibilidade do convívio, o usufruto dos serviços e bens públicos disponíveis ao cidadão comum.

Segundo o Levantamento de Informações Penitenciárias do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), até julho de 2021, a população prisional no Brasil permaneceu estável, com um leve aumento de 1,1%, passando de 811.707 pessoas com alguma privação de liberdade, em dezembro 2020, para 820.689, em junho de 2021 (Depen, 2021).

De acordo com Oliani e Silva (2012), o ordenamento jurídico brasileiro buscou alternativas para solucionar o problema de superlotação do sistema carcerário, criando medidas alternativas para a punição de uma pessoa que cometa um crime de médio potencial ofensivo, tendo surgido, assim, em 1984, as penas alternativas, substitutivas às penas restritivas de direito. O objetivo prioritário estava direcionado à melhoria do processo de ressocialização do apenado, assim como em buscar a redução na quantidade da população carcerária atendida pelo sistema penitenciário.

Biscaia e Souza (2004) identificam que as penas alternativas são destinadas às pessoas que cometem algum tipo de crime que se enquadra na categoria de não perigoso, sendo infrações de menor gravidade, podendo assim substituir alguns tipos de penas de restrição à liberdade. Desta forma, alguns exemplos de situações são exemplificados, como: uso de drogas, desacato à autoridade, apropriação indébita, acidente de trânsito, lesões corporais leves, pequenos furtos, entre outros; beneficiando o réu primário e evitando que este tenha contato com criminosos envolvidos em categorias de crimes mais graves e, conseqüentemente, reduzindo a probabilidade de reincidência do envolvido.

Para enquadrar-se na situação apresentada e obter uma pena alternativa, ao invés de uma pena de privação de liberdade, o apenado deve ser avaliado pela justiça e atender à totalidade dos requisitos dispostos no art. 44, incisos I, II e III, do Código Penal brasileiro, contemplando o tempo de pena imposta, a natureza do fato criminoso, a forma de execução, sendo com ou sem violência e grave ameaça à pessoa, os antecedentes referentes ao seu passado, a conduta social, a personalidade, além de possuir boa índole. Adicionalmente, cabe registrar que o apenado condenado à prestação de serviços à comunidade não está cumprindo uma pena de restrição da liberdade, podendo realizar as atividades comuns como qualquer outro cidadão, inclusive tendo acesso a celulares, *smartphones*, entre outros dispositivos de comunicação, restringindo-se às determinações legais de cumprimento de sua pena.

Essas penas estão em consonância com um dos direcionamentos do Código Penal brasileiro, a ressocialização, visto que atribui à pena a possibilidade de colocar o indivíduo em sociedade e dar a ele a chance da reinserção na comunidade (Souza, 2001).

De acordo com Cavalcanti (2019), a função ressocializadora configura uma promessa nunca implementada no Brasil, pois seu sistema penal possui um caráter extremamente violento e genocida, inclusive sendo cada dia mais demandado devido ao aumento da população carcerária.

As estatísticas registradas no Levantamento de Informações Penitenciárias do Departamento Penitenciário Nacional (Depen) poderiam ser reduzidas, caso um percentual destas penas de privação de liberdade fossem substituídas por prestação de serviços à comunidade (PSC) ou às entidades públicas, consistindo no cumprimento da pena por meio da prestação de serviços a qualquer instituição que queira receber um apenado.

De acordo com Biscaia e Souza (2004), a ampliação de leis penais mais humanitárias, frente à falência do sistema prisional em todo o mundo, é uma tendência mundial, pois, além da falta de estrutura carcerária, existe também o alto custo envolvido na manutenção e na criação destes locais. Cabe considerar que este tipo de enquadramento não pode ser utilizado de forma indiscriminada, sendo justificado pela existência de uma superpopulação carcerária.

De acordo com Oliani e Silva (2012), o processo de reinserção do apenado junto à comunidade consiste na humanização da pena, permitindo que o apenado tenha a oportunidade de mostrar seu valor, bem como sua capacidade de ressocialização. A principal característica relacionada ao uso das penas alternativas consiste na possibilidade de o apenado manter-se convivendo com a sua família, com a sociedade e, ao mesmo tempo, sendo responsabilizado pelo crime cometido, reparando o dano gerado de um modo menos agressivo (Souza, 2001).

Conforme descrito por Oliveira (2011), ao realizar um trabalho com foco social, o apenado auxilia uma instituição e mantém o convívio social. Ao obter a mão de obra dos apenados, sendo estes muitas vezes qualificados para as respectivas atividades, a instituição pode economizar recursos financeiros que atualmente são escassos e direcioná-los para o uso em outras áreas.

Uma das grandes dificuldades encontradas no estabelecimento e na aplicação da prestação de serviços à comunidade é a responsabilização dos envolvidos, pois a lei determina que as entidades que recebem os apenados para a realização das atividades e a equipe do poder judiciário garantam que as penas serão cumpridas e que exista um controle efetivo do cumprimento de tais ações. Desta forma, a entidade que irá receber o apenado para a prestação de alguma atividade deverá enviar mensalmente ao juiz da execução um relatório contendo a descrição das atividades e a quantidade de horas executadas, inclusive informando as ausências ou faltas disciplinares ocorridas no período em análise.

Com tais responsabilizações, torna-se intuitivo compreender que as obrigações exigidas são um dos motivos pelos quais as penas de prestação de serviços à comunidade deixam de ser aplicadas, mesmo em situações que poderiam trazer um maior benefício à comunidade. Além disto, nas situações em que são aplicadas, geram uma grande dificuldade de acompanhamento, devido à ausência de ferramentas e sistemas informatizados adequados para registro e auditoria das atividades vinculadas e de responsabilidade dos apenados, resultando em uma eficácia parcial, considerando as dificuldades administrativas das instituições envolvidas.

A solução proposta consiste em desenvolver e disponibilizar um ambiente informatizado para apoio à tomada de decisões, composto de um sistema *web* e uma aplicação para dispositivos móveis, no

qual as equipes técnicas e os juízes terão acesso a todas as informações relacionadas aos apenados e poderão gerir seus dados, utilizá-los para melhorias ou mesmo acompanhar suas atividades. O apenado, por meio da aplicação para dispositivos móveis, que poderá ser fornecida pela Justiça Federal, juntamente com um *smartphone* para o cumprimento da pena, realizará diversas ações vinculadas às suas atividades, além de permitir o acompanhamento, por parte dos entes federais, em questão de poucos segundos.

PROBLEMA

Atualmente, as varas locais da Justiça Federal contabilizam e registram as atividades de prestação de serviços à comunidade realizadas pelos apenados utilizando o sistema E-Proc (Sistema de Transmissão Eletrônica de Atos Processuais da Justiça Federal da Primeira Região).

O processo de comprovação das horas de serviços prestados pelos apenados acontece da seguinte forma: após prestada a atividade e comprovada através de documentação, esta deve ser entregue pessoalmente pelos apenados às varas locais da Justiça Federal, onde as horas serão devidamente contabilizadas e os documentos, após terem sido verificados, arquivados no sistema E-Proc em planilhas eletrônicas ou, em sua maioria, em arquivos de documentos em papel.

O E-Proc consiste em um sistema de peticionamento processual que permite o encaminhamento de petições à Justiça Federal eletronicamente. Advogados e equipes técnicas da Justiça Federal possuem cadastro no sistema e, através da sua autenticação, conseguem encaminhar os arquivos das petições. Este é o sistema majoritariamente utilizado nas varas da Justiça Federal para armazenamento das prestações de contas relacionadas às penas por Prestação de Serviços à comunidade. Entretanto, segundo relatos obtidos da equipe técnica da 4ª Vara da Justiça Federal de Foz do Iguaçu, no Paraná, este sistema não tem se mostrado eficiente no desempenho dessas funções, visto que não foi desenvolvido para estes fins e apresenta limitações, que serão descritas na sequência.

Como fica claro na própria descrição, este sistema não foi criado com o objetivo de controlar as horas das atividades desta modalidade de pena, uma vez que ele se trata apenas de um sistema de encaminhamento de processos em arquivos. A entrada de dados na plataforma se dá por meio de arquivos em formato PDF e, como na maioria dos casos, os documentos apresentados são físicos, em papel, e o seu armazenamento no sistema se dá pelo processo de escaneamento, inviabilizando a pesquisa dentro dos arquivos. Ou seja, dependendo da informação procurada pela equipe técnica, um grande trabalho manual é exigido, sendo necessária a abertura de cada arquivo individualmente e a realização da leitura de todos os dados, a fim de encontrar o que se procura.

Em consequência às dificuldades de utilização do sistema, internamente, em cada vara, é comum a utilização de planilhas eletrônicas para o controle dos apenados. Tais planilhas apresentam a facilidade de serem ferramentas já conhecidas pelas equipes técnicas, facilitando sua utilização, porém dificultam a coleta dos dados e o estudo dos mesmos de forma organizada. Desta forma, cada vara organiza seus dados da maneira que lhe convém. Diante disso, um levantamento estatístico com abrangência estadual ou nacional são inviáveis, pois os dados limitam-se às estatísticas regionais, de acordo com o domínio de cada vara, sem qualquer padronização ou centralização em um sistema de fácil acesso.

Além disso, para cumprir o processo mencionado anteriormente, as varas locais mantêm uma equipe técnica que trabalha no atendimento ao público e que é capacitada para a contabilização e documentação das horas, ou seja, existe a necessidade de alocar uma carga horária da equipe administrativa, que é altamente qualificada e valiosa, para o desempenho dessas funções.

Sendo assim, além da necessidade de alocação de equipes para este atendimento, este processo desfavorece o apenado e as instituições que os recebem, pois os apenados são obrigados a comparecerem pessoalmente aos locais em horários que poderiam estar sendo utilizados para a realização de alguma atividade e, conseqüentemente, para o cumprimento de sua pena. As instituições, por sua vez, se deparam com dois principais problemas: um deles é a divulgação de novas demandas aos apenados interessados, pois atualmente este contato entre a entidade e apenado é feito pelas varas locais, demandando uma ágil comunicação e organização dos envolvidos, e isso pode impactar diretamente em uma alocação ineficiente dos apenados interessados nas atividades, além de, possivelmente, não levar em consideração as respectivas habilidades de cada indivíduo. O segundo ponto importante de se destacar é que as entidades, quando se dispõem a receber os apenados, contam com esta prestação de serviço e, em diversas situações, o apenado responsável pela realização da atividade não comparece ao local e/ou no horário planejado.

É importante destacar também que a lei que rege a pena por prestação de serviços à comunidade prevê que é de responsabilidade das entidades e da equipe do poder judiciário garantir que as penas estejam sendo cumpridas e controlar as atividades dos apenados.

Portanto, apresentados estes cenários, o sistema computacional proposto neste projeto beneficia a todos os envolvidos neste tipo de processo. Para a sociedade este sistema favorece a aplicação das penas de prestação de serviços à comunidade, o que além de trazer benefícios à comunidade, de forma geral, também se mostra mais eficiente na reinserção dos apenados à sociedade.

METODOLOGIA

O desenvolvimento da pesquisa caracteriza-se pela abordagem quantitativa, pois as predições das análises deverão indicar perspectivas relacionadas às situações previamente identificadas, além do uso de técnicas de pesquisa documental, bibliográfica e da técnica *ex-post-facto*.

De acordo com Gerhardt e Silveira (2009), a pesquisa quantitativa possui como característica conceitos predeterminados, buscando realizar a comparação de dados de desempenho, de atitude, observacionais e de censo, enfatizando o raciocínio dedutivo, concluindo o processo com uma análise estatística utilizando-se de alegações pós-positivistas para o desenvolvimento do conhecimento centrado na objetividade.

Em relação aos objetivos, a pesquisa é composta pelas seguintes fases: fase exploratória, visando proporcionar maior familiaridade com o problema e permitindo maior conhecimento dos conceitos e desafios da temática; fase de coleta de dados, que foi realizada junto aos órgãos envolvidos, permitindo integração, agregação, sanitização e adequação dos dados, resultando sua adequação ao método dedutivo; e fase explicativa, que é utilizada para apresentação das características dos fenômenos observados.

A natureza da pesquisa aplicada é visível devido aos resultados apresentados para uso e auxílio da Justiça Federal, gerando *insights* que podem ser integrados ao cotidiano da gestão para auxílio na proposição de políticas públicas.

Em relação ao procedimento da pesquisa, trata-se de uma pesquisa-ação, utilizando-se de métodos empíricos para a compreensão do contexto e, conseqüentemente, para a adoção da realidade à qual está inserida, permitindo, desta forma, que situações e/ou problemas encontrados no dia a dia de uma organização ou instituição possam ser identificados, estudados, entendidos e, posteriormente, mitigados por meio de um plano de ação prático e contextualizado, sem a obrigatoriedade de generalizações ou padronizações, por tratar-se de um ambiente específico, claramente identificado e limitado.

De acordo com Krafta *et al.* (2007), a pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo, e na qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo (Thiollent, 1997).

Pode-se considerá-la como um método de pesquisa aplicada, direcionada à identificação de problemas e à elaboração de diagnósticos, com foco principal na resolução de problemas.

Diversos autores consideram que uma pesquisa-ação é composta, principalmente, pela observação, pelo levantamento de informações para interpretação dos fatos e, por fim, pela implementação de ações e posterior avaliação de sua efetividade.

Koerich *et al.* (2009), considera a pesquisa-ação um tipo de pesquisa interpretativa que utiliza um método empírico, que compreende a identificação do problema dentro de um contexto social e/ou institucional, o levantamento de dados relativos ao problema e a análise e a significação dos dados levantados pelos participantes, intervindo na prática e provocando uma transformação. Desta forma, trata-se de uma importante ferramenta que alia teoria e prática, gerando um plano de ação para ser aplicado em uma determinada realidade.

SOLUÇÃO PROPOSTA

Tendo como objetivo auxiliar as varas locais da Justiça Federal na gestão de seus apenados, esta solução contará com dois ambientes para interação com os usuários, como apresentado na Figura 2: uma aplicação *web* e uma aplicação para dispositivos móveis.

A aplicação *web* consiste em um portal, com sistema de autenticação utilizando *login* e senha além de um *token* de acesso, que permitirá aos juizes e sua equipe técnica controlarem todas as atividades relacionadas aos apenados. Dentro dessa aplicação, será possível: cadastrar apenados, com todas as suas informações pessoais e relacionadas à pena; gerar relatórios e listas relacionadas às atividades dos apenados, bem como para um conjunto deles; gerenciar as escalas programadas de cada apenado e também verificar, em questão de segundos, através de um *dashboard* e do auxílio de um mapa, as atividades que estão sendo realizadas, com todas as informações relacionadas a elas; cadastrar as informações das entidades interessadas em receber apenados, gerando uma credencial para cada uma delas e concedendo-as os devidos acessos, pois, também na aplicação *web*, estas entidades poderão

adicionar periodicamente as possíveis tarefas disponíveis a serem realizadas por um apenado dentro de suas dependências.

Por conta da pluralidade de usuários neste sistema e dos diferentes interesses de cada um deles na utilização da plataforma, um sistema de autorizações foi desenvolvido, de forma que seja especificado internamente quais ações cada categoria de usuário (juiz, técnico administrativo ou entidade) poderá executar.

A aplicação para dispositivos móveis, por sua vez, é de uso exclusivo dos apenados. Após o cadastramento, realizado através do sistema *web*, eles receberão uma credencial para se autenticarem na aplicação. Uma das telas do aplicativo apresentará todas as atividades disponibilizadas pelas entidades, através do sistema *web*, ordenando-as de acordo com o perfil do apenado autenticado, usando como base as informações de habilidades fornecidas por eles no ato do cadastramento. Em posse destas informações, o apenado poderá se candidatar às atividades, submetendo um pedido, via aplicativo, que será analisado pelas equipes técnicas responsáveis. Em outras telas, serão apresentadas todas as atividades agendadas para o apenado e um resumo da situação da pena cumprida, contendo, por exemplo, contagem de horas realizadas e faltantes, permitindo ao mesmo um maior acompanhamento do cumprimento de sua pena.

Acima das informações propagadas aos apenados pelo aplicativo, a função principal deste sistema será a realização de *check-in* e *check-out*, ou seja, submetida e aprovada a escala, no dia e horário especificados, o apenado deverá realizar o *check-in* no ato da chegada à instituição. Este processo consiste no envio das seguintes informações: uma foto do apenado na instituição, sua geolocalização, horário e data. Ao final da atividade, o procedimento se repete para o *check-out*. Este sistema permitirá um maior controle das atividades, mitigando as situações nas quais os apenados agendam, mas não comparecem às atividades, como acontece em alguns casos, atualmente.

O aplicativo também possui um sistema de notificações, que alerta os apenados após a ocorrência de alguns eventos, como: quando um *check-in* está próximo ou quando a contagem de horas cumpridas está baixa e o apenado precisa cumprir um determinado limite de horas por período de tempo. Por exemplo, deve-se cumprir 40 horas mensais e, caso esteja finalizando a terceira semana do mês, o apenado receberá um alerta sobre a situação.

O sistema completo é formado por quatro camadas: o banco de dados, o *webservice*, uma aplicação *web* e uma aplicação para dispositivos móveis. A comunicação entre elas será feita utilizando requisições HTTPS (*Hyper Text Transfer Protocol Secure*), via internet, e é importante destacar que esta escolha se deu pelo fato de lidarmos, neste sistema, com dados sensíveis dos apenados, considerando as implicações legais da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Os aplicativos *web* e o aplicativo para dispositivos móveis permitirão uma interação do usuário com o restante do sistema, e eles contam com interfaces de *front-end* que foram desenvolvidas utilizando os *frameworks* Angular, para a aplicação *web*, e Flutter, para o aplicativo móvel. O *webservice*, utilizado para comunicar as aplicações ao banco de dados e fazer os processamentos necessários, é desenvolvido em JAVA EE e *Framework* Spring Boot, utilizando como suporte ao desenvolvimento a IDE (*Integrated Development Environment*) do Eclipse (ambiente de desenvolvimento integrado de código aberto e gratuito). Para o banco de dados, utilizou-se o MySQL, que consiste em um banco de dados relacional.

Os serviços que serão disponibilizados na solução de forma geral são:

Políticas públicas inteligentes – uso de sistemas de informação para auxílio no gerenciamento de apenados na prestação de serviços à comunidade

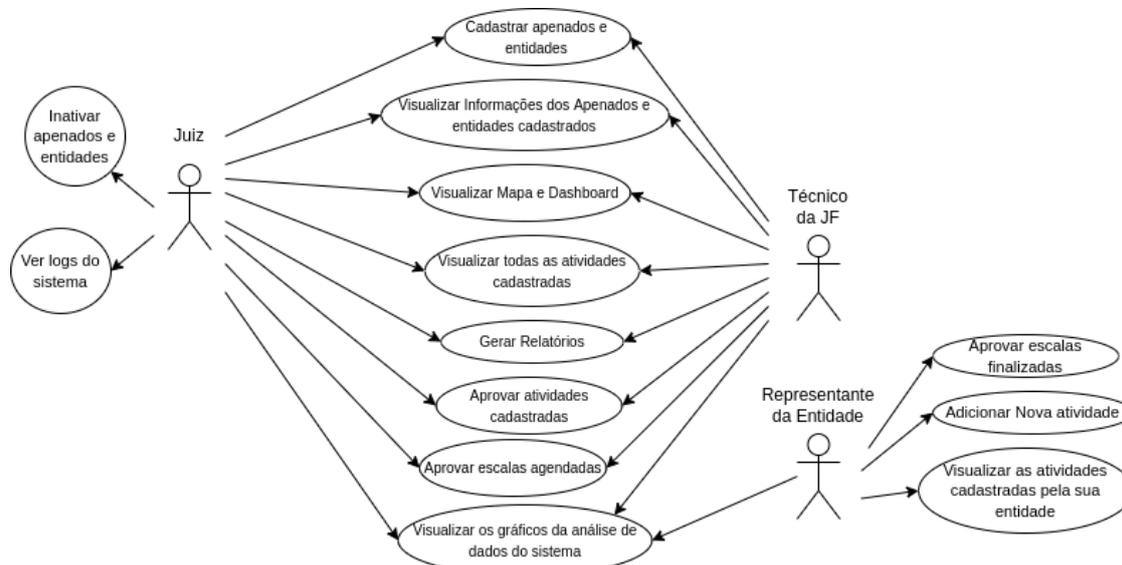
Christian Carlos Souza Mendes, Rogério Allon Duenhas e Marcelle Reis Pires

- Um sistema com nível de segurança planejado desde a sua concepção, *security by design*, sendo aplicadas as técnicas de segurança: autenticação multifator e um sistema de autorização para usuários com diferentes perfis de acesso na aplicação, além de um sistema de registros de *logs* de acesso, implementado para fins de auditoria do sistema;
- Uma aplicação *web* por meio da qual a entidade interessada em disponibilizar uma vaga vinculada à determinada atividade que esteja necessitando poderá registrá-la, desta forma, o apenado que realizar tal atividade estará contabilizando as horas para sua pena de forma transparente. Assim, a entidade poderá cadastrar, adicionar as atividades e divulgá-las apropriadamente aos apenados após a validação por parte da equipe da Justiça Federal;
- Uma aplicação *web* que possibilita ao juiz e a sua equipe técnica realizar o cadastro dos apenados que estão cumprindo pena de prestação de serviços à comunidade, acompanhar suas atividades em desenvolvimento e gerenciar suas futuras escalas;
- Um sistema especialista baseado em regras que sugere, por meio de um ordenamento prioritário, as atividades disponíveis no sistema, levando em consideração o perfil de habilidades e do crime cometido pelo apenado;
- Uma aplicação para dispositivos móveis que permita o acompanhamento, por parte do apenado, em relação às suas obrigações e responsabilidades, permitindo a atualização e o acompanhamento, em questão de segundos, por parte das autoridades responsáveis;
- Geração de relatórios relacionados aos apenados, dados pessoais, dados da pena e contendo um histórico de atividades concluídas e agendadas;
- Geração de relatórios periódicos sobre as características dos apenados e das entidades registradas no sistema e suas atividades. Estes relatórios auxiliarão as equipes técnicas na tomada de decisão e na otimização de recursos das varas locais, visto que traçam um perfil da região onde atuam.

Na Figura 1, é possível observar os três atores do sistema *web*, sendo eles: os técnicos da Justiça Federal, os juízes e os representantes das entidades que se interessam por receber os apenados. Devido às particularidades de uso de cada um dos atores, determinadas ações são restritas a apenas um grupo, como é o caso da inserção de novas atividades, que pode ser realizada apenas pelos representantes das entidades. Em contrapartida, a ação de visualização dos relatórios gráficos do sistema é comum a todos os usuários.

FIGURA 1

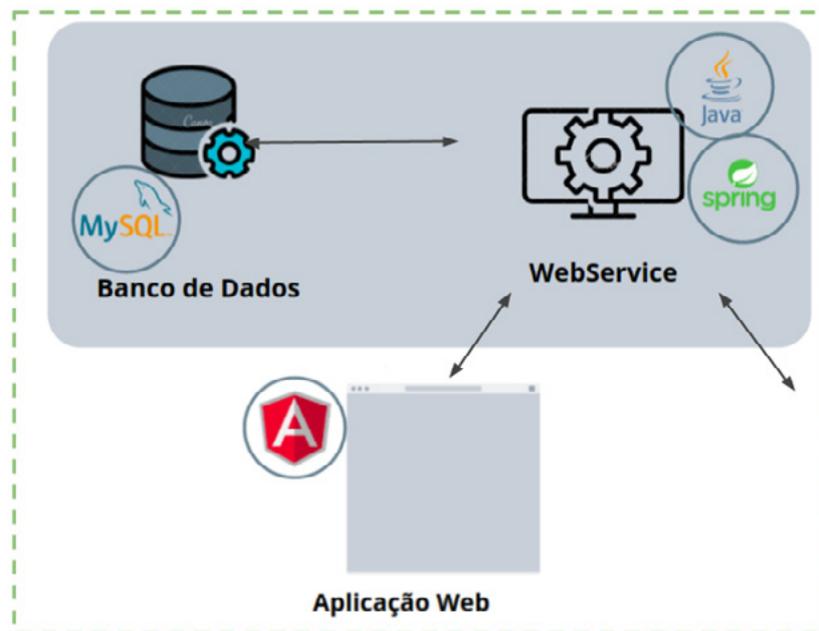
Diagrama de casos de uso do ambiente web disponível à Justiça Federal e às Entidades



Fonte: Elaborado pelos autores.

Conforme os itens listados, o ambiente computacional proposto disponibiliza uma plataforma de interação entre as entidades e os apenados, em que será possível relacionar as habilidades técnicas dos indivíduos às necessidades das entidades, auxiliando tanto entidades quanto equipes técnicas na tarefa de monitoramento das penas. Dessa forma, o sistema será um meio mais eficiente e com maiores possibilidades de auditoria e rastreabilidade, permitindo uma economia de recursos públicos, sejam em termos de recursos financeiros ou recursos humanos, por exigir menor envolvimento manual em todo o processo.

Baseado nas necessidades e funcionalidades identificadas com as áreas responsáveis, foram gerados os requisitos funcionais do sistema, as especificações técnicas e as demais informações para o desenvolvimento da solução proposta. As informações técnicas do desenvolvimento do protótipo não serão registradas neste documento devido ao escopo deste artigo.

FIGURA 2**Estrutura Geral do Projeto de Gerenciamento de Apenados**

Fonte: Elaborado pelos autores.

A Figura 2 apresenta as camadas e as tecnologias utilizadas para o desenvolvimento da solução, assim como as interações existentes entre os elementos.

De forma resumida, o banco de dados é um banco relacional MySQL e sua função é armazenar os dados de toda a aplicação, mantendo suas relações e integridade. O *webservice*, por sua vez, utiliza o *framework* Spring, em linguagem JAVA. Ele é responsável pelo interfaceamento dos registros do banco de dados e da aplicação *web*. Além disso, executa os processamentos necessários e envia às aplicações apenas as informações necessárias.

Por último, o sistema *web* foi desenvolvido seguindo os princípios do desenvolvimento *web* moderno e utilizando o *framework* Angular. O portal e a interface visível aos usuários apresentam os dados dos bancos de dados em estruturas lógicas, visivelmente organizadas e claras aos usuários, utilizando as linguagens de programação Typescript, HTML e CSS. As comunicações realizadas entre os serviços implementados são feitas via requisições HTTPS e os dados enviados em formato JSON.

Para melhor compreensão da solução desenvolvida foi disponibilizado um vídeo demonstrativo referente às principais funcionalidades implementadas no sistema *web*, assim como no aplicativo para dispositivos móveis. A apresentação pode ser acessada por meio deste [link privado](#).

Por último, mas não menos importante, esta solução apresenta mecanismos de segurança que foram planejados e desenvolvidos para suprir três grandes áreas da segurança da informação, que são: autenticação, autorização e auditoria. Para acessar o sistema, é preciso passar por um processo de autenticação multifator, que confirma não apenas as credenciais fornecidas pelo usuário, mas que

também autentica o mesmo via uma entrada de *token*, encaminhada por meio do serviço de SMS (*Short Message Service*) para o celular cadastrado no perfil do usuário. Este tipo de autenticação leva em consideração um conhecimento prévio em relação ao usuário, exigindo as credenciais e um objeto pertencente a ele, sendo neste caso seu aparelho celular. A autenticação multifator é um mecanismo que auxilia na prevenção de acessos indevidos ao sistema. Além disso, em relação à autenticação, o sistema do *webservice* e do banco de dados também são acessados via uso de credenciais. No que diz respeito à autorização, a solução possui a discriminação e o uso de quatro possíveis perfis: juiz, técnico administrativo, representante de entidade e o próprio apenado, que será o único perfil que, diferentemente dos demais, possuirá acesso exclusivamente à aplicação para dispositivos móveis, sendo bloqueado o seu acesso ao sistema *web*.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Como resultado prático, tem-se o desenvolvimento de uma solução informatizada que auxiliará na gestão dos apenados, permitindo às equipes um acompanhamento mais próximo e específico das atividades diárias realizadas, garantindo uma forma mais eficiente e segura de gerar relatórios, permitindo, inclusive, a realização de auditorias de forma mais efetiva.

O projeto desenvolvido oferece mecanismos eficientes para o controle de dados dos apenados e das entidades envolvidas, ferramentas de monitoramento em tempo “real” das atividades que estão sendo realizadas pelos apenados, assim como também o registro das atividades concluídas.

A partir da solução proposta construída por meio de reuniões com a equipe técnica da 4ª Vara da Justiça Federal de Foz do Iguaçu, no Paraná, foi possível entender os problemas, as necessidades e as complexidades que um sistema como o proposto deve contemplar e, desta forma, especificar os requisitos funcionais para atendê-los, assim como as demais varas judiciárias distribuídas pelo país que possuem as mesmas demandas.

Trata-se de um tema de grande relevância para o desenvolvimento das atividades de planejamento e segurança pública, podendo impactar positivamente no plano diretor municipal, seja por meio de um processo lógico direcionado pelo uso de dados e estatísticas assim como pelo direcionamento de investimentos de áreas prioritárias para atendimento das demandas identificadas, além de poder auxiliar na melhoria da avaliação das políticas vigentes.

De acordo com Espanhol e Ângelo (2021), é possível realizar algumas ações de caráter preventivo, como: revitalização de espaços públicos e de reurbanização de locais com focos de criminalidade; planejamento e reforma urbana; mapeamento das áreas e das espécies de conflitos; e uma gama de políticas sociais integradas que promovam a cidadania e ofertem serviços básicos. Desta forma, caso as ações de políticas públicas sejam direcionadas na redução da vulnerabilidade do cidadão que convive com as situações apresentadas, pode ocorrer uma melhoria nos índices referentes à segurança pública.

Conforme a solução for utilizada, será possível colaborar com a gestão pública, provendo informações e subsidiando possíveis ações direcionadas às regiões que possuem maiores índices de violência, podendo auxiliar a definição de políticas públicas e, como consequência, validar a sua efetividade.

Este tipo de projeto torna-se importante também por aproximar a comunidade dos projetos e das pesquisas desenvolvidas dentro das universidades públicas, contribuindo diretamente para o desenvolvimento científico e tecnológico do país, e principalmente por gerar benefícios para a melhoria da qualidade de vida do cidadão.

Devido ao desenvolvimento da solução proposta ser inovador no âmbito nacional, pois até o momento do início do projeto não havia conhecimento de nenhuma proposta similar à esta, será realizada, por parte da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) a solicitação de registro de *software* junto ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI). Após a obtenção do registro, será possível realizar uma maior divulgação da solução, permitindo, desta forma, que as varas vinculadas à Justiça Federal, responsáveis pela gestão da pena de prestação de serviços à comunidade, possam iniciar a utilização do ambiente em suas regiões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme discutido por Oliane e Silva (2012), com a aplicação ou o uso das penas alternativas, o Estado tende a obter diversas vantagens além da ressocialização do apenado, que, inicialmente, é o foco principal nesta discussão. As outras vantagens identificadas podem ser: redução no processo de superlotação do sistema carcerário; redução do custo do sistema carcerário para os cofres públicos; utilização de mão de obra disponível para a realização de diversos tipos de serviços, desonerando os cofres públicos que, em muitas situações, possuem recursos exíguos ou simplesmente permitindo a existência de determinado serviço que talvez não existisse caso não fosse realizado por um apenado; além do processo social ao qual o apenado é submetido, sentindo-se útil, produtivo e fazendo parte de uma proposta maior de valor no processo de prestação de serviço diretamente à sociedade.

A solução desenvolvida tem como objetivo apresentar possíveis vantagens na utilização de sistemas de informação para o processo de gestão de atividades relacionadas à prestação de serviços à comunidade, permitindo o acesso aos dados e registros de forma ágil, centralizada e que dispense a necessidade de realocação e do envolvimento de diversas pessoas das equipes técnicas para atividades que não exijam um grau de especialização para a sua realização. Desta forma, é possível, inclusive, que o uso do ambiente proposto permita, entre outras vantagens, a geração de *insights*, fornecendo informações para o auxílio na criação e no acompanhamento de políticas públicas.

A relevância deste projeto está intrinsecamente vinculada ao uso de tecnologias da informação, que em futuro próximo podem ser vinculadas a novas tecnologias, como aprendizado de máquina e/ou inteligência artificial, focadas na melhoria de serviços para as cidades inteligentes, podendo atender uma lacuna crescente na área de gestão pública, produzindo estudos e discussões que permitam a realização de experimentos e análises específicas sobre a efetividade das atuais políticas na área de segurança pública.

Cabe lembrar que, de acordo com Nam e Pardo (2011), uma cidade é considerada inteligente quando tem como principal objetivo a melhoria na qualidade dos serviços prestados aos cidadãos e à sociedade, e o quanto as tecnologias de informação são utilizadas para realizar a integração dos sistemas existentes, provendo as melhorias destes.

O uso da solução proposta permitirá, em um futuro próximo, que entes governamentais possam, através das bases de dados de sistemas existentes e das bases de dados que estão sendo criadas para a implementação de novos serviços aos cidadãos, integrar tais dados, de forma que análises de situações mais amplas sejam identificadas e monitoradas para futuras ações governamentais. Isso permite que os órgãos públicos tenham maior conhecimento sobre os serviços prestados, podendo, assim, realizar diversas ações focadas, priorizando áreas com maiores demandas e otimizando os serviços prestados à sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLGAYER, Manuela Filter; ELY, Karine Zenatti; PRADO, Thiago Nascimento; CRODA, Julio; KRUG, Suzane Beatriz Frantz; SCHWARZBOLD, Pauline; DOTTA, Renata Maria; SILVA SOBRINHO, Reinaldo Antonio Silva; POSSUELO, Lia Gonçalves. Conselhos da Comunidade: controle social e interlocução para a saúde prisional. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 16, n. 2, p. 122-137, 2022.

BISCAIA, Larissa Suzane; SOUZA, Maria Antônia de. Penas alternativas: dimensões jurídicas e sociológicas. **Anais do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais**. Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra/Portugal, set. 2004.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **SisDepen**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen>. Acesso em: 10 mar. 2022.

BRASIL. Código Penal. **Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 20 mar. 2022.

CAVALCANTI, Gênesis Jácome Vieira. **A crise estrutural do capital e o encarceramento em massa: o caso brasileiro**. 2019, 164 p. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas). Centro de Ciências Humanas, Letras e Arte, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa/PB, 2019.

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. Segundo Levantamento do Depen, as vagas no sistema penitenciário aumentaram 7,4%, enquanto a população prisional permaneceu estável, sem aumento significativo. **Portal do Ministério da Justiça e Segurança Pública**, Senappen, Notícias, Brasília, 20 dez. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/segundo-levantamento-do-depen-as-vagas-no-sistema-penitenciario-aumentaram-7-4-enquanto-a-populacao-prisional-permaneceu-estavel-sem-aumento-significativo>. Acesso em: 10 abr. 2022.

DOTTI, René Ariel. **Bases e alternativas para o sistema de penas**. 2 ed. SP: RT, 1998.

ESPANHOL, Joanita Araújo; ÂNGELO, Michelly Ramos de. Segurança Pública: a população no planejamento urbano. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 15, n. 2, p. 74-95, 2021.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Orgs.). **Métodos de pesquisa**. Coord. pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica da SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Reincidência criminal no Brasil**. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

Políticas públicas inteligentes – uso de sistemas de informação para auxílio no gerenciamento de apenados na prestação de serviços à comunidade

Christian Carlos Souza Mendes, Rogério Allon Duenhas e Marcelle Reis Pires

KOERICH, Magda Santos; BACKES, Dirce Stein; SOUSA, Francisca Georgina Macêdo de; ERDMANN, Alacoque Lorenzini; ALBUQUERQUE, Gelson Luiz. Pesquisa-ação: ferramenta metodológica para a pesquisa qualitativa. **Revista Eletrônica de Enfermagem**, v. 11, n. 3, p. 717-723, 2009.

KRAFTA, Lina; FREITAS, Henrique; MARTENS, Cristina Dai Prá; ANDRES, Rafael. O Método da Pesquisa-Ação: um estudo em uma empresa de coleta e análise de dados. **Revista Quanti & Quali**, 2007.

NAM, Taewoo; PARDO, Teresa. Conceptualizing smart city with dimensions of technology, people and institutions. **Anais do XII Annual International Conference on Digital Government Research**. College Park/MD, USA, jun. 2011.

OLIANI, Taionara Cristine; SILVA, Carlos Roberto da. A aplicabilidade das penas alternativas no âmbito social. **Revista Eletrônica de Iniciação Científica**, Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI, v. 3, n. 3, p. 1565-1581, 2012.

OLIVEIRA, Cíntia Mata de. **Os benefícios da Prestação de Serviços à Comunidade como alternativa à pena privativa de liberdade**: experiência da comarca de Duque de Caxias. 2011, 105 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Centro de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, 2011.

SOARES FILHO, Marden Marques; BUENO, Paula Michele Martins Gomes. Demografia, vulnerabilidades e direito à saúde da população prisional brasileira. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 21, n. 7, p. 1999-2010, 2016.

SOUZA, Marcus Valério Guimarães de. A importância das penas alternativas na recuperação do apenado. **Informativo Jurídico Consulex**, v. 15, n. 5, p. 7-8, 2001. Disponível em: <http://www.tjpe.jus.br/documents/42190/0/-/3fd3a7aa-861b-4242-8fb3-2653ba8a0c00>. Acesso em: 10 abr. 2022.

THIOLLENT, Michel. **Pesquisa-Ação nas Organizações**. São Paulo: Atlas, 1997.

Políticas públicas inteligentes – uso de sistemas de
informação para auxílio no gerenciamento de apenados
na prestação de serviços à comunidade

Christian Carlos Souza Mendes, Rogério Allon Duenhas
e Marcelle Reis Pires

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL: DE POLÍCIA DAS ESTRADAS A UM NOVO POSICIONAMENTO INSTITUCIONAL

CARLA CAMPOS AVANZI

Doutoranda em Sociologia pela Universidade Estadual de Londrina - UEL e em Criminologia pela Vrije Universiteit Brussel - VUB (cotutela), Mestre em Sociologia pela Universidade Estadual de Londrina - UEL, integrante do Laboratório de Estudos sobre Governança da Segurança (LEGS) e do Crime & Society Research Group (CRiS).

País: Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Londrina

Email: carla_avanzi@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-9349-2061>

RESUMO

A Polícia Rodoviária Federal (PRF) integra o sistema de segurança pública, tendo adquirido, em 1988, o status de órgão permanente e previsão constitucional para progressão de carreira. Desde então, a instituição tem demonstrado sucesso no cumprimento de suas atribuições, com redução dos acidentes de trânsito e aumento nas apreensões de drogas. No entanto, são escassos os estudos sobre a instituição nas Ciências Sociais. Este artigo objetiva investigar as principais mudanças estruturais pelas quais a PRF tem passado e que culminaram no seu fortalecimento institucional nas últimas duas décadas, bem como trazer apontamentos para uma agenda de pesquisa. Para a realização da pesquisa foram analisados os relatórios anuais de gestão, disponibilizados pelo órgão, além de informações complementares em seus canais e documentos oficiais referentes às últimas duas décadas, até 2021. Constata-se que a PRF tem passado por um processo institucional semelhante ao protagonizado pela Polícia Federal nos últimos anos, com aumento de investimentos públicos e renovação do seu efetivo, embora não tenha adquirido a mesma atenção midiática. Além disso, o órgão tem alterado a ênfase da divulgação das suas atividades nos documentos oficiais, dando maior atenção às suas atribuições de combate aos crimes, em detrimento daquelas relacionadas ao controle de trânsito.

Palavras-chave: Polícia Rodoviária Federal. Instituição. Policiamento. Segurança pública.

ABSTRACT

FEDERAL HIGHWAY POLICE: FROM ROAD POLICE TO A NEW INSTITUTIONAL POSITION

The Federal Highway Police (PRF) is part of the public security system, having acquired in 1988 the status of permanent body and constitutional provision for career progression. Since then, the institution has demonstrated success in fulfilling its duties, with a reduction in traffic accidents and an increase in drug seizures. However, studies on the institution in the social sciences are scarce. This article aims to investigate the main structural changes that the PRF has undergone and that have culminated in its institutional strengthening in the last two decades, as well as to bring notes to a research agenda. In order to carry out the research, the annual

management reports made available by the agency were analyzed, as well as complementary information in its channels and official documents referring to the last two decades, until 2021. It was found that the PRF has gone through an institutional process similar to that carried out by the Federal Police in recent years, with an increase in public investments and renewal of its staff, although it has not acquired the same media attention. In addition, the agency has changed the emphasis on disclosing its activities in official documents, giving greater attention to its attributions to combat crimes, to the detriment of those related to traffic control.

Keywords: Federal Highway Police. Institution. Policing. Public security.

Data de Recebimento: 09/06/2022 – **Data de Aprovação:** 25/05/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1751

INTRODUÇÃO

A Polícia Rodoviária Federal (PRF) é um órgão vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, responsável pelo policiamento ostensivo nas rodovias e estradas federais (BRASIL, 1995). Em 1988, a PRF passou a integrar o rol constitucional de órgãos da segurança pública, com status de órgão permanente, estruturação de carreira e atribuição de patrulhamento ostensivo das rodovias federais, conforme §2º do art. 144 da Constituição Federal. Como as atribuições da PRF envolvem tanto o controle do trânsito como a repressão aos crimes nas rodovias, a instituição assume um papel dual. Essa duplicidade nos âmbitos de suas atribuições reflete-se também internamente no órgão, visto que alguns grupos entendem que a prioridade da instituição seria a atuação no trânsito, enquanto outros grupos entendem que o órgão deveria dar mais atenção às ações de combate aos crimes.

A PRF também é considerada, muitas vezes, como o único braço institucional do Estado em alguns lugares, já que possui abrangência nacional e competência para patrulhar lugares de difícil acesso, em que outros órgãos não estão presentes. O contato direto com a população, decorrente principalmente de suas atividades de controle de trânsito, torna a PRF uma instituição policial com características diferenciadas, com imagem mais positiva e distante da figura arbitrária do policial ostensivo¹ (Coutinho, 2015; Girardi, 2017).

No entanto, em que pese a grande importância que tem adquirido nos últimos anos, diferente do que aconteceu com a Polícia Federal, que obteve grande destaque na mídia principalmente em virtude das suas ações de combate à corrupção, tanto na mídia quanto nos estudos acadêmicos, a PRF tem mantido certo grau de ostracismo. São poucos os estudos sobre o órgão na academia e ainda mais escassos os que o abordem da perspectiva das Ciências Sociais. Além disso, são poucos os dados disponíveis sobre a instituição anteriores às duas últimas décadas, o que dificulta uma análise por um prazo maior, ainda que sua criação remonte a 1928 (Brasil, 1928). Embora se trate de uma instituição quase centenária, não foram encontrados estudos anteriores a 2013 sobre o órgão, tampouco informações institucionais sistematizadas anteriores ao ano 2000.

Recentemente, no entanto, a instituição tem se destacado nas mídias tradicionais pelos seus recortes de apreensão de produtos ilegais, principalmente maconha, cigarros e madeira ilegal. Neste sentido,

¹ Embora em 2022, o caso da morte de Genivaldo Jesus dos Santos, por asfixia, em uma viatura da PRF, tenha colocado a instituição em destaque nos noticiários, em regra são raros os casos de escândalos na mídia por arbitrariedade policial envolvendo agentes da PRF, em comparação com outras instituições policiais, como as polícias militares estaduais, por exemplo.

esta pesquisa pretende responder ao seguinte questionamento: *Quais mudanças institucionais a PRF tem protagonizado e quais fatores institucionais contribuíram para o fortalecimento da Polícia Rodoviária Federal nos últimos anos?*

Em estudo realizado sobre a Polícia Federal, também uma instituição policial de âmbito federal, Azevedo e Pilau (2018) observam três principais fatores que contribuíram para a maior estruturação daquela instituição policial: os investimentos do governo federal no órgão, a evolução do efetivo da instituição e o número de operações realizadas. Guardadas as respectivas diferenças e singularidades, esses três pilares também norteiam o presente estudo sobre a PRF. Assim, são analisadas as informações referentes ao orçamento público destinado ao órgão, a evolução do efetivo e as informações relativas às atividades institucionais desenvolvidas pelo órgão nos últimos anos.

Além do levantamento bibliográfico sobre a instituição em portais de pesquisa acadêmica, como o Scielo, a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), o Google Acadêmico e as revistas especializadas no tema crime, violência e segurança pública, para a investigação das informações sobre a atual situação organizacional da PRF, bem como sua evolução ao longo dos últimos anos, foram analisados documentos públicos com informações técnicas sobre a instituição. Assim, foram analisados os relatórios anuais de gestão, disponibilizados ao Tribunal de Contas da União pela PRF nos anos de 2008 a 2019²; as Leis Orçamentárias Anuais (LOA), aprovadas pelo Congresso Nacional dos anos de 2002 (primeiro ano em que a LOA se encontra disponível para consulta) a 2021; bem como as Tabelas de Remuneração dos Servidores Públicos Federais, disponibilizadas no portal eletrônico do Ministério da Economia, referentes aos anos de 2000 a 2020. Além disso, foram verificadas informações disponibilizadas nos canais oficiais do órgão, como o portal eletrônico e as mídias sociais oficiais, a fim de identificar informações gerais, como realização de concursos públicos, histórico institucional, organização sindical e outras informações relevantes para a pesquisa.

Inicialmente são apresentadas as principais características da PRF e os estudos sobre a instituição até o momento. Em seguida, são analisadas as informações referentes aos aspectos institucionais nas últimas duas décadas, como investimentos públicos, evolução do efetivo e cumprimento de atribuições. Constatase que o aumento dos investimentos do governo federal nos últimos anos conferiu maior destaque à instituição, a exemplo do que também ocorreu com a Polícia Federal, embora a PRF não tenha obtido a mesma evidência midiática. Além disso, constata-se um possível deslocamento do foco das atividades da PRF do âmbito administrativo para o âmbito penal, uma possibilidade decorrente do caráter dúbio de suas atribuições constitucionais.

CARACTERÍSTICAS INSTITUCIONAIS DA “POLÍCIA DAS ESTRADAS”

Na área de estudos policiais e segurança pública, a Polícia Rodoviária Federal (PRF) é uma das instituições que menos obteve a atenção da academia até hoje. Os poucos estudos existentes foram realizados, predominantemente, por policiais rodoviários federais que convergiram sua atividade policial também para a academia. Além disso, os trabalhos, em geral, são monografias de especializações ou mestrados profissionais, indicando desinteresse dos pesquisadores do tema em publicar artigos científicos sobre a PRF, que são raros.

² Os relatórios se encontram disponíveis para consulta apenas a partir de 2008. O relatório de 2020 ainda não havia sido disponibilizado pelo órgão até o momento da realização desta pesquisa.

Um levantamento bibliográfico sobre os estudos policiais nos últimos 17 anos, nas Ciências Sociais, foi realizado por Muniz, Caruso e Freitas (2018). Os autores constatam que o tema tem ganhado relevância, em quantidade e qualidade, a partir de 1990. No estudo, foram elencadas 19 categorias sobre temas em que os trabalhos policiais se inserem, dentre as principais delas estão: cultura organizacional e saberes e práticas policiais; modalidades de policiamento e relações interagências; formas de controle da ação policial e mecanismos de responsabilização; e desvios de conduta. No entanto, observa-se que o policiamento rodoviário federal e os temas a ele pertinentes não integraram os grandes eixos de estudos policiais nas Ciências Sociais. Assim, são poucas as publicações que abordam a instituição. Os escassos trabalhos sobre a PRF são laterais, tratam de aspectos pontuais ou secundários da instituição, dificultando uma visão sistematizada e ampla sobre o órgão.

O principal estudo sobre a PRF nas Ciências Sociais foi realizado por Coutinho (2015), em sua dissertação de mestrado, que abordou o exercício do mandato policial e as práticas na atuação policial nesta instituição. Além da natureza dúbia das atribuições da PRF, administrativa e criminal, que divide os integrantes do órgão em dois grandes grupos, de acordo com o que entendem ser prioridade da instituição, a autora também observa uma indefinição por parte dos próprios policiais rodoviários federais sobre suas competências, já que suas atividades englobariam “tudo o que acontece às margens das rodovias” (Coutinho, 2015, p. 44). Isso ocorre tanto em função de uma indefinição legislativa sobre as atribuições da PRF, que abre margem para interpretações extensivas ou restritivas, quanto pela indefinição do seu público-alvo, sendo ora voltada aos cidadãos, ora voltada para coibir ou identificar criminosos. No entanto, tendo em vista que o objeto da pesquisa de Coutinho (2015) foram as práticas dos policiais rodoviários federais, não foram abordados os aspectos institucionais que propiciaram o papel de relevância que o órgão detém hoje no Brasil.

Girardi (2017), no âmbito da área de Gestão Integrada da Segurança Pública, analisa as implicações da carreira única pelos policiais rodoviários federais. Os servidores da PRF, no Brasil, são organizados em diferentes classes, mas integram o mesmo cargo, de policiais rodoviários federais, diferente do que ocorre em outras instituições policiais em que há divisões de carreira hierarquizadas e com funções diferentes (Girardi, 2017). Os servidores da Polícia Federal, por exemplo, podem assumir cargos de delegados, agentes, papiloscopistas, escrivães ou peritos, com ingresso diferenciado por concursos públicos. Ao analisar a carreira única dos servidores da PRF, Girardi (2017) destaca que não existe formalização de hierarquia, de maneira que servidores de qualquer classe podem assumir cargos de chefia. Assim, em tese, qualquer policial rodoviário federal poderia assumir qualquer cargo de liderança, independente do tempo em que se encontra no órgão. Para Girardi (2017), essa suposta ausência de hierarquia com delimitação por cargos gera o afastamento da PRF de um perfil militarizado, embora se trate de uma polícia ostensiva, com fardamento e instrumentos caracterizados para o policiamento ostensivo.

No entanto, a ausência de hierarquia definida e incentivos financeiros claros para o acúmulo de responsabilidades se apresenta, em outros estudos, como um empecilho para que os policiais rodoviários federais assumam cargos de chefia. Coutinho (2015) constata que, mesmo havendo controle formal sobre os horários de trabalho e as escalas de plantão, há uma dificuldade de controle sobre os critérios e a forma de abordagem policial quando os policiais rodoviários federais estão em contato com a população, havendo alto grau de discricionariedade na atuação, situação que é reconhecida pelos gestores do órgão. Em pesquisa realizada por Pires (2016), na área de Administração, constata-se que as razões que levaram os servidores da PRF a assumirem cargos de chefia se relacionavam a “questões de ordem pessoal e subjetiva, nomeadamente relacionadas às crenças pessoais, ao desejo de colaborar com um projeto de gestão, de fazer algo positivo pela instituição e pela atividade policial em geral, ou por algum colega,

em particular” (Pires, 2016, p. 95). Assim, a ausência de critérios objetivos mais tangíveis de incentivo aos cargos de liderança, como aumento significativo de remuneração, delega aos aspectos subjetivos de cada agente se pretende assumir ou não as responsabilidades dos cargos de liderança. A despeito disso, Pires (2016) constatou processos eficazes de liderança e gestão na PRF. Já no estudo realizado por Girardi (2017), o autor destaca que “o cargo único influencia na concretização de um modelo de gestão mais moderno, mas não é capaz de inibir práticas antigas de controle gerencial” (Girardi, 2017, p. 13). Assim, há consenso entre os autores que, embora o modelo de carreira única traga benefícios à instituição, ainda há empecilhos para a melhor definição de responsabilidades internas.

A preocupação com o melhor incentivo aos gestores do órgão também é indicada nos relatórios de gestão. Apesar do prestígio social em assumir cargos de gestão, os relatórios apresentam que, para a instituição, os riscos assumidos demandariam um incentivo financeiro mais significativo, que amparasse o aumento das responsabilidades desses cargos. No relatório de 2017, o último apresentado isoladamente pelo órgão ao Tribunal de Contas da União (TCU), a preocupação com os incentivos aos cargos de gestão fica evidente:

Nessa esteira, insta ressaltar as dificuldades em manter o corpo de gestores, em razão dos desafios decorrentes do panorama vivenciado pela Instituição, qual seja, déficit de servidores e contexto atual da Segurança Pública no país, e considerando a defasagem nos valores das funções gratificadas, principalmente as devidas aos Chefes de Delegacia e Núcleos. (Relatório de Gestão 2017 da PRF, 2017, p. 215).

Em estudo realizado por Calegari (2013), na área de Gestão Pública, um outro aspecto sobre a carreira única é levantado: como a instituição não dispõe de um quadro administrativo próprio, emerge a necessidade de deslocar os policiais para a realização dessas atividades. A defasagem do número de policiais rodoviários federais necessários para a cobertura de toda a malha rodoviária federal brasileira ficaria ainda mais prejudicada em razão do efetivo insuficiente (Calegari, 2013). Como não dispõe de quadro administrativo de nível médio, a instituição necessita que policiais rodoviários com formação superior realizem as atividades administrativas. Assim, os estudos sobre a carreira única da PRF, principalmente nas áreas de Administração e Gestão, apresentam aspectos diferenciados sobre as implicações do modelo para a concretização das funções institucionais.

Embora alguns estudos sobre a PRF forneçam elementos sobre a história da instituição, as práticas e os aspectos organizacionais, as análises apresentadas são laterais e pontuais, de forma que não fornecem um panorama abrangente da instituição, nem tampouco do seu papel institucional na democracia brasileira. Assim, evidencia-se uma lacuna da bibliografia, principalmente da área de Ciências Sociais, sobre uma instituição com papel tão destacado na segurança pública. Este estudo visa contribuir com a agenda de pesquisa sobre a instituição, indicando os principais elementos que contribuíram para o seu fortalecimento nos últimos anos.

ELEMENTOS DE FORTALECIMENTO DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

São abordados, aqui, os principais elementos de fortalecimento institucional que incorreram sobre a Polícia Rodoviária Federal nas últimas duas décadas, bem como as principais alterações que a instituição tem passado. Assim, com base nos documentos analisados, são apresentados os investimentos públicos

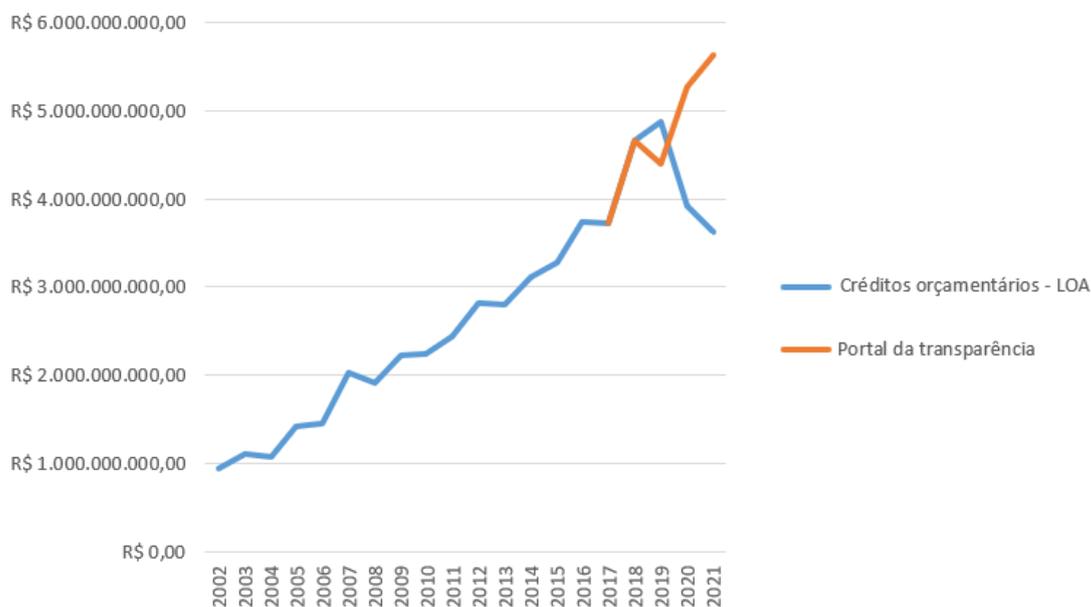
no órgão, a valorização do efetivo e as informações disponibilizadas sobre a realização das suas atividades institucionais.

INVESTIMENTOS PÚBLICOS NO ÓRGÃO

Os valores destinados à Polícia Rodoviária Federal pelo orçamento público podem representar um importante elemento de análise da instituição. Em estudo sobre a Polícia Federal, Azevedo e Pilau (2018) constatam que o incentivo do governo federal neste órgão, com progressivo aumento dos investimentos, possibilitou o seu destaque institucional no cenário político brasileiro. Como demonstram os autores, o aumento dos investimentos pode se refletir em várias áreas dentro da organização, como maior modernização do seu aparato e aumento do efetivo, que resultam em seu maior fortalecimento institucional. Este mesmo processo ocorreu com a PRF, mas sem que tivesse o mesmo destaque midiático obtido pela Polícia Federal nos últimos anos. Com relação à PRF, observa-se um aumento constante das verbas destinadas na Lei Orçamentária Anual ao órgão nas últimas duas décadas.

GRÁFICO 1

Créditos orçamentários da PRF nos anos de 2002 a 2021



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados da Lei Orçamentária Anual (LOA)³ e do Portal da Transparência, de 2002 a 2021..

Ainda que nos últimos anos as Leis Orçamentárias Anuais tenham apresentado redução do orçamento destinado à PRF, o Portal da Transparência, vinculado à Controladoria Geral da União (CGU), indica aumento das despesas previstas pela instituição, com base no orçamento público. Além disso, ao longo das duas últimas décadas verifica-se aumento significativo do orçamento do órgão, evidenciado pela curva ascendente no Gráfico 1. Essa mudança é indicativa do interesse dos governantes em fortalecer

3 Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa>. Acesso em: 5 maio 2021.

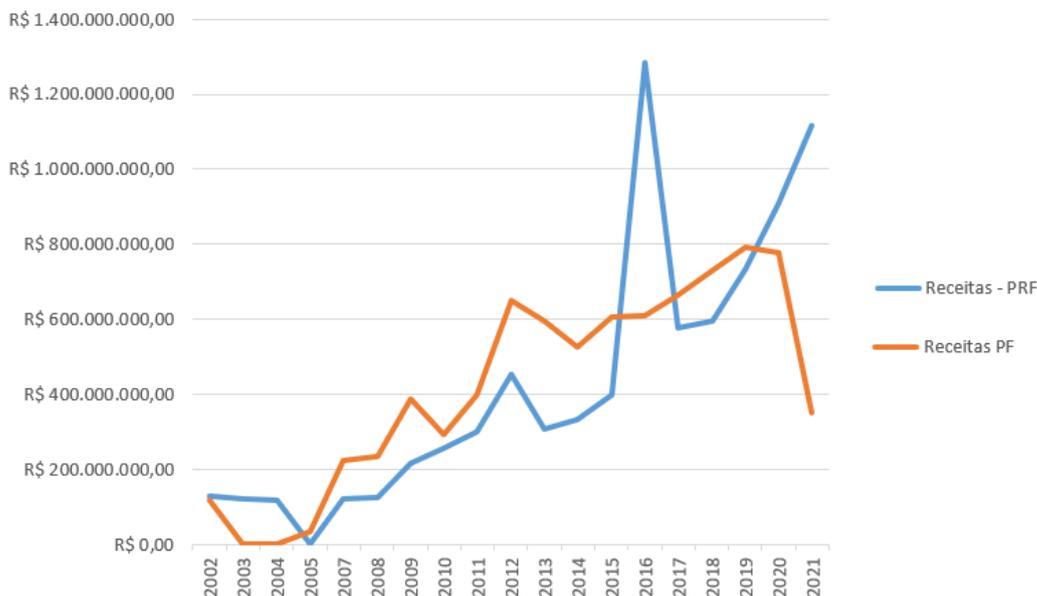
a instituição. Ao longo dos últimos anos, o orçamento destinado à PRF chegou a ser multiplicado por cinco, saindo de menos de 1 bilhão de reais em 2002, e chegando a quase 5 bilhões de reais em 2019. Se considerarmos o valor das despesas previstas para o órgão no Portal da Transparência, em 2021, esse valor é ainda maior, ultrapassando 5,6 bilhões de reais.

Assim, em processo semelhante ao que ocorreu com a Polícia Federal, a PRF teve significativo aumento dos investimentos públicos no órgão nos últimos 20 anos. O aumento dos investimentos pode refletir na valorização do efetivo, na maior informatização de dados e uso de tecnologias, em melhores instrumentos de trabalho, na melhoria das condições para a realização de suas atividades, dentre outras mudanças nos diversos setores internos. Se considerarmos que o cenário recente do Brasil é de predominância de corte de gastos em serviços públicos, impulsionada pela divulgada crise fiscal, o aumento de investimentos indica uma prioridade dada pelo governo à instituição.

Outro fator de destaque financeiro da PRF é sua capacidade de angariar receitas orçamentárias, seja em virtude da aplicação de multas de trânsito, seja pelos serviços prestados que são remunerados com recursos privados, como o serviço de escolta de veículos. No Gráfico 2 pode-se visualizar a comparação das receitas orçamentárias da PRF e da PF, de 2002 a 2021.

GRÁFICO 2

Receitas orçamentárias da PRF e da PF nos anos de 2002 a 2021



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados da Lei Orçamentária Anual (LOA)⁴, de 2002 a 2021.

A receita orçamentária da PRF, embora guarde oscilações, apresenta significativo crescimento nos últimos anos, superando as receitas da PF. As receitas orçamentárias da PRF decorrem de multas previstas em legislação específica, serviços administrativos e comerciais gerais, e multas e juros previstos em contratos,

4 As informações referentes ao ano de 2006 foram suprimidas, porque apresentaram inconsistências na LOA.

conforme a LOA/2021. Assim, em um cenário de restrições orçamentárias no Brasil, a capacidade da PRF em angariar receitas públicas pode significar um importante instrumento de negociação política para a obtenção de melhores condições de trabalho e aumento dos incentivos na instituição. Além disso, a maior arrecadação nos últimos anos pode indicar, também, a melhoria da capacidade logística da PRF em prestar serviços e aplicar multas de trânsito, como resultado desse incentivo orçamentário. O potencial de arrecadação pode resultar de vários fatores, já que, por exemplo, a legislação de trânsito também pode impactar significativamente no valor arrecadado referente às multas. A despeito disso, o aumento significativo dessa arrecadação também indica que a PRF pode estar mais preparada para ampliar o seu escopo de abordagens, intensificando ou potencializando a fiscalização, por meio de instrumentos tecnológicos ou maior disponibilidade do efetivo.

VALORIZAÇÃO DO EFETIVO

A investigação sobre a evolução do efetivo da Polícia Rodoviária Federal também pode dar indícios sobre o processo de mudanças que a instituição tem passado nos últimos anos. O fortalecimento nesta área pode ter ocorrido em dois aspectos na PRF: no aumento do número do seu efetivo e na valorização dos subsídios do seu quadro funcional.

A carreira de policial rodoviário federal foi criada com a Lei nº 9.654 de 1998 (Brasil, 1998), que também passou a estabelecer o curso superior como requisito mínimo para ingresso no órgão, sendo considerado, a partir daquele ano, um cargo de nível intermediário. Desde então, foram realizados sete concursos públicos nacionais para provimento de vagas do órgão, que totalizaram o número de 6.890 novos postos a serem ocupados. Destaca-se que, além das vagas previstas inicialmente nos concursos, o órgão tem permissão legal para realizar contratações suplementares, desde que o concurso esteja válido e haja aprovados aptos a ocupar as vagas. Assim, o número de contratações pode ser maior que o previsto inicialmente no edital. Os concursos com maior previsão de vagas foram realizados, principalmente, nos governos petistas de Lula e Dilma, com o provimento de 4.280 vagas.

TABELA 1

Concursos públicos para a PRF realizados entre os anos de 2002 e 2021

Ano	2002	2003	2008	2009	2013	2018	2021
Vagas	600	2.200	340	750	1.000	500	1.500

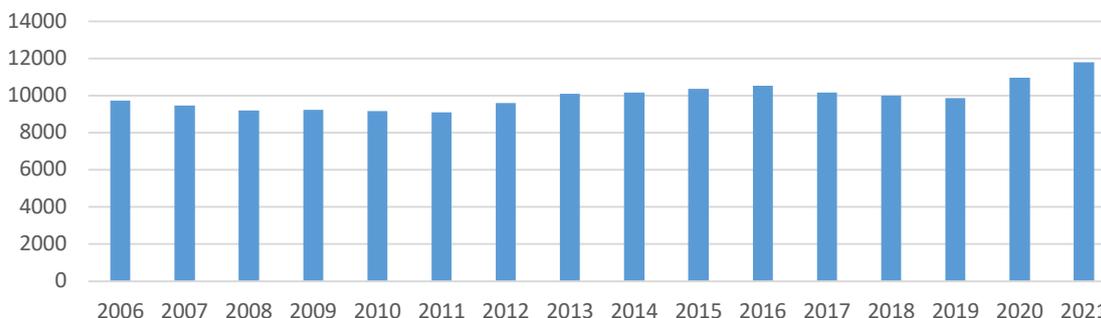
Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados do Portal eletrônico da PRF⁵.

No entanto, mesmo com a realização de diversos concursos para provimento de vagas do órgão, não houve significativo aumento do número de servidores ao longo dos anos, oscilando entre 9 mil e 12 mil, como mostra o Gráfico 3, abaixo.

⁵ Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/aceso-a-informacao/servidores/concursos-e-selecoes/editais-anteriores>. Acesso em: 30 maio 2021.

GRÁFICO 3

Número de servidores em cargos efetivos da PRF, de 2006 a 2021



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados dos Relatórios anuais de gestão e do Portal da Transparência.

Conforme informações disponibilizadas no Portal da Transparência e nos relatórios de gestão dos anos anteriores, em 2021 a instituição encontrava-se com seu maior número de servidores ativos, com 11.791 policiais rodoviários federais. No entanto, esse número ainda é muito distante do ideal necessário pleiteado pela instituição. Em 2017, o relatório de gestão apresentado pela PRF indicava a necessidade de 18.172 cargos para fiscalizar a malha rodoviária brasileira. O histórico do efetivo da instituição indica que a PRF manteve cerca de apenas metade desse número ao longo dos anos.

Ainda que o número do efetivo não tenha sofrido alterações relevantes ao longo dos últimos anos, pode-se considerar que a PRF passou por um processo de renovação do seu efetivo, a exemplo do que Arantes (2011a) também indica sobre o efetivo da PF como uma das causas do seu fortalecimento. Isto porque, dos atuais policiais rodoviários federais que a instituição dispõe, cerca de metade deles ingressou a partir de 2002, com o preenchimento de vagas pelos concursos públicos.

A ausência de crescimento no número de servidores ativos pode ocorrer em razão de vários fatores. O principal deles é a diminuição do efetivo em virtude da aposentadoria dos seus servidores, por idade ou tempo de serviço, uma preocupação frequentemente levantada nos relatórios de gestão, com a reivindicação do órgão pela necessidade de novos concursos para suprir essa defasagem. No Relatório de Gestão da PRF de 2016, um dos últimos desenvolvidos individualmente pelo órgão⁶, essa preocupação fica evidente:

Quando se visualiza a situação futura do efetivo da PRF, a situação é preocupante. Haja vista a previsão de aposentadorias nos próximos cinco anos. Existe uma grande quantidade de servidores que completa o tempo de serviço necessário para se aposentar com remuneração integral. No que diz respeito aos policiais, esse número é de 3.916 até 2016, o que representa 35% do efetivo atual de toda a PRF. Até 2020 o número chega a 4.378, ou seja, quase 40% de todo o efetivo. (Relatório de Gestão 2016 da PRF, 2016, p. 161).

Além disso, o órgão aponta a necessidade da realização de novos concursos, a exemplo do trecho abaixo, do documento de 2016:

⁶ A partir de 2018, os relatórios passaram a ser apresentados de forma conjunta pelo Ministério ao qual o órgão é vinculado, com diminuição substantiva das informações sobre a PRF.

É visível a necessidade da PRF se estruturar para proceder com a articulação com o Ministério da Justiça e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para a abertura de novas vagas, caso contrário existe um alto risco de os processos finalísticos e meios da PRF serem prejudicados, impactando nos serviços prestados ao cidadão e, em última instância, inviabilizando o alcance da missão e visão organizacionais. (Relatório de Gestão 2016 da PRF, 2016, p. 161).

Outro fator que impacta no número do efetivo do órgão é a “migração” dos servidores para outros cargos públicos melhor remunerados, por meio dos concursos públicos (Coutinho, 2015). Neste sentido, podemos citar os exemplos dos subsídios de algumas das carreiras da Polícia Federal (PF) e da Agência Brasileira de Inteligência (Abin), também de âmbito Federal, que em regra se mostram mais atrativos que os subsídios da PRF. Em 2020, a carreira de oficial técnico de inteligência na Abin possuía subsídio inicial de R\$16.312,70, enquanto as carreiras de agente, escrivão e papiloscopista da PF possuíam subsídio inicial de R\$12.522,50, ambos superiores ao subsídio inicial da carreira de Policial Rodoviário Federal naquele ano, conforme tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais. A equiparação salarial da PRF aos policiais federais é umas das pautas recorrentes da instituição e da Federação Nacional dos Policiais Rodoviários Federais (FENAPRF, 2021)⁷, entidade sindical do órgão. Assim, um possível caminho para o problema da diminuição do efetivo da instituição através da migração para outros órgãos públicos seria tornar o subsídio da carreira mais atrativo, equiparando-o ao das demais carreiras policiais federais.

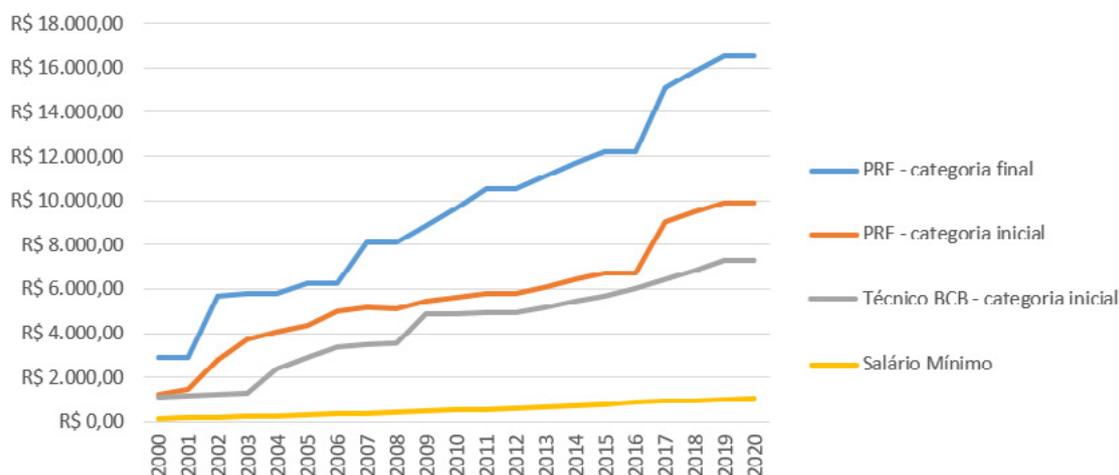
No entanto, ainda que o subsídio dos policiais rodoviários federais não tenha se equiparado ao dos demais cargos da Polícia Federal, observa-se que, nos últimos anos, o salário dos cargos efetivos da PRF sofreu forte valorização, com crescimento constante e aumento de mais de 800%. Além dos reajustes quase anuais de menor impacto, três reajustes significativos foram realizados nos últimos 20 anos: um reajuste salarial em 2002, que representou um aumento de 47% na remuneração com base na categoria inicial; um reajuste em 2003, representando aumento de mais 26%; e outro em 2017, representando mais 26% de reajuste salarial (todos tendo como base o vencimento da categoria inicial do órgão), respectivamente nos governos dos presidentes Lula e Temer.

A título de comparação, o Gráfico 4 apresenta: a evolução dos subsídios da primeira e da última categoria dos servidores da PRF; os subsídios da primeira categoria dos técnicos do Banco Central do Brasil; e a evolução do salário mínimo no Brasil nos últimos 20 anos. A comparação com o subsídio dos servidores técnicos do Banco Central do Brasil foi feita em razão deste também ser um cargo de nível intermediário, assim como o da PRF, bem como não ter sofrido alterações relevantes em sua configuração nos últimos 20 anos. Enquanto no ano 2000 os subsídios iniciais dos servidores técnicos do Banco Central do Brasil e dos servidores da PRF, ambos de categoria intermediária, eram muito semelhantes, sendo o segundo inclusive inferior ao primeiro, nos anos seguintes a remuneração dos servidores da PRF teve um considerável aumento, mantendo-se significativamente acima por todo o restante do período.

⁷ Disponível em: <https://fenaprf.org.br/novo/fenaprf-vai-a-agu-para-cobrar-implantacao-de-parecer-vinculante-que-garante-integridade-e-paridade/>. Acesso em: 30 maio 2020.

GRÁFICO 4

Evolução dos subsídios das categorias iniciais e finais dos servidores da PRF, de técnico do Banco Central do Brasil e do salário mínimo nacional – 2000 a 2020



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados do Ministério da Economia e da Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Cíveis e dos Ex-Territórios⁸.

Outro ponto que merece destaque com relação ao efetivo é a representação sindical do órgão. Além das organizações sindicais estaduais, em 1992 foi criada a Federação Nacional dos Policiais Rodoviários Federais (FENAPRF, [s.d.]⁹, antigo Sindicato Nacional dos Policiais Rodoviários Federais (SINPRF), com sede no Distrito Federal. A Federação possui intensa atividade em defesa dos policiais rodoviários federais, realizando reuniões frequentes com lideranças políticas e discussão das pautas. Ao contrário do que ocorre na Polícia Federal, em que conflitos internos entre delegados e agentes são habituais (Costa; Machado; Zackseski, 2016), na PRF há maior unanimidade nas pautas, em razão da carreira única, em que pese, ainda possam ocorrer disparidades entre as representações de suas unidades internas. Como a PRF dispõe de apenas uma categoria de servidores, de policiais rodoviários federais, os conflitos tendem a ser mais facilmente dissolvidos em prol de maiores benefícios para a corporação.

Em pesquisa realizada sobre a Polícia Federal, Bajotto (2009) indica que a valorização da qualificação dos policiais federais, com a exigência de curso superior, foi um dos fatores que contribuiu para a caracterização da instituição como uma “polícia de elite”. A valorização do efetivo da PRF, com progressivo aumento dos subsídios e necessidade de curso superior para ingresso na instituição, pode representar também um dos fatores que contribuiu para o seu fortalecimento institucional. Não é possível identificar nesta pesquisa se o aumento do subsídio da categoria ocorreu por opção política dos governantes, por demandas internas em razão da diminuição do efetivo ou por outros aspectos. No entanto, constata-se na PRF a ascendente valorização do seu efetivo nos últimos anos.

⁸ Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/gestao/outros/gestao-publica/arquivos-e-publicacoes/tabela-de-remuneracao/tabela-de-remuneracao>. Acesso em: 29 abr. 2021.

⁹ Disponível em: <https://fenaprf.org.br/novo/sobre-fenaprf/#historia>. Acesso em: 1 jun. 2021

ATIVIDADES DO ÓRGÃO

A amplitude legal que incide sobre as atribuições da Polícia Rodoviária Federal coloca a instituição em um papel dividido entre duas competências: fiscalização de trânsito e enfrentamento ao crime. Essa dualidade aparece nos estudos sobre o órgão e reflete nas informações que a PRF disponibiliza sobre suas atividades institucionais.

Em pesquisa realizada por Coutinho (2015), a autora observa que há uma divisão de grupos internos na PRF sobre a prioridade de atuação da instituição, em razão da diversa gama de competências atribuídas legalmente. Um grupo entende que o órgão deve priorizar as ações voltadas ao controle do trânsito e ao auxílio de seus usuários, como o atendimento de acidentes nas rodovias e a fiscalização administrativa; outro grupo entende que o órgão deve dar ênfase à ampliação de suas atividades, como ações de investigação criminal e combate à criminalidade nas rodovias. Assim, enquanto uma parte da corporação prioriza os aspectos administrativos de suas competências, a outra parte busca favorecer suas atribuições no âmbito criminal.

Além disso, a autora menciona que o estereótipo do policial rodoviário federal é reforçado com as publicações na mídia, que valorizam sobremaneira o combate ao crime feito pela instituição, em comparação às atividades de fiscalização de trânsito, que aparecem menos. Assim, são frequentes as notícias sobre o órgão que indiquem as grandes operações de apreensões de drogas, cigarros e munições ou armas ilegais. Por outro lado, a atividade de combate ao crime não é entendida por alguns policiais rodoviários como a principal atividade do seu dia a dia, já que o encaminhamento administrativo que decorre desta atividade seria mais trabalhoso que a própria ocorrência em si (Coutinho, 2015).

Considerando que a maioria das atribuições legais da PRF se relaciona às atividades de fiscalização e suporte de trânsito, os relatórios de gestão também dedicam boa parte do seu conteúdo sobre as atividades do órgão para este tema. Além disso, como a PRF integra o Sistema Nacional de Trânsito, o órgão pactuou o Plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito (Pnatrans), que tem como objetivo reduzir em 50% os índices de mortes por grupo de habitantes e de mortes por grupo de veículos no período de 10 anos, de 2019 a 2028.

Os principais objetivos da PRF, nos documentos quanto à segurança viária, são a redução de mortes no trânsito, a diminuição de acidentes de trânsito e a redução de pessoas feridas. Os dados apresentados pela instituição indicam que a instituição tem obtido sucesso em seus objetivos, ainda que os resultados possam ser decorrentes de outros fatores externos e não apenas de sua atuação, como maior segurança dos veículos e melhores condições das rodovias. Embora o relatório de gestão de 2020, apresentado ao Tribunal de Contas da União, não estivesse disponível para consulta no momento desta pesquisa, o site oficial da PRF contém documentos importantes e atualizados sobre os resultados das suas atividades de trânsito e o combate ao crime nos últimos anos. Um desses documentos está denominado como *Balanço PRF 2020*¹⁰.

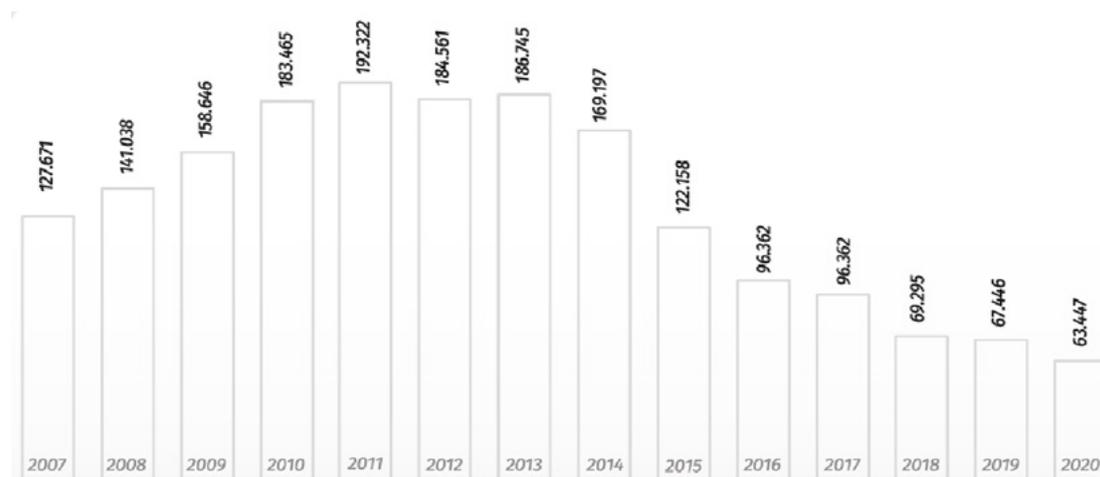
Ao analisarmos os dados disponibilizados nos documentos, constata-se uma drástica redução dos acidentes de trânsito nos últimos anos, mesmo com o aumento do número de veículos por habitantes e o aumento da malha rodoviária brasileira. Como a PRF assumiu o compromisso de trabalhar com o objetivo

¹⁰ Disponível em: https://www.gov.br/prf/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/principais-resultados-prf/balanco_prf_2020_final.pdf. Acesso em: 8 jun. 2021.

de reduzir o número de acidentes, mesmo que a redução dos acidentes de trânsito possa ter várias causas covariantes, é importante que o resultado na meta seja demonstrado institucionalmente, como apresenta o Gráfico 5, a seguir. Do ano mais crítico para os acidentes de trânsito, em 2011, até 2020, os números de acidentes foram reduzidos em mais de 67%, o que representa sucesso da instituição nos seus objetivos.

GRÁFICO 5

Acidentes totais no Brasil – 2007 a 2020



Fonte: Portal eletrônico da PRF, Balanço PRF 2020.

A instituição também obteve sucesso com relação à diminuição do número de mortes no trânsito, reduzindo o índice em quase 40%, passando de 8.675 mortes, no Brasil, em 2011, para 5.287 mortes, em 2020. Embora possam resultar também de causas covariantes, como já mencionado, esses números se relacionam diretamente às atividades da PRF, já que a ela compete, além das atividades de policiamento, realizar ações relacionadas à prevenção de acidentes e salvamento de vítimas, promover campanhas para prevenção de acidentes, dentre outras atribuições.

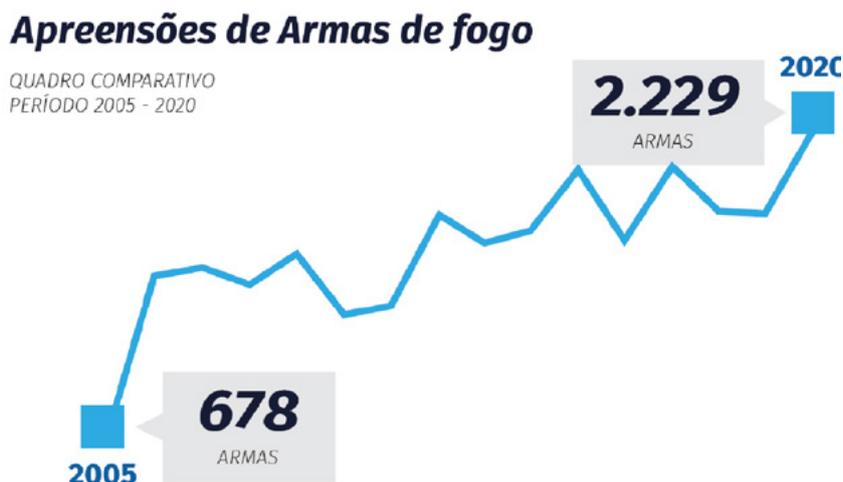
No âmbito criminal das competências da PRF, suas principais atividades de enfrentamento ao crime se relacionam à contenção do tráfico de entorpecentes, do tráfico de armas e munições, do contrabando e descaminho, e ao enfrentamento à exploração sexual infanto-juvenil nas margens das rodovias (Calegari, 2013). Os documentos analisados apresentam uma crescente preocupação em indicar a atuação intensa da instituição no combate aos crimes, evidenciados tanto nos relatórios de gestão como nas informações contidas no site oficial. Além disso, as informações obtidas também indicam sucesso da instituição nesta esfera.

Os números de apreensão de maconha, por exemplo, aumentaram drasticamente nos últimos anos, de acordo com os dados apresentados pela instituição, passando de 33 toneladas em 2003, para 727 toneladas em 2020. Outro crime constantemente combatido pela PRF é o contrabando de produtos, principalmente de cigarros. Enquanto em 2003 foram apreendidos 87.278 maços de cigarros pela PRF, o número de apreensões subiu em mais de 13 vezes nos últimos anos, com a apreensão de 121.154.411 maços de cigarros pela instituição em 2020. Além disso, a PRF também demonstra sucesso na apreensão de armas de fogo, atividade essencial para todo o sistema de segurança pública no país, considerando

o destino que essas armas teriam ao crime organizado. O Gráfico 6 demonstra o significativo aumento dessas apreensões nos últimos anos.

GRÁFICO 6

Apreensões de armas de fogo pela PRF – 2005 a 2020



Fonte: Portal eletrônico da PRF, Balanço PRF 2020.

Muitas vezes, essas informações de combate aos crimes foram comparadas também com os números apresentados pela Polícia Federal, principalmente nos relatórios de gestão que foram gerados pelos próprios Ministérios (relatórios de 2018 e 2019). O relatório de 2019 traz os números de apreensão de drogas pelas duas instituições de segurança de âmbito nacional:

Registro, ainda, a grande quantidade de drogas apreendidas em operações realizadas pela PF e pela PRF. Em 2019, a PF apreendeu 104,59 toneladas de cocaína (25,42 toneladas a mais que em 2018) e 266 toneladas de maconha. Em 2018, haviam sido apreendidas 79,17 toneladas de cocaína e 268,1 toneladas de maconha. Já a PRF, em 2019, apreendeu 24 toneladas de cocaína (6 toneladas a mais que em 2018) e 324,74 toneladas de maconha (19 a mais que em 2018). Em 2018 haviam sido apreendidas 18,76 toneladas de cocaína e 305,7 toneladas de maconha. (Relatório de Gestão 2019 da PRF, 2019, p. 12).

Atualmente, tanto as atividades relacionadas ao trânsito quanto às atividades de combate aos crimes pela PRF estão contempladas nos relatórios e documentos disponibilizados pela instituição, indicando o seu empenho em demonstrar o cumprimento de suas atribuições nos dois âmbitos de atuação. No entanto, essa postura tem se alterado gradativamente nos últimos anos, em que o combate aos crimes passou a ganhar atenção considerável nos relatórios de gestão e demais documentos disponibilizados pela instituição.

Se verificarmos o relatório de gestão de 2008, por exemplo, a preocupação com o combate ao crime era diminuta. Das 113 páginas do documento, apenas uma delas (p. 75) foi dedicada aos números de combate à criminalidade, com uma tabela concisa com os números de atuação da instituição. As demais páginas dedicam-se amplamente, além da prestação de contas orçamentárias, às informações sobre as atividades de trânsito desenvolvidas, como fiscalização e prevenção de acidentes. Os documentos recentes da PRF

(*Balanço PRF 2020*, por exemplo) conferem considerável ênfase aos números de combate aos crimes pela instituição, conforme demonstrado nas seções anteriores.

Além disso, o atual Plano Estratégico da PRF, que estabelece as diretrizes de atuação da instituição para os anos de 2020 a 2028, também apresenta grande destaque à atuação de combate à criminalidade, em comparação com as informações de fiscalização de trânsito. No documento, a prevenção e o combate ao crime e às organizações criminosas aparece antes do controle de trânsito, em diversas ocasiões, como em seções de mudanças previstas por eixos de atuação; políticas, programas e planos nacionais pactuados; entregas institucionais; e objetivos estratégicos finalísticos. O documento também destaca a PRF como “a única instituição no país com capacidade para monitorar e intervir na logística e mobilidade das organizações criminosas” (Revista Estratégia PRF, 2021, p. 37), reforçando seu posicionamento como instituição essencial no combate à criminalidade. Assim, depreende-se que houve um crescimento da preocupação da instituição em demonstrar sua atuação na esfera penal, possivelmente almejando o aumento de prestígio que as atividades de segurança pública podem oferecer ou mesmo uma nova posição institucional na democracia brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Polícia Rodoviária Federal (PRF) adquiriu, com a Constituição Federal de 1988, o status de órgão permanente, com estruturação de carreira. Desde então, institucionalmente, a PRF tem obtido destaque na democracia brasileira, com aumento significativo de sua atuação, tanto no trânsito quanto na repressão aos crimes, como evidenciam os dados apresentados nos relatórios de gestão e demais documentos públicos. No entanto, diferente do que ocorreu com a Polícia Federal nos últimos, a PRF não obteve grande destaque midiático para suas atividades e para as transformações que vem protagonizando nos últimos anos. Além disso, observa-se uma lacuna na literatura sobre o tema, já que os poucos trabalhos sobre a PRF abordam aspectos pontuais da instituição e se concentram na área de Gestão.

Esta análise investiga os aspectos estruturais que contribuíram para o fortalecimento da instituição nas duas últimas décadas. Um dos principais fatores foi o massivo investimento público que a PRF tem recebido, cujo valor chegou a quintuplicar ao longo dos últimos anos. Os investimentos no órgão podem se refletir em várias áreas da instituição, desde maior capacitação, melhores instrumentos de trabalho, aquisição de tecnologias de fiscalização, dentre outros. O sucesso no alcance de metas institucionais pode representar o resultado desses investimentos públicos no órgão.

Além disso, ainda que os números do seu efetivo não tenham aumentado significativamente, pode-se considerar que a instituição vem passando por um processo de renovação, visto que cerca de metade dos seus servidores ativos ingressou a partir de 2002, por meio da realização de concursos públicos. Observa-se, também, que o efetivo passou por um processo de valorização, com aumento significativo dos subsídios, ainda que a equiparação salarial com os cargos da Polícia Federal seja uma pauta sindical bastante presente. Sobre este aspecto, evidencia-se que a carreira única na instituição apresenta aspectos controversos na literatura. Por um lado, a ausência de um quadro administrativo próprio e de hierarquia por cargos prejudica a realização das atividades vistas pelos policiais como mais essenciais e desencoraja a assumir as responsabilidades de gestão. Por outro lado, a ausência de hierarquia é vista, em alguns estudos, como um incentivo ao trabalho eficaz, bem como proporciona maior homogeneidade nas pautas sindicais.

A abrangência de atribuições legais da PRF, com a ausência de limites precisos, coloca a instituição em um papel indefinido quanto às suas prioridades de atuação. Trabalhos anteriores indicam a existência de dois grupos internos com entendimentos diferentes sobre o foco do seu papel institucional: um que entende que o órgão deve priorizar as atividades de trânsito; e outro que defende uma maior atenção às atribuições de âmbito criminal. A análise dos relatórios de gestão disponibilizados ao TCU indica que, embora as duas áreas de atuação sejam destacadas atualmente, houve aumento da preocupação da instituição em demonstrar suas atividades de combate aos crimes, já que, nos documentos anteriores, a preocupação com este aspecto era diminuta, como no relatório de gestão de 2008. Isso pode indicar um deslocamento das prioridades de atuação da instituição, em possível busca por maior prestígio conferido pela atuação na esfera penal. Os aspectos decorrentes deste possível novo posicionamento, no entanto, ainda são obscuros e necessitam de maior aprofundamento.

Considerando a lacuna na bibliografia sobre a PRF nas Ciências Sociais, ainda são muitos os aspectos a serem pesquisados sobre o órgão. Em que pese o aumento significativo de investimentos e a realização recorrente de concursos públicos para preenchimento de vagas, a instituição tem passado, praticamente, despercebida pela academia. Este estudo pretende contribuir com uma agenda de pesquisa sobre o tema, bem como elucidar os principais fatores de transformações institucionais que levaram ao fortalecimento da PRF nos últimos anos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, Rogério Bastos. Polícia Federal e construção institucional. *In*: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (Orgs.). **Corrupção e Sistema Político no Brasil**. 1 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, p. 99-132.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli; PILAU, Lucas e Silva Batista. Os impactos da operação Lava Jato na Polícia Federal Brasileira. *In*: KERCHE, Fábio; FERES JR., João (Orgs.). **Operação Lava Jato e a Democracia Brasileira**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2018, p. 101-136.

BAJOTTO, Carolina Cancian. **Polícia Federal: a elite policial traçando identidades e distinções**. 2009, 128 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2009.

BRASIL. **Decreto Nº 18.323, de 24 de julho de 1928**. Aprova o regulamento para a circulação internacional de automóveis, no território brasileiro e para a sinalização, segurança do trânsito e polícia das estradas de rodagem. Brasília/DF, Diário Oficial da União, seção 1, p. 19037, 15 ago. 1928.

BRASIL. **Decreto Nº 1.655 de 3 de outubro de 1995**. Define a competência da Polícia Rodoviária Federal, e dá outras providências. Brasília/DF, Diário Oficial da União, seção 1, p. 15517, col. 2, 4 out. 1995.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 9.654, de 2 de junho de 1998**. Cria a carreira de Policial Rodoviário Federal e dá outras providências. Brasília/DF, Diário Oficial da União, seção 1, p. 1, 3 jun. 1998.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Concursos anteriores**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/aceso-a-informacao/servidores/concursos-e-selecoes/editais-anteriores>. Acesso em: 30 maio 2021

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Portal Da Transparência**. [s.d.]. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/orgaos/30802-departamento-de-policia-rodoviaria-federal>. Acesso em: 29 abr. 2021

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Relatório de gestão do exercício de 2008**. 113 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Relatório de gestão do exercício de 2009**. 94 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Relatório de gestão do exercício de 2010**. 99 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Relatório de gestão do exercício de 2011**. 112 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Relatório de gestão do exercício de 2012**. 210 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Relatório de gestão do exercício de 2013**. 185 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Relatório de gestão do exercício de 2014**. 437 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Relatório de gestão do exercício de 2015**. 326 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 03 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Relatório de gestão do exercício de 2016**. 287 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento de Polícia Rodoviária Federal. **Relatório de gestão do exercício de 2017**. 403 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Relatório de gestão do exercício de 2018**. 164 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Relatório de gestão do exercício de 2019**. 382 p. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/econtasWeb/web/externo/listarRelatoriosGestao.xhtml;jsessionid=9egFhqjQZ3V01lhAArypKXne.host1c1:econtasWeb>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **BALANÇO PRF 2020**. 2021, 31 p. Disponível em: https://www.gov.br/prf/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/principais-resultados-prf/balanco_prf_2020___final.pdf. Acesso em 03 jan. 2024.

CALEGARI, Rodrigo Garcia. **As atribuições da Polícia Rodoviária Federal frente às demandas da sociedade contemporânea**. 2013, 75 p. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria/RS, 2013.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Orçamento da União. **LOA - Lei orçamentária anual**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa>. Acesso em: 05 maio 2021.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão; MACHADO, Bruno Amaral; ZACKESKI, Cristina (Orgs.). **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos**: uma pesquisa empírica no sistema de justiça federal. Tomo II. Brasília: ESMPU, 2016.

COUTINHO, Juliana Pereira. **Compreendendo a polícia nas estradas**: uma análise sociológica do mandato e das práticas da Polícia Rodoviária Federal. 2015, 119 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife/PE, 2015.

FENAPRF – Federação Nacional dos Policiais Rodoviários Federais. **Portal da FENAPRF - História**. [s.d.]. Disponível em: <https://fenaprf.org.br/novo/sobre-fenaprf/#historia>. Acesso em: 01 jun. 2021.

FENAPRF – Federação Nacional dos Policiais Rodoviários Federais. **Portal da FENAPRF - FenaPRF vai à AGU para cobrar implantação de parecer vinculante que garante integralidade e paridade**. 26 maio 2021. Disponível em: <https://fenaprf.org.br/novo/fenaprf-vai-a-agu-para-cobrar-implantacao-de-parecer-vinculante-que-garante-integralidade-e-paridade/>. Acesso em: 30 maio 2021.

GIRARDI, Henrique Ziegler. **A carreira única na Polícia Rodoviária Federal**: vantagens e desvantagens para a instituição. 2017, 38 p. Monografia (Especialista em Gestão Integrada da Segurança Pública) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Uruguaiana/RS, 2017.

MUNIZ, Jaqueline; CARUSO, Haydée; FREITAS, Felipe. Os estudos policiais nas ciências sociais: um balanço sobre a produção brasileira a partir dos anos 2000. **BIB**, n. 84, p. 148-187, 2018.

PIRES, Duarte Raab. **Governança em Segurança Pública**: mecanismos de liderança, estratégia e controle na Polícia Rodoviária Federal. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife/PE, 2016.

PORTAL DO SERVIDOR. **Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Cíveis e dos Ex-Territórios**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/gestao/outros/gestao-publica/arquivos-e-publicacoes/tabela-de-remuneracao/tabela-de-remuneracao>. Acesso em: 29 abr. 2021.

PRF – Polícia Rodoviária Federal. **Portal da PRF Oficial**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br>. Acessado em: 30 maio 2021.

REVISTA ESTRATÉGIA PRF. Edição revisada – **Portaria do DG Nº 85, de 09 de fevereiro de 2021**. 50 p. Disponível em: https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias_anteriores/noticias-2020/noticias-agosto/prf-lanca-planejamento-estrategico-2020-2028-versao-2-0-com-foco-na-excelencia/revista_1_estrategia-100221.pdf. Acesso em: 04 jan. 2024.

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

A NORDESTINAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

ANNA ELISA ALVES MARQUES

Doutoranda em Direito pela UFRGS, mestre em Estudos Urbanos e Regionais pela UFRN e graduada em Direito pela mesma instituição. Pesquisadora dos Grupos de Pesquisa Direito e Sociedade (GPDS/UFRGS) e Violência, Trabalho e Ilegalismos (UFRN). Extensionista do Observatório da Regularização Fundiária de Interesse Social (ORFIS). Pesquisa nas áreas de criminologia, sociologia jurídica, geografia jurídica e planejamento urbano.

País: Brasil **Estado:** Rio Grande do Norte **Cidade:** Natal

Email: annaelisaambr@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-8419-2991>

TAINÁ PORTO COTRIM

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do ABC (UFABC). Mestre no Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade do Rio Grande do Norte (UFRN). Bacharela em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de Brasília (UnB). Dedicar seus estudos em implementação de políticas públicas, reprodução de desigualdades pelas políticas públicas e políticas penais/educação em prisão.

País: Brasil **Estado:** São Paulo **Cidade:** São Bernardo do Campo

Email: tainaportocotrim@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4631-4171>

CLÁUDIO ROBERTO DE JESUS

Cláudio Roberto de Jesus é sociólogo com doutorado em Geografia, ambos concluídos na UFMG. Atualmente é professor do Instituto de Políticas Públicas - UFRN. Coordena o grupo de pesquisa Violência, Trabalho e Ilegalismos e o projeto de extensão Motyrum Penitenciário: educação popular em direitos humanos no sistema prisional do RN.

País: Brasil **Estado:** Rio Grande do Norte **Cidade:** Natal

Email: claudiurobertojesus@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-0145-8457>

Contribuições dos autores:

Tainá Porto Cotrim: investigou a expansão de facções criminais no Nordeste, destacando seu impacto nas comunidades vulneráveis. Anna Elisa Alves Marques: analisou territórios específicos da violência no Rio Grande do Norte, incluindo a midiaticização desses eventos. Cláudio Roberto de Jesus: explorou as dinâmicas da espetacularização da violência, conectando mudanças no mercado de drogas à realidade nordestina.

Agradecimentos:

Ao grupo de pesquisa Violência, Trabalho e Ilegalismos da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo investigar as consequências do movimento de expansão das facções para o estado do Rio Grande do Norte, partindo de estudos empíricos, além de dados de vitimização letal (Ipea; FBSP, 2019). A expressão mais dramática, as mortes violentas, se expressa severamente no território potiguar, contudo, as causalidades extrapolam as fronteiras regionais e nacionais. Nesse sentido, a questão central foi responder: *Quais as características da Nordestinação da Violência no estado do Rio Grande do Norte?* Concluindo, portanto, que o fenômeno da Nordestinação da Violência não tem caráter apenas regional, mas relaciona-se com o contexto nacional e latino-americano. A expansão territorial, política e econômica das facções do eixo sudeste brasileiro alcançaram a Região

Nordeste, colocando o RN em destaque – contexto inserido no processo de nacionalização do mundo do crime no Brasil. As peculiaridades identificadas no estado do RN reforçaram convulsões geradas pelo comércio ilegal de drogas e corroboraram os contextos e conflitos internos, causando o aumento das taxas de vitimização letal no RN, concentradas espacialmente em territórios de maior vulnerabilidade, aumentando a estigmatização da população negra, pobre e periférica.

Palavras-chave: Mercado de drogas latino-americano. Rio Grande do Norte. Nacionalização das facções criminais. Nordestinação da Violência.

ABSTRACT

THE NORTHEASTERNIZATION OF VIOLENCE IN RIO GRANDE DO NORTE/BRAZIL

The present work aims to investigate the consequences of the expansion movement of factions to the state of Rio Grande do Norte/Brazil, based on empirical studies, as well as lethal victimization data (Ipea; FBSP, 2019). The most dramatic expression, violent deaths, is severely expressed in the Potiguar territory, however, the causalities go beyond regional and national borders. In this sense, the central question was to answer: What are the characteristics of the Northeasternization of Violence in the state of Rio Grande do Norte? Concluding, therefore, that the phenomenon of Northeasternization of Violence is not only regional in nature but is related to the national and Latin American context. The territorial, political, and economic expansion of the factions from the Brazilian southeast axis reached the Northeast Region, placing Rio Grande do Norte in prominence – a context inserted in the process of nationalization of the world of crime in Brazil. The peculiarities identified in the state of Rio Grande do Norte reinforced convulsions generated by the illegal drug trade and corroborated the contexts and internal conflicts, causing an increase in lethal victimization rates in Rio Grande do Norte, spatially concentrated in territories of greater vulnerability, increasing the stigmatization of the black, poor, and peripheral population.

Keywords: Latin American drug market. Rio Grande do Norte. Nationalization of criminal factions. Northeasternization of Violence.

Data de Recebimento: 20/06/2022 – **Data de Aprovação:** 04/07/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1756

A nacionalização das Facções Criminais é uma movimentação silenciosa que atua no Brasil, desde os anos 1990, que significa a expansão das principais facções criminais que, anteriormente, se concentravam na Região Sudeste, para outras regiões do Brasil, com o objetivo de conquistar novos mercados varejistas de drogas e rotas para transporte. Movimentação que foi extremamente influenciada pelos rearranjos do tráfico de drogas na América Latina e modificou a dinâmica da violência urbana nos estados da Região Nordeste – transformados em entrepostos comerciais no mercado internacional de drogas, tendo em vista suas localizações geográficas. Essa expansão foi denominada Nordestinação da Violência (FPSP-NE, 2019).

Imerso nessa conjuntura, o Rio Grande do Norte, que no início deste século foi inúmeras vezes considerado um dos estados menos violentos do país, foi apontado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2018) com números crescentes de letalidade, em virtude da sua alta taxa de vitimização. Vários episódios, que eclodiram, principalmente, entre os anos de 2015 e 2017, a respeito da segurança pública, impactaram o estado, principalmente a Região Metropolitana de Natal, fruto de um movimento em curso.

A nordestinação da violência no estado do Rio Grande do Norte

Anna Elisa Alves Marques, Tainá Porto Cotrim e Cláudio Roberto de Jesus

Esta pesquisa busca investigar quais as características da Nordestinação da Violência no estado do Rio Grande do Norte, partindo da análise de trabalhos empíricos, além dos dados da vitimização letal. O estudo se desdobra em cinco partes: o relato das mudanças internacionais e nacionais que impactam o RN; a mediação desse processo; as dinâmicas das Mortes Violentas e os impactos da sua distribuição no território do RN; e, por fim, são sumariadas as principais conclusões obtidas ao longo do trabalho e tecidas as considerações finais.

Para tecer análise relacional entre o aumento da violência no Rio Grande do Norte e a expansão das facções, além de utilizarmos as contribuições da literatura sobre o tema (Nóbrega Jr., 2016; Feltran, 2018; Manso; Dias, 2018; Melo; Rodrigues, 2017; Kahn, 2013; Jorge, 2018; Misse, 1999), foi preciso investigar os dados (números absolutos e taxas) da violência no período analisado (2011-2019), colhidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e pelo Observatório da Violência do Rio Grande do Norte. Sendo possível, assim, traçar paralelo entre os dados referentes à realidade do Brasil, da Região Nordeste e do estado do RN, e identificar as principais complexidades, confrontando-as com as contribuições teóricas devidamente situadas. Foi feita uma revisão bibliográfica narrativa, analisando a literatura nacional e regional sobre: Mercado de Drogas Latino-americano, Nacionalização das Facções Criminais e Violência no Nordeste/Rio Grande do Norte.

Ao almejar responder quais as características da Nordestinação da Violência no estado do RN, este estudo traz para o cerne da discussão as conjunturas do mercado de drogas, do combate à criminalidade e das políticas adotadas pelos estados latino-americanos, principalmente pelo Brasil, caracterizadas por corrupção estatal, violação dos direitos humanos, repressão desqualificada, aumento da população carcerária e progressão do mercado de drogas, com aumento do poder do crime organizado, o que implica em ameaça ao monopólio do poder estatal e à democracia (FBSP, 2019).

AS MUDANÇAS DO MERCADO DE DROGAS NA AMÉRICA LATINA E SEUS IMPACTOS PARA O NORDESTE BRASILEIRO

A América Latina ocupa um lugar de destaque nas discussões sobre a política global de drogas, isto porque é o maior exportador de cocaína e maconha do mundo e crescente produtora de ópio e heroína, além de iniciante fabricante de drogas sintéticas (Ipea; FBSP, 2019). O forte papel da região se explica, dentre outros motivos, pela falida “guerra contra as drogas”. As diretrizes da Iniciativa Mérida (México), do Plano Colômbia e da Iniciativa de Segurança Regional da América Central, por exemplo, baseadas em políticas repressivas, foram ineficazes no objetivo de reduzir a produção, a venda e o consumo de drogas. Na realidade, implicou no aumento da violência urbana, da corrupção estatal, da violação dos direitos humanos, da repressão desqualificada, da população carcerária e da progressão do mercado de drogas, com aumento do poder do crime organizado, desencadeando ameaça ao monopólio do poder estatal e à democracia (Carvalho, 2014).

Nesse cenário, a política de combate às drogas na Colômbia desencadeou uma queda de 70% no cultivo da cocaína no país, entre os anos de 2000 e 2013, embora, a partir de 2013, o crescimento tenha triplicado. Além dessa consequência, a política repressiva colombiana desencadeou o aumento da produção no Peru e na Bolívia, que em decorrência das suas posições geográficas necessitam de entrepostos comerciais para a exportação, principalmente para os países europeus e africanos. O Brasil também ocupou espaço no mercado, assumindo uma posição estratégica no comércio de drogas da América Latina, demonstrando

que a questão das drogas é um problema que perpassa fronteiras. O mercado sempre busca o equilíbrio da produção na região (Ipea; FBSP, 2019; UNODC, 2018).

As dinâmicas latino-americanas aliadas a questões locais impactaram sobremaneira o Nordeste brasileiro. O novo cenário surgiu do desdobramento de situações que envolviam tanto o Estado quanto o mercado ilegal de drogas. Ainda na década de 1970, o mercado de drogas no Brasil se dividia entre o mercado atacadista e o varejista. O mercado atacadista funcionava nas fronteiras, onde a droga era trazida do Paraguai, da Bolívia e da Colômbia, para ser distribuída pelo mercado varejista, que dependia de pessoas disponíveis e interessadas em distribuir. O Comando Vermelho (CV) foi o primeiro grupo criminoso urbano, organizado no Brasil, que distribuía a droga a partir de estrutura hierárquica e verticalizada (Manso; Dias, 2018), inicialmente no Rio de Janeiro.

Houve uma mudança nesse cenário, datada no final da década de 1990, quando um conjunto de fatores colaboram para a situação atual da segurança pública no Brasil. Primeiro, foi o CV ter iniciado a participação no mercado atacadista de drogas, em decorrência da diminuição da atuação da Colômbia na produção de cocaína. Essa situação fez a facção ser perseguida pela justiça brasileira e, conseqüentemente, passar por um momento de fragilidade em sua estrutura, quando grandes líderes foram presos (Ipea; FBSP, 2018; Manso; Dias, 2018).

Paralelamente, fatores exógenos, como as novas tecnologias comunicacionais e a popularização do uso dos celulares, contribuíram para encurtar a distância, pela facilidade de comunicação, colaborando para novas negociações e potencializando novos circuitos de ganhos ilícitos (Manso; Dias, 2018). A Lei de Prisão Provisória (7.960/89), a Lei de Crimes Hediondos (8.072/1990) e a Lei de Drogas (11.343/2006) entraram como motivos de ampliação do grau de punição e agravamento da dosimetria da pena (Torres, 2017), o que sedimentou o encarceramento e alterou negociações do mundo do crime, sediadas, agora, nos presídios.

Autores como Jorge (2018) trazem argumentos que ponderam a concentração da violência no meio urbano, a desigualdade na distribuição de renda e a densidade demográfica como fatores que influenciam o aumento da violência nas regiões brasileiras. Esses elementos destacam a importância de considerar as condições do contexto urbano como determinantes significativas na ocorrência de crimes. Por outro lado, Kahn (2013) descreve um paralelo entre a circulação de armas de fogo, o crescimento econômico e o aumento da sensação de insegurança. Essa análise destaca a relação complexa entre o acesso às armas, o desenvolvimento econômico e os sentimentos de insegurança que podem contribuir para o aumento da violência.

O início do século XXI é marcado pela redução dos indicadores de violência na Região Sudeste, enquanto as demais regiões, principalmente a Nordeste e a Norte, veem seus números aumentando. De acordo com Kahn (2013), há uma tendência de queda nos índices de criminalidade no Sudeste do país, enquanto os mesmos índices têm aumentado no Norte e no Nordeste.

No Sudeste, o aumento de oportunidades de emprego, os investimentos em segurança pública e os programas sociais podem ter contribuído para a diminuição dos índices criminais. Assim, Kahn (2013) enfatiza a importância de considerar o contexto socioeconômico ao analisar os índices de criminalidade. Sugere que o combate à criminalidade nessas regiões deve estar associado a políticas públicas que promovam o crescimento econômico, reduzam as desigualdades sociais e ofereçam oportunidades para a população local, visando, a longo prazo, a redução dos índices de criminalidade.

A nordestinação da violência no estado do Rio Grande do Norte

Anna Elisa Alves Marques, Tainá Porto Cotrim
e Cláudio Roberto de Jesus

Para Kahn (2013), no entanto, a retirada de armas de fogo de circulação, em conjunto com as novas ferramentas e técnicas de gestão policiais, o aumento das taxas de encarceramento, além do uso mais intenso dos equipamentos de segurança podem ajudar a entender as mudanças nos números. No entanto, essa realidade foi e está sendo incrementada pela movimentação do mercado ilegal de drogas.

Nos anos 2000, em decorrência das novas dinâmicas acionadas, do superencarceramento e da interiorização dos presídios, o Primeiro Comando da Capital (PCC), facção nascida no estado de São Paulo, destacou-se pela filosofia adotada. Em resposta ao movimento de repressão do Estado, o PCC se fortalece praticando crimes em nome dos “oprimidos do sistema”, dando um passo em direção da criação de um mercado nacional de drogas interligado, quando ultrapassaram as fronteiras do estado paulista e passaram a negociar com todos os estados brasileiros. No Brasil, o PCC foi a primeira facção a mudar questões logísticas para se prover da conjuntura internacional e potencializar sua posição no mercado. (Feltran, 2018).

O movimento empreendeu expansão nacional ao transformar seu discurso. A ideia, até então vigente, de que fazer parte do grupo acarretava benefícios individuais de proteção foi modificada para a compreensão de que compor o grupo significava fortalecer todo o mundo do crime, beneficiando a coletividade em face da forte repressão estatal. A partir de uma série de normas, hierarquias e ritos, conseguiu ultrapassar o Sudeste brasileiro e formar redes que conectou todo o país nas dinâmicas do mercado de drogas (Manso; Dias, 2018; Feltran, 2018). O CV, na tentativa de recuperar aliados, flexibilizou estratégias, permitindo que os estados parceiros mantivessem autonomia financeira e de gestão como diferencial, conseguindo, assim, expandir sua influência pelo Brasil.

Em 2006, com intuito de “frear a atuação das facções nacionais”, o Governo Federal colocou em prática o Sistema Penitenciário Federal (SPF). A implementação do SPF não freou as facções, ao contrário, coincide com os momentos de crescimento; as facções foram adaptadas e hierarquizaram seus membros, de maneira que, caso fossem presos, não causassem impacto significativo à estrutura. O SPF serviu, no entanto, para ajudar a consolidar uma rede nacional do mercado ilegal de drogas e fortalecer as principais facções brasileiras, quando construiu ambientes que reuniu, fisicamente, lideranças de todo Brasil e possibilitou que suas famílias, equipes de advogados, etc. se aproximassem. O SPF possibilitou que membros importantes do crime organizado estabelecessem redes de norte a sul, de leste a oeste (Manso; Dias, 2018).

Assim, o PCC percebeu que o domínio do mercado de drogas estava relacionado à expansão do sistema prisional, o que fez seus participantes fortalecerem as movimentações dentro das penitenciárias, angariando filiados, por meio do que denominam de “batismo”, o que significa que o sujeito assume compromissos morais e financeiros em troca de proteção. O movimento de batismo nos presídios criou uma série de tensões entre os anos de 2014 e 2016. O CV e grupos menores traçaram estratégias para impedir o PCC, em várias localidades do país. Até que em 2016, o PCC rompeu com o pacto de não agressão que tinha com o CV e com as demais facções a ele aliadas, dando origem a conflitos nos presídios brasileiros. A partir de então, dava-se início a uma série de episódios que geraram o maior número de homicídios da história do sistema carcerário brasileiro e mundial, tendo seu ponto nevrálgico em janeiro de 2017 (Manso; Dias, 2018).

As tensões causadas pelos movimentos de facções, até o final do século XX, localizados no Sudeste, expandem-se e alcançam as demais regiões do país, criando uma sensação de insegurança crescente e alterando substantivamente os indicadores de segurança pública. O que se viu na prática foi uma batalha

física e ideológica, cada um tentando mostrar suas razões para o conflito. A guerra entre as facções no Brasil, então, saiu da invisibilidade e ocupou a pauta da imprensa de todo o mundo.

Nesse contexto, o termo Nordestinação da Violência foi criado pelo Fórum Popular de Segurança Pública do Nordeste (FPSP-NE), para denominar a expansão da violência urbana nas cidades do Nordeste brasileiro. O FPSP-NE é uma articulação da sociedade civil que reúne “movimentos sociais, núcleos de pesquisa, coletivos e organizações comunitárias, com o objetivo de fomentar e incidir sobre o debate das políticas públicas de segurança, de maneira popular, a partir das especificidades da Região Nordeste” (FPSP-NE, 2019, p. 1). A expansão das facções criminais para o Nordeste brasileiro não implica apenas no domínio de novos mercados locais; a “conquista do Nordeste” significa para os movimentos faccionais o controle sobre territórios geograficamente cruciais para a exportação da droga latino-americana, o que move muito capital humano e econômico.

A expansão das facções não é a única resposta para o aumento da violência na Região NE (Kahn, 2013; Jorge, 2018), muito embora seja argumento que parece central para entender episódios entre os anos de 2015 e 2017, no estado do RN. Segue análise.

A ESPETACULARIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO RIO GRANDE DO NORTE

O Sindicato do Crime é uma facção fundada em 2013 pelos norte-rio-grandenses, como forma de resistência às regras restritas do PCC e para proteger os participantes das violações, do próprio Estado, dentro do sistema prisional e nas disputas territoriais do tráfico (Melo; Rodrigues, 2017). Entre 2015 e 2016, o grupo realizou dois movimentos importantes para a sua consolidação e posição de enfrentamento ao PCC. Primeiro, firmou aliança com a Família do Norte, após a presença de um dos seus líderes em Alcaçuz, o que acirrou as disputas com o PCC. Segundo, foi protagonista de ataques ocorridos em 38 cidades do Rio Grande do Norte, motivados pela instalação de bloqueadores de celular nos presídios, que desencadeou rebeliões em diversas penitenciárias do estado, dando indícios da força do movimento (Manso; Dias, 2018).

A estimativa é que o Sindicato possuía 3.000 integrantes em 2017, enquanto o PCC, apenas 700, desacreditando as autoridades acerca da viabilidade de um conflito provocado pela facção paulista. O Rio Grande do Norte começou a ocupar as páginas de notícias do Brasil e do mundo, em 12 de janeiro de 2017, quando deflagrou rebelião na penitenciária de Alcaçuz, localizada na Região Metropolitana de Natal (Melo; Rodrigues, 2017).

O ano de 2017 é lembrado pelos potiguares por um início sangrento. Na tarde do dia 14 de janeiro, no pavilhão 5 – ocupado, majoritariamente, por integrantes do PCC, minoria na penitenciária, que ocupavam apenas um entre os cinco pavilhões existentes – da penitenciária de Alcaçuz, as pessoas que estavam privadas de liberdade se revoltaram e quebraram o muro do pavilhão ao lado, o 4, que alojava adversários. Esse conflito durou oito dias e, oficialmente, contabiliza-se a morte de 26 detentos e entre 64 a 71 desaparecidos (Brasil, 2018). Esses números passam por questionamentos e críticas, principalmente, por parte das pessoas que se envolveram no cenário do massacre (familiares, profissionais que estavam presentes, as próprias pessoas privadas de liberdade sobreviventes, e coletivos sociais que apoiam a causa e estiveram presentes, etc.). A ausência de gestão da informação penitenciária colaborou para que a publicação dos números de

A nordestinação da violência no estado do Rio Grande do Norte

Anna Elisa Alves Marques, Tainá Porto Cotrim e Cláudio Roberto de Jesus

mortos passasse por um crivo político que não priorizou a responsabilização, nem a justiça para as famílias afetadas. A rebelião, que, inicialmente, era entre facções rivais, foi incrementada pela truculência e pelo despreparo das ações de contenção, o que intensificou o caos (Ipea; FBSP, 2019).

O Mecanismo Nacional realizou visita ao estado do Rio Grande do Norte, após a rebelião e massacre, onde verificou que todos os problemas apontados ao longo dos anos foram agravados dentro da unidade. Dentre os quais, a superlotação; a omissão deliberada do Estado, sobretudo na garantia ao direito à vida e demais direitos das pessoas presas, inclusive de acesso à água potável; a gestão da unidade estava sendo realizada pela Força Tarefa de Intervenção Penitenciária e pela Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania (SEJUC); denúncias de violência e tortura; transferências irregulares e indícios de desaparecimento forçado de presos. (Ipea; FBSP, 2019, p. 20).

O adjetivo 'sangrento' foi incluído no nome do Massacre de Alcaçuz pela existência de um nível de violência física que ultrapassou a utilização de armas de fogo, quando as táticas utilizadas foram, também, esarteamentos, mutilações físicas, cabeças cortadas espetadas em lanças, braços e pernas queimadas em fogueiras e até canibalismo (durante a rebelião, não houve oferta de alimentação por quatro dias). As cenas foram expostas em vídeos, áudios e fotos e compartilhadas no *Whatsapp*, narrando o conflito e respondendo à mídia, ao governo e afrontando rivais. Vídeos, cartas, áudios, "salves" e depoimentos foram compartilhados nas mídias sociais, evidenciando os atos violentos, atraindo a atenção da mídia local e nacional.

A repercussão no país, como um todo, por se tratar de um evento com conexão em outros estados do Brasil, fez o episódio de Alcaçuz ocupar os principais programas da rede de televisão e as páginas das redes sociais. Essa cobertura, segundo Kallianny Medeiros (2018), ao realizar uma pesquisa sobre a cobertura jornalística da rebelião de Alcaçuz, foi fundada a partir de uma série de sujeitos: gestores; famílias; detentos; sociedade, que acompanhava a questão; guardas penitenciários; além de jornalistas, fazendo coberturas em tempo real que ocupavam boa parte das transmissões dos noticiários à época. Para se ter uma ideia do engajamento da população na temática, a Tabela 1 ilustra as interações realizadas entre o público e as *lives* dos jornais *Novo* e *Tribuna do Norte* sobre a situação na penitenciária.

TABELA 1

Engajamento nas lives dos jornais *Novo* e *Tribuna do Norte*

Jornal	Visualizações	Reações	Comentários	Compartilhamentos
Novo	1.219.435	271.400	19.635	5.674
Tribuna do Norte	1.559.332	1.043.351	22.838	8.737

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados de Medeiros (2018).

A Tabela 1 demonstra a elevada interação entre o público e a notícia, com mais de 1 milhão de internautas em ambas as postagens, e mais de 5 mil compartilhamentos, o que demonstra que o número de pessoas que visualizaram as publicações é inumeravelmente maior do que o constatado nas publicações originais.

O índice de buscas na internet sobre o tema das facções também é um indicador que demonstra a

importância que tais eventos tiveram para a população, como aponta o Atlas da Violência de 2019 (FBSP, 2020). No ano de 2017, os indicadores de pesquisa nos estados palcos dos conflitos entre as facções eram justamente os maiores, ou seja, Alagoas, Roraima, Amazonas e Mato Grosso do Sul, além do RN, como demonstra a Figura 1, abaixo.

FIGURA 1

Cinco estados brasileiros que mais pesquisaram o termo “PCC” no buscador do Google em 2017

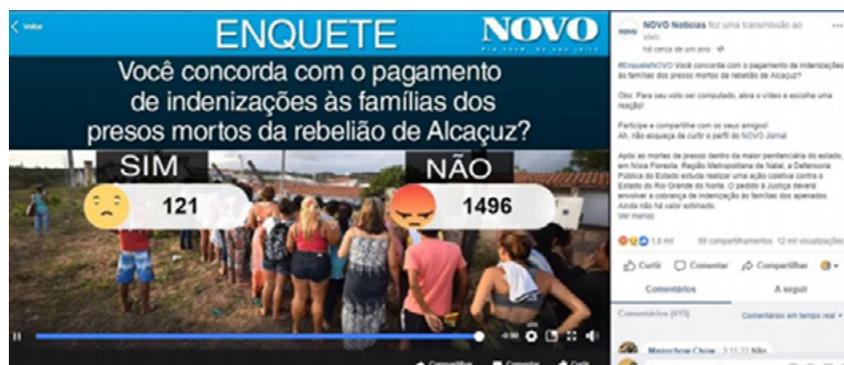


Fonte: Google Trends, 2020.

Com relação ao conteúdo das notícias sobre os massacres e seus impactos, Juliana Melo e Raul Rodrigues (2017) apontam que a mídia e o governo local, através dos seus discursos, reduziram o evento a uma disputa entre facções, retirando do Estado o dever de proteger os custodiados. Essa perspectiva reverberou nas ruas, sendo comuns posicionamentos, como: “Deixem que se matem ou sejam mortos, mesmo que por inanição e falta de água” e “Por que o governo não taca fogo logo em Alcaçuz e acaba com isso de uma vez?” (sic).

Tais posições, que vão contra os princípios democráticos, podem ser ilustradas na Figura 2, a seguir. Uma enquete foi realizada pelo jornal *Novo* sobre a possibilidade de indenização às famílias de apenados que foram mortos na rebelião de Alcaçuz e a resposta dos entrevistados foi categórica: não.

FIGURA 2

Ilustração de enquete realizada pelo jornal *Novo*

Fonte: Medeiros, 2018, p. 128

Logo após o episódio na Penitenciária de Alcaçuz, 220 pessoas em situação de privação de liberdade, do Sindicato do Crime, foram transferidas, o que gerou revolta dos integrantes da facção, que acreditaram que podia haver uma associação entre o Estado e o PCC, uma vez que a retirada de tantos apenados deixava os que ficaram, em Alcaçuz, em desvantagem numérica. Assim, em resposta, houve queima de ônibus em todo o estado, além de provocações destinadas à mídia, bem como a ocorrência de homicídios do lado de fora dos muros (Manso; Dias, 2018). Época que corresponde com a greve da Polícia e do Corpo de Bombeiro Militar, que durou 14 dias. Os profissionais reivindicavam melhores condições de trabalho e pagamento dos salários atrasados (Ipea; FBSP, 2019), durante o momento de aumento dos conflitos.

O maior impacto, muito embora, foi sentido nos bairros pobres do Norte e do Nordeste do país, com os homicídios em escalada, ao longo do ano de 2017, afetando principalmente jovens pretos e pardos, moradores das quebradas, que historicamente não comovem a opinião pública, não ocupam espaço de discussão pública e na mídia (Manso; Dias, 2018). O conflito no Rio Grande do Norte pôs luz em um problema que o estado leva há anos, a má condução da política de segurança pública, não apenas na questão fiscal, mas em sua efetividade, uma política que não se baseia em evidências conceituais. Cidadãos potiguares não estavam acostumados a visualizar o estado do Rio Grande do Norte nas pautas de segurança pública, nas notícias nacionais, mas em janeiro de 2017, foi incessante a cobertura da "crise do sistema penitenciário do RN". Uma cobertura embasada pelas disputas de narrativas. De um lado, o embate entre as facções em si, que por salves, cartas e vídeos compartilhados, principalmente pelo WhatsApp, disputavam ter "razão" em suas ações e reivindicações. No outro lado, as facções *versus* Estado, a primeira buscava que suas solicitações fossem atendidas, já representantes do Estado buscavam que a sociedade retirasse a sua responsabilidade sobre o episódio. Um exemplo foi quando o governador da época, Robinson Farias, declarou: "nosso governo não negocia com bandido" (ALRN, 2017). À medida que o governo insistiu em não negociar, custou a vida de dezenas de pessoas. Nessa disputa, a imprensa, no geral, corroborou o discurso do Estado e governantes, representando o fato como "uma disputa com os bandidos", como se o RN estivesse vivendo um estado de guerra, mas não guerra entre as facções, mas uma "guerra entre bandidos e a sociedade". Manso e Dias (2018) publicaram carta do Sindicato do Crime/RN se posicionando na época:

DO SINDICATO DO RN PARA A SOCIEDADE DO RN: É IMPORTANTE SABER OS FATOS NA FORMA QUE HOUE PARA QUE TODOS VENHAM A ENTENDER E SABER O QUE DE FATO ESTÁ ACONTECENDO NO SISTEMA PRISIONAL DO RN;

O SINDICATO DO RN FOI CRIADO PARA ORGANIZAR MELHOR OS MANOS QUE NÃO QUERIAM ENTRAR PARA A “FACÇÃO PCC”, QUEM NÃO ENTRAVA ELAS ESTAVAM MATANDO, ENTÃO CRIAMOS O SINDICATO DO RN, JÁ QUE O ESTADO NÃO AGIU PARA COMBATER O PCC;

O PCC AGINDO COVARDEMENTE TEM COMPRADO AGENTES, DIRETORES E POLICIAIS, QUE ATUAM COMO INFORMANTES, REPASSAM ARMAS, MUNIÇÕES E INFILTRAM NO SISTEMA PENITENCIÁRIO;

A COVARDIA DO ÚLTIMO SÁBADO, DIA 14/01/2017, DEIXA MUITO CLARO A PILANTRAGEM DENTRO DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA;

- 1) NA SEXTA -FEIRA OS AGENTES PENITENCIÁRIOS FIZERAM UMA VARREDURA MINUCIOSA DO PAVILHÃO QUATRO “SRN” RETIRANDO TODAS AS ARMAS E DEIXANDO O PAVILHÃO A MERCÊ DE UM POSSÍVEL ATAQUE, ONDE TODA A ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA, ACOMPANHAVA OS RISCOS DE UMA GUERRA INTERNA, ENTRE O PCC E SRN;
- 2) NO SÁBADO APÓS AS VISITAS, OS MEMBROS DO PAVILHÃO CINCO, COM A FACILITAÇÃO DOS AGENTES DE PLANTÃO, QUE MAIS UMA VEZ DEIXARAM OS PORTÕES DO PAVILHÃO ABERTOS PARA QUE OS MEMBRO DO PCC SAÍSSEM E INVADISSEM O PAVILHÃO QUATRO, E MATASSE COVARDEMENTE OS NOSSOS IRMÃOS;
- 3) OS PRINCIPAIS CHEFES DO PCC FUGIRAM, COM ALGUNS PRESOS E ATÉ AGORA O ESTADO SEQUER SABE DE NADA, APENAS ALGUNS PRESOS;
- 4) TODO MUNDO SABE QUE O PAVILHÃO CINCO SÓ TEM FUGA SE OS AGENTES FACILITAREM, MAS NINGUÉM NA IMPRENSA FALA NADA, TALVEZ PARA PROTEGER O ESTADO QUE ATRAVÉS DE SEUS AGENTES AGIU COVARDEMENTE;
- 5) O CLIMA PIOROU QUANDO A ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA ATIVOU OS BLOQUEADORES DE CELULAR, COMO PODEM PENSAR EM QUERER QUE PRESOS DE UM SISTEMA PENITENCIÁRIO FALIDO QUE NÃO TEM SEUS DIREITOS HUMANOS E DA LEI DE EXECUÇÕES PENAS GARANTIDOS, EXIGIR QUE CUMPRAMOS A LEI? O ESTADO NÃO É EXEMPLO A SER SEGUIDO;
- 6) AGORA A GUERRA ESTÁ DECLARADA, VAMOS VARRER O PCC DO RN E QUEM SE METER VAI TAMBÉM;
- 7) A POPULAÇÃO DO RN PODE FICAR TRANQUILA QUE NOSSO FOCO SERÁ CONTRA:
 - 8) A) AGENTES CORRUPOTOS;
 - B) POLÍCIAS CORRUPOTOS;
 - C) DIRETORES CORRUPOTOS;
 - D) ÓRGÃOS DO GOVERNO CORRUPOTOS;
 - E) MEMBROS DO PCC;

A nordestinação da violência no estado do Rio Grande do Norte

Anna Elisa Alves Marques, Tainá Porto Cotrim
e Cláudio Roberto de Jesus

O SRN ACONSELHA A TODOS FICAREM EM SUAS CASA ESSA SEMANA, FECEM SEUS COMÉRCIOS E ASSISTAM À TV, VÃO ENTENDER MELHOR PORQUE NÓS NÃO QUERÍAMOS ESSA GUERRA, MAS AGORA, NÃO TEM MAS VOLTA;

ATENCIOSAMENTE,

SINDICATO DO RN. (Manso; Dias, 2018, p. 40).

Toda a espetacularização do episódio pode ser considerada um marco para esse processo de nordestinação da violência, embora já demonstrasse sinais de seu caminhar por meio dos indicadores criminais desde o início do século. A rebelião de Alcaçuz em 2017 reflete a incompetência na gestão da segurança pública do RN e a ideia de um maniqueísmo entre a sociedade e a representação do “bandido”, o que perpetua uma sociedade em disputa, em guerra, com medo.

A espetacularização da violência, seja por meio da mídia ou de outros mecanismos, pode contribuir para a amplificação do medo e da sensação de insegurança na sociedade. Quando ocorrem eventos violentos de grande repercussão, como a rebelião de Alcaçuz, isso pode intensificar estereótipos e polarizações entre “bandidos” e “cidadãos de bem”, simplificando a complexidade da questão e dificultando a busca por soluções mais abrangentes.

Além disso, a gestão da segurança pública é um fator preocupante, pois implica na falta de políticas de prevenção e repressão ao crime. A ausência de uma estratégia adequada, aliada aos problemas estruturais, como a falta de investimentos e a precariedade das condições de trabalho dos profissionais da segurança, contribui para a perpetuação da violência.

Para superar esse cenário, é necessário ir além da espetacularização e do maniqueísmo, e buscar soluções que abordem as causas profundas da violência. Isso inclui investimentos em políticas sociais, como educação, saúde e geração de emprego e renda, bem como o fortalecimento das instituições responsáveis pela segurança pública. Além disso, é essencial fomentar o diálogo e a participação da sociedade civil na construção de estratégias efetivas e inclusivas de combate à violência, visando uma sociedade mais justa e segura para todos.

É nesse contexto, em 2017, que o aumento das Condutas Violentas Letais no estado do Rio Grande do Norte sofre sua maior alta de todo o quadro histórico de contagens de mortos no Brasil e é sobre essa ascensão, que tem intrínseca relação com os fenômenos aqui trabalhados, que o próximo tópico se atém.

O discurso da mídia e do Estado resumiu o problema em “disputa entre bandidos”, eximindo do Estado o dever de zelar pela vida e dignidade humana das pessoas privadas de liberdade. O presente tópico evidencia uma das faces do processo de “Nordestinação” da violência, a sua espetacularização, que é um importante fator para a compreensão dos impactos do aumento da violência no RN, uma vez que analisa a dimensão subjetiva da violência, a percepção da sociedade sobre ela e as representações sociais despertadas a partir dos discursos. O próximo tópico explora a dimensão objetiva, a partir dos indicadores criminais da violência letal.

DINÂMICAS DA VIOLÊNCIA LETAL E INTENCIONAL NO RIO GRANDE DO NORTE

As Mortes Violentas Intencionais¹ (MVIs) são distribuídas de forma desigual no território brasileiro, além de incidir mais entre jovens, negros, homens, e de classe pobre, residentes nas periferias das cidades, estão concentradas em determinadas regiões do país (FBSP, 2019). Entre as décadas de 1980 e 1990, as regiões Norte e Nordeste abarcavam as menores taxas de homicídio do país e a Segurança Pública não era uma agenda central para a política local. Enquanto isso, Sudeste e Centro-Oeste eram protagonistas das MVIs. Uma virada territorial se deu no início dos anos 2000, com a queda dos indicadores em São Paulo, que mantém baixos índices há 20 anos, ao passo que Norte e Nordeste foram palcos do crescimento das taxas de vitimização, sendo marcante o ano de 2017 (FBSP, 2018).

A literatura (Jorge, 2018; Kahn, 2013) indica consideração sobre a mudança dos números de violência nas regiões Norte e Nordeste. As constatações giram em torno da concentração da criminalidade nas regiões metropolitanas e metropolizadas, embora no caso brasileiro seja igualmente visível um processo de interiorização do fenômeno, a partir de 1999. A concentração da violência nas regiões metropolitanas no NE, no entanto, pode ser influenciada também por questões, como a urbanização, a densidade demográfica, a situação socioeconômica e o tamanho das cidades, além de fatores como intensidade do tráfico de drogas e disponibilidade de armas de fogo. Jorge (2018) explica a diferença entre a tendência do Brasil e do NE:

Quanto à mortalidade por armas, nota-se um padrão bastante distinto entre o Brasil e a Região Nordeste: enquanto o País apresenta certa estabilidade na taxa ao longo do período, a partir de 2003 percebe-se uma mortalidade crescente no Nordeste. Os anos entre 2000 e 2015 exibem crescimento de 11,1% na região. (Jorge, 2018, p. 68).

A entrada de facções do crime organizado de outras regiões na disputa pelo controle do tráfico de drogas nas regiões Nordeste e Norte foi apontada como um dos argumentos para explicar o aumento alarmante da violência nessas áreas durante a década de 2010. Essa hipótese sugere que a presença dessas facções e o deslocamento de quadrilhas devido à repressão em outras localidades contribuíram para os números preocupantes e acima das previsões (Jorge, 2018).

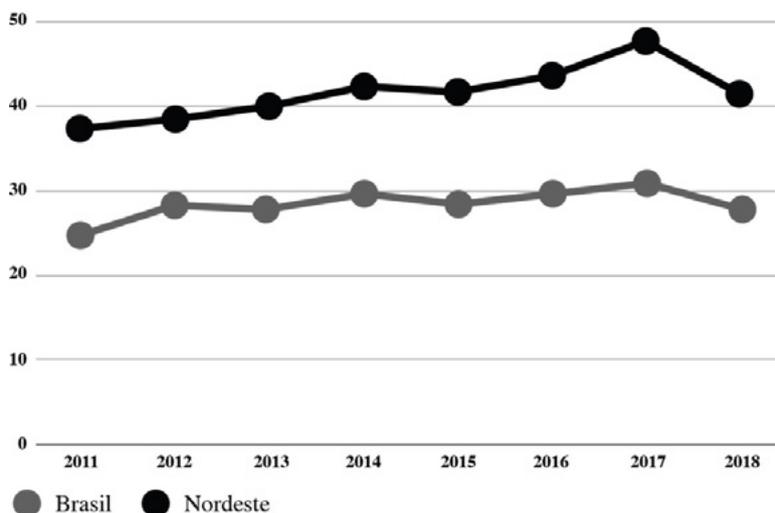
A atuação das facções criminosas no tráfico de drogas é um fator importante a ser considerado na análise da violência nessas regiões. Com a entrada dessas organizações, houve uma disputa pelo controle dos territórios, o que resultou em confrontos e aumento das dinâmicas relacionadas ao tráfico.

A chegada de grupos criminosos organizados provenientes de outras áreas na competição pelo domínio do comércio de entorpecentes na região, assim como de facções deslocadas devido à intensificação das ações de repressão ao crime nessas localidades, foi uma das suposições que poderia elucidar o fato das regiões Nordeste e Norte ultrapassarem todas as previsões em relação à violência, emergindo, na década de 2010, com estatísticas alarmantes e superiores a qualquer prognóstico (Jorge, 2018). Portanto, é um argumento revelador para explicar o porquê das regiões Nordeste e Norte superarem todas as previsões sobre a violência e despontarem, na década de 2010, com números alarmantes e superiores a qualquer previsão.

¹ Nomenclatura utilizada pelo FBSP para categorizar as vítimas de homicídio; latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenção policial em serviço e fora (FBSP, 2019).

GRÁFICO 1

Mortes Violentas Intencionais por 100 mil habitantes no Brasil e no Nordeste (2011-2019)



Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2018, 2020).

O aumento das MVIs está atrelado ao crescimento do mercado de drogas no país e a teia que se formou entre as malhas urbanas e a rede carcerária, criando conflitos entre as facções, principalmente nas cidades do Norte e do Nordeste. O maior número de MVIs está onde há maior fragmentação entre os coletivos criminais e, assim, disputas pelos territórios e mercados (FBSP, 2018). Há que se ressaltar ainda o número considerável de mortes decorrentes de intervenção policial. Nóbrega Jr. (2016) destaca o contexto de virada entre as regiões Sudeste e Nordeste:

Entre 1980 e 2012 foram registrados 1.200.405 assassinatos no Brasil. Em 2012, 11,8% dos homicídios do mundo foram perpetrados no Brasil. O Nordeste concentrou 37% dos homicídios do país. Apesar do avanço socioeconômico em muitos de seus municípios, a região se tornou a mais violenta do país, superando o histórico do Sudeste. (Nóbrega Jr., 2016, p. 57).

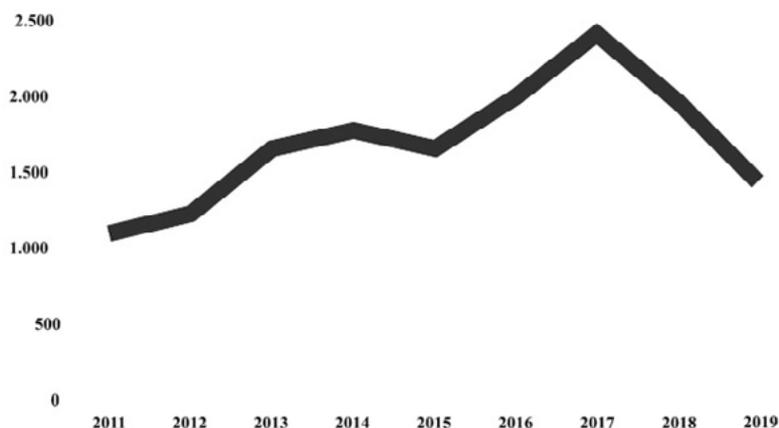
A visível queda da letalidade, nos demais estados, se associa, possivelmente, às acomodações dos conflitos nos estados em que a guerra das facções explodiu em 2017, isto porque as facções são negócios e é inviável sustentar conflitos por muito tempo; há uma perda de dinheiro e de indivíduos que operam a estrutura do crime (Ipea; FBSP, 2019).

Embora não seja possível mensurar com exatidão, ações de inteligência dos estados podem ter desestimulado conflitos mais acentuados em 2018 (FBSP, 2019). O contexto impede os gestores de saberem se as políticas na área são eficazes e quais seriam as correções a fazer. As Conduas Violentas Letais Intencionais² (CVLIs) oscilaram entre subidas e quedas entre os anos de 2011 e 2015, a partir de 2015 até 2017, no entanto, elas passam por um progressivo aumento, chegando no pico histórico em 2017 e decaindo de 2018 até 2019, como é possível visualizar no Gráfico 2, abaixo.

² Nomenclatura utilizada pelo Obvio para categorizar as vítimas de homicídio; latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenção policial em serviço e fora (Obvio, 2020a).

GRÁFICO 2

Número de Conduitas Violentas Letais e Intencionais no Rio Grande do Norte (2011-2019)



Fonte: Elaboração das autoras, com base nos dados do Observatório da Violência do Rio Grande do Norte (Obvio, 2019, 2020a).

No Rio Grande do Norte, as CVLIs acompanham os processos do Nordeste, contudo, não se pode ignorar as características da segurança pública que são próprias do estado, ainda que sintomáticas em outros territórios.

No Rio Grande do Norte [entre os anos de 1991 – 2010], as taxas de homicídios cresceram 183,3%, não obstante a melhoria do IDH que saiu de um patamar muito baixo de desenvolvimento para o nível médio de desenvolvimento em vinte anos. O crescimento percentual foi de 29% no seu IDH, que em 1991 foi de 0,428 e em 2010 foi de 0,684. (Nóbrega Jr., 2016, p. 60).

Os indicadores criminais no RN também são o resultado da falha da gestão pública, que durante anos segue uma política de baixo investimento em capital tecnológico e humano, fundada em ações não planejadas e em uma incessante crise fiscal, utilizada como mote para a fuga de soluções mais incisivas (Ipea; FBSP, 2019). Diante desse panorama, significativa parte das mortes são desconhecidas, o que significa a impossibilidade de compreender de forma mais profunda as dinâmicas que operam no estado (Obvio, 2020a). Assim, até mesmo as quedas em 2018 estão nubladas. Apesar de todas as problemáticas, espera-se, no próximo tópico, compreender as dinâmicas da violência letal que operam no território do RN.

OS TERRITÓRIOS DA VIOLÊNCIA NO RIO GRANDE DO NORTE

Pela dificuldade de encontrar dados específicos sobre as motivações dos crimes, é desafiador construir o perfil das vítimas e das características das condutas notificadas no RN, embora seja possível traçar algumas dimensões das CVLIs. As vítimas de CVLI seguem um perfil similar do resto do Brasil, são homens, jovens, negros, pobres, moradores de periferias, com baixa escolaridade e desempregados, podendo inclusive ser inseridos no trabalho informal ou até integrantes do mercado de varejo de drogas (Feltran, 2018). Um retrato do perfil brasileiro, como já demonstrado. A Região Metropolitana de Natal (RMN) apresentou

56% das CVLIs, em face dos 44% das ocorridas no interior do estado, se aliando à situação de violência metropolitana destacada por especialistas (Obvio, 2019, 2020a).

Os estudos de Jorge (2018) fornecem argumentos relevantes ao abordar a concentração da violência no meio urbano, a desigualdade na distribuição de renda e a densidade demográfica como fatores que influenciam o aumento da violência nas regiões brasileiras. Essas análises ressaltam a importância de considerar as condições do contexto urbano como determinantes significativas na ocorrência de crimes.

No contexto do RN, observa-se que a Região Metropolitana de Natal (RMN) concentra a maioria das CVLIs, em comparação com as ocorrências no interior do estado. Esse dado reforça a situação de violência metropolitana destacada por especialistas. Portanto, essas informações fornecem uma visão abrangente sobre as características das vítimas e a distribuição geográfica dos crimes violentos na região, corroborando as análises de Jorge (2018) e evidenciando a importância de considerar o contexto urbano e as desigualdades sociais na compreensão da violência.

A realidade manifestada na discrepância dos números de mortes corrobora argumentos que indicam um perfil racial e socioeconômico vinculado a uma localização. Os bairros da RMN, por exemplo, com altos índices de CVLIs, são periferias, e estão em espaços associados ao estigma da violência urbana. Deve-se destacar que tais crimes acontecem mais em determinadas regiões, do que em outras (Obvio, 2019). Por existir distribuição espacial desigual de CVLIs, torna-se necessário considerar as singularidades dos bairros e a situação das pessoas que ali vivem, para entender as motivações dos crimes cometidos.

Dentre os municípios com maiores índices de CVLIs, Natal se encontra em primeiro lugar, com 25,8% das condutas do estado, com 44,9% das ocorrências concentradas na sua Zona Norte, seguido pela Zona Oeste (25,6%), Zona Leste (12%) e Zona Sul (7,4%), o que marca uma característica de localização dos CVLIs. Observa-se crescimento em determinadas regiões e redução nas demais. Importante observar a redução expressiva nas três regiões com maior incidência, entre -40% e -60%, em contraponto à Zona Sul, que praticamente não observou alteração no período (-3,3%). A tabela demonstra os tipos de condutas apresentadas, por Zona Administrativa, entre os anos de 2015 e 2019 (período de recorde das taxas de vitimização).

As condutas letais estão concentradas em determinadas regiões do RN, áreas mais fragilizadas, que necessitam de um olhar mais sensível do Poder Público, que compreenda as dinâmicas da violência como pertencentes a um contexto sociopolítico, comunicando-se com questões como desigualdade social, mercado de trabalho, educação formal, acesso à bens e serviços urbanos, vitimando uma população negra, jovem e periférica.

Os dados sobre CVLI no RN, especialmente em Natal, revelam quem são as principais vítimas do mercado de ilícitos e suas disputas. No entanto, ao mesmo tempo em que são reveladores, ocultam outras relações que não se relacionam diretamente com as disputas territoriais, mas que interferem de forma significativa nessas dinâmicas. Quando os mercados de ilícitos se expandem durante os anos de 1990 e ganham uma dimensão internacional, a violência urbana explode, espalhando-se pelo Brasil (Feltran, 2018). Ao mesmo tempo em que organizações criminosas estabeleceram o tabelamento de preços das drogas ilícitas, também monopolizaram e controlaram o porte e o uso de armas. Como foi o caso do PCC, ao impor um sistema de justiça do crime, a facção estabeleceu uma relativa paz nas quebradas, mas abriu novas trincheiras em outros estados brasileiros.

É justamente esse movimento de adesão, filiação e desfiliação a determinados agentes da produção e comércio internacional que engendra processos violentos que se revelam nos territórios das cidades. Quando as facções das regiões Norte e Nordeste estabelecem elos com outras organizações, fornecedores internacionais, e passam a vislumbrar novos mercados consumidores, rompendo com o PCC, os conflitos tornam-se abertos. Não se trata apenas de garantir hegemonia no mercado consumidor local, mas de ter acesso direto aos mercados produtores que buscam novas rotas para escoar seus produtos para o mercado altamente lucrativo.

Segundo o Atlas de Violência (FBSP, 2019), que se atribuiu de analisar os números do Sistema de Informações sobre Mortalidade, a explicação para o cenário de crescimento dos números de homicídio e encarceramento se explicam tanto pela guerra das facções quanto pela gestão escolhida para administrar as pastas de segurança pública:

Possivelmente, o forte crescimento da letalidade nas regiões Norte e Nordeste, nos últimos dois anos [2016 e 2017], tenha sido influenciado pela guerra de facções criminosas deflagrada entre junho e julho de 2016 (Manso; Dias, 2018) entre os dois maiores grupos de narcotraficantes do país, o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV); e seus aliados regionais – principalmente as facções denominadas como Família do Norte, Guardiões do Estado, Okaida, Estados Unidos e Sindicato do Crime. (FBSP, 2019, p. 8).

Os diagnósticos formados pelo Atlas da Violência 2019 sugerem que essa crise penitenciária é resultado da “má condução da política pública, não apenas no que se refere à questão fiscal, mas também à falta de uma política clara e efetiva de segurança baseada em métodos de gestão e evidências científicas” (FBSP, 2019, p. 19) no estado potiguar, além do conflito entre facções rivais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho, ao almejar responder qual a relação da expansão das facções com o aumento da violência no estado do Rio Grande do Norte na década de 2010, traz para o cerne da discussão as conjunturas do mercado de drogas, do combate à criminalidade e das políticas adotadas pelos estados latino-americanos, principalmente pelo Brasil, caracterizadas por corrupção estatal, violação dos direitos humanos, repressão desqualificada, atuação da mídia, aumento da população carcerária e progressão do mercado de drogas, com aumento do poder do crime organizado, o que implica em ameaça ao monopólio do poder estatal e à democracia.

Resultados da atenuação da participação de figuras estrangeiras, como a Colômbia, no comércio interno de drogas ilegais, novas figuras nacionais assumem o protagonismo deste mercado; o CV e PCC são pivô dos momentos inaugurais desta nova dinâmica. A telefonia móvel ampliou a eficiência mercadológica e acelerou a expansão das facções. As articulações e o regimento do PCC afrontaram a dinâmica do CV, que flexibilizou suas estratégias a fim de formar coalizões com organizações aliadas em outros estados. A criação do Sistema Penitenciário Federal fomentou conexões entre lideranças das facções e ajudou a deflagrar um quadro de disputas por território e retaliações, culminando em numerosas rebeliões nos estados brasileiros. Assim, a expansão territorial, política e econômica das facções do eixo sudeste alcançaram a região Nordeste, colocando o Rio Grande do Norte em uma posição de destaque na distribuição das mercadorias, condição que reforçou as convulsões geradas pelo comércio ilegal e provocou conflitos internos.

A nordestinação da violência no estado do Rio Grande do Norte

Anna Elisa Alves Marques, Tainá Porto Cotrim e Cláudio Roberto de Jesus

Destaca-se, por ora, que o fenômeno da Nordestinação da Violência não tem caráter apenas regional, mas relaciona-se com o contexto nacional e latino-americano. A expansão territorial, política e econômica das facções do eixo sudeste brasileiro alcançaram a Região Nordeste, colocando o RN em evidência – contexto inserido no processo de nacionalização do mundo do crime no Brasil – a partir de 2010.

Esse quadro causou o aumento das taxas de vitimização letal no RN, concentradas espacialmente em territórios de maior vulnerabilidade social, atingindo uma população negra, pobre e periférica, aumentando as desigualdades e o estigma social. A espetacularização midiática sobre as dinâmicas da Nordestinação da violência serviram ao etiquetamento da população carcerária e dos “territórios da violência”, trabalhando com sentimentos como o medo, por meio do sensacionalismo.

Registra-se, ainda, que a intenção foi entender a Nordestinação da Violência como o movimento de expansão das facções para a região Nordeste, não se pretendeu identificar características específicas da violência na região. Registra-se, igualmente, a inércia de repetir referências teóricas que colaboram para perpetuação de estigmas e preconceitos com a realidade da região Nordeste; este artigo, muito embora, não repetiu esses atores. Ao romper com essa cultura, restringiu-se às referências que, ao longo do tempo, construíram a literatura.

Os questionamentos que se pretende deixar para futuras agendas de pesquisa são: Como coordenar ações integradas entre Estados da América Latina? Como o Estado brasileiro pode atuar para frear os conflitos sem intensificar a guerra entre as facções? Como evitar a espetacularização da violência e agir comprometido com a proteção das vidas nos territórios mais fragilizados do RN? Como incentivar formulação e implementação de políticas públicas de segurança baseadas em evidências nos estados da região Nordeste?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALRN - Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte. **Segurança Pública é o ponto alto da mensagem anual do Governador**. Natal, 02 de fev. 2017. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/noticia/7307/seguranca-publica-e-o-ponto-alto-da-mensagem-anual-do-governador>. Acesso em: 29 dez. 2023.

BRASIL. Lei Nº 8.072, de 25 de julho de 1990. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 dez. 1990.

BRASIL. Lei Nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989. Dispõe sobre prisão temporária. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 dez. 1989.

BRASIL. Lei Nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 2006.

CARVALHO, Ilona Szabó de. **O despertar da América Latina: uma revisão do novo debate sobre política de drogas**. Nota Estratégico 14. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2014.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**. ano 14. São Paulo: FBSP, 2020.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**. ano 13. São Paulo: FBSP, 2019.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018**. ano 12. São Paulo: FBSP, 2018.

FELTRAN, Gabriel. **Irmãos**: uma história do PCC. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

FPSP-NE – Fórum Popular de Segurança Pública do Nordeste. **Carta de Princípios**. Salvador: 2019. Disponível em: <https://www.fpspne.org/blank-1>. Acesso em: 20 jan. 2024.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Atlas da Violência 2019**. Brasília; Rio de Janeiro; São Paulo: Ipea; FBSP, 2019.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Atlas da Violência 2018**. Rio de Janeiro: Ipea, 2018.

JORGE, Marco Antonio. O Mistério da Região Nordeste: o crescimento da taxa de homicídios no século XXI. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v. 39, n. 134, jan./jun., p. 55-75, 2018.

KAHN, Túlio. Crescimento econômico e criminalidade: uma interpretação da queda dos crimes no Sudeste e aumento no Norte/Nordeste. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 7, n. 1, fev./maio, p. 152-164, 2013.

MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Caldeira Nunes. **A Guerra**: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo: Todavia, 2018.

MEDEIROS, Kalianny Bezerra de. **Análise da Cobertura Jornalística em redes sociais digitais**: o acontecimento rebelião em Alcaçuz veiculado nas lives do Facebook. 2018. 182 p. Dissertação (Mestrado em Estudos da Mídia) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

MELO, Juliana; RODRIGUES, Raul. Notícias de um massacre anunciado e em andamento: o poder de matar e deixar morrer à luz do Massacre no Presídio de Alcaçuz, RN. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 11, n. 2, p. 48-62, 2017.

MISSE, M. **Malandros, marginais e vagabundos e a acumulação social da violência no Rio de Janeiro**. Tese de Doutorado em Sociologia, IUPERJ, Rio de Janeiro, 1999.

NÓBREGA JR., José Maria Pereira da. Índice de Desenvolvimento Humano e a violência no Nordeste: o paradoxo nordestino. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 16, n. 182, p. 56-72, 2016.

ARTIGO

A nordestinação da violência no estado do Rio Grande do Norte

Anna Elisa Alves Marques, Tainá Porto Cotrim e Cláudio Roberto de Jesus

OBVIO – Observatório da Violência do Rio Grande do Norte. Condutas Violentas Letais Intencionais 2015-2019. **Revista de Crimeanálise do OBVIO**, ano 4, ed. especial, n. 15. Natal: ISSUU, 2020a.

OBVIO – Observatório da Violência do Rio Grande do Norte. **O Mapa da Violência Letal Intencional do Rio Grande do Norte**. Natal: Clube de Autores, 2019.

TORRES, Eli Narciso da Silva. **A gênese da remição de pena pelo estudo**: o dispositivo jurídico-político e a garantia do direito à educação aos privados de liberdade no Brasil. 2017, 290 p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017.

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. Analysis of drug market – Opiates, cocaine, cannabis, synthetic drugs. **World Drug Report 2018**, v. 3, United Nations pub., 2018.

**A nordestinação da violência no estado do
Rio Grande do Norte**

Anna Elisa Alves Marques, Tainá Porto Cotrim
e Cláudio Roberto de Jesus

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

CHACINAS DE BELÉM: PARTICIPAÇÃO DE GRUPOS MILICIANOS E DE EXTERMÍNIO NOS HOMICÍDIOS DE BELÉM, PARÁ, BRASIL

EDSON MARCOS LEAL SOARES RAMOS

Bacharel em Estatística (UFPA), mestre em Estatística (UFPE) e doutor em Engenharia de Produção (UFSC). Professor Titular da UFPA, no Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública. É conselheiro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP).

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: ramosedson@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-5425-8531>

BRENNO MORAIS MIRANDA

Bacharel em Direito (UNAMA), especialista em Sociedade e Gestão de Segurança Pública (UFPA), mestre em Segurança Pública (UFPA). Conselheiro seccional da OAB/PA, conselheiro penitenciário do estado do Pará e conselheiro municipal de segurança pública de Belém/PA.

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: brenno.morais.miranda@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-4509-2821>

LUIZ VICTOR ALMEIDA DE ARAÚJO

Graduado em Direito pela Universidade Federal do Pará - UFPA, mestre em Segurança Pública pelo Programa de Pós-graduação em Segurança Pública da Universidade Federal do Pará, Advogado Criminalista OAB/PA 20.955, Professor de Direito Penal e Processo Penal da Universidade da Amazônia - UNAMA.

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: luizaraujocriminal@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3266-4261>

Contribuições dos autores:

Luiz Victor Almeida de Araújo: concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito ou revisão crítica. Edson Marcos Leal Soares Ramos: concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito ou revisão crítica. Brenno Morais Miranda: redação do manuscrito ou revisão crítica.

RESUMO

A maioria das mortes por homicídio no Brasil e no mundo é perpetrada pelo uso de armas de fogo. Belém, no estado do Pará, no Brasil, experimentou uma onda de homicídios por uso de armas de fogo no período de 2014 a 2020. Parte dessas execuções pode ser atribuída à ocorrência de chacinas nos bairros periféricos da capital paraense, a partir de 2014, e tiveram a participação de grupos milicianos e de extermínio formados, em parte, por agentes das forças de segurança pública local. O objetivo deste trabalho é analisar qual a relação dos grupos milicianos e de extermínio na ocorrência dos homicídios por uso de armas de fogo no período de 2014 a 2020 em Belém/PA. Trata-se de uma pesquisa aplicada, com abordagem exploratória descritiva, de natureza quantitativa, a partir de dados secundários dos homicídios efetivados por uso de arma de fogo obtidos na Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal, vinculada à Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Pará, relacionando esses dados aos achados da literatura referentes às ocorrências de chacinas no município de Belém. Os

achados revelam que, aproximadamente, 1.000 homicídios por perfuração de armas de fogo não tiveram procedimento policial instaurado, que 31 pessoas foram vitimadas em eventos de chacinas, cuja autoria foi atribuída a grupos milicianos e de extermínio; em contrapartida, as fontes jornalísticas e da literatura científica registram a ocorrência de 83 homicídios por uso de armas de fogo em eventos de chacinas com participação de grupos milicianos e de extermínio. Após a análise das informações, revelou-se que os picos nos números de homicídios coincidem com a ocorrência de chacinas em Belém e que as milícias e os grupos de extermínio são apontados como possíveis autores deste morticínio.

Palavras-chave: Armas de fogo. Bairros periféricos. Mortes. Segurança pública.

ABSTRACT

BELÉM SLAUGHTERS: PARTICIPATION OF MILITIA AND EXTERMINATION GROUPS IN THE HOMICIDES IN BELÉM, PARÁ, BRAZIL

The use of firearms is perpetrated in the majority of homicide deaths in Brazil and in the world. Belém, in the State of Pará, Brazil experienced a wave of homicides for the use of firearms in the period from 2014 to 2020. Part of these executions can be attributed to the occurrence of massacres in the peripheral neighborhoods of the capital of Pará from 2014 onwards, and had the participation militia and extermination groups formed in part by agents of the local public security forces. To analyze the relationship between militia and extermination groups in the occurrence of homicides for the use of firearms in the period from 2014 to 2020 in Belém. An applied research was carried out with a descriptive exploratory approach, of a quantitative nature, based on secondary data on homicides carried out by the use of firearms obtained from the Assistant Secretariat for Intelligence and Criminal Analysis, linked to the State Secretariat for Public Security and Pará Social Defense, relating these data to the findings of the literature regarding the occurrence of massacres in the city of Belém. The findings revealed that approximately 1,000 homicides by firearm piercing did not have a police procedure initiated, that 31 people were victimized in events of massacres attributed to militia and extermination groups; on the other hand, journalistic and scientific literature sources recorded the occurrence of 83 homicides due to the use of firearms in massacres with the participation of militia and extermination groups. After analyzing the information, it was revealed that the peaks in the numbers of homicides coincide with the occurrence of massacres in Belém and that militias and death squads are identified as possible authors of this massacre.

Keywords: Fireguns. Peripheral neighborhoods. Deaths. Public security.

Data de Recebimento: 30/06/2022 – **Data de Aprovação:** 14/07/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1757

INTRODUÇÃO

A reflexão sobre o espaço urbano leva, nos dias de hoje, a um debate conjunto com a criminalidade violenta, visto que, principalmente, o homicídio tem crescido de forma acentuada, desde a década de 1960. Posto isto, o Estado e a sociedade brasileira passaram a refletir sobre esse grave problema e, neste caso, os estudos estatísticos passaram a ser elaborados visando à compreensão das causas deste morticínio urbano e buscaram identificar os autores e as vítimas, a fim de subsidiar políticas públicas de prevenção e combate à criminalidade violenta ocorrida, sobretudo, nas grandes cidades brasileiras (Almeida, 2017).

Chacinas de Belém: participação de grupos milicianos e de extermínio nos homicídios de Belém, Pará, Brasil

Edson Marcos Leal Soares Ramos, Brenno Morais Miranda e Luiz Victor Almeida de Araujo

Júlio Jacob Waiselfisz, mediante publicação de sucessivas edições do *Mapa da Violência*, é o precursor desses estudos no Brasil. Nos anos de 1998 a 2016, produziu indicadores sobre a violência letal relacionada à juventude, com abordagens temáticas sobre homicídios por armas de fogo. Waiselfisz (2016) constatou, a partir dos registros no Sistema de Informações Sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde no Brasil, que, no período de 1980 a 2014, aproximadamente um milhão de pessoas (967.851) foram vitimadas por perfuração de armas de fogo (PAF). Nesse período, o ano de 1980 registrou 8.710 mortes por perfuração de armas de fogo, tendo o ano de 2014 registrado 44.861 homicídios pelo uso do mesmo instrumento, o que representa um acréscimo de 415,1% em todo país. Não obstante, chama a atenção o fato do município de Belém/PA ter tido um aumento de 91,9% nos homicídios por perfuração de armas de fogo no período de 2004 a 2014.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) passaram a produzir, a partir de 2016, estudos estatísticos sobre a mortalidade brasileira por intermédio do *Atlas da Violência*, que, assim como Waiselfisz, também se utilizam dos dados oficiais do SIM, com o incremento de informações do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan), do Ministério da Saúde. Ipea e FBSP (2021) contabilizaram que aproximadamente meio milhão de brasileiros (439.160) foram vitimados por uso de armas de fogo no Brasil, nos anos de 2009 a 2019 e, no mesmo período, o estado do Pará registrou 28.019 mortes por perfuração de armas de fogo, com aumento de 14,9% nos registros de mortes nesse período; números alarmantes que superam guerras civis em países do Oriente.

Cerqueira (2014), ao analisar países da Europa, dos Estados Unidos e do Canadá, conclui que, quanto maior for o acesso às armas de fogo por uma população, maior será a probabilidade do aumento no quantitativo de homicídios. Em outro estudo, Cerqueira e Mello (2012), ao analisarem os municípios do estado de São Paulo, concluíram que a política de desarmamento praticada pelo governo paulista nos anos de 2001 a 2007 foi um dos fatores que influenciaram na diminuição dos homicídios paulistanos. Cerqueira e Mello (2013), em continuidade nos estudos sobre o impacto do Estatuto do Desarmamento nos crimes praticados por armas de fogo, a partir da análise comparativa dos municípios brasileiros, comprovaram que o aumento de 1% de armas de fogo em circulação no Brasil acarreta, conseqüentemente, o aumento de 2% na taxa de homicídios por perfuração de armas de fogo, dobrando o número de brasileiros vitimados.

Neste cenário de morticínio, Belém/PA está inserida entre as capitais brasileiras com maiores indicadores de homicídios. Conforme Ipea e FBSP (2018), no ano de 2016, Belém alcançou a taxa de 77 homicídios a cada 100 mil habitantes, tornando-se a capital mais violenta do Brasil, superando capitais tradicionalmente violentas, como: Rio de Janeiro/RJ, São Paulo/SP e Belo Horizonte/MG. Parte desses homicídios se dá pela ocorrência de chacinas em que grupos milicianos e de extermínio são apontados como autores (Oliveira Neto, 2020).

Para Moreira e Ramos (2020), as organizações criminosas atuantes no estado do Pará têm a participação direta de agentes públicos. Nesse enquadramento, Couto (2018) observa que grupos milicianos e de extermínio compostos por agentes das forças de segurança pública são os autores de chacinas ocorridas na periferia de Belém, o que é corroborado por Alepa (2015), que no relatório final da CPI das milícias constatou a atuação de grupos milicianos e de extermínio em Belém, a partir de duas grandes chacinas ocorridas nos bairros Cremação, Jurunas e Guamá, no ano de 2014, onde dezenas de pessoas foram executadas por disparos de armas de fogo.

Para analisar e compreender a dinâmica dos homicídios por armas de fogo no município de Belém/PA, torna-se imprescindível o desenvolvimento de indicadores estatísticos para que se possa identificar suas

causas e os fatores de risco, tomando por base uma vasta literatura. Assim, o presente estudo justifica-se pela necessidade de compreender qual a relação dos grupos milicianos e de extermínio na ocorrência dos homicídios por uso de armas de fogo, no período de 2014 a 2020, a partir dos eventos de chacinas ocorridas em Belém/PA.

MILÍCIAS E CHACINAS: CONCEITO E HISTORICIDADE

Para delinear o presente trabalho, alguns conceitos são primordiais, tais como: milícias e chacinas. Entende-se fundamental a compreensão de tais conceitos e da historicidade, em decorrência de estarem intrinsecamente ligados com a questão objeto de estudo.

É certo que o fenômeno das milícias, como se conhece hodiernamente, não teve início no Brasil, considerando-se que, na Inglaterra, nos tempos anglo-saxões, esses grupos já existiam (Zaluar; Conceição, 2007). Neste prisma, as autoras explicam ainda que, no feudalismo, as milícias se tornaram ainda mais importantes ao serem constituídas por homens protestantes treinados, armados e com garantias constitucionais. Outros países, como Austrália, Cuba, Suíça, Canadá, a antiga União Soviética e China, também registram a existência de grupos milicianos, ora como grupos de soldados da reserva militar, ora como sistema de policiamento alternativo para manutenção da ordem pública. Chegando à Segunda Guerra Mundial – mais precisamente na França ocupada pelo exército Alemão – também se tem registros de grupos milicianos (Zaluar; Conceição, 2007, p. 90).

De acordo com Castro (1977), as milícias surgem na antiguidade, desde o período medieval, e se disseminam por todo o continente Europeu até o início dos tempos modernos, com o discurso de solidariedade e liberdade, sofrendo uma drástica redução de suas atividades no período feudal, com o desenvolvimento dos grandes centros urbanos na Europa. Em continuidade a seu estudo, o autor esclarece que, nos Estados Unidos, as milícias surgem no período colonial, com destacada participação na luta pela independência, sendo que a Constituição norte-americana permite a formação de milícias armadas e estabelece que o Congresso Nacional seja detentor do poder de organizá-las e controlá-las.

Neste enquadramento, o Portal BBC News Brasil (BBC News Brasil, 2017) registra a existência de 165 grupos milicianos em atuação em todo território americano, que ganharam força, a partir da década de 1990, como uma ideologia baseada em teorias de conspirações globais contra a paz e a estabilidade nacional. A Revista Veja (Pechy; Braun, 2020) noticiou a existência de 20.000 milicianos em atividade nos Estados Unidos, organizados em mais de 300 grupos milicianos, sendo que aproximadamente 25% desses grupos são formados por veteranos das forças armadas.

A aparição das milícias na América do Sul não é uma exclusividade do Brasil. Jaramillo e Agudelo (2015), ao analisarem o processo de paz que ocorreu no ano de 1994 entre o Governo Colombiano e as milícias populares de Medellín (capital da Colômbia), identificaram três organizações armadas: Milícias Populares do Povo e Para o Povo (MP/PP); Milícias Populares Independentes do Valle de Aburrá (MP/IVA); e Milícias Metropolitanas de Medellín (MMM).

Para Sabato (2008), um acontecimento histórico intitulado “Revolução de 1880”, ocorrido na então Província de Buenos Aires, registrou a aparição de grupos milicianos na Argentina, ocasião em que dois exércitos de 5.000 homens se enfrentaram: de um lado, as forças nacionais, lideradas pelo General Julio

Chacinas de Belém: participação de grupos milicianos e de extermínio nos homicídios de Belém, Pará, Brasil

Edson Marcos Leal Soares Ramos, Brenno Morais Miranda e Luiz Victor Almeida de Araujo

Roca, de outro, as milícias da província de Buenos Aires, comandadas pelo Governador Tarjedor; que travaram mais de 10 horas de batalha. Poucos dias depois, a paz foi firmada, a capital Buenos Aires foi federalizada e as milícias colocadas sob o comando do Estado Argentino.

A origem das milícias no Brasil é controversa, mas liga-se a uma narrativa focada em justiceiros locais da Comunidade de Rio das Pedras – maior favela da Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro –, liderada por um açougueiro revoltado com os constantes assaltos em seu estabelecimento, que resolveu organizar um grupo para garantir a segurança na comunidade, inicialmente matando e espancando pequenos assaltantes e posteriormente expandindo suas atividades (Silva; Fernandes; Braga, 2008, p. 18).

Cano e Duarte (2012) salientam que, no Brasil, o termo milícia foi cunhado em 2006, para significar um conjunto de agentes armados do Estado que exerciam controle nas favelas do Rio de Janeiro, oferecendo serviços de proteção aos comerciantes e, em seguida, monopolizando a venda de gás, transporte alternativo e TV a cabo. Nesse âmbito, os mesmos autores destacam cinco características importantes de grupos milicianos, a saber: (i) domínio territorial e populacional de áreas reduzidas por parte de grupos armados irregulares; (ii) coação, em alguma medida, contra os moradores e os comerciantes; (iii) motivação de lucro individual como elemento central, para além das justificativas retóricas oferecidas; (iv) discurso de legitimação relativo à libertação do tráfico e à instauração de uma ordem protetora; e (v) participação pública de agentes armados do Estado em posições de comando.

Silva, Fernandes e Braga (2008) explicam que, no Brasil, as milícias são um tipo de “Grupos Criminosos Armados”, que atuam em áreas específicas onde o Poder Público não se faz presente. Nesta perspectiva, as milícias se diferem dos grupos de extermínio, pois agora o objetivo principal não é apenas eliminar seus alvos e sim dominar territórios desguarnecidos pelo Estado. O que é corroborado por Zaluar e Conceição (2007), que explicam que os grupos milicianos rememoram os grupos de extermínio das décadas de 1960-1980, agora com um adicional, o domínio de territórios desguarnecidos pelo Estado, diferentemente das décadas passadas, quando somente realizavam serviço de proteção e homicídios por encomenda. Não obstante, Silva, Fernandes e Braga (2008) destacam que as milícias exercem seu poder sob a ideologia de serem os “justiceiros” dessas regiões, criando relações de cumplicidade com as comunidades existentes por meio de “favores” realizados.

Para Muniz e Proença (2007), milícias são grupos armados e organizados, em sua maioria por policiais, que monopolizam recursos públicos de segurança e os redistribuem como arranjos particulares de proteção mediante a cobrança de taxas de moradores, utilizando a violência letal para resolução de conflitos. Seguindo esse mesmo conceito sobre as milícias, Nobre e Ferreira (2021) evidenciam que as milícias brasileiras são redes criminosas que atuam em atividades econômicas e de controle territorial de forma ilegal, com base no uso da força letal e coação para manutenção do poder. O que é apontado por Serra e Souza (2021) que, ao analisarem as milícias atuantes no Estado do Rio de Janeiro, observaram que esses grupos de extermínio e de controle social violento ocupam um espaço de gestão militarizada dos territórios periféricos, com forte atuação de agentes de segurança pública.

Dentro dessa ótica, Raffestin (1993) estabelece que ‘territórios’ é decorrente de várias relações, as quais denomina “campos de poder”, posto que neles existe uma disputa por posições de exercício de domínio territorial. No dizer do autor, existem basicamente dois poderes, um maiúsculo e outro minúsculo. O primeiro seria o próprio Estado, que se faria representar por leis e estruturas administrativas; já o segundo consistiria em poderes ocultos, que agem por trás do Estado.

Assim, para Raffestin (1993), o vazio de poder é inexistente, posto que, na ausência do Estado, agentes territoriais locais irão exercer tal força, tomando para si aquilo que deveria ser monopólio estatal. É nesse conjunto de fatores que se percebe a atuação dos grupos milicianos e de extermínio, posto que eles atuam em perspectivas onde o Estado passou a ser deficiente ou não conseguiu alcançar de forma plena sua atuação, deixando margem para que tais organizações encontrem a possibilidade de substituí-lo.

E, justamente, ao exercer poder sobre esse território desguarnecido pelo Estado, os grupos milicianos passam a se fortalecer e constituem, por vezes, estruturas mais fortes e coesas do que as delineadas no art. 288-A do Código Penal Brasileiro (Brasil, 1940), que em sua redação criminaliza a formação de milícia privada, penalizando aquele que constituir, organizar, integrar, manter ou custear milícia, com pena mínima de 4 a 8 anos de prisão.

O município de Belém/PA retrata a mesma realidade fluminense apontada por Zaluar e Conceição (2007), que identificaram os grupos milicianos como uma evolução dos grupos de extermínio da década de 1960. Nesse segmento, o *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquéritos – CPI das Milícias* (Alepa, 2015), instituída na Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa), afirma a existência de grupos milicianos no município de Belém, que, a exemplo do estado do Rio de Janeiro, não passam de uma evolução dos grupos de extermínio já existentes e que estão enraizados nas forças de segurança pública.

O mesmo é corroborado no estudo de Couto (2018), que evidenciou a formação de grupos de extermínio a partir de 18 de abril de 1988, com o nascimento do Patrulhamento Tático Metropolitano (PATAM), reconhecidamente a mais violenta unidade policial que a PMPA já teve, rotulada como polícia “Mata Pivete”, que em pouco tempo passou a ser associado aos grupos de extermínio, devido ao *modus operandi* de seus integrantes, conhecidos como “Patanzeiros”.

Para Oliveira Neto (2020), muitos bandidos foram mortos na época e os Patanzeiros eram tidos como heróis do povo, sendo perfeitamente admissível aceitar que parte da população paraense e do alto escalão da PMPA apoiavam os métodos violentos da PATAM, que foi extinta em 1992, por exigência da Anistia Internacional e de grupos de defesa dos Direitos Humanos, sendo substituída, em 2001, pela Companhia Tático Operacional (CTO), que cinco anos mais tarde tornou-se a 1ª Companhia de Rondas Táticas Metropolitana (ROTAM).

É interessante observar que Oliveira Neto (2020) delinea em seus estudos duas similitudes entre a extinta PATAM e a atual ROTAM. Primeiro, é que os rotanzeiros foram selecionados, treinados e especializados para realizarem a mesma modalidade de policiamento que os patanzeiros e, segundo, é que ambas as tropas comungam do mesmo ideário de valentia que levam esses policiais a terem proximidade com um cenário de violência e morte. Por outro lado, Couto (2018) explica a existência de uma certa distorção em termos da real atuação de grupos milicianos e de extermínio em Belém/PA; para alguns, se enquadram na categoria de “segurança privada”, para outros, “justiceiros” ou, ainda, “heróis do povo”.

Por derradeiro, finalizando a conceituação sobre milícias, é importante ressaltar que a Alepa (2015) constatou, por meio de relatos, que a denominação “milícia” foi utilizada pela primeira vez em Belém/PA, em meados de 2006, pelo comando do narcotráfico da região do Tucunduba, no bairro Terra Firme, chefiado pelo narcotraficante Jack. Anos depois, policiais e ex-policiais militares que se intitulavam “justiceiros” e eram integrantes de grupos de extermínio passaram a se autodenominar “milicianos”.

Chacinas de Belém: participação de grupos milicianos e de extermínio nos homicídios de Belém, Pará, Brasil

Edson Marcos Leal Soares Ramos, Brenno Morais Miranda e Luiz Victor Almeida de Araujo

Ao se investigar a conceituação do termo 'chacina', Telles (2010) aduz que chacina é uma forma de homicídio múltiplo em que no mínimo três seres humanos são vitimados no mesmo evento criminoso, motivo pelo qual ficou convencionado na imprensa brasileira nomear como chacina todos os eventos de morticínio que envolvem, no mínimo, esse quantitativo de vítimas.

Entretanto, cabe informar que não existe uma definição jurídica no país para chacina. No dicionário brasileiro, chacina está relacionada à matança de grande quantidade de animais para consumo humano, sendo essa uma das razões que levou a imprensa brasileira a denominar o termo chacina para identificar a matança múltipla de seres humanos em eventos criminosos de morticínio. Neste sentido, por se tratar de termo jornalístico e não jurídico, não existem dados oficiais dos órgãos de segurança pública sobre as chacinas no Brasil, de modo que todas as informações relacionadas a esses eventos são de cunho jornalístico, posto que órgãos de segurança pública notificam esses eventos apenas como homicídios (Sinhoretto; Marques, 2019).

Sinhoretto e Marques (2019) explicam que as chacinas não encerram uma dinâmica de conflitos, elas estão inseridas em etapas de conflitos que envolvem interesses comuns de diferenciados grupos, podendo ocorrer em consequência de ações policiais, facções criminosas em presídios, conflitos fundiários, tráfico de drogas, ações de grupos milicianos e de extermínio, sendo o estado do Pará a unidade da federação que mais registrou a ocorrência do envolvimento de grupos milicianos e de extermínio em episódios de chacina.

Sob essa ótica, Vedovello e Rodrigues (2020) afirmam que o incentivo à letalidade policial, as políticas públicas de armamento da população civil e a negligência no combate das milícias e dos grupos de extermínio são fatores que podem influenciar na gramática das chacinas.

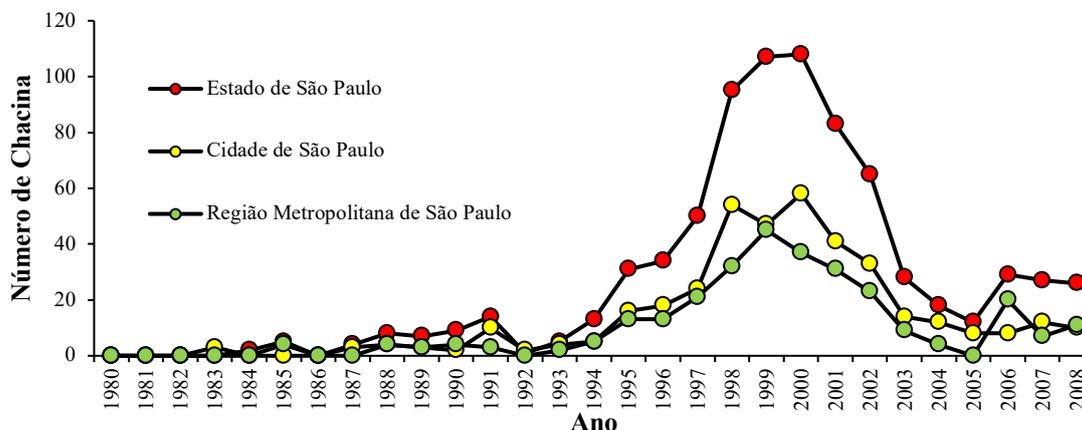
Assim, para Vedovello e Rodrigues (2020), além do envolvimento de agentes de segurança pública ou pessoas incentivadas por estes, as chacinas podem ocorrer tanto na zona rural, pelas mãos de pistoleiros e justiceiros, como na zona urbana, por intermédio de organizações criminosas na disputa por território, sendo que o *modus operandi* das chacinas está relacionado intrinsecamente ao uso de armas de fogo, cujas motivações vão desde a demonstração de força no território até disputas entre grupos rivais, vinganças pessoais, ou até mesmo estimuladas por ódio social.

Em suma, observa-se que a dinâmica dos eventos de chacina no Brasil ocorre no campo, em penitenciárias e na zona urbana. Sinhoretto e Marques (2019) registram episódios de chacinas no período de 2016-2018, em todas as regiões do Brasil, a exemplo de um conflito entre facções criminosas que ocorreu em um presídio de Manaus/AM, no ano de 2017, culminando com 56 vítimas fatais por uso de armas de fogo; naquele mesmo ano, 9 pessoas foram encontradas ajoelhadas, amarradas e mortas com perfurações de armas de fogo em um assentamento rural no município de Colniza/MT. Ainda em 2017, 3 homens e 5 mulheres foram executados em uma chacina em Porto Alegre/RS. Em 2018, 5 pessoas foram mortas por grupos de extermínio no município de Mogi das Cruzes/SP; ainda em 2018, uma facção criminosa vitimou, com uso de armas de fogo, 14 pessoas em uma festa de forró em Fortaleza/CE, episódio conhecido como a maior chacina do estado do Ceará.

Em recente estudo sobre a historicidade das chacinas no estado de São Paulo, Vedovello e Rodrigues (2020) identificaram episódios de chacinas ocorridas entre os anos de 1980 e 2008 (Figura 1).

FIGURA 1

Número de chacinas do estado de São Paulo no período de 1980 a 2008



Fonte: Adaptado pelos autores, a partir de Vedovello e Rodrigues (2020, p. 167).

Da análise da Figura 1, Vedovello e Rodrigues (2020) destacam que, na década de 1990, houve um aumento progressivo no número de ocorrências, quando somente a cidade de São Paulo registrou 395 eventos de chacina, tendo seu pico no ano de 1998, que registrou um total de 54 chacinas. A partir do ano 2000, houve uma diminuição chegando a 9 ocorrências no ano de 2008, o que leva à reflexão de que este fenômeno ocorreu com maior grau de concentração na área urbana do estado de São Paulo na década de 1990.

Sá e Sá (2016), em seus estudos sobre as chacinas ocorridas em presídios brasileiros, destacam três grandes massacres: o primeiro ocorreu no presídio do Carandiru, localizado em São Paulo/SP, considerada a maior chacina em presídios ocorrida no Brasil, vitimando 111 presos; o segundo episódio é a chacina do presídio de Alcaçuz, no estado do Rio Grande do Norte; e o terceiro, no complexo penitenciário de Pedrinhas, no estado do Maranhão.

Em complemento, Boghossian (1999), em sua pesquisa sobre a violência na favela Parque Proletária, de Vigário Geral, no município do Rio de Janeiro/RJ, destaca a chacina ocorrida no ano de 1993, ocasião em que 21 pessoas foram executadas com tiros de armas de fogo. A autoria foi atribuída a um grupo de mais de trinta pessoas, entre elas policiais civis e militares, que invadiram a favela, executando as vítimas aleatoriamente, em resposta à morte de outros policiais que tombaram em uma operação, no dia anterior à chacina, na mesma favela.

Em conformidade com o cenário nacional, o estado do Pará apresenta histórico semelhante: chacinas no campo por conflitos de terras, em penitenciárias e em ambiente urbano (Belém/PA) por ações de grupos milicianos e de extermínio, objeto de investigação deste estudo.

A TV Liberal (Bersa, 2021) noticiou uma chacina, ocorrida em março do ano de 1998, que vitimou 3 custodiados no extinto Presídio São José, localizado no centro urbano de Belém/PA. Neste evento, o cadáver do líder da rebelião foi exposto na muralha do presídio. A chacina de Altamira, considerada a segunda maior já registrada em presídios brasileiros, perdendo apenas para o massacre do Carandiru/

Chacinas de Belém: participação de grupos milicianos e de extermínio nos homicídios de Belém, Pará, Brasil

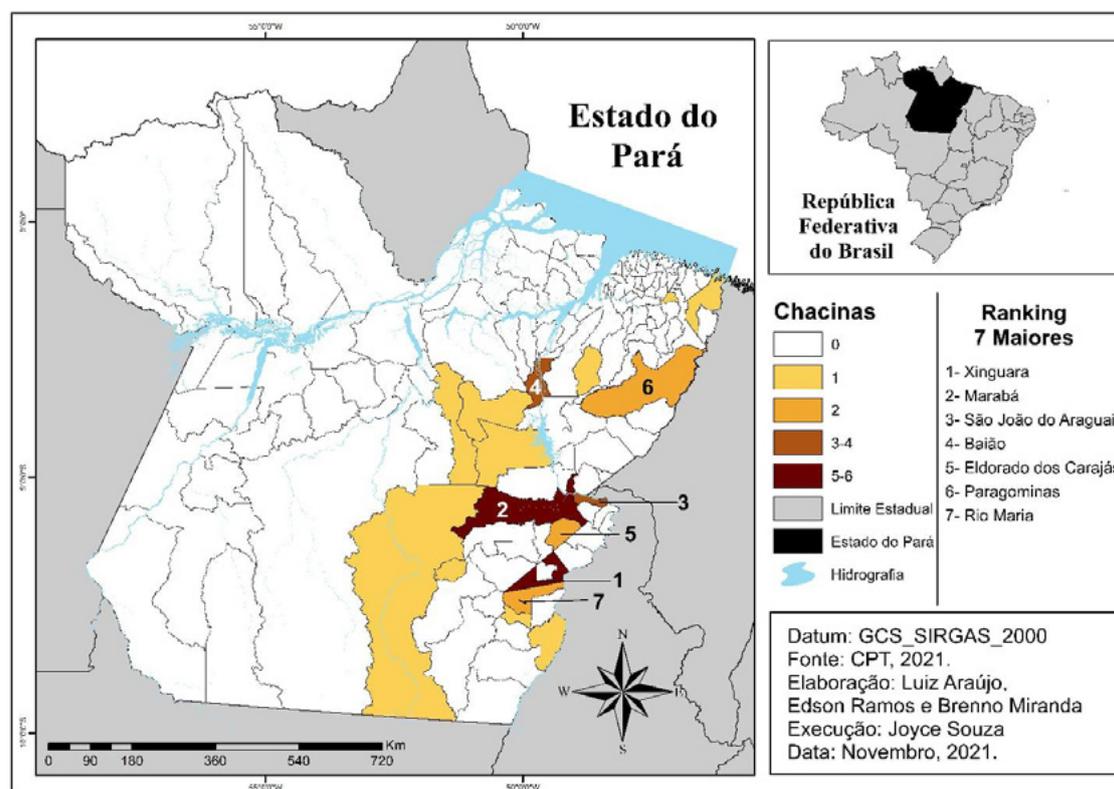
Edson Marcos Leal Soares Ramos, Brenno Morais Miranda e Luiz Victor Almeida de Araujo

SP, em 1992, vitimou 58 detentos. Na ocasião, presos integrantes de uma facção criminosa invadiram um anexo do Centro de Recuperação Regional de Altamira, ateando fogo nos internos.

Ademais, há tempos o Pará é conhecido mundialmente por seu ensanguentado histórico de violência em conflitos por terras na zona rural. Conforme a Comissão Pastoral da Terra (CPT, 2021), nos anos 1985 a 2019, o Pará registrou 29 chacinas no campo. Os municípios da região sudeste concentram o maior número de chacinas, Xinguara (6), Marabá (5) e São João do Araguaia (3) figuram como os três primeiros municípios do ranking, com destaque para dois trágicos episódios, o massacre de Eldorado de Carajás (1996) e a chacina de Pau D'Arco (2017), que se destacam no cenário internacional pelo quantitativo de vítimas e a brutalidade de seu *modus operandi*, marcado por torturas e execuções sumárias por disparos de armas de fogo em regiões vitais do corpo humano (CPT, 2021).

FIGURA 2

Quantidade de chacinas ocorridas na zona rural do estado do Pará, Brasil, no período de 1985 a 2019

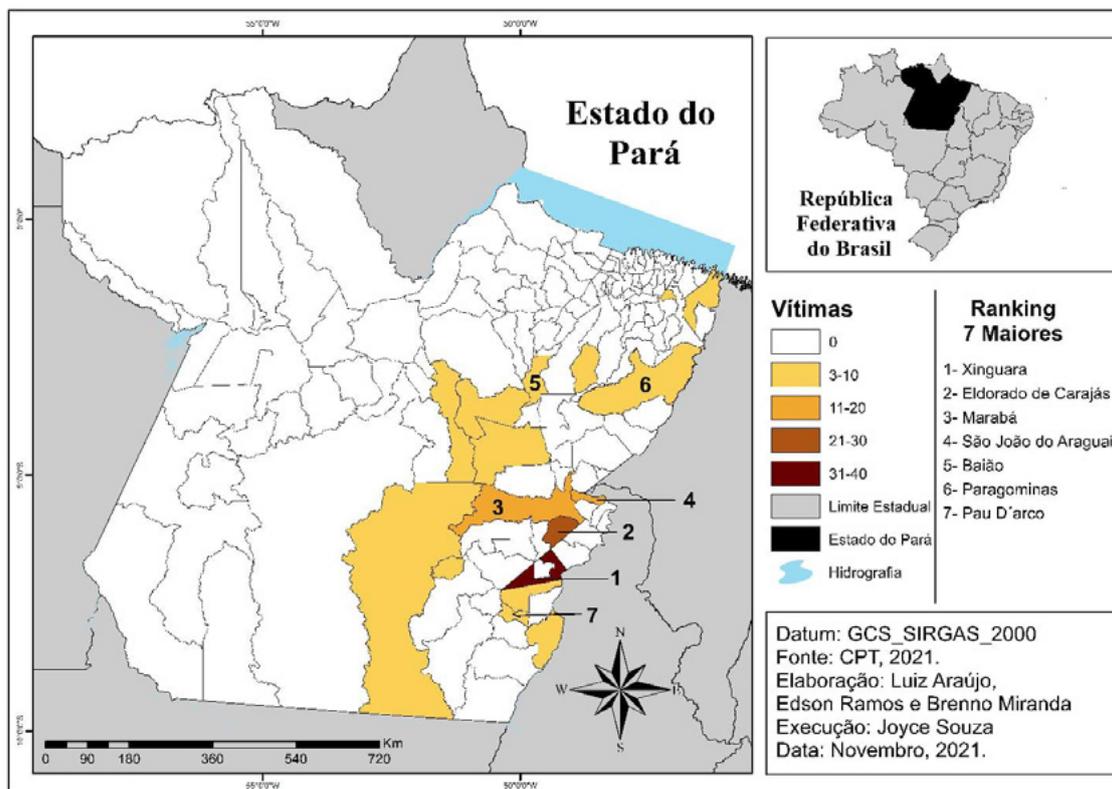


Fonte: Araújo et al. (2021a).

151 pessoas (trabalhadores rurais, posseiros e sindicalistas rurais) perderam a vida no campo, em conflitos agrários, no estado do Pará, no período de 1985 a 2019 (Figura 3). Os municípios de Xinguara (36), Eldorado de Carajás (22) e Marabá (17) apresentam os maiores registros de vítimas, com 75 pessoas vitimadas por PAF, um morticínio sem precedentes (CPT, 2021).

FIGURA 3

Quantidade de vítimas das chacinas ocorridas na zona rural do estado do Pará, Brasil, no período de 1985 a 2019



Fonte: Araújo et al. (2021b).

Conforme o banco de dados sobre chacinas no campo, da Comissão Pastoral da Terra (2021), os autores dessas mortes caracterizam-se por serem pistoleiros, policiais militares e policiais civis, integrantes de grupos milicianos e de extermínio. Ressalta-se que o conceito de chacina (mortes múltiplas de no mínimo três pessoas) de Telles (2010) é contemplado em todos os eventos de morticínio registrados nas Figuras 2 e 3, conceito este adotado neste estudo para identificação dos eventos de chacina.

O município de Belém/PA também registra episódios de chacina marcados pela participação de agentes de segurança pública ligados às milícias e aos grupos de extermínio. Oliveira Neto (2020) explica que, no início da década de 1990, apesar do morticínio envolvendo a atuação de membros da PMPA ter tido maior visibilidade, grupos de extermínio integrados por membros da Polícia Civil paraense também registraram sua aparição a partir do episódio conhecido como “Chacina do PAAR”, que ocorreu no Bairro PAAR, localizado no município de Ananindeua, na Região Metropolitana de Belém/PA, que na época era considerada a maior área de invasão da América Latina.

Conforme o *Relatório da Situação dos Casos de Chacinas e Extermínio de Jovens Negros no Pará*, produzido pela Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil Seção Pará (OAB-PA, 2017), o município de Belém registra, ao menos, seis episódios de chacinas:

Chacinas de Belém: participação de grupos milicianos e de extermínio nos homicídios de Belém, Pará, Brasil

Edson Marcos Leal Soares Ramos, Brenno Morais Miranda e Luiz Victor Almeida de Araujo

- (i) Chacina do Tapanã, ocorrida em 1994, com a execução por perfuração de armas de fogo de 3 suspeitos de assassinar um policial militar;
- (ii) Chacina de Icoaraci, em 2012, ocasião em que 6 jovens foram executados por perfuração de armas de fogo, após assaltarem a esposa de um policial militar;
- (iii) Chacina do Guamá e Cremação, em janeiro de 2014, após a execução por perfuração de armas de fogo de dois policiais militares no Beco do Relógio, no bairro Jurunas, ocasião em que 6 pessoas foram vitimadas por perfuração de armas e fogo nos bairros Guamá e Cremação;
- (iv) Chacina de Belém, registrada em novembro de 2014, culminada após a morte de um policial militar da ROTAM, acusado de ser um dos líderes da milícia do Guamá, quando 11 pessoas foram executadas por PAF;
- (v) Evento ocorrido no mês de outubro de 2015, que desencadeou uma série de mortes, tratando-se do episódio que evidenciou a ousadia dos grupos de extermínio em Belém, em que homens encapuzados invadiram um hospital particular para executar um paciente suspeito de envolvimento no assassinato de um soldado da ROTAM;
- (vi) Nova chacina de Belém, em janeiro de 2017, quando 29 pessoas foram assassinadas por perfuração de armas de fogo, em resposta à morte de um policial militar da ROTAM.

O Portal G1 Pará (G1 PA, 2015) noticiou uma chacina ocorrida no dia 4 de maio de 2015, no Distrito de Outeiro, município de Belém/PA, episódio em que 4 pessoas foram executadas por disparos de arma de fogo, em via pública, cuja autoria foi atribuída a um policial militar. O Portal DOL (DOL, 2016) noticiou uma chacina ocorrida em 17 de outubro de 2016, no bairro Jurunas, ocasião em que 5 elementos desceram de um carro prata e efetuaram 20 disparos de arma de fogo que atingiram 5 pessoas, entre as vítimas estava um acusado de envolvimento na morte de um policial militar.

Couto (2018) assinala a ocorrência de uma chacina que vitimou 30 pessoas no bairro Pedreira, localizado em Belém/PA, registrado em janeiro de 2017; sua autoria foi atribuída ao grupo miliciano “M. da Pedreira”, cujo lema é “matar ou matar”, tendo ocorrido nos dias seguintes à morte de um soldado membro da ROTAM. Oliveira Neto (2020) registra a execução por perfuração de armas de fogo de três cabos da Polícia Militar em abril de 2018, enfatizando que, após essas mortes, Belém experimentou uma onda de violência em represálias às mortes desses policiais.

Reitera-se que no dia 18 de maio de 2019, no bairro Guamá, em Belém/PA, 11 pessoas foram executadas com disparos de armas de fogo na cabeça; entre os oito denunciados, quatro são policiais militares e dois desses policiais são membros da ROTAM; todos aguardam julgamento nos autos da ação criminal Nº 0011423-87.2019.814.0401, em trâmite na 1ª Vara do Tribunal do Júri da Comarca de Belém, vinculado ao Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJ/PA).

Finalmente, a última chacina registrada em Belém/PA ocorreu em 5 de janeiro de 2020, no bairro Cabanagem, ocasião em que 3 pessoas foram executadas por armas de fogo em um bar; uma das vítimas foi um sargento da Polícia Militar (G1 PA, 2020), totalizando, ao menos, oito episódios de chacina no período de 2014 a 2020, ocorridos no município de Belém, vitimando 99 pessoas.

METODOLOGIA

NATUREZA DA PESQUISA

Trata-se de uma pesquisa aplicada, com o intuito de gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigida à solução de problemas específicos, a partir de fatos e interesses locais. Para atingir seus objetivos, realizou-se abordagem exploratória, com a finalidade de obter maior número de informações sobre o fenômeno investigado, e uma abordagem descritiva, objetivando registrar e descrever o envolvimento das milícias e dos grupos de extermínio nos homicídios por perfuração de armas de fogo, a partir dos eventos de chacina ocorridos em Belém/PA (Prodanov; Freitas, 2013). O estudo é de natureza quantitativa e, quanto aos procedimentos técnicos, trata-se de uma pesquisa documental.

Diferente da pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental se caracteriza por trazer fontes que não receberam qualquer tratamento analítico, evitando contato com os sujeitos da pesquisa, que podem prejudicar a informação pesquisada pelas circunstâncias que envolvem o contato entre pesquisador e público-alvo (Gil, 2008).

LÓCUS DA PESQUISA

O local da pesquisa é o município de Belém/PA, que concentra o maior número de homicídios por perfuração de armas de fogo no estado do Pará. Conforme Oliveira Neto (2020), nos anos de 2011 a 2014, Belém registrou 2.232 homicídios por perfuração de armas de fogo, já no período de 2014 a 2017, Belém contabilizou 3.148 mortes por perfuração de armas de fogo, um morticínio sem precedente, corroborado pela atuação de grupos milicianos e de extermínio que atuam em todos os bairros da capital paraense.

FONTES

Os dados quantitativos relativos aos homicídios por armas de fogo foram obtidos na Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal (SIAC), vinculada à Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do Pará (SEGUP/PA), a partir de registros armazenados em sua base de dados criminais, que são alimentados pelas seccionais urbanas e as delegacias localizadas no município de Belém/PA, a partir do registro das ocorrências no Sistema Integrado de Segurança Pública (SISP), no período de 2014 a 2020.

PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

Os dados secundários referentes aos homicídios por uso de armas de fogo ocorridos em Belém/PA no período de 2014 a 2020, contendo as variáveis (idade das vítimas, sexo das vítimas, escolaridade das vítimas, estado civil das vítimas, sexo dos autores, tipo de tombamento de procedimento policial e características dos homicídios com características de execução), foram coletados por meio do Ofício Nº 001/2021-PPGSP de lavra da Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública da Universidade Federal do Pará (PPGSP/UFPA) à SIAC/SEGUP/PA, que foram fornecidos no formato de planilhas eletrônicas e sua publicação foi autorizada pela chefia de gabinete da SIAC/SEGUP/PA.

Posteriormente, realizou-se levantamento em artigos, livros, teses, dissertações e matérias jornalísticas publicadas em portais eletrônicos de notícias referente aos eventos de chacinas ocorridas em Belém/PA no período de 2014 a 2020, quantificando-se o número de vítimas e o número de chacinas.

PROCEDIMENTO DE ANÁLISE

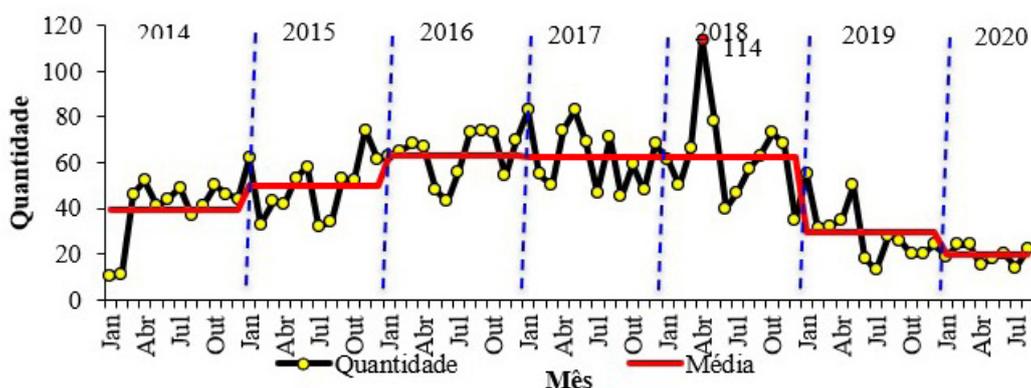
Foram explorados os dados quantitativos coletados aplicando-se técnicas de estatística descritiva, com o intuito de organizar e classificar os dados coletados e descrevê-los por meio de tabelas, gráficos e estatísticos elaborados no *software* Excel, da empresa Microsoft, apresentando o quantitativo total e médio anual dos homicídios a partir da base de dados fornecido pela SIAC/SEGUP, tornando mais objetiva sua interpretação e visualização, possibilitando demonstrar o comportamento dos homicídios por perfuração de armas de fogo ocorridos em Belém/PA, no período de 2014 a 2020, assim como os eventos de chacinas rurais no Pará nos anos de 1985 a 2019 (Bussab; Morettin, 2017).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados são exibidos a partir de uma análise descritiva dos dados coletados e analisados por ano pesquisado. Os achados da Figura 4 revelam um quantitativo de 3.897 homicídios por uso de arma de fogo ocorridos no período de 2014 a 2020; o ano de 2016 é o de maior incidência, registrando 754 mortes, coincidindo com a assertiva de Ipea e FBSP (2018), que assinalaram Belém/PA como a capital mais violenta do Brasil no ano de 2016, com a taxa de 77 mortes a cada 100 mil habitantes.

FIGURA 4

Quantidade e média anual de Homicídios ocorridos por uso de arma de fogo, no município de Belém/PA, no período de 2014 a 2020



Fonte: Construção dos autores, a partir de dados da Secretaria de Inteligência e Análise Criminal do Estado do Pará (2021).

Na Figura 4, percebe-se uma tendência de crescimento na média anual dos homicídios entre os anos de 2014 (40), 2015 (50) e 2016 (63), com uma estabilidade nos anos de 2016 (63), 2017 (63) e 2018 (63), reduzidos nos anos de 2019 (30) e 2020 (20).

O mês de janeiro de 2014 registrou 10 homicídios, 60% dessas mortes ocorreram nos dias 18 e 19, no episódio conhecido como Chacina dos bairros Guamá e Cremação, que vitimou 6 pessoas em resposta às mortes de dois policiais militares, vitimados em uma operação no Beco do Relógio, localizado no bairro Jurunas, região periférica de Belém/PA. A autoria desta chacina é atribuída a um grupo miliciano atuante no bairro Guamá identificado como “Irmãos de Farda”, liderado por um ex-integrante da ROTAM/PM (OAB-PA, 2017). Observa-se que, após a ocorrência dessa chacina, a Figura 4 apresenta uma tendência de crescimento nos meses de fevereiro e março, com um pico no mês de abril de 2014, registrando 52 mortes.

Em 5 de novembro de 2014, ocorreu outra grande chacina que vitimou 10 pessoas por perfuração de armas de fogo. O episódio, conhecido como Grande Chacina de Belém, ocorreu logo após a execução do suposto líder da Milícia do Guamá, denominada Irmãos de Farda, de modo que vários integrantes da ROTAM são apontados como autores desta chacina (OAB-PA, 2017). As duas chacinas do ano de 2014 foram o marco inicial para a constatação da existência de grupos milicianos atuantes no município de Belém/PA, resultando na instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito instalada na Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa, 2015).

Oliveira Neto (2020) destaca um evento ocorrido no mês de outubro de 2015 que desencadeou uma série de mortes. Trata-se do episódio que evidenciou a ousadia dos grupos de extermínio atuantes em Belém/PA: homens encapuzados, com vestimenta militar, portando armamento exclusivo da Polícia Militar do Pará, invadiram um hospital particular para executar um paciente suspeito de envolvimento no assassinato de um soldado da ROTAM. Os achados da Figura 4, referentes aos meses posteriores (novembro e dezembro de 2015), demonstram um aumento nas mortes após o evento do hospital particular de Belém e convergem para a assertiva de Oliveira Neto (2020) sobre o desencadeamento de uma série de mortes após esse evento.

O Portal DOL noticiou uma chacina ocorrida em 17 de outubro de 2016, no bairro Jurunas, em Belém/PA, ocasião em que cinco elementos desceram de um carro prata e efetuaram vinte disparos de arma de fogo, atingindo 5 pessoas; entre as vítimas, estava um acusado de envolvimento na morte de um policial militar (DOL, 2016). Novamente, a Figura 4 apresenta uma tendência de crescimento nos meses posteriores a este evento.

Ademais, evidencia-se que, em um total de 752 homicídios e uma média anual de 63 mortes por perfuração de armas de fogo, com destaque para os meses de janeiro e maio, que obtiveram os maiores índices do ano de 2017 (Figura 4), Couto (2018) registra a ocorrência de uma chacina que vitimou 30 pessoas no bairro Pedreira, em Belém/PA, nos dias 20 e 21 de janeiro de 2017. Sua autoria foi atribuída ao grupo miliciano M. da Pedreira, cujo lema é “matar ou matar”. Essa chacina ocorreu nos dias seguintes à morte de um soldado da Polícia Militar do Pará membro da ROTAM. O mês de abril, do ano de 2018, foi o mês mais sangrento do período pesquisado, com o quantitativo de 114 mortes registradas (Figura 4). Conforme Oliveira Neto (2020), naquele mês foram assassinados três cabos da Polícia Militar, no município de Ananindeua – município limítrofe a Belém; motivo pelo qual o município de Belém experimentou uma onda de violência em represália às mortes desses militares.

Observa-se que os anos de 2019 e 2020 registram as menores médias, com 30 e 20 homicídios anuais, apresentando os menores números absolutos, com 352 e 219 mortes por uso de armas de fogo, respectivamente (Figura 4). O primeiro semestre de 2019 apresenta instabilidade, devido ao pico de

Chacinas de Belém: participação de grupos milicianos e de extermínio nos homicídios de Belém, Pará, Brasil

Edson Marcos Leal Soares Ramos, Brenno Morais Miranda e Luiz Victor Almeida de Araujo

homicídios do mês de maio, que registrou 50 mortes, apresentando redução nos dois meses posteriores e se estabilizando nos demais meses, com registros próximos à média anual dos dois últimos anos pesquisados.

O único pico de homicídios registrado no ano de 2019 foi no mês de maio, mês mais violento do ano (Figura 4), que coincide com um evento de morticínio ocorrido na passagem Jambú, no bairro Guamá, em Belém/PA, denominado “Chacina do Bar da Wanda”, ocorrido em 18 de maio de 2019. Dentre os 8 denunciados pelo Ministério Público do Estado do Pará, na ação criminal Nº 0011423- 87.2019.814.0401, em trâmite na 1ª Vara do Tribunal do Júri da Comarca de Belém, vinculado ao Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJ/PA), quatro são policiais militares e dois desses policiais são membros da ROTAM.

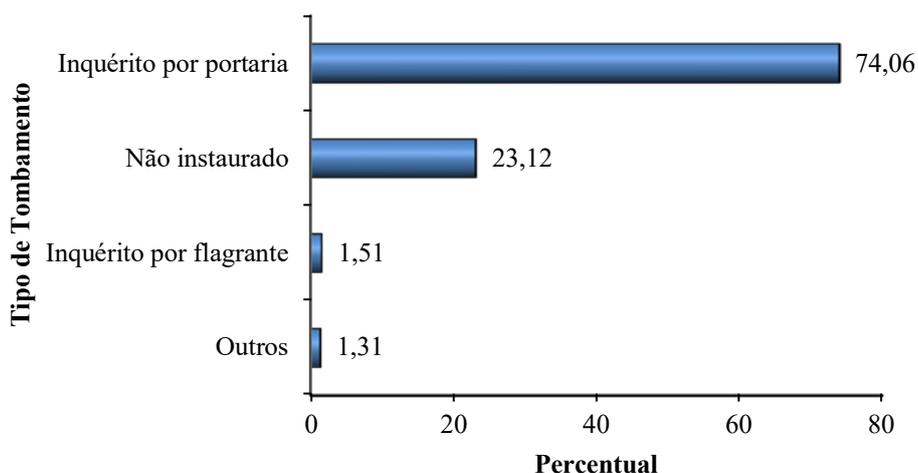
O Portal G1 (G1, 2021) noticiou redução de 35% no número de mortes violentas nos anos 2019 e 2020. Por meio do monitor da violência, constata-se um crescimento significativo no número de mortes violentas no ano de 2020, em todo o Brasil; em contrapartida, o Pará é o estado brasileiro que mais reduziu o número de mortes violentas, com 19% de redução, número que converge com os dados aqui coletados e apresentados na Figura 4, sendo que o único pico de homicídios no ano de 2020 é registrado nos meses de fevereiro e março, meses que sucedem a última chacina de Belém, ocorrida no bairro Cabanagem, em 5 de janeiro de 2020, vitimando 3 pessoas; entre as vítimas, está um policial militar e sua esposa (Maia; Cuns, 2020).

É importante frisar que, durante os anos de 2019 e 2020, foram realizadas quatro operações policiais (Anonymous I, II, III e IV) pela Divisão de Homicídios da Polícia Civil do Pará em combate à atuação de grupos milicianos e de extermínio, que resultaram na prisão de diversas pessoas, dentre elas: policiais civis, policiais militares (praças e oficiais) e um vereador, fato que coincide com a redução de homicídios em Belém/PA (Sousa, 2020; Santos, 2019).

Dentre os procedimentos policiais instaurados para elucidar as ocorrências dos homicídios por uso de arma de fogo tem-se que a maioria é do tipo inquérito por portaria (74,06%), seguido de procedimentos não instaurados (23,12%) (Figura 5).

FIGURA 5

Percentual de Homicídios ocorridos no município de Belém/PA, no período de jna./2014 a dez./2020, por tipo de tombamento



Nota: Outros –Auto de apreensão; Auto de investigação.

Fonte: Construção dos autores, a partir de dados da Secretaria de Inteligência e Análise Criminal do Estado do Pará (2020).

Há de se destacar (Figura 5) que, aproximadamente, 1.000 vidas foram destruídas (23,12%) e a polícia judiciária paraense não instaurou procedimento de investigação para esclarecer essas mortes. Tal resultado demonstra a ineficiência do Estado na elucidação desses casos. Parte das explicações para essa ineficiência foi encontrada nos achados de Costa *et al.* (2020), que revelaram o perfil das vítimas de homicídio de Belém/PA (jovens, do sexo masculino, negros, com baixa escolaridade e residentes em regiões periféricas), sendo o perfil socioeconômico das vítimas um dos fatores no aparente interesse da polícia para investigar e elucidar essas mortes. Na visão dos autores Costa *et al.* (2020), essas vidas não têm o mesmo valor perante o Estado, visto que o perfil de cada vítima é determinante para o sucesso ou não da investigação.

A assertiva de Costa *et al.* (2020) leva à reflexão do outro prato da balança: o perfil dos possíveis autores. Sobre o tema, Cano e Duarte (2012), em seus estudos sobre a evolução das milícias no município do Rio de Janeiro/RJ, destacaram cinco características das milícias fluminenses, dentre as quais está a participação pública de agentes armados do Estado em posições de comando. No mesmo sentido, a Alepa (2015) afirma a existência de grupos milicianos em Belém/PA que, a exemplo da capital fluminense, não passam de uma evolução dos grupos de extermínio já existentes e que estão enraizados nas forças de segurança pública.

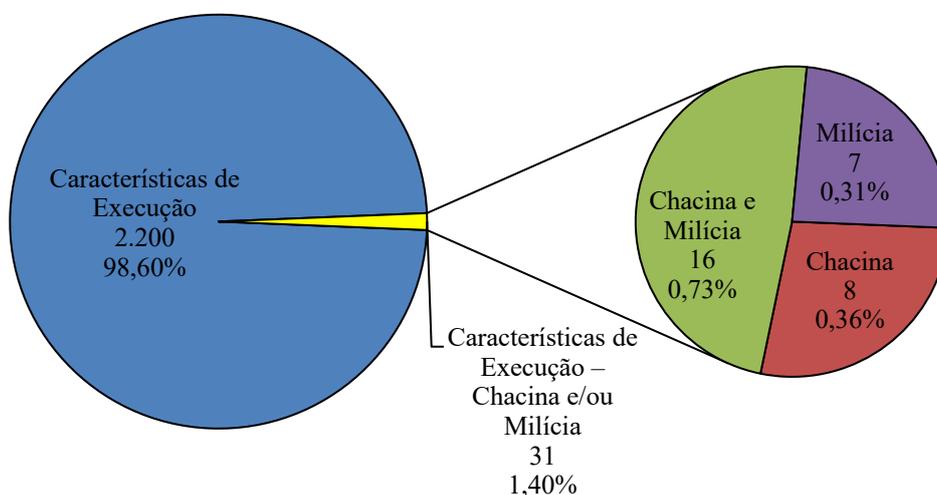
Neste cenário, Oliveira Neto (2020) corrobora com o mesmo entendimento, em sua pesquisa sobre a letalidade policial no estado do Pará, afirmando que, no início da década de 1990, era admissível aceitar que o alto escalão da PMPA apoiava os métodos violentos da PATAM, que foi extinta em 1992 e, anos depois, foi instituída a ROTAM, com algumas similitudes da antiga PATAM. Seguindo este entendimento, é possível aduzir que o perfil dos autores também pode ser considerado como um dos fatores para justificar a ineficiência do Estado na investigação dos morticínio em Belém/PA, revelado na Figura 5. Outro fator que chama a atenção é o fato das organizações criminosas atuantes no estado do Pará terem a participação direta de agentes públicos (Moreira; Ramos, 2020), o que reforça ainda mais o entendimento sobre o perfil dos autores influenciarem diretamente nas investigações dos homicídios por perfuração de armas de fogo ocorridos em Belém no período estudado.

Outra explicação para a ineficiência do Estado na elucidação desses homicídios foi percebido por De Almeida e Miranda (2022) que, ao analisarem a atuação de atividade miliciana no município de Marituba, Pará, Brasil, constataram que o grau de infiltração dos milicianos na administração pública e o conhecimento de técnicas de investigação são fatores preponderantes para a não elucidação dessas mortes.

A Figura 6 apresenta a quantidade e o percentual dos homicídios por perfuração de armas de fogo com características de execução. Do quantitativo de 3.897 homicídios ocorridos em Belém/PA, no período de 2014 a 2020, 2.200 (98,60%) têm características de execução, sendo 31 (1,04%) ocasionados por eventos de chacina com participação de grupos milicianos figurando como autores, 7 (0,31%) atribuídos à autoria de milicianos, e 8 (0,36%) ocorridos em eventos de chacina sem o conhecimento da participação de milicianos.

FIGURA 6

Quantidade e percentual de homicídios ocorridos no município de Belém/PA, no período de jan./2014 a dez./2020, por tipo de características de execução



Fonte: Construção dos autores, a partir de dados da Secretaria de Inteligência e Análise Criminal do Estado do Pará (2021).

Os dados sobre o quantitativo de vítimas em episódios de chacinas e/ou milícias revelados na Figura 6 (31) divergem dos achados da literatura especializada, que evidenciam ao menos 83 vítimas neste período. Só a chacina do bairro Pedreira, em janeiro de 2017, registrou 30 pessoas vitimadas por armas de fogo (Couto, 2018), o que, por si só, demonstra a discrepância dos dados oficiais relativos aos assassinatos em chacinas por autoria de grupos milicianos, acusando a fragilidade dos dados oficiais referentes aos crimes que envolvem agentes das forças de segurança pública, assim como revelado na Figura 5, o que inclina a refletir sobre a influência do perfil dos autores como fator determinante para a ineficiência do Estado em esclarecer as mortes por perfuração de armas de fogo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se analisar os achados da literatura especializada, constata-se que a maioria absoluta das chacinas ocorridas em Belém/PA tem em comum quatro aspectos: execuções sumárias por perfuração de armas de fogo, em resposta aos assassinatos de policiais militares; envolvimento de milícias e grupos de extermínio formados em parte por agentes das forças de segurança pública; execuções múltiplas de no mínimo três pessoas em cada evento; e envolvimento de membros da ROTAM, ora como vítimas, ora como supostos autores desses homicídios.

Ao se cruzar os achados da literatura especializada e matérias jornalísticas com os dados quantitativos coletados, observa-se que, em grande parte dos anos pesquisados, os picos nos números de homicídios por uso de armas de fogo ocorrem no mesmo mês de ocorrência dos eventos de chacina, ou nos meses posteriores. Restou evidenciado que as mortes de policiais militares de alguma forma dão causa às chacinas e, o mais grave, membros das forças de segurança pública, mais especificamente da Ronda Tático Metropolitana (ROTAM/PM/PA), estão envolvidos neste cenário, ora como vítimas, ora como possíveis culpados.

Quanto às respostas da Polícia Civil do Estado do Pará na investigação destes homicídios, um dado preocupante se revela: cerca de 1.000 casos (23,12%) não tiveram procedimento policial instaurado para esclarecimento dos fatos, indicando a ineficiência do Estado no esclarecimento destes homicídios. Além disso, os dados coletados sobre os homicídios por perfuração de armas de fogo com características de execução atribuídas às chacinas, com envolvimento de atividade miliciano, não condiz com os achados da literatura e da mídia jornalística, o que induz ao entendimento de que a participação de agentes públicos dificulta não só a investigação dessas mortes, como também a construção de indicadores oficiais sobre a criminalidade violenta da capital paraense, o que, conseqüentemente, mutila a construção de políticas públicas de prevenção e combate de atividades criminosas dentro das forças policiais.

Considera-se que o objetivo deste trabalho foi atingido, ao compreender que a relação dos grupos milicianos e de extermínio com os homicídios por uso de armas de fogo, a partir das chacinas ocorridas no município de Belém/PA, no período de 2014 a 2020, está intrinsecamente ligada às mortes de policiais militares, sendo esta uma das causas multifatoriais que eleva o quantitativo de homicídios nos meses em que esses eventos ocorrem ou nos meses subsequentes a estes eventos.

Com efeito, pode-se concluir que as evidências aqui reveladas e os indicadores estatísticos construídos neste estudo devem servir para a construção de políticas públicas de fortalecimento das corregedorias, órgãos correcionais e ouvidorias que visem combater o envolvimento de agentes públicos nas organizações criminosas, mais especificamente policiais civis e militares com envolvimento em grupos milicianos e de extermínio.

Para concluir, como sugestão para trabalhos futuros, aponta-se a realização de estudos acerca das causas que incidiram na não instauração de procedimentos policiais de aproximadamente 1.000 homicídios por perfuração de armas de fogo ocorridos em Belém/PA, no período de 2014 a 2020.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEPA – Assembleia Legislativa do Pará. **Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito para apuração da atuação de grupos de extermínio e milícias no Estado do Pará**. Requerimento Nº 310/2014. CPI das Milícias. Belém/PA: Alepa, 2015.

ALMEIDA, Leidiene Souza de. **Território, Poder e Violência Urbana: agentes territoriais e os Crimes Violentos Letais em Macapá**. 2017, 126 p. Dissertação (Mestrado em Segurança Pública) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém/PA, 2017.

ARAÚJO, Luiz Victor Almeida de; RAMOS, Edson Marcos Leal Soares; MIRANDA, Brenno Morais; SOUZA, Joyce Gama. **Mapa da quantidade de chacinas ocorridas na zona rural do estado do Pará, Brasil, no período de 1985 a 2019**. Imagem. Belém/PA: Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, 2021a. Disponível em: <http://educapes.capes.gov.br/handle/capes/644218>. Acesso em: 11 dez. 2023.

ARAÚJO, Luiz Victor Almeida de; RAMOS, Edson Marcos Leal Soares; MIRANDA, Brenno Morais; SOUZA, Joyce Gama. **Mapa da quantidade de chacinas ocorridas na zona rural do estado do Pará, Brasil, no período de 1985 a 2019**. Imagem. Belém/PA: Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, 2021b. Disponível em: <http://educapes.capes.gov.br/handle/capes/644200>. Acesso em: 11 dez. 2023.

Chacinas de Belém: participação de grupos milicianos e de extermínio nos homicídios de Belém, Pará, Brasil

Edson Marcos Leal Soares Ramos, Brenno Morais Miranda e Luiz Victor Almeida de Araujo

BBC NEWS BRASIL. Quem são os 165 grupos paramilitares que atuam nos Estados Unidos. **BBC News Brasil**, Internacional, 15 dez. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-42371433>. Acesso em: 11 dez. 2023.

BERSA, Aline. 45 anos da TV Liberal: A tensa cobertura da rebelião no presídio São José, em Belém. **TV Liberal**, Notícia, 13 maio 2021. Disponível em: <https://redeglobo.globo.com/pa/tvliberal/45anos/noticia/45-anos-da-tv-liberal-a-tensa-cobertura-da-rebeliao-no-presidio-sao-jose-em-belem.ghtml>. Acesso em: 11 dez. 2023.

BOGHOSSIAN, Cynthia Ozon. **Vivências de violência em Vigário Geral**: experiência de gerações. 1999, 150 p. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro/RJ, 1999.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro/RJ: Diário Oficial da União, seção 1, p. 23911, 31 dez. 1940.

BUSSAB, Wilton; MORETTIN, Pedro. **Estatística básica**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CANO, Ignacio; DUARTE, Thais (Coords.). **No sapatinho**: a evolução das milícias no Rio de Janeiro [2008-2011]. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

CASTRO, Jeanne Berrance de. **A milícia cidadã**: a guarda nacional cidadão de 1831 a 1850. Brasília: Nacional, 1977.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. **Causas e consequências do crime no Brasil**. 2014. 196 p. Tese (Doutorado em Economia) – Departamento de Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, 2014.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro; MELLO, João Manuel Pinho de. **Menos Armas e menos crimes**. Texto para Discussão 1721. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – Ipea, 2012.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro; MELLO, João Manuel Pinho de. **Evaluating a national anti-firearm law and estimating the causal effect of guns on crime**. Textos para discussão 607. Rio de Janeiro: Departamento de Economia, PUC/RJ, 2013.

COSTA, Cleyton Fernando Paixão de Sousa; DUARTE, Larissa Neves; ALMEIDA, Sílvia dos Santos de; SOUZA, Cleidson Ronald Botelho de. Investigação criminal igual para todos(as)? Uma análise a partir do perfil das vítimas de homicídios dolosos em Belém/Pará. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 12, p. 1-17, 2020.

COUTO, Aíala Colares. A periferia de Belém sob vigilância e controle: o narcotráfico por uma perspectiva miliciana. **Geografares**, n. 27, p. 85-102, 2018.

CPT – Comissão Pastoral da Terra. **Relatório de Chacinas no Pará**. Pará, 2021.

DE ALMEIDA, M. V.; MIRANDA, B. M. Estudo de caso sobre a ação de um grupo miliciano no Município de Marituba, Pará. *In*: RAMOS, Edson Marcos Leal Sares; ALMEIDA, Sílvia dos Santos; RAMOS, Maély Ferreira Holanda (Orgs.). **Segurança Pública**: desenvolvimento em ensino, pesquisa e extensão. v. 2, 2022, p. 35-55.

DOL – Diário On Line. Encapuzados fazem chacina no Jurunas. **DOL**, Notícias, Polícia, 17 fev. 2016. Disponível em: <https://dol.com.br/noticias/policia/noticia-383224-encapuzados-fazem-chacina-no-jurunas.html?d=1>. Acesso em: 11 dez. 2023.

G1. Brasil tem aumento de 5% nos assassinatos em 2020, ano marcado pela pandemia do novo coronavírus; alta é puxada pela região Nordeste. **G1**, Monitor da Violência, Notícias, 12 fev. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2021/02/12/brasil-tem-aumento-de-5percent-nos-assassinatos-em-2020-ano-marcado-pela-pandemia-do-novo-coronavirus-alta-e-puxada-pela-regiao-nordeste.ghtml>. Acesso em: 11 dez. 2023.

G1 PA. 'Massacre do Presídio de Altamira', no PA, maior tragédia carcerária depois de Carandiru, completa dois anos. **G1 PA** – Belém, Pará, Notícias, 29 jul. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2021/07/29/massacre-do-presidio-de-altamira-no-pa-maior-tragedia-carceraria-depois-de-carandiru-completa-dois-anos.ghtml>. Acesso em: 11 dez. 2023.

G1 PA. PM mata três pessoas durante churrasco em Outeiro. **G1 PA**, Pará. Notícias, 4 maio 2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2015/05/pm-mata-tres-pessoas-durante-churrasco-em-outeiro.html>. Acesso em: 11 dez. 2023.

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

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Atlas da Violência 2018**. Rio de Janeiro: Ipea; FBSP, 2018.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Atlas da Violência 2021**. São Paulo: FBSP, 2021.

JARAMILLO, Leslie Paz; AGUDELO, Germán Darío Valencia. Atipicidades del proceso de paz con las Milicias Populares de Medellín. **Estudios Políticos**, v. 46, p. 263-282, 2015.

MAIA, Caio; CUNS, Luciano. Chacina deixa sargento da PM e outras duas pessoas mortas em bar de Belém. **G1 PA; TV Liberal**, Pará, Notícias, 5 jan. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2020/01/05/chacina-deixa-sargento-da-pm-e-outras-duas-pessoas-mortas-em-bar-de-belem.ghtml>. Acesso em: 11 dez. 2023.

MOREIRA, Pedro Gleusiano Farias; RAMOS, Edson Marcos Leal Soares. Organizações criminosas endógenas no Estado do Pará-Brasil: atores e modus operandi. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 7, p. 1-26, 2020.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; PROENÇA JR., Domício. Muita politicagem, pouca polícia os problemas da polícia são. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 159-172, 2007.

NOBRE, Fábio Rodrigo Ferreira; FERREIRA, Daniel do Nascimento. Atores não estatais violentos e instituições informais no Brasil (2008-2018). **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 8, n. 2, p. 127-151, 2021.

OAB-PA – Ordem dos Advogados do Brasil Seção Pará. **Relatório da situação dos casos de chacinas e extermínio de jovens negros no estado do Pará**. Belém/PA: OAB-PA, 2017.

OLIVEIRA NETO, Sandoval Bittencourt de. **Sangue nos olhos: sociologia da letalidade policial no estado do Pará**. 2020, 397 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2020.

PECHY, Amanda; BRAUN, Julia. Estados Unidos: as milícias armadas ganham as ruas nas eleições. **Revista Veja**, Mundo, 16 out. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/estados-unidos-as-milicias-armadas-ganham-as-ruas-nas-eleicoes>. Acesso em: 11 dez. 2023.

Chacinas de Belém: participação de grupos milicianos e de extermínio nos homicídios de Belém, Pará, Brasil

Edson Marcos Leal Soares Ramos, Brenno Morais Miranda e Luiz Victor Almeida de Araujo

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2 ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

SÁ, Jonathan Serpa; SÁ, Priscilla Placha. Chacinas: tanto faz se fora ou dentro das prisões (Reflexões sobre os delitos encarceradores, a partir das chacinas de Campinas, do Amazonas e do Rio Grande do norte). **Revista Justiça e Sistema Criminal**, v. 8, n. 15, p. 273-298, jul./dez. 2016.

SABATO, Hilda. **Buenos Aires en armas**. La revolución de 1880. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2008.

SANTOS, Walrimar. Operação de combate a milícias e grupos de extermínio já prendeu sete acusados. **Agência Pará**, Notícia, 19 set. 2019. Disponível em: <https://www.agenciapara.com.br/noticia/15110/operacao-de-combate-a-milicias-e-grupos-de-extermínio-ja-prendeu-sete-acusados>. Acesso em: 11 dez. 2023.

SIAC. Secretaria de Inteligência e Análise Criminal do Estado do Pará. **Características dos homicídios registrados no município de Belém**, 2020. Disponível em: <http://sistemas.segup.pa.gov.br/transparencia/exportar-dados/>. Acesso em: 08 Jan. 2021.

SIAC. Secretaria de Inteligência e Análise Criminal do Estado do Pará, **Características dos homicídios registrados no município de Belém**, 2021. Disponível em: <http://sistemas.segup.pa.gov.br/transparencia/exportar-dados/>. Acesso em: 07 Jan. 2022.

SILVA, Jailson de Souza; FERNANDES, Fernando Lannes; BRAGA, Raquel Willadino. Grupos criminosos armados com domínio de território: reflexões sobre a territorialidade do crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: JUSTIÇA GLOBAL (Org.). **Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008, p. 16-24.

SOUSA, Cristiani. Operação 'Anonymous IV' cumpre mandados de busca e apreensão em residências de policiais. **Agência Pará**, 13 mar. 2020. Disponível em: <https://www.agenciapara.com.br/noticia/18403/operacao-anonymous-iv-cumpre-mandados-de-busca-e-apreensao-em-residencias-de-policiais>. Acesso em: 11 dez. 2023.

SERRA, Carlos Henrique Aguiar; SOUZA, Luís Antônio Francisco de. O estado de exceção militarizado no Brasil. Zonas ambíguas entre forças armadas, polícias e milícias no contexto contemporâneo. **Revista Brasileira de Estudos de Defesa**, v. 8, n. 2, p. 153-173, 2021.

SINHORETTO, Jacqueline; MARQUES, David. Chacinas no Brasil: 2016-2018. **Revista Reconexão Periferias**, n. 0, p. 8-10, abr. 2019.

TELLES, Vera da Silva. **A cidade nas fronteiras do legal e ilegal**. Belo Horizonte. Argumentum, 2010.

VEDOVELLO, Camila de Lima; RODRIGUES, Arlete Moysés. As Chacinas em São Paulo: da historicidade à Chacina da Torcida Pavilhão 9. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 7, n. 2, p.161-179, 2020.

WASELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2016**. Homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília: Flacso Brasil, 2016.

ZALUAR, Alba; CONCEIÇÃO, Isabel Siqueira. Favela sob o controle das milícias no Rio de Janeiro: que paz?. **São Paulo em Perspectiva**, v. 21, n. 2, p. 89-101, 2007.

Chacinas de Belém: participação de grupos milicianos e de extermínio nos homicídios de Belém, Pará, Brasil

Edson Marcos Leal Soares Ramos, Brenno Morais Miranda e Luiz Victor Almeida de Araujo

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

PROMOÇÃO DA SAÚDE DO POLICIAL MILITAR: AVANÇOS, DESAFIOS E TENDÊNCIAS EM SAÚDE MENTAL

FRANCISCA SOUSA VALE FERREIRA DA SILVA

Psicóloga. Especialista em Tanatologia. Mestra em Saúde da Família. Doutoranda do Programa em Promoção da Saúde pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), RS. Pesquisadora do grupo de pesquisa Promoção da Saúde e Bem-Estar, pela UNISC. Área de interesse de pesquisa: Políticas públicas, políticas de saúde, saúde do trabalhador.

País: Brasil **Estado:** Piauí **Cidade:** Teresina

Email: xicadasilva3@outlook.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3253-1418>

TALES ANTÃO DE ALENCAR CARVALHO

Mestre em Educação pela Universidade do Pernambuco (UPE, 2018). Bacharel em Administração de Empresas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Docente da Universidade Estadual do Piauí, (UESPI) e Diretor do Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT/UESPI).

País: Brasil **Estado:** Piauí **Cidade:** Picos

Email: talesantao@pcs.uespi.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7700-8938>

PAULO DE DEUS BARBOSA DA MOTA

Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Especialista em Gestão de Segurança Pública pela Universidade Estadual do Piauí (UESPI). Especialista em Educação em Direitos Humanos pela UFPI. Graduado em História pela UESPI. Coronel da PMPI. Docente do Centro de Educação, Formação e Aperfeiçoamento Profissional da PMPI.

País: Brasil **Estado:** Piauí **Cidade:** Teresina

Email: cegsp2021@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-6440-0527>

VANESSA NUNES DE SOUSA ALENCAR VASCONCELOS

Doutora em Administração pela Universidade Nove de Julho (SP). Mestra em Administração. Graduada em Administração pela Universidade de Nebraska nos Estados Unidos. Professora de Programa de Mestrado da Universidade Estadual do Piauí. Desenvolve pesquisas na área de gestão organizacional, inovação e empreendedorismo.

País: Brasil **Estado:** Piauí **Cidade:** Teresina

Email: vanessaalencar@ccm.uespi.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-6654-6709>

Contribuições dos autores:

Francisca Sousa Vale Ferreira da Silva: Concepção e planejamento do projeto, obtenção de dados, análise e interpretação dos dados, elaboração do rascunho, revisão crítica do conteúdo e aprovação da versão final do manuscrito. Tales Antão de Alencar Carvalho: contribuiu para a aprovação da versão final do manuscrito. Paulo de Deus Barbosa da Mota: contribuiu para a aprovação da versão final do manuscrito. Vanessa Nunes de Sousa Alencar Vasconcelos: contribuiu para a elaboração do rascunho, revisão crítica do conteúdo e aprovação da versão final.

Agradecimentos:

À Polícia Militar do Estado Piauí (PMPI) e à Universidade Estadual do Piauí (UESPI).

RESUMO

A promoção da saúde mental do policial militar importa à Polícia Militar do estado do Piauí e a toda a comunidade, uma vez que o policial militar saudável tem muito mais a contribuir com a sociedade e com o Estado. Nesse sentido, o objetivo deste estudo é desenvolver o programa “Política de saúde mental voltada para o acompanhamento psicológico dos policiais militares envolvidos em ocorrências de grande vulto”, analisando as oportunidades e os riscos à implementação da nova proposta de valor criada. Para alcançar sua finalidade, realizou-se um estudo exploratório e qualitativo por meio de pesquisa documental. Os dados foram coletados em documentos institucionais fornecidos pelo Centro de Assistência Integral à Saúde (CAIS), da Polícia Militar do Piauí (PMPI), no *site* da PMPI, bem como em bancos de dados *online* reconhecidos pela comunidade científica. A análise foi realizada com a utilização de ferramentas da gestão, com fundamento na estratégia do Oceano Azul (Kim; Mauborgne, 2005). Os achados evidenciam os avanços e desafios enfrentados pelo CAIS, permitindo uma melhor compreensão em relação às suas políticas de saúde mental, bem como contribui para o desenvolvimento de uma proposta de valor inovadora em políticas de saúde mental para os policiais, se configurando, assim, numa tendência em saúde mental nas políticas de saúde do CAIS.

Palavras-chave: Polícia Militar. Saúde mental. Promoção da saúde. Políticas públicas. Gestão.

ABSTRACT

HEALTH PROMOTION OF THE MILITARY POLICE: ADVANCES, CHALLENGES AND TRENDS IN MENTAL HEALTH

The promotion of the mental health of the military police officer is important to the Military Police of Piauí and to the entire community, since the healthy military police officer has much more to contribute to society and the State. In this sense, the objective of this study is to develop the program “Mental health policy aimed at psychological monitoring of military police involved in major incidents”, analyzing the opportunities and risks to the implementation of the new value proposition created. To achieve its purpose, an exploratory and qualitative study was carried out through documentary research. Data were collected from institutional documents provided by the Centro de Assistência Integral à Saúde (CAIS), the Military Police of Piauí (PMPI), the PMPI website, as well as online databases recognized by the scientific community. The analysis was carried out using management tools, based on the blue ocean strategy. The findings highlighted the advances and challenges faced by CAIS, allowing a better understanding of its mental health policies, as well as contributing to the development of an innovative value proposition in mental health policies for police officers, thus configuring a trend in mental health in the health policies of CAIS.

Keywords: Military Police. Mental health. Health promotion. Public policy. Management.

Data de Recebimento: 11/07/2022 – **Data de Aprovação:** 25/05/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1764

INTRODUÇÃO

A promoção da saúde é um processo em construção que vem sendo articulado ao longo das duas últimas décadas. No Brasil e no mundo, a saúde é um tema de interesse global que envolve as organizações públicas e privadas, e a população com suas demandas e participações vem atuando como a mola

**Promoção da saúde do policial militar:
avanços, desafios e tendências em saúde mental**

Francisca Sousa Vale Ferreira da Silva,
Tales Antão de Alencar Carvalho, Paulo de Deus Barbosa da Mota
e Vanessa Nunes de Sousa Alencar Vasconcelos

propulsora dos avanços na saúde. Um bom argumento para a compreensão das produções da saúde são os fatores sociais, econômicos, culturais, étnicos/raciais, psicológicos e comportamentais envolvidos no processo saúde-doença da população (Scliar, 2007). Nessa arena, a saúde é um tema não só importante, mas de inesgotável debate.

Todavia, percebe-se uma fenda na literatura em relação às políticas de saúde mental para os profissionais de segurança pública no Brasil (Souza, 2013). Vale lembrar que as políticas de saúde mental importam à Polícia Militar do estado do Piauí e a toda a comunidade, uma vez que o policial militar saudável tem muito mais a contribuir com a sociedade e com o Estado. Outro ponto importante a ser observado é que o policial militar com saúde entrega um serviço melhor e, com isso, não somente a sociedade ganha, mas a PMPI eleva a sua credibilidade perante a comunidade para a qual presta o serviço, qual seja a sensação de segurança.

Nesse contexto, em face das demandas em políticas de saúde mental dos policiais militares, a Polícia Militar do Piauí instituiu o Centro de Assistência Integral à Saúde da Polícia Militar do Piauí (CAIS), órgão responsável pela assistência integral à saúde destes profissionais de segurança pública.

Nesse cenário avistado, é relevante pontuar que o Plano Estratégico da PMPI 2021-2026, aprovado pelo Decreto Nº 20.783, de 25 de março de 2022, publicado no Diário Oficial do Estado do Piauí, n. 58, de 25 de março de 2022, visa o fortalecimento do CAIS. E, para tanto, tem como uma das suas metas a valorização profissional, com estratégias a serem implementadas para o cuidado em saúde mental dos policiais militares (Piauí, 2022). Sendo assim, para delimitar este estudo, optou-se por abordar a promoção da saúde do policial militar.

Ocorre que, para promover saúde mental, a administração precisa empreender projetos e programas que estejam de acordo com a gestão da qualidade. Portanto, este estudo de caso recorreu à análise documental da instituição PMPI, com o objetivo de desenvolver o programa “Política de saúde mental voltada para o acompanhamento psicológico dos policiais militares envolvidos em ocorrências de grande vulto”, com fundamento na Teoria do Oceano Azul, de Kim e Mauborgne (2005), no intuito de inovar em suas políticas.

Para alcançar o seu objetivo, este estudo de caso é dividido em cinco partes: introdução, referencial teórico, metodologia, resultados e discussão, e considerações finais, que se desenvolveram da seguinte forma: primeiro, foi feito o levantamento do referencial teórico, abordando três categorias temáticas, a saber: a) Gestão da saúde mental e segurança pública: um diálogo necessário; b) Centro de Assistência à Saúde: avanços e desafios; e c) Estratégia do Oceano Azul como metodologia para empreender tendências em políticas de saúde mental.

Em segundo, foi realizada a análise documental e utilizadas as ferramentas da gestão: Matriz SWOT, Modelo 4 Ações, *Canvas* e 5W2H, com a finalidade de analisar as oportunidades e os riscos à implementação da nova proposta de valor criada. Dessa forma, o conjunto de ferramentas da gestão utilizado com base na estratégia do Oceano Azul possibilitou a inovação das políticas de saúde mental do CAIS, ou seja, foi realizada a transição do oceano vermelho identificado para o oceano azul esperado.

Sendo assim, este estudo se torna fundamental para a definição de estratégias sobre a promoção da saúde dos policiais militares, no sentido de melhor compreender os avanços, os desafios e as tendências em saúde mental do CAIS.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

GESTÃO DA SAÚDE MENTAL E SEGURANÇA PÚBLICA: UM DIÁLOGO NECESSÁRIO

Para adentrar no campo da saúde mental, é importante compreender que falar em saúde envolve pensar no conceito de promoção da saúde no sentido amplo, em que o sujeito demandante é visto pelo todo e não pelas partes (Czeresnia, 1999; Scliar, 2007). Outro ponto que merece ser lembrado é que as políticas de saúde mental tiveram avanços, marcadamente, das reformas psiquiátricas, ocorridas nas décadas de 1970 e 1980 às implantações dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS).

Nesse contexto, revisitando a trajetória da saúde mental no Brasil, importa lembrar que as lutas antimanicomiais influenciaram na constituição do Sistema Único de Saúde (SUS), e a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS), instituída em 2006 e revogada pela Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de setembro de 2017, normatiza as políticas de saúde do SUS, sob os princípios da integralidade, universalidade e equidade (Brasil, 2018b; Costa; Lotta, 2021), redesenhando, assim, a promoção da saúde num sentido mais abrangente.

Nesse sentido, a Secretaria de Atenção Básica à Saúde destaca que as ações dos CAPS se desenvolvem com “atendimento individual, atendimento em grupo, atendimento familiar, oficinas terapêuticas, visitas domiciliares, atividades comunitárias, ações de inclusão social pelo trabalho, supervisão e apoio às equipes da atenção básica” (Brasil, 2006, p. 137). É importante destacar que nos CAPS para cada usuário é desenvolvido um projeto terapêutico individualizado e planejado. Segundo o Ministério da Saúde, “vale a pena investir nos CAPS, que vêm se mostrando efetivos na substituição do modelo hospitalocêntrico, como componente estratégico de uma política destinada a diminuir a ainda significativa lacuna assistencial no atendimento a pacientes com transtornos mentais mais graves” (Brasil, 2004, p. 9).

Nesse cenário, o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030, instituído pelo Decreto nº 10.822, de 28 de setembro de 2021, tem como uma de suas metas “reduzir o número absoluto de suicídio de profissionais de segurança pública em 30% até 2030” e, para tanto, apresenta entre os seus objetivos “estimular a criação de mecanismos de proteção dos agentes públicos que compõem o sistema nacional de segurança pública e de seus familiares” (Brasil, 2021, p. 18).

No campo das políticas públicas, a segurança é representada pelo Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), instituído pela Lei Nº 13.675, que tem como órgão central o Ministério Extraordinário da Segurança Pública e integra todos os órgãos de segurança pública, sendo, portanto, a Polícia Militar um dos seus integrantes (Brasil, 2018a).

Numa perspectiva interdisciplinar, a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNPDS), instituída pela Lei Nº 13.675, em seu art. 6º, apresenta, dentre os objetivos do PNPDS, a valorização, a saúde e a qualidade de vida dos servidores que compõem o sistema nacional de segurança pública (Brasil, 2018a).

Dessa forma, as práticas de promoção da saúde devem ser produzidas não somente na área técnica, mas nas dimensões culturais, sociais, econômicas, ideológicas, simbólicas e políticas. Portanto, faz-se importante reorganizar os ambientes de trabalho, redesenhando cenários e priorizando espaços de diálogos para identificar as necessidades territoriais no processo da saúde-doença do trabalhador, visto que a saúde e a doença têm sentidos diferentes para cada sujeito (PAIM, 2008).

CENTRO DE ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE: AVANÇOS E DESAFIOS

A Polícia Militar do Estado do Piauí, criada pela Resolução Nº 13, de 25 de junho de 1835 (PIAUÍ, 1975; PIAUÍ, 2022; PMPI, [2023?]), nos últimos anos tem avançado nas políticas de saúde mental, com a criação do Centro de Assistência Integral à Saúde (CAIS), órgão responsável pela assistência integral à saúde dos policiais militares da PMPI desde 2008. A PMPI presta serviços de segurança nos 224 municípios do estado do Piauí, e tomou essa iniciativa visando às demandas em saúde mental do seu efetivo, que atualmente somam 5.562 militares na ativa e 528 militares da reserva remunerada, que retornaram à ativa pela Divisão de Núcleo de Voluntários da Reserva (DNVR) da PMPI (CAIS, 2012; PMPI, [s.d.]; PMPI, 2021).

No que concerne aos cuidados em saúde mental, o CAIS se equipara aos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS). Tem em sua equipe psiquiatras, psicólogos, assistentes sociais, fonoaudiólogos, fisioterapeutas, educadores físicos, terapeutas ocupacionais e técnicos especialistas em áreas da saúde mental. Esses profissionais atuam, principalmente, na prevenção e/ou redução de danos causados por consumo de álcool, cigarro e drogas ilícitas, visando à melhor qualidade de vida dos policiais, inclusive dos que já se afastaram por tempo de serviço estendido aos seus familiares (CAIS, 2012; PMPI, 2021).

Dessa forma, a PMPI investe na promoção da saúde do policial militar, com os programas: “Resgate”, que proporciona acompanhamento clínico voltado para a saúde física, mental e social; “Reviver”, que atua no diagnóstico de patologias relacionadas à saúde mental; “Qualidade de Vida no Trabalho”, que reúne as equipes multidisciplinares para o desenvolvimento de ações voltadas para a promoção da saúde; “Combate ao Estresse”, que atua com métodos e ações de gerenciamento do estresse; e “Antitabagismo”, com ações preventivas e curativas aos danos com a droga lícita (CAIS, 2012; PMPI, [s.d.]).

Mais recentemente, essa política foi fortalecida com o Plano Estratégico 2021-2026, aprovado pelo Decreto Nº 20.783, de 25 de março de 2022, que em suas diretrizes definiu três eixos estratégicos: Governança, Identidade e Motivação. O Eixo Motivação apresenta o objetivo de melhorar a qualidade de vida no trabalho, tendo a valorização e o sentimento de pertencimento como indicadores perseguidos pelo projeto sustentabilidade (PMPI, 2021; Piauí, 2022), o que de alguma forma trouxe um avanço para as políticas de saúde mental dos policiais militares.

Outro ponto importante a se destacar é que, na elaboração do planejamento estratégico, a equipe do CAIS teve efetiva participação, o que possibilitou trazer para dentro desse planejamento as necessidades e dificuldades do CAIS em relação à implementação das políticas de saúde mental. Vale lembrar que a presença do CAIS na elaboração do plano estratégico contribuiu para que o projeto “Sustentabilidade” desenhasse o objetivo de reduzir o absenteísmo, que tem a finalidade de “identificar o atual estágio, estudar as causas e reduzir o grau de absenteísmo entre os policiais militares”, tendo como ação estratégica o fortalecimento do CAIS (PMPI, 2021, p. 28-29).

No entanto, ainda há muitos desafios a serem enfrentados pelo CAIS. Até mesmo a PMPI reconhece em seu Plano Estratégico que tem, como ponto fraco, “pouco incremento voltados à saúde física e emocional do policial militar” (PMPI, 2021, p. 15). E este reconhecimento é importante, porque abre portas para os avanços nas políticas de saúde mental para os policiais militares, possibilitando o fortalecimento do CAIS.

Nesse sentido, considerando que a atividade fim da PM é o serviço operacional na rua e, portanto, são nas ocorrências dos serviços de viaturas que se concentra o maior número de policiais militares diariamente,

faz-se necessário o desenvolvimento de políticas de saúde mental específicas para o acompanhamento psicológico destes militares.

A ESTRATÉGIA DO OCEANO AZUL COMO METODOLOGIA PARA EMPREENDER TENDÊNCIAS EM POLÍTICAS DE SAÚDE MENTAL

Nos últimos anos, tem-se observado que as empresas que utilizam a metodologia do Oceano Azul para empreender alcançam sucesso. Isso tem demonstrado ao mercado que a estratégia do Oceano Azul se apresenta com uma excelente ferramenta para a elaboração e implementação do planejamento estratégico, uma vez que tem como pressupostos e características: foco nos objetivos, mensagem clara e de fácil acesso, e uma proposta única.

Segundo a estratégia do Oceano Azul, o mercado é um oceano dividido em dois, ou seja: o oceano vermelho é aquele extremamente competitivo e saturado, no qual as estratégias adotadas pelas organizações continuam as mesmas, em que se canalizam os esforços para superar os concorrentes sem, no entanto, inovar, preferindo vencer uma batalha a cada dia. Já o oceano azul é aquele em que um novo mercado é criado, se diferenciando dos demais e, assim, a concorrência passa a ser irrelevante, pois o oceano azul parte em busca de novas oportunidades (Kim; Mauborgne, 2005).

O principal fundamento da estratégia Oceano Azul é a inovação de valor. As ferramentas e os modelos de análise para monitoramento e tomada de decisões para a implementação da inovação de valor são: a) Matriz de Avaliação de Valor, para o diagnóstico de como outras empresas entregam os seus produtos; b) O Modelo de 4 Ações, para reconstruir os atributos de valor; e c) Nova Curva de Valor, para maximizar oportunidades e minimizar os riscos. A correta utilização da ferramenta contribui para que as organizações avaliem seus produtos ou serviços implementados, reformulem valores e obtenham um modelo de negócio inovador (Barbero, 2015; Mello, 2020).

A Matriz de Avaliação de Valor é a principal ferramenta utilizada para desenvolver o Oceano Azul, e serve para diagnosticar os atributos de valor que a empresa entrega, os valores entregues pelos concorrentes e os valores criados pela empresa (Mello, 2020). O Modelo de 4 Ações tem como metodologia de aplicação os passos: eliminar, reduzir, criar e elevar.

A Nova Curva de Valor tem como princípios: a) formulação – maximizar oportunidades e minimizar os riscos, reconstruindo fronteiras e focando nas ações estratégicas; b) execução – superar as principais barreiras: cognitivas (relacionadas à gestão de pessoas), limitação de recursos (pouco recurso para investir), motivação (romper o *status quo*) e organizacional (resistências internas e externas). Após vencidas as fases de formulação e execução, as mudanças devem ser introduzidas nas ações estratégicas e o plano de ação pode ser divulgado (Barbero, 2015; Mello, 2020).

Sendo assim, a Teoria do Oceano Azul, de Kim e Mauborgne (2005), é a estratégia adequada para desenvolver o programa “Política de saúde mental voltada para o acompanhamento psicológico dos policiais militares envolvidos em ocorrências de grande vulto”.

METODOLOGIA

Trata-se de um estudo documental, exploratório, com abordagem qualitativa. Para Cellard (2008, p. 298), o pesquisador “[...] que deseja empreender uma pesquisa documental deve, com o objetivo de constituir um corpus satisfatório, esgotar todas as pistas capazes de lhe fornecer informações interessantes”, portanto, a pesquisa documental se configura como uma opção valiosa para este estudo de caso que pretende analisar os documentos institucionais do CAIS. Para Gil (2008), a pesquisa documental é importante na pesquisa qualitativa, pois tem a vantagem de o pesquisador entrar em contato com os conteúdos ricos de informações estáveis e pouco exploradas sobre o fenômeno em estudo.

Para interpretar os dados, a pesquisadora retornou “ao referencial teórico, procurando embasar as análises dando sentido à interpretação. Uma vez que as interpretações pautadas em inferências buscam o que se esconde por trás dos significados das palavras para apresentarem, em profundidade, o discurso dos enunciados” (Santos, 2012, p. 386). Os dados foram coletados no mês de janeiro de 2022, e os documentos institucionais que serviram de fonte para pesquisa foram devidamente autorizados pelo Comandante Geral da PMPI. Tais informações foram limitadas aos aspectos físicos e estruturais da instituição em análise, além das informações abertas sobre programas e ou projetos em andamento que visem à promoção da saúde mental dos policiais militares. A análise foi composta de duas fases:

Na fase exploratória, primeiramente, foi realizado o levantamento do referencial teórico com base em dados bibliográficos disponíveis em plataforma *online*, artigos científicos, site da PMPI, livros e capítulos de livros sobre o tema da pesquisa. Os dados foram analisados com base nas três etapas da análise de conteúdo de Bardin (2011), quais sejam: pré-análise, descrição analítica e interpretação inferencial, o que nos permitiu a compreensão e visão geral dos temas: Promoção da saúde e Políticas de saúde mental.

Em seguida, foram explorados documentos institucionais (diretrizes do CAIS, cartilhas, modelos de protocolos de atendimento, levantamentos estatísticos dos serviços realizados, documentos incompletos que constam intenções de implantações de políticas de saúde mental e o Planejamento Estratégico 2021-2026 PMPI).

Na fase descritiva, foi realizada a análise documental, tendo como principal fonte de informações o Planejamento Estratégico 2021-2026 PMPI. A análise documental apontou para a estrutura física do CAIS insuficiente, a quantidade de profissionais insuficiente, e o pouco investimento em capacitações para os profissionais do CAIS, o que representa, atualmente, um desafio para as políticas de saúde mental do CAIS. Ou seja, os achados apontaram o oceano vermelho do CAIS.

Assim, com base na Teoria do Oceano Azul, de Kim e Mauborgne (2005), foi desenvolvido o programa “Política de saúde mental voltada para o acompanhamento psicológico dos policiais militares envolvidos em ocorrências de grande vulto”, utilizando as ferramentas da gestão (Matriz SWOT, Modelo 4 Ações, *Canvas* e 5W2H), em cinco etapas, conforme segue:

1ª etapa. Foi utilizada a ferramenta matriz SWOT (Figuras 1 e 2) para a análise dos ambientes interno e externo do CAIS, considerando os fatores positivos, negativos, internos e externos que afetam as políticas do CAIS;

2ª etapa. A partir das forças, oportunidades, fraquezas e ameaças evidenciadas na matriz SWOT,

foi aplicado o “Modelo de 4 Ações (eliminar, reduzir, criar e ampliar)” da estratégia Oceano Azul para reconstruir indicadores que permitissem maximizar as possibilidades e minimizar os riscos enunciados, conforme apresentado na Figura 3;

3ª etapa. Foi compreendida pela utilização da ferramenta *Canvas* (Figura 4) para mapear a proposta de valor inovadora, segundo os princípios da metodologia do Oceano Azul, e divulgar o desenho do projeto de forma aberta, para que os *stakeholders* e os demais colaboradores tenham acessibilidade para acompanhar e implementar novos arranjos sempre que necessário;

4ª etapa. Consistiu na elaboração do plano de ação com o uso da matriz 5W2H (Figura 5) para planejar medidas que minimizem os desafios a serem enfrentados na fase de execução do projeto;

5ª etapa. Foi elaborado o cronograma de execução do plano de ação do projeto (Figura 6).

Dessa forma, tornou-se possível o CAIS fazer a transição do oceano vermelho para o oceano azul, conforme se confere a seguir.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para uma melhor compreensão da dimensão da saúde, é importante revisitar os aspectos estruturais que envolvem o Pacto pela Saúde, publicado pela Portaria 399/GM (Brasil, 2006), que ressaltou a importância das redes regionalizadas de atenção à saúde pelo Sistema Único de Saúde (SUS), definindo-as como políticas públicas com ações e serviços de saúde, que tem por base os princípios: integralidade vertical, em que o usuário procura pelos serviços de saúde com a visão ampliada e holística; integralidade horizontal, representada pelo cuidado sequencial e multidisciplinar, envolvendo toda a rede; bem como a intersectorialidade, a partir da interação entre as políticas públicas. Ou seja, as redes de atenção à saúde envolvem todos os setores que se relacionam com o processo saúde-doença, cabendo, portanto, a participação ativa dos trabalhadores e dos órgãos empregadores, na tentativa de promover a saúde em sua integralidade.

Nessa esteira, em relação aos profissionais de segurança pública, as políticas de saúde devem ser elaboradas considerando as singularidades quanto aos agravantes da saúde para esta categoria de trabalhadores. Nesse sentido, vale lembrar que os policiais militares estão “no centro de uma conjugação de forças advindas da organização do trabalho, da precarização do trabalho e, por fim, da sociedade contemporânea [...]”, e a junção dessas forças implica em danos para a saúde destes profissionais e [...] “favorece o aumento do sofrimento psíquico, podendo se desdobrar em alcoolismo, depressão e até em suicídio” (Silva; Vieira, 2008, p. 163).

Outro ponto que merece atenção é que “a sobrecarga e a precariedade de recursos físicos, humanos e materiais estão presentes nos diversos equipamentos de saúde mental no Brasil”; sendo, portanto, importante compreender como se processam as “práticas de trabalho [no Centro de Assistência Integral à Saúde (CAIS)] que contribuem para que as dificuldades possam ser enfrentadas e as mudanças efetivadas” no campo da promoção da saúde (Mattos *et al.*, 2021, p. 1294).

Ocorre que, para avançar em políticas de saúde, a interdisciplinaridade se faz importante nos três níveis das políticas públicas. Nessa direção, as políticas de segurança públicas caminham, posto que, através do

**Promoção da saúde do policial militar:
avanços, desafios e tendências em saúde mental**

Francisca Sousa Vale Ferreira da Silva,
Tales Antão de Alencar Carvalho, Paulo de Deus Barbosa da Mota
e Vanessa Nunes de Sousa Alencar Vasconcelos

Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030, instituído pelo Decreto Nº 10.822, de 28 de setembro de 2021, que apresenta, entre os seus objetivos: “estimular e incentivar a elaboração, a execução e o monitoramento de ações nas áreas de valorização profissional, de saúde, de qualidade de vida e de segurança dos servidores que compõem o sistema nacional de segurança pública” (Brasil, 2021).

Esse movimento entre esferas das políticas públicas representa um avanço quanto à integralidade em promoção da saúde mental. Segundo a Secretaria de Atenção à Saúde, as políticas de saúde mental necessitam de articulações voltadas para identificar as melhores estratégias intersetoriais para os serviços e a integração do trabalho com as redes de apoio, para que se consolidem os cuidados em promoção da saúde dos seus usuários (Brasil, 2011).

Nessa perspectiva, a Polícia Militar do Piauí tem como uma de suas metas a valorização profissional, com estratégias a serem implementadas no campo da promoção da saúde do policial militar. Até porque, sobre a saúde destes profissionais, a PMPI tem como prioridade a redução dos danos com tabagismo, álcool e uso de drogas psicoativas (PMPI, 2021).

Sendo assim, a PMPI, por meio do Plano Estratégico 2021-2026, reconhece a necessidade de implementar estratégias em políticas de saúde capazes de atender às demandas em saúde mental dos policiais militares. E nesse caso, em especial, é relevante que se busque estratégias da gestão não somente para analisar as políticas de saúde do CAIS, mas para obter o êxito na implementação do programa “Política de saúde mental voltada para o acompanhamento psicológico dos policiais militares envolvidos em ocorrências de grande vulto”, desenvolvido com a utilização das ferramentas da gestão: Matriz SWOT, Modelo 4 Ações, *Canvas* e 5W2H, com base na Teoria do Oceano Azul, conforme segue:

ANÁLISE SWOT DO PROBLEMA “FALTA DE POLÍTICAS DE SAÚDE MENTAL ESPECÍFICAS PARA POLICIAIS MILITARES QUE ATENDEM OCORRÊNCIAS DE GRANDE VULTO NA PMPI”

As políticas de saúde mental específicas para policiais militares que atendem ocorrências de grande vulto é um assunto que importa à PMPI e a toda a comunidade, uma vez que o policial militar saudável tem muito mais a contribuir com a sociedade e com o Estado.

A análise SWOT é uma importante ferramenta para identificar e analisar os fatores internos e externos que implicam no negócio. Trata-se de uma ferramenta para identificar os pontos fracos e fortes, bem como as oportunidades e ameaças ao planejamento de um negócio, se configurando numa importante ferramenta metodológica para o diagnóstico exitoso do ambiente interno e externo de uma empresa (Hofrichter, 2021).

Portanto, com base nas evidências identificadas no Plano Estratégico 2021-2026 PMPI, utilizou-se a matriz SWOT (Figura 1) – conhecida como FOFA (Força, Oportunidade, Fraqueza e Ameaça), para o diagnóstico do ambiente interno e externo quanto aos indicadores que interferem nos resultados e objetivos para a resolução do problema “Falta de políticas de saúde mental específicas para policiais militares que atendem ocorrências de grande vulto na PMPI”.

FIGURA 1

Matriz SWOT do problema

		POSITIVO			
		FORÇAS		OPORTUNIDADES	
AMBIENTE INTERNO		<ul style="list-style-type: none"> - Planejamento Estratégico PMPI 2021-2026; - Apoio institucional; - Equipe de profissionais do CAIS dispostos a implantar a política de saúde; - Experiência exitosa de políticas de saúde para o policial militar; - Acessibilidade ao programa existente; - Orçamento previsto para o Eixo 3 (Motivação) do Plano Estratégico da PMPI 2021-2026; - Estrutura física e organizacional do CAIS para implantar as políticas de saúde mental já existentes para os policiais militares de todo o estado do Piauí. 		<ul style="list-style-type: none"> - Sentimento de pertencimento, e reconhecimento profissional entre os militares; - Parcerias com as redes de apoio; - Fortalecimento da interdisciplinaridade entre outras áreas das políticas públicas; - Parcerias com instituições de ensino para supervisionar estagiários, com o intuito de receber as contribuições acadêmicas dos estagiários; - Motivação do policial militar; - Política de saúde mental inovadora para a PMPI; - Reserva orçamentária da PMPI para implementação de políticas de saúde. 	AMBIENTE EXTERNO
		<ul style="list-style-type: none"> - As capacitações para os profissionais que trabalham no CAIS são insuficientes; - O efetivo de profissionais é insuficiente para atender às demandas em saúde mental; - A estrutura física do CAIS é insuficiente para implantar políticas de saúde mental para os policiais militares de todo o estado do Piauí. 		<ul style="list-style-type: none"> - Ingerência Política; - Instabilidade Política; - Falta de interesse do governo; - Deficiência nas políticas de educação da e na saúde; - Deficiência nas políticas de valorização profissional; 	
				NEGATIVO	

Fonte: Adaptado de Albert Humphrey (2005).

Análise das forças e fraquezas encontradas no ambiente interno

As forças são: o Planejamento Estratégico PMPI 2021-2026 – principal fonte de coleta de dados nesse estudo – considerado importante pois, além de estabelecer diretrizes a serem cumpridas em relação à saúde dos policiais militares, serve como importante fonte de informações sobre os outros setores da PMPI, que podem ser potenciais parceiros internos do CAIS; e o apoio institucional, que é indispensável para o desenvolvimento das ações em saúde.

Outro ponto forte é o fato de a equipe de profissionais do CAIS estar disposta a implantar a política de saúde, pois ter uma equipe que busca melhorias que tornem possíveis avanços em saúde mental dos policiais militares é de extrema importância. A estrutura física e organizacional do CAIS também pode ser considerada uma força, uma vez que, embora ainda tímida no tamanho, permitiu a implementação de programas de saúde mental empreendidos pelo CAIS, além de ser considerada o palco das discussões em saúde e o local acessível aos policiais militares que procuram os serviços. E o orçamento previsto para o Eixo 3 (Motivação) do Plano Estratégico da PMPI 2021-2026, que favorece o planejamento do programa, também é uma força.

Quanto às fraquezas: o CAIS é carente de capacitações para os profissionais, e de efetivo e estrutura física suficientes para implantar políticas de saúde mental para os policiais militares de todo o estado do Piauí. Essas fraquezas interferem no desenvolvimento das atividades já existentes e se configuram como o maior desafio para a implementação das políticas de saúde mental estabelecidas pelas diretrizes do Plano Estratégico 2021-2026, requerendo, portanto, soluções imediatas.

Promoção da saúde do policial militar: avanços, desafios e tendências em saúde mental

Francisca Sousa Vale Ferreira da Silva,
Tales Antão de Alencar Carvalho, Paulo de Deus Barbosa da Mota
e Vanessa Nunes de Sousa Alencar Vasconcelos

Análise das oportunidades e ameaças encontradas no ambiente externo

Em relação às oportunidades, estas podem ser: sentimento de pertencimento, e reconhecimento profissional entre os militares; parcerias com as redes de apoio; fortalecimento da interdisciplinaridade entre outras áreas das políticas públicas; parcerias com instituições de ensino, para supervisionar estagiários, com o intuito de receber as contribuições acadêmicas dos estagiários; motivação policial militar; política de saúde mental inovadora para a PMPI; e reserva orçamentária da PMPI para implementação de políticas de saúde.

Portanto, o conjunto de oportunidades avistadas representam as maiores potências para o desenvolvimento das políticas de saúde mental para os policiais militares. Ressalta-se que algumas dessas oportunidades são externas ao CAIS, mas podem ser acessadas na PMPI, as parcerias são de baixo custo; e as demais representam a própria finalidade do CAIS, ou seja, a qualidade de vida dos policiais militares. Nesse sentido, as oportunidades são acessíveis e poderão subsidiar o sucesso do CAIS.

Quanto às ameaças, estas são: ingerência política; instabilidade política; falta de interesse do governo; deficiência nas políticas de educação permanente em e na saúde; e deficiência nas políticas de valorização profissional. As ameaças representam um entrave para o desenvolvimento do CAIS e precisam ser solucionadas.

Através de diagnóstico e análise SWOT foi possível identificar os principais pontos positivos e negativos dos ambientes interno e externo, que implicam no desenvolvimento das políticas a serem implementadas, bem como apontar sugestões sobre as ações a serem empreendidas pelos gestores no sentido de eliminar as fraquezas e reduzir as ameaças.

A figura 2 resume as ações sugeridas como possíveis soluções quanto às fraquezas e ameaças identificadas nos ambientes interno e externo do CAIS, que interferem no desenvolvimento de uma proposta de valor inovadora.

FIGURA 2

Análise SWOT das fraquezas e ameaças encontradas no CAIS

FRAQUEZAS	AÇÕES SUGERIDAS
<ul style="list-style-type: none"> - As capacitações para os profissionais que trabalham no CAIS são insuficientes; - Efetivo de profissionais é insuficiente para atender às demandas em saúde mental; - Estrutura física do CAIS é insuficiente para implantar políticas de saúde mental para os policiais militares de todo o estado do Piauí. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fazer um levantamento das demandas e apresentar ao Comandante Geral, solicitando inscrições em capacitações fora do estado; - Fazer convênios com IES parceiras para obtenção de cursos de capacitações dentro do estado; - Que o documento de elaboração de demanda responda às sete perguntas da Matriz 5W2H (O quê? Quem? Quando? Onde? Por quê? Quanto? Como?); - Empreender tratativas com o Comandante Geral, no sentido de aumentar o efetivo de profissionais do CAIS; - Elaborar Termo de Referência para que seja realizada uma licitação específica para atender à demanda; - Fazer licitação para adquirir os insumos necessários.
AMEAÇAS	AÇÕES SUGERIDAS
<ul style="list-style-type: none"> - Ingerência política; - Instabilidade política; - Falta de interesse do governo; - Deficiências nas políticas de educação continuada da saúde e em saúde; - Deficiência nas políticas de valorização profissional 	<ul style="list-style-type: none"> - A ameaça pode se tornar uma oportunidade se os profissionais do CAIS fizerem os cursos de capacitações. Profissionais capacitados defendem com mais propriedade o seu território, podendo até fazer do comportamento ingerência um espaço de empreendimento criativo, apresentando argumentos de como melhor seriam aceitas as ajudas, opiniões e/ou ações externas; - Uma política forte, voltada para suas finalidades, e bem planejada reduz as implicações quanto às instabilidades políticas, tornando possível a sobrevivência das políticas setoriais; - Um projeto que apresente proposta de valor inovadora, viável e mensurável tem tendência a atrair o governo; - As deficiências nas políticas de educação da saúde podem ser resolvidas com as capacitações, e as deficiências nas políticas de educação em saúde podem ser minimizadas com projetos educativos na e para a comunidade.

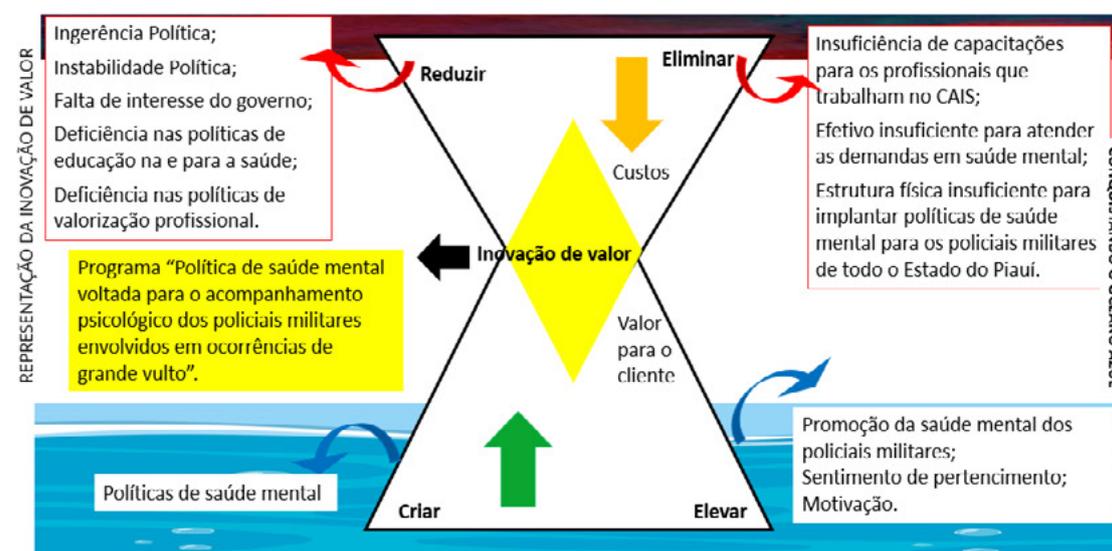
Fonte: Elaborado pela autora (2022).

APLICAÇÃO DO MODELO DE 4 AÇÕES DA ESTRATÉGIA DO OCEANO AZUL

Na perspectiva da estratégia do Oceano Azul, as ameaças evidenciadas na análise SWOT representam o oceano vermelho em que o CAIS se encontra, e as oportunidades representam o mar azul que o CAIS quer conquistar. Portanto, o CAIS precisa encontrar estratégias que lhe permitam a transição do oceano vermelho para o oceano azul e, para tanto, utilizamos o método EREC (eliminar, reduzir, elevar e criar) para reconstruir os atributos de valor do CAIS. É uma ferramenta conhecida por “Modelo de 4 Ações”, em razão da sua metodologia de quatro passos: eliminar, reduzir, criar e elevar. A Figura 3 apresenta a aplicação do Modelo de 4 Ações (EREC) para reconstruir os atributos de valor do Centro de Assistência Integral à Saúde (CAIS) da PMPI.

FIGURA 3

Modelo de 4 Ações (EREC) da inovação de valor



Fonte: Adaptado pela autora. Gráfico da Matriz de Avaliação de Valor. Modelo das 4 Ações (Kim; Mauborgne, 2005).

A aplicação do “Modelo de 4 Ações” teve como ponto de partida os atributos de valor identificados nas fraquezas e ameaças evidenciadas na análise SWOT. Os atributos de valor foram reconstruídos, permitindo a reformulação de valores, na perspectiva da maximização de oportunidades e minimização dos riscos. Assim, foi possível construir uma nova curva de valor, apresentando uma proposta de valor inovadora.

Nesse sentido, com a metodologia “Modelo de 4 Ações” foi possível desenhar o mapa do oceano azul que queremos, pois, estrategicamente, foram pontuados: o que deve ser eliminado, o que deve ser reduzido, o que deve ser elevado e o que deve ser criado para que o CAIS obtenha uma nova curva de valor e tenha êxito nas políticas de saúde mental implementadas.

A partir de então, o próximo desafio da estratégia do Oceano Azul é a superação das principais barreiras internas para a execução do projeto, com especial atenção, pois esta é a fase mais importante do projeto.

As barreiras podem ser de ordem cognitiva – envolve a gestão de pessoas, seja por resistências ou dificuldades quanto aos talentos; limitações de recursos – envolve o planejamento orçamentário e

**Promoção da saúde do policial militar:
avanços, desafios e tendências em saúde mental**

Francisca Sousa Vale Ferreira da Silva,
Tales Antão de Alencar Carvalho, Paulo de Deus Barbosa da Mota
e Vanessa Nunes de Sousa Alencar Vasconcelos

financeiro; motivação – rompimento de paradigmas (crenças) impeditivos do desenvolvimento; e organizacional – gestores e colaboradores internos e externos (Mello, 2020).

Nesse sentido, a Figura 2 se configura como um balizador para o enfrentamento dessas barreiras, pois permite que o gestor esteja em contato com as ações sugeridas para eliminar as fraquezas e reduzir as ameaças, podendo haver reformulações sempre que necessário. Já a Figura 3 pode ser consultada para identificação, conferência ou alteração da nova curva de valor.

Dessa forma, torna-se possível o CAIS tomar decisões, empreender ações, criar e se desenvolver num ciclo contínuo de inovação de valor com base nos pressupostos do Oceano Azul, podendo operar com baixo custo e diferenciação do produto ou serviço (Mello, 2020), ou seja, planejar, superar obstáculos, inovar e executar seus projetos.

Assim, considerando que a metodologia aplicada se mostra efetiva para que o CAIS faça a transição do oceano vermelho para o oceano azul, utilizamos o *Project Model Canvas* para planejar e apresentar a inovadora proposta de valor do CAIS, que passa a entregar os seus serviços, promovendo mais saúde para os policiais militares.

PROJECT MODEL CANVAS PARA O DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA DE VALOR

Para o planejamento do Projeto optou-se pela metodologia *Canvas*, por ser uma ferramenta de planejamento estratégico que permite desenvolver um modelo de negócio simples, flexível e aberto, permitindo que todos os envolvidos visualizem, proponham alterações e participem do processo evolutivo da política implementada (Osterwalder; Pigneur, 2010; Gonçalves, 2019).

A Figura 4 apresenta a organização e o funcionamento do projeto “Políticas de Saúde Mental específicas para policiais militares envolvidos em ocorrências de grande vulto”.

FIGURA 4

Canvas da proposta de valor inovadora

Parcerias-Chaves	Aktividade-Chave	Proposta de Valor	Relacionamento com o cliente	Segmentos de clientes
<ul style="list-style-type: none"> - Instituições que trabalham na área de saúde e que possam fazer parte da rede de apoio ao enfrentamento da dor psíquica; - Instituições de ensino superior para captação de estágios supervisionados; - Instituições de ensino técnico para os cursos de capacitações profissionais; - Capela da PMPI; - O próprio comando da PMPI. 	<p>- Acompanhamento psicológico necessário ao reequilíbrio psicoemocional e ao restabelecimento das potencialidades laborais do policial militar, bem como a posterior avaliação psicológica processual, quando for o caso, na perspectiva dos princípios da promoção da saúde: universalidade, equidade e integralidade.</p> <p>Recursos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estrutura física e organizacional; - Profissionais graduados e técnicos; - Implantação do Projeto, além dos Programas já existentes no CAIS. 	<p>- Implantação do Programa "Política de saúde mental específica para policiais militares envolvidos em ocorrências de grande vulto".</p>	<ul style="list-style-type: none"> - WhatsApp dos grupos de trabalho dos grandes comandos e dos pequenos grupos das unidades militares; - Intervenções realizadas no próprio CAIS <p>Canais</p> <ul style="list-style-type: none"> - Site da PMPI; - Informações disponíveis em quadro de avisos nas unidades militares e no CAIS; - Capela - Unidades militares. <p>Fontes de Receita</p> <ul style="list-style-type: none"> - A saúde do policial militar é a principal fonte para o negócio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Todos os policiais militares da PMPI que no exercício da função ou em razão dela se envolva em ocorrência de grande vulto.
<p>Estrutura de negócio</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reforma do CAIS, - Aumento do efetivo de profissionais graduados e das áreas técnicas; - Capacitações para as equipes de trabalho, - Implementação das políticas de saúde conforme as diretrizes do Plano Estratégico 2021-2026 PMPI. 				

Fonte: Adaptado pela autora. Business Model Canvas (Osterwalder; Pigneur, 2010).

APLICAÇÃO DA MATRIZ 5W2H PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO

O plano de ação 5W2H é uma importante ferramenta para a gestão, pois permite mapear ações e atividades, bem como a participação das pessoas que se envolvem nas atividades do projeto, o que facilita o acompanhamento do processo e a participação de todos.

Trata-se de uma metodologia baseada em sete perguntas que servem para auxiliar os gestores em suas decisões. No planejamento, o 5W2H é importante para orientar como será executado o plano. Os 5W são: O quê? Quem? Quando? Onde? Por quê? Já os 2H são: Como? Quanto? Assim, respondendo às sete perguntas com clareza e sendo coerente com o que se pretende, ou seja, com os objetivos que se pretende alcançar, o 5W2H tem se tornado uma ferramenta aplicada em diversas empresas, e para acompanhar diferentes objetivos (Nakagawa, 2014; Ventura; Suquizaqui, 2020).

Dessa maneira, com vistas a eliminar e/ou minimizar os desafios, elaborou-se a matriz 5W2H do plano de ação.

A Figura 5 apresenta o plano de ação para a implementação de políticas de saúde mental específicas para policiais militares que atendem ocorrências de grande vulto na PMPI, com base na ferramenta 5W2H.

Promoção da saúde do policial militar: avanços, desafios e tendências em saúde mental

Francisca Sousa Vale Ferreira da Silva,
Tales Antão de Alencar Carvalho, Paulo de Deus Barbosa da Mota
e Vanessa Nunes de Sousa Alencar Vasconcelos

FIGURA 5

5W2H do plano de ação

PLANO DE AÇÃO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE SAÚDE MENTAL ESPECÍFICAS PARA POLICIAIS MILITARES QUE ATENDEM OCORRÊNCIAS DE GRANDE VULTO NA PMPI	
LOCAL: CENTRO DE ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE DA POLÍCIA MILITAR DO PIAUÍ	
OBJETIVO: IMPLEMENTAR O ACOMPANHAMENTO PSICOLÓGICO AOS POLICIAIS MILITARES ENVOLVIDOS EM OCORRÊNCIAS DE GRANDE VULTO	
O QUÊ? (What)	Acompanhamento psicológico necessário ao reequilíbrio psicoemocional e ao restabelecimento das potencialidades laborais do policial militar, bem como a posterior avaliação psicológica processual quando for o caso, na perspectiva dos princípios da promoção da saúde: universalidade, equidade e integralidade.
QUEM? (Who)	O Centro de Assistência Integral à Saúde (CAIS), da Polícia Militar do Piauí.
QUANDO? (When)	A partir da aprovação do plano de ação. Sugestão: a cada ano de funcionamento, o programa deverá ser avaliado a fim de identificar e analisar os indicadores em saúde mental.
ONDE? (Where)	No local da ocorrência, quando necessário, bem como nas dependências do CAIS e/ou na rede de apoio indicada pelo CAIS.
POR QUÊ? (Why)	Porque há uma carência na PMPI de políticas de saúde mental específicas para policiais militares que atendem ocorrências de grande vulto.
COMO? (How)	<ul style="list-style-type: none"> - Realizando parcerias com instituições que trabalham na área de saúde e que possam fazer parte da rede de apoio ao enfrentamento da dor psíquica, - Realizando cursos de capacitações na área da saúde mental para os profissionais do CAIS que estejam envolvidos com o programa, - Melhorando e aumentando a estrutura física do CAIS; - Contratando mais profissionais, como psicólogos, assistentes sociais e psiquiatras; - Fazendo convênios com instituições de Ensino Superior para supervisionar os estagiários no CAIS; - Aproveitando recursos já existentes na PMPI
QUANTO? (How much)	Será utilizado os recursos previstos no Plano Estratégico da PMPI 2021-2026 destinados ao Eixo 3 (Motivação).

Fonte: Adaptado pela autora. Planilha 5W2H (Nakagawa, 2014).

Dessa forma, pode-se dizer que as ferramentas da gestão se mostraram indispensáveis para a solução do problema. A análise SWOT facilitou o desenho do oceano vermelho do CAIS e o Modelo de 4 Ações foi fundamental para o planejamento do oceano azul do CAIS. O uso da ferramenta *Canvas*, por sua vez, serviu para o planejamento estratégico do novo modelo de negócio, que foi elaborado a partir do desenho que emergiu da transição do oceano vermelho para o oceano azul, o que facilitou a organização e o funcionamento do programa.

A partir de então, o plano de ação foi desenvolvido com o uso da ferramenta 5W2H que mapeou as ações e atividades que facilitam o acompanhamento do processo, as alterações necessárias e a participação dos *stakeholders* e demais envolvidos no programa, de forma simples e flexível.

Constata-se, diante do exposto, que a utilização da estratégia do Oceano Azul foi indispensável para o desenvolvimento do programa “Política de saúde mental voltada para o acompanhamento psicológico dos policiais militares envolvidos em ocorrências de grande vulto”, o que reflete a importância das ferramentas da gestão para o planejamento estratégico das empresas e, portanto, para o CAIS.

CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DO PLANO DE AÇÃO

FIGURA 6

Cronograma do plano de ação

Atividades	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
2022												
Elaboração do plano de ação	X	X	X									
Aprovação do plano de ação				X								
Planejamento logístico do CAIS					X	X						
Licitações para a aquisição de bens e serviços					X	X	X	X	X	X	X	X
Início do plano de ação												X
2023												
Avaliações dos índices e ajustes necessários												X
Indicadores para eficiência e/ou melhoria do programa, e início de um novo ciclo												X

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A compreensão acerca da promoção da saúde vai além das discussões propostas neste estudo. Nessa toada, quando se discute políticas de saúde para os profissionais de segurança pública, considerando a dimensão do processo saúde-doença, é inegável pontuar que os policiais militares passam por situações estressoras, com privação do sono, atendimento de ocorrências de grandes vultos – como roubo em agências bancárias – e dedicação integral ao trabalho, demandando políticas de saúde mental específicas às rotinas dos trabalhos a que são expostos.

Ademais, um indicador importante a ser considerado, nesse contexto, é que os agentes estressores nos locais de trabalho se modificam de acordo com as condições de trabalho, a gestão, o ambiente e a cultura da empresa, dentre outros fatores psicossociais e cognitivos. No caso dos profissionais de segurança pública, os estressores estão, muitas vezes, relacionados às atividades exercidas e às produções sociais da profissão, que impõem aos profissionais a uniformidade e a superioridade enquanto sujeitos afetados biopsicossocialmente. Tais representações são indicadores do processo saúde-doença do policial militar, pois, seja na doença ou na imanência do adoecer, dificilmente estes profissionais acessam os serviços de saúde por iniciativas próprias.

Comportamentos assim configuram um agravante da saúde, sendo preocupante para as políticas de saúde. Nesse contexto, na perspectiva da gestão da saúde mental, a aplicação de ferramentas da administração para desenvolver programas de políticas de saúde mental representa, em sua tessitura, uma alternativa interdisciplinar estruturante e funcionalista em busca de promover a saúde dos policiais militares.

**Promoção da saúde do policial militar:
avanços, desafios e tendências em saúde mental**

Francisca Sousa Vale Ferreira da Silva,
Tales Antão de Alencar Carvalho, Paulo de Deus Barbosa da Mota
e Vanessa Nunes de Sousa Alencar Vasconcelos

Nesse sentido, a estratégia do Oceano Azul, apresentada ao longo do texto e aplicada no CAIS, permitiu o mapeamento dos avanços, dos desafios e das tendências em saúde mental do Centro de Assistência Integral à Saúde (CAIS). Pois, a partir das ferramentas da gestão (Matriz SWOT, Modelo de 4 Ações, *Canvas* e 5W2H), foi possível fazer o diagnóstico e a análise dos ambientes interno e externo do CAIS, reformular valores e encontrar uma nova curva de valor, implicando na maximização de oportunidades e na minimização dos riscos, além de intervir para o desenvolvimento do programa “Política de saúde mental voltada para o acompanhamento psicológico dos policiais militares envolvidos em ocorrências de grande vulto”, que se configura numa tendência em saúde mental, por ser uma proposta inovadora quanto às políticas de saúde mental.

Em relação aos avanços, desde 2008, período em que datam os primeiros cuidados em saúde mental oferecidos pelo CAIS, a PMPI investe na promoção da saúde do policial militar, com os programas: “Resgate”, “Reviver”, “Qualidade de Vida no Trabalho”, “Combate ao Estresse” e “Antitabagismo”, cujas ações são voltadas para a prevenção e a promoção da saúde do policial militar. Quanto aos desafios, restou evidenciado na análise documental do Planejamento Estratégico 2021-2026 PMPI que os maiores desafios do CAIS, na atualidade, estão relacionados à estrutura física, à quantidade de profissionais e às capacitações para os profissionais que já se encontram envolvidos no processo.

É importante frisar que a utilização da estratégia do Oceano Azul como metodologia para o planejamento estratégico de políticas da saúde mental norteou o estudo de caso em todo o percurso metodológico, chancelando, dessa forma, a premissa da inevitabilidade da comunicação interdisciplinar entre as diversas ciências para que ocorra a gestão de qualidade dentro de uma organização.

Todavia, este estudo de caso se caracteriza como uma análise documental, cujas fontes de pesquisa são específicas da Polícia Militar do estado do Piauí e, portanto, as análises realizadas não são abrangentes a todos os casos de políticas de saúde mental para os profissionais de segurança pública. Ademais, algumas informações sobre as políticas do CAIS não foram encontradas em documentos institucionais, deixando de fazer parte da análise.

Esta pesquisa teve como benefício direto para a instituição analisada o desenvolvimento do programa “Políticas de saúde mental específicas para atender os policiais militares envolvidos em ocorrências de grande vulto”, que tem como objetivo promover a saúde dos policiais militares, produzindo ações como o acompanhamento psicológico necessário ao reequilíbrio psicoemocional e o restabelecimento das potencialidades laborais do policial militar, bem como a posterior avaliação psicológica processual, quando for o caso, na perspectiva dos princípios da promoção da saúde.

Dessa forma, com base na Teoria do Oceano Azul, foi possível compreender melhor as políticas de saúde mental do CAIS, identificar seus avanços e desafios, bem como desenvolver uma proposta de valor inovadora que emerge como uma tendência em saúde mental para os policiais militares no exercício da função, respondendo, assim, ao objetivo da pesquisa. Em outras palavras, o sucesso no planejamento está na metodologia que escolhemos para alcançar, na vontade que temos em fazer e como nos movimentamos para empreender.

Sugere-se a mudança da nomenclatura Centro de Assistência Integral à Saúde (CAIS) para Centro de Atenção Integral à Saúde (CAIS), uma vez que, na assistência, o profissional opera sem o calor humano, enquanto, na atenção, existe a troca de afetos, razão pela qual a Política Nacional de Promoção da Saúde

não recomenda a terminologia assistencial para conceituar o cuidado em saúde. No mais, espera-se que sejam realizadas mais pesquisas sobre as políticas de saúde mental do CAIS, por ser uma temática relevante para a saúde dos profissionais de segurança pública, no âmbito da Polícia Militar do Piauí.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBERO, Edson Ricardo; VIEIRA, Bruno Nascimento. Estratégia do Oceano Azul: relato de implantação em um setor em crise. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**. v. 14, n. 4, p. 135-148, 2015. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/39129/estrategia-do-oceano-azul--relato-de-implantacao-em-um-setor-em-crise->. Acesso em: 20 mar. 2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 1 ed. São Paulo: Almedina, 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Saúde mental no SUS: os centros de atenção psicossocial**. Brasília/DF: Ministério da Saúde, 2004. 86 p. Disponível em: <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/1212.pdf>. Acesso em: 22 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Regulação, Avaliação e Controle de Sistemas. **Diretrizes para a programação pactuada e integrada da assistência à saúde**. Brasília/DF: Ministério da Saúde, 2006. 148 p. Disponível em: <https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/DiretrizesProgPactuadaIntegAssistSaude.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. DAPES. Coordenação Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas. **Saúde Mental no SUS: as novas fronteiras da Reforma Psiquiátrica**. Relatório de Gestão 2007-2010. Brasília/DF: Ministério da Saúde, jan. 2011. 106 p. Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/saude_mental_fronteras_reforma_psiquiatica.pdf. Acesso em: 18 nov. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. 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 (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 12, 12 jun. 2018a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 4 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde Secretaria de Atenção à Saúde. **Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS)**. Anexo I da Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de setembro de 2017, que consolida as normas sobre as políticas nacionais de saúde do SUS. Brasília/DF: Ministério da Saúde, 2018b. 40 p. Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_promocao_saude.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto Nº 10.822, de 28 de setembro de 2021**. Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 3, 29 set. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.822-de-28-de-setembro-de-2021-348271076>. Acesso em: 4 nov. 2021.

**Promoção da saúde do policial militar:
avanços, desafios e tendências em saúde mental**

Francisca Sousa Vale Ferreira da Silva,
Tales Antão de Alencar Carvalho, Paulo de Deus Barbosa da Mota
e Vanessa Nunes de Sousa Alencar Vasconcelos

CAIS – CENTRO DE ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE. Cartilha de orientação institucional cuidados com os pacientes e os familiares. *In: Polícia Militar do Piauí*. Piauí, 2012.

CELLARD, André. A análise documental. *In: POUPART, Jean; DESLAURIERS, Jean-Pierre; GROULX, Lionel; LAPERRIÈRE, Anne; MAYER, Robert; PIRES, Álvaro. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis/RJ: Vozes, 2008, p. 295-316.

COSTA, Maria Izabel Sanches; LOTTA, Gabriela Spanghero. De “doentes mentais” a “cidadãos”: análise histórica da construção das categorias políticas na saúde mental no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 26, suppl. 2, p. 3467-3479, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232021269.2.22712019>. Acesso em: 4 out. 2021.

CZERESNIA, Dina. The concept of health and the difference between prevention and promotion. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 15, n. 4, p. 701-709, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-311X1999000400004>. Acesso em: 22 out. 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo/SP: Atlas, 2008.

GONÇALVES, Adriana. Canvas: como estruturar o seu modelo de negócio. **SEBRAE PR**, Artigo, 20 set. 2019. Disponível em: <https://www.sebraepr.com.br/canvas-como-estruturar-seu-modelo-de-negocios/>. Acesso em: 21 mar. 2022.

HOFRICHTER, Markus. **Análise SWOT: quando usar e como fazer**. Porto Alegre/RS: Simplíssimo Livros, 2021.

HUMPHREY, Albert. SWOT analysis for management consulting. **SRI alumni Newsletter**, v. 1, p. 7-8, 2005.

KIM, W. Chan; MAUBORGNE, Renée. **A Estratégia do Oceano Azul: como criar novos mercados e tornar a concorrência irrelevante**. Rio de Janeiro/RJ: Elsevier, 2005.

MATTOS, Mússio Pirajá; CAMPOS, Hudson Manoel Nogueira; GOMES, Daiene Rosa; FERREIRA, Lorena; CARVALHO, Raquele Baroni de; ESPOSTI, Carolina Dutra Degli. Educação Permanente em Saúde nos Centros de Atenção Psicossocial: revisão integrativa da literatura. **Saúde em Debate**, v. 44, n. 127, p. 1277-1299, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-1104202012724>. Acesso em: 21 nov. 2022.

MELLO, Pedro. Estratégias do oceano azul: o modelo das 4 ações. **Dêgrau10**, Série Ferramentas da Gestão, 1 ago. 2020. Disponível em: <http://degrau10.com.br/estrategia-do-oceano-azul/>. Acesso em: 30 mar. 2022.

NAKAGAWA, Marcelo. **5W2H: plano de ação para empreendedores**. São Paulo: Globo, Movimento Empreenda, 2014. 3 p.

OSTERWALDER, Alexander; PIGNEUR, Yves. **Business Model Generation**. New Jersey: John Wiley & Sons, 2010. 278 p.

PAIM, Jairnilson Silva. **Reforma sanitária brasileira: contribuições para a compreensão e crítica**. Salvador/BA: EDUFBA; Rio de Janeiro/RJ: Fiocruz, 2008. 356 p.

PIAÚÍ. **Resolução nº 13 de 25 de junho de 1835**. IN: FILHO, Celso Pinheiro; PINHEIRO, Lina Celso. Soldados de Tiradentes. Teresina: Arte Nova, 1975. 68 p.

PIAUÍ. Estado. **Decreto Nº 20.783, de 25 de março de 2022**. Aprova o Plano Estratégico 2021-2026 da Polícia Militar do Estado do Piauí – PMPI. Piauí/PI: Diário Oficial do Estado do Piauí, n. 58, p. 1-14, 25 mar. 2022. Disponível em: <http://www.diariooficial.pi.gov.br/diario.php?dia=20220325>. Acesso em: 3 abr. 2022.

PMPI – POLÍCIA MILITAR DO PIAUÍ. **Plano Estratégico PMPI 2021-2026**. Relatório Final de Intervenção Formativa. Teresina/PI: Governo do Estado do Piauí, Polícia Militar do Piauí, 2021. Disponível em: <https://www.pm.pi.gov.br/plano.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2023.

PMPI – POLÍCIA MILITAR DO PIAUÍ. Diretoria de Saúde. Centro de Assistência Integral à Saúde (CAIS). Recuperação e assistência ao policial militar. **Portal eletrônico da Polícia Militar do Piauí**, [s.d.]. Disponível em: <http://www.pm.pi.gov.br/cais.php>. Acesso em: 20 out. 2021.

PMPI – POLÍCIA MILITAR DO PIAUÍ. Instituição. História. Memorial. A gênese da Polícia Militar do Piauí. **Portal eletrônico da Polícia Militar do Piauí**, [2023?]. Disponível em: <https://www.pm.pi.gov.br/memorial.php>. Acesso em: 22 dez. 2023.

SANTOS, Fernanda Marsaro dos. Análise de conteúdo: a visão de Laurence Bardin. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 6, n. 1, p. 383-387, 2012. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br>. Acesso em: 5 fev. 2022.

SCLIAR, Moacyr. História do conceito de saúde. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 17, n. 1, p. 29-41, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-73312007000100003>. Acesso em: 31 out. 2021.

SILVA, Maurivan Batista da; VIEIRA, Sarita Brazão. O processo de trabalho do militar estadual e a saúde mental. **Saúde e Sociedade**, v. 17, n. 4, p. 161-170, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902008000400016>. Acesso em: 18 nov. 2022.

SOUZA, Edinilsa Ramos de. Saúde dos profissionais da segurança pública. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, n. 3, p. 582-583, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000300001>. Acesso em: 22 out. 2021.

VENTURA, Katia Sakihama; SUQUISAQUI, Ana Beatriz Valim. Aplicação de ferramentas SWOT e 5W2H para análise de consórcios intermunicipais de resíduos sólidos urbanos. **Ambiente Construído**, v. 20, n. 1, p. 333-349, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/jj/ac/a/PjBPMYbmRGHktMHZFPzfV9t/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 18 mar. 2022.

ARTIGO

PERCEPÇÃO DOS AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA EM FISCALIZAÇÕES DO JUIZADO DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

ENIZETE ANDRADE FERREIRA ESTUMANO

Doutoranda em educação e Mestra em Educação pela UFPA, professora e especialista em educação pela Secretaria de educação do estado do Pará, faz parte do Núcleo de estudos aplicados ao comportamento-NEAC. Desenvolve estudos voltados à educação com base na Teoria Social Cognitiva de Albert Bandura.

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: nztgel@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/000-0002-5665-1254>

ANA NATÁLIA BARBOSA SILVA

Mestre em Segurança Pública pelo PPGSP/UFPA, com graduação em Ciências Sociais pela UFPA e Direito pela Faculdade Integrada Brasil Amazônia. Atua como assessora jurídica na Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade e Mediadora Judicial - TJPA. Pesquisa sobre Segurança Pública, Infância e Juventude, Meio Ambiente e Educação.

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Ananindeua

Email: ana.nataliaadv@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2261-9771>

FABRÍCIO SILVA BASSALO

Coronel da PMPA, graduado em Ciências de Defesa Social e Segurança Pública- IESP, pós-graduado em Gestão de Pessoas - UNAMA, pós-graduado em Gestão Estratégica- IESP/PA. Mestre em Segurança Pública - UFPA.

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: falbassalo@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9417-9176>

SILVIA DOS SANTOS DE ALMEIDA

É Doutora em Engenharia da Produção. E professora titular da Universidade Federal do Pará, atuando no Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública e na Faculdade de Estatística.

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: salmeidaufpa@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-4817-7804>

MAÉLY FERREIRA HOLANDA RAMOS

Doutora em Teoria e Pesquisa do Comportamento - Psicologia (UFPA). Professora do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará. Professora do Programa de Pós-graduação em Educação (UFPA). Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Segurança Pública (PPGSP - UFPA). Foi Vice-diretora da Faculdade de Educação (UFPA). Realizou pós-doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Teoria e Pesquisa do Comportamento - Psicologia (UFPA). Mestre em Educação pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA - 2010).

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: maelyramos@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-6150-6345>

Contribuições dos autores:

Todos os autores participaram suficientemente do trabalho. As autoras Ana Natalia Barbosa Silva, Maély Ferreira Holanda Ramos e Enizete Andrade Ferreira Estumano contribuíram substancialmente para a concepção e planejamento do projeto. Na fase de obtenção de dados, análise e interpretação dos dados houve a participação de Ana Nátalia Barbosa Silva, Maély Ferreira Holanda Ramos, Enizete Andrade Ferreira Estumano, Silvia dos Santos de Almeida e Fabrício Silva Bassalo. Todos os autores contribuíram significativamente na elaboração do texto, na revisão crítica dos conteúdos e na aprovação da versão final do manuscrito.

Agradecimentos:

À Profa. Dra. Marly Ramos e a todos os integrantes do NEAC.

RESUMO

Esta pesquisa analisa a percepção de *locus* de controle de agentes da segurança pública, quanto à sua atuação nas ações de fiscalização de proteção da infância e juventude, na Região Metropolitana de Belém, no estado do Pará. Trata-se de uma pesquisa quantitativa, de caráter exploratório e descritivo, cujos participantes foram selecionados mediante utilização de amostragem por conveniência. Os dados foram coletados por meio de questionário eletrônico (*e-survey*). Como resultado, observa-se que as percepções dos agentes de segurança pública envolvidos nas ações de fiscalização possuem aspectos do Locus de Controle interno e externo, influenciando suas percepções, porém, verifica-se que fatores externos podem determinar a eficiência da fiscalização realizada. Isso, no entanto, parece não comprometer o senso de controle interno desses agentes, quanto às ações que eles próprios realizam.

Palavra-chave: Proteção. Infância. Juventude. Controle interno. Externo.

ABSTRACT

PERCEPTION OF PUBLIC SAFETY AGENTS IN INSPECTION OF THE COURT FOR CHILDREN AND YOUTH

This research analyzes the perception of locus of control of public security agents, regarding their performance in inspection actions for the protection of children and youth in the metropolitan region of Belém in the State of Pará. This is a quantitative, exploratory and descriptive research, whose participants were selected using convenience sampling. Data were collected through an electronic questionnaire (e-survey). As a result, it was observed that the perceptions of public security agents involved in inspection actions have aspects of the internal and external locus of control, influencing their perception, however, it appears that external factors can determine the efficiency of the inspection carried out. This, however, does not seem to compromise these agents' sense of internal control regarding the actions they themselves perform.

Keyword: Protection. Infancy Youth. Internal control. External.

Data de Recebimento: 11/08/2022 – **Data de Aprovação:** 25/05/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1780

INTRODUÇÃO

O avanço e as transformações da sociedade vieram a consolidar o modo de vida urbano como hegemônico na sociedade atual, considerada civilizada e moderna, onde as relações passaram a ser constituídas pelo sistema capitalista, com a formação de estados-nações.

Estes estados foram, ao longo dos tempos, organizando seus aparatos reguladores como forma organizativa da sociedade. Entre eles, estão os sistemas de segurança pública, como um meio de garantir a ordem e os direitos dos cidadãos. Dessa forma, é imperativo e necessário que a segurança pública atue com inteligência, eficiência e eficácia, e que entre na agenda política prioritária com ações eficazes para responder à complexidade das relações e interações sociais (Szabó, Risso, 2018).

Dentro desse aspecto, este estudo tem como objeto analisar a percepção dos agentes de segurança pública quanto às ações de fiscalização de proteção à infância e juventude realizadas na Região

Percepção dos agentes de segurança pública em fiscalizações do juizado da infância e juventude

Enizete Andrade Ferreira Estumano, Ana Natália Barbosa Silva,
Fabrício Silva Bassalo, Sílvia dos Santos de Almeida
e Maély Ferreira Holanda Ramos

Metropolitana de Belém (RMB), e busca contribuir com as discussões e análises que visam aprimorar e elevar os conhecimentos sobre o sistema de segurança pública no estado do Pará.

A Segurança Pública, segundo Araújo e Chagas (2020), quando estudada no campo do Direito, está relacionada à criminalidade; ao que Pacheco (2009) destaca como aspecto de prevenção, controle e repressão de atividades criminosas; assim como, para Moreira Neto (1991), a Segurança Pública é dever do Estado, como estabelece a Constituição Federal, e também dever de todos na sociedade.

Logo, o sistema de segurança pública possui um grande desafio na atualidade, pois, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022, Belém continua entre as capitais com mais mortes violentas do Norte em números absolutos, sendo a segunda capital da região com mais vítimas (FBSP, 2022). É importante destacar que os jovens e adolescentes de áreas consideradas vulneráveis, onde o poder público e as políticas sociais são menos eficazes, são os mais afetados.

Dessa forma, a presença ineficaz do poder público, através da segurança pública, em áreas consideradas vulneráveis, com alto índice de miséria e pouca infraestrutura, acarreta uma série de violações aos direitos de todos, mas em especial aos direitos de crianças, jovens e adolescentes, tornando-os passíveis de cooptação ao mundo do crime, bem como de frequentarem ambientes inapropriados, e de estarem imersos ao mundo do trabalho, em desacordo com o previsto no Estatuto da Criança e Adolescente – ECA (Brasil, 1990) e, desta forma, incorrem ao risco de ter suas cidadanias negadas pela sociedade (Salatiel *et al.*, 2017).

Considerando que é dever do Estado garantir os direitos fundamentais a todos, como prevê a Constituição Federal (Brasil, 1988), e tornar a sociedade e seus cidadãos amparados para o pleno desenvolvimento do convívio humano, a ausência do Estado pode causar o agravamento no sistema de segurança e na segurança das cidades, gerando prejuízos sociais, sendo, dessa forma, imprescindível a atuação conjunta de todos os órgãos de segurança pública para a garantia e a promoção dos direitos de crianças e adolescentes (Ferreira *et al.*, 2009).

Logo, como meio de garantir a proteção dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Constituição Federal, o Juizado da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado do Pará realiza ações de fiscalização, em conjunto com órgãos de segurança pública do estado, com o objetivo principal de proteger e garantir os direitos das crianças e adolescentes. Sendo uma estratégia que se propõe harmonizar o convívio social, por entender que esta etapa da vida é fundamental, para que a sociedade possa se desenvolver plenamente com garantias de futuro social melhor aos jovens (Szabó; Risso, 2018).

Dessa forma, essas ações de fiscalização, realizadas em parceria com outros órgãos de segurança pública do estado, têm como objetivo localizar jovens que possam estar frequentando locais inapropriados para sua idade e fase de desenvolvimento, bem como punir os infratores em caso de descumprimento de quaisquer normativas. O sistema de segurança pública é formado por diversas instituições, que desenvolvem diferentes funções com a finalidade de garantir os direitos da sociedade em geral, pois o Estado possui o dever de garantir a segurança da sociedade por meio dessa estrutura especializada (Szabó; Risso, 2018).

Entre os órgãos que atuam nas ações de fiscalização de proteção à infância e juventude na Região Metropolitana de Belém, os quais são objeto desta pesquisa, estão: o Tribunal de Justiça do Estado

do Pará (TJPA), a Polícia Civil, a Polícia Militar e a Guarda Municipal. Estes órgãos vêm, ao longo dos anos, procurando garantir o que estabelece a Lei Nº 8.069/1990, o conhecido Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), que dispõe sobre a proteção integral à criança e adolescente e preconiza, em seu art. 74, que: “O poder público, através do órgão competente, regulará as diversões e espetáculos públicos, informando sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada” (Brasil, 1990, p. 56).

Dessa forma, atuando como fiscalizadores, estes órgãos realizam constantes fiscalizações em ambientes inadequados para a presença de crianças e adolescentes. Entre os ambientes de constantes processos de fiscalizações estão: bares, casas de shows, boates, motéis, praças públicas e eventos esportivos, na jurisdição da Comarca de Belém, que, ao serem alvos de fiscalização, tornam-se ambientes hostis aos trabalhos desenvolvidos pelos agentes de proteção. Nesse sentido, para a garantia do êxito das ações de proteção à infância e juventude, a atuação experiente do sistema de segurança pública é fundamental, tanto no aspecto que envolve a segurança dos agentes em serviço, como das crianças e adolescentes encontradas nos referidos ambientes, sendo necessário transformar planejamento em realidade (Costa, 2010; Ramos, 2015).

Entende-se que há ações em diferentes regiões do país que procuram garantir os direitos que envolvem a infância e a juventude, buscando a garantia do pleno desenvolvimento dessa etapa da vida. Porém, é necessário destacar que os profissionais que atuam na proteção e na garantia desses direitos devem ser capacitados e conscientes de seu importante papel perante as ações que realizam. Considera-se, ainda, que as condições estruturais e organizacionais para a efetivação das fiscalizações são insuficientes em detrimento da demanda social imposta (Ferreira *et al.*, 2009), sendo necessárias implementações de políticas públicas que visem à manutenção e à garantia desse importante trabalho desenvolvido por esses agentes.

Diante disso, compreender a percepção dos agentes envolvidos nas ações de proteção da infância e juventude pode possibilitar ações mais eficazes, que visem fortalecer as instituições e orientar políticas públicas voltadas à capacitação de agentes em ações de proteção aos cidadãos nessa condição, pois, como destacam Bandura, Azzi e Polydoro (2008), entender o comportamento humano contribui para que processos sejam explicados em seus diferentes e múltiplos caminhos sociais.

Além disso, Bandura, Azzi e Polydoro (2008), por meio da Teoria Social Cognitiva, indicam que o comportamento humano está representado cognitivamente no presente e por isso a agência humana desenvolve diversas características fundamentais, em uma relação com o meio no qual está inserida. Logo, é fundamental partir da teoria Social Cognitiva, como aspecto importante para compreender como os agentes envolvidos nas ações de fiscalização, ocorridas na Região Metropolitana de Belém/PA, e organizadas pelo Juizado da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Pará, percebem os fatores internos e externos como determinantes na eficiência das ações realizadas.

Dessa forma, o ser agente, o ser humano, é aquele que pode influenciar sua própria ação (Bandura; Azzi; Polydoro, 2008), e assim produzir determinados resultados que surgem de processos extrínsecos e intrínsecos, mediante às relações que se estabelecem no meio em que se vive (Ferreira, 2018). Nessa direção, Bandura afirma que: “Os agentes não são apenas planejadores e prognosticadores, mas também são autorreguladores, pois adotam padrões pessoais, monitorando seus atos por meio de influências autorreativas” (Bandura; Azzi; Polydoro, 2008, p. 15).

Percepção dos agentes de segurança pública em fiscalizações do juizado da infância e juventude

Enizete Andrade Ferreira Estumano, Ana Natália Barbosa Silva,
Fabrício Silva Bassalo, Sílvia dos Santos de Almeida
e Maély Ferreira Holanda Ramos

Logo, é nesse sentido que surge o interesse por investigar a percepção dos agentes de segurança pública em ações de fiscalização do juizado da infância e juventude, por meio do conceito *locus* de controle, para isso, é necessário compreender que a percepção, segundo Nóbrega, “é o ato pelo qual a consciência apreende um dado objeto, utilizando as sensações como instrumento” (Nóbrega, 2008, p. 141).

Assim, sentir e compreender fazem parte de um processo de diferentes significados, o que redimensiona o conhecimento e a experiência vivida. O sentido das escolhas é determinante para a subjetividade, a percepção dos indivíduos, onde os gostos pessoais, as preferências, os desejos e as rejeições vão sendo influenciados pela relação objetiva com o vivido socialmente (Nóbrega, 2008).

Dessa maneira, ao tratar do *locus* de controle e da percepção de agentes de segurança pública, procura-se explorar e compreender os conhecimentos e as relações cotidianas desses profissionais, visando aprimorar e qualificar suas atividades, garantindo, assim, a proteção integral às crianças e adolescentes encontradas em situação de vulnerabilidade. Barros e Batista-dos-Santos (2010, p. 6) indicam que o *locus* de controle é um “construto proposto por Rotter (1966), entendido como as crenças sobre as quais as pessoas estabelecem a fonte controladora do próprio comportamento e de outros eventos”. Para Bandura, Azzi e Polydoro (2008, p. 32), “é a crença de que os resultados são causados pelo seu comportamento ou por forças externas”.

Corroborando tais definições, Rodríguez-Rosero, Ferriani e Coleta (2002) indicam que o *locus* de controle é um construto criado para explicar a percepção das pessoas sobre quem ou o que detém o controle sobre a sua vida e sobre suas ações, podendo ser o próprio sujeito; desta forma, identificando o *locus* de controle interno e, também, outros fatores que não seja ele próprio, sendo este o *locus* de controle externo. Portanto, é a partir do conceito de *locus* de controle que se realiza este estudo, sobre a percepção dos agentes de segurança pública em ações de fiscalização na Região Metropolitana de Belém/PA. Bandura, Azzi e Polydoro (2008) destaca que eventos ambientais e fatores pessoais e comportamentais podem interagir entre si, influenciando-se mutuamente.

Ressalta-se que a comarca de Belém, na capital do estado do Pará, congrega mais de 1 milhão de habitantes. Logo, a atuação de qualquer que seja o órgão público necessita de integração com diferentes entes públicos, como os de segurança e justiça, como ocorre nessa importante ação que integra diversos órgãos, na busca por um resultado eficaz, em relação à proteção das crianças e adolescentes que se encontram vulneráveis e em situação de perigo.

Nesse aspecto, este estudo, ao analisar a percepção dos agentes de segurança pública envolvidos em ações de fiscalização de proteção da infância e juventude, visa contribuir para que ações desse porte possam ser cada vez mais integradas e eficazes, diagnosticando o quanto os eventos internos e externos (*locus* de controle) podem contribuir positiva ou negativamente para o melhor desempenho desses agentes. Diante do exposto, tem-se como objetivo analisar a percepção de *locus* de controle de agentes da segurança pública quanto às ações de fiscalização de proteção da infância e juventude em que atuam.

METODOLOGIA

NATUREZA DA PESQUISA

Para a delimitação deste estudo, foi utilizada a classificação de Gil (2008, p. 26) para pesquisas de cunho social, entendendo-o como “um processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico”. Para tanto, deve-se primar pelo rigor na construção de todas as etapas. Sendo assim, quanto à natureza, este estudo é do tipo básico, tendo em vista que envolve interesses situados num contexto específico, a saber: a Região Metropolitana de Belém do Pará. Quanto à abordagem do problema, é do tipo quantitativa, a partir do método estatístico que envolve “procedimentos estatísticos para fornecer considerável reforço às conclusões obtidas, sobretudo mediante a experimentação e a observação” (Gil, 2008, p. 36).

Quanto aos objetivos, este estudo é de caráter exploratório e descritivo; considera-se que as “pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato” (Gil, 2008, p. 27). As pesquisas descritivas, por sua vez, “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” (Gil, 2008, p. 28). Entende-se que a junção destas características favorece uma exploração mais abrangente do fenômeno investigado (Gil, 2008, p. 47). Quanto aos procedimentos técnicos, classifica-se este artigo como um estudo do tipo levantamento, envolvendo pesquisa de campo, que se caracteriza “pela interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer” (Gil, 2008, p. 74), sendo possível analisar de forma mais clara os participantes desta pesquisa.

LÓCUS DA PESQUISA

A pesquisa foi realizada na Região metropolitana de Belém Pará, com os agentes da segurança pública que atuam nas ações de fiscalização do Juizado da Infância e Juventude desta Região. Entre os órgãos participantes, encontram-se o Tribunal de Justiça, a Polícia Civil, a Polícia Militar e a Guarda Municipal.

PARTICIPANTES

Participaram deste estudo 25 agentes da segurança pública que atuam no sistema de proteção da infância e juventude. Ressalta-se que a amostra foi selecionada de maneira não probabilística, sendo uma amostragem do tipo *snowball sampling* – bola de neve. Nesse tipo de amostragem utiliza-se cadeias de referências, a partir desta técnica, “não é possível determinar a probabilidade de seleção de cada participante na pesquisa, mas torna-se útil para estudar determinados grupos difíceis de serem acessados” (Vinuto, 2014, p. 204). É um método de amostragem em rede, pois os participantes indicam novos participantes.

Para tanto, utilizou-se os seguintes critérios de inclusão: (i) agentes de segurança pública que atuem diretamente no sistema de proteção da infância e juventude; (ii) que atuem em Belém/PA, na Região Metropolitana de Belém (RMB); (iii) que assinem, virtualmente, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) desta pesquisa, indicando concordância em participar deste estudo.

Percepção dos agentes de segurança pública em fiscalizações do juizado da infância e juventude

Enizete Andrade Ferreira Estumano, Ana Natália Barbosa Silva, Fabrício Silva Bassalo, Sílvia dos Santos de Almeida e Maély Ferreira Holanda Ramos

COLETA DE DADOS

Para a coleta de dados, utilizou-se um *e-survey* (survey eletrônico) construído na plataforma do *Google Forms*, em estrutura de escala do tipo *likert*. As pesquisas *e-survey* são feitas de maneira eletrônica, não há contato físico com os participantes e o computador e a internet possuem papel importante. Dentre as vantagens desse tipo de coleta, está o fato de que há “o baixo custo e a possibilidade de atingir grande número de respondentes” (Vasconcelos; Guedes, 2007, p. 9).

Para este estudo, criou-se uma escala do tipo *likert* de 5 pontos, nos seguintes intervalos: (1) concordo totalmente; (2) concordo na maior parte; (3) em dúvida; (4) discordo na maior parte; (5) discordo totalmente. A escala está composta de 16 (dezesseis) itens que se referem aos construtos de *locus* de controle, em duas dimensões: *locus* de controle interno – quando o indivíduo percebe os eventos de sua vida como controlados por si mesmo; e *locus* de controle externo – quando os percebe como controlados por outros fatores (Bandura; Azzi; Polydoro, 2008; Barros; Batista-dos-Santos, 2010).

O procedimento de coleta consistiu no método de envio para contatos, sendo assim, enviou-se o *e-survey* (Vasconcelos; Guedes, 2007) para os profissionais que sabidamente atuam no sistema de proteção da infância e juventude. O envio foi feito por meio de aplicativo multiplataforma de mensagens instantâneas. Os contatos telefônicos foram conseguidos por meio de agentes de cada órgão, que disponibilizaram os números. Apesar de a coleta ter sido realizada de forma eletrônica, tomaram-se os devidos cuidados éticos com a aplicação virtual do Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE).

ANÁLISE DE DADOS

As informações coletadas neste estudo foram analisadas por estatística descritiva, onde os resultados foram sintetizados em gráficos e tabelas que possuem a função de informar dados estatísticos de forma rápida e concisa (Morettin; Bussab, 2013). Utilizou-se, ainda, medida de tendência central (média) e medida de dispersão (desvio-padrão), para a devida análise dos dados apresentados.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Para a melhor compreensão e descrição dos dados coletados para esta pesquisa, dividiu-se a apresentação dos resultados em dois tópicos: (i) caracterização dos participantes; e (ii) *locus* de controle, subdividido em (a) análise das percepções sobre o *locus* de controle interno e (b) análise das percepções sobre *locus* de controle externo.

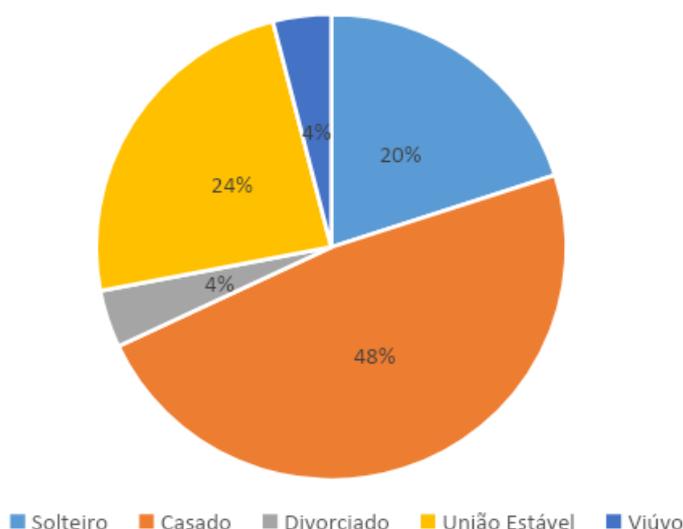
CARACTERIZAÇÃO DOS PARTICIPANTES

Para a devida caracterização dos sujeitos que participaram desta pesquisa foram coletadas as seguintes informações: idade, sexo, estado civil, função e local de atuação. As funções identificadas neste estudo foram: policial militar (52%); agentes de proteção (24%); delegados de Polícia Civil (12%); comandante da companhia especializada (4%); sargento da PM (4%); comandante da companhia orgânica (4%).

Quanto ao sexo, a identificação indicada foi majoritariamente masculina (64%), seguida de 36% de participantes do sexo feminino. Os agentes de Segurança Pública que atuam na proteção da infância e juventude estão caracterizados quanto ao estado civil como: casado(a) (48%); em união estável (24%); solteiro(a) (20%); divorciado(a) (4%); viúvo(a) (4%) (Gráfico 1).

GRÁFICO 1

Estado civil dos agentes de Segurança Pública entrevistados que atuam nas ações de fiscalização do Juizado da infância e juventude, na Região Metropolitana de Belém, 2021



Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

A idade dos participantes variou entre 21 anos (idade mínima) e 54 anos (idade máxima); a média das idades foi 38,3 anos, com desvio-padrão de 9,80. Os locais de atuação indicados pelos agentes envolvidos nesta pesquisa foram: Belém (52%); Fórum de Icoaraci (20%); Companhia Independente Especial de Polícia Assistencial – CIEPAS (12%); Região Metropolitana de Belém – RMB (12%); e Divisão de Atendimento ao Adolescente – DATA Belém (4%).

Portanto, os locais de atuação citados pelos participantes são a RMB e a própria cidade de Belém, e os órgãos indicados foram: o Tribunal de Justiça por meio do Fórum Criminal e Cível, o qual atua organizando e coordenando as ações, de acordo com o provimento Nº 001/2004-CRMB; e os órgãos de segurança pública como a DATA, que acompanha as fiscalizações, de acordo com o art. 74, VI, do Decreto Nº 2.690/2006 (Pará, 2006b), e a CIEPAS, como órgão da Polícia Militar, que acompanha e auxilia as ações de fiscalização e realiza rondas ostensivas, segundo o art. 4º, XIX, da Lei Complementar Nº 053/2006; o que nos permite identificar que há perfis e locais diversificados de atuação dos agentes de proteção.

Os deveres atribuídos a esses agentes que atuam nas ações de fiscalização estão previstos no art. 2º do provimento Nº 001/2004-CRMB, que estabelece em seu inciso VIII – “Fiscalizar a entrada, permanência e participação de crianças e adolescentes nos locais e eventos definidos na Lei Federal Nº 8.069/90, observando as regulamentações da Autoridade Judiciária”; e em seu inciso XIII – “Solicitar, no exercício de suas funções, sempre que necessário, o auxílio de força policial para coibir ou prevenir ameaça ou violação de direito da criança ou adolescente, relatando a ocorrência imediatamente, se possível, à Autoridade

Percepção dos agentes de segurança pública em fiscalizações do juizado da infância e juventude

Enizete Andrade Ferreira Estumano, Ana Natália Barbosa Silva, Fabrício Silva Bassalo, Sílvia dos Santos de Almeida e Maély Ferreira Holanda Ramos

Judiciária” (CJRMB, 2004). Dessa forma, o trabalho conjunto com a segurança pública faz-se necessário e encontra respaldo no provimento que normatiza as ações de fiscalização realizadas pelo TJPA.

LÓCUS DE CONTROLE

O *Locus* de Controle foi um conceito desenvolvido por Albert Bandura. Segundo o autor: “é a crença de que os resultados são causados pelo seu comportamento ou por forças externas” (Bandura; Azzi; Polydoro, 2008, p. 32). É um conceito que explica a percepção das pessoas sobre quem ou o que detém o controle sobre a sua vida (Rodríguez-Rosero *et al.*, 2002). Desta forma, observa-se que eventos ambientais, fatores pessoais e comportamentais podem interagir entre si influenciando-se mutuamente, podendo ser internos ou externos (Bandura; Azzi; Polydoro, 2008).

LÓCUS DE CONTROLE INTERNO

O *locus* de controle interno é a percepção que o indivíduo tem de que os eventos de sua vida estão sendo controlados por si mesmo (Barros; Batista-dos-Santos, 2010). Para Baptista, Santos e Dias (2006), trata-se de expectativa generalizada de alguém sobre sua capacidade de controlar os acontecimentos que o envolve, sendo o principal responsável pelos resultados obtidos. Portanto, o *locus* de controle interno está relacionado à percepção que cada indivíduo tem sobre a consequência de seu comportamento, como um esforço pessoal, acreditando que pode controlar suas próprias ações e resultados. Os fatores internos influenciam os eventos de sua vida em seu cotidiano, como a percepção de que um bom desempenho nas ações de fiscalização depende do esforço de cada agente no desenvolvimento de suas atividades, e os resultados independem de forças externas.

Dessa forma, observa-se que “pessoas que apresentam maior *locus* de controle interno têm a crença de que os acontecimentos (positivos ou negativos) ocorrem como uma consequência das suas próprias ações” (Bonfá-Araujo, 2020, p. 54), sendo de grande importância, para este estudo, compreender como os agentes de segurança pública, que atuam nas ações de fiscalização de proteção da infância e juventude do Tribunal de Justiça, se percebem como definidores de suas ações e a percepção de que os resultados obtidos são frutos de seus próprios esforços ou não.

Na Tabela 1, apresentam-se os dados coletados na pesquisa realizada, referente ao *locus* de controle interno, na qual procura-se extrair quais as percepções dos agentes da segurança pública sobre as suas atuações nas ações de fiscalização como agentes controladores e a compreensão desses agentes do quanto o resultado das ações de fiscalizações realizadas dependem de suas próprias ações.

TABELA 1

Lócus de controle interno dos agentes de segurança pública que atuam nas ações de fiscalização na Região Metropolitana de Belém, 2021

Item	Discordo totalmente	Discordo na maior parte	Em dúvida	Concordo na maior parte	Concordo totalmente
Não importa o que eu faça, minhas ações de fiscalização não ajudam a garantir a proteção das crianças e adolescentes	76%	16%	4%	4%	-----
Todas as vezes que percebo que vou ter problemas na execução da fiscalização, eu peço ajuda	4%	12%	-----	32%	52%
Eu sou o(a) culpado(a) quando não consigo realizar bem as ações de fiscalização	40%	40%	4%	12%	-----
Se eu fizesse tudo certo, as ações de fiscalização seriam mais eficazes na garantia de proteção das crianças e adolescentes	28%	24%	4%	20%	24%
Se eu vou ou não realizar ações de fiscalização efetivas na proteção das crianças e adolescentes, depende principalmente da minha capacidade	20%	28%	12%	32%	8%
Quando faço planos, relacionados às ações de fiscalização, sempre tenho certeza de que vou realizá-los	8%	20%	12%	36%	24%
Frequentemente eu sou capaz de realizar bem minhas ações de fiscalização	-----	16%	8%	36%	40%
Eu acredito que sou capaz de realizar ações de fiscalização que realmente ajudem a proteger crianças e adolescentes	-----	12%	12%	20%	56%

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Nos resultados relativos à percepção de *lócus* de controle interno dos agentes de segurança pública, contidos na Tabela 1, destaca-se que 92% dos participantes demonstram forte senso de *lócus* de controle interno, quando discordam totalmente (76%) ou na maior parte (16%) da seguinte afirmativa: “não importa o que eu faça, minhas ações de fiscalização não ajudam a garantir a proteção das crianças e adolescentes”. Apesar destes indicativos de forte senso de *lócus* de controle interno, nota-se que outros fatores podem estar associados à não efetivação das ações de proteção, tendo em vista que 80% dos participantes não se reconhecem como culpados quando não conseguem realizar bem as ações de fiscalização (discordo totalmente: 40%; discordo na maior parte: 40%).

Na percepção dos agentes, há um indicativo de que esses outros fatores que podem comprometer as ações de fiscalização devem ser de origem externa e não estão ao alcance do controle deles, tendo em vista que 52% dos participantes discordaram totalmente (28%) ou na maior parte (24%) da seguinte sentença: “Se eu fizesse tudo certo, as ações de fiscalização seriam mais eficazes na garantia de proteção das crianças e adolescentes”. Logo, os agentes entendem que suas ações não estão diretamente ligadas à

Percepção dos agentes de segurança pública em fiscalizações do juizado da infância e juventude

Enizete Andrade Ferreira Estumano, Ana Natália Barbosa Silva, Fabrício Silva Bassalo, Sílvia dos Santos de Almeida e Maély Ferreira Holanda Ramos

eficiência e à garantia de proteção destes, tendo, dessa forma, elementos externos que tornam as ações mais eficazes ou não.

Nota-se, ainda, que o não desenvolvimento dos planos pré-estabelecidos para a execução das ações de fiscalização (discordo totalmente: 8%; na maior parte: 20%) e a dificuldade para pedir ajuda quando o agente tem problema (discordo totalmente: 4%; na maior parte: 12%) são aspectos que podem reduzir o senso de *locus* de controle interno.

Portanto, com base na análise de *locus* de controle interno, observa-se que os agentes de segurança pública desenvolvem a percepção de que suas ações contribuem positivamente para a realização eficaz das fiscalizações. Tais dados corroboram o que apontam Baptista *et al.* (2006), ou seja, para os autores, há uma crença de que o esforço individual pode ser um elemento fundamental para que as ações de fiscalização se desenvolvam como planejado. Além disso, ao destacarem que ações ineficazes estão relacionadas a fatores externos, compreendem que ocorre uma maior orientação para internalidade, logo, eles se identificam com a atividade que realizam e percebem positivamente suas ações (Carneiro; Fernandes, 2015).

Dessa forma, os dados apresentados apontam uma tendência para o *locus* de controle interno, quando os agentes afirmam que suas ações ajudam a garantir a proteção das crianças e adolescentes, desenvolvendo uma boa autopercepção referente à sua atuação no contexto laboral (Carneiro; Fernandes, 2015), que ocorre quando o indivíduo se acha responsável pelas ações realizadas no ambiente de trabalho, no caso, as ações de fiscalização, em que os agentes a compreendem como uma possibilidade de desenvolver seu potencial e sentem-se responsáveis por suas ações, e se percebem como fator importante para que as ações aconteçam e sejam eficazes.

Assim, a partir dos dados coletados, observa-se que as ações de fiscalização dos agentes de segurança pública, as quais são permeadas com exigências por resultados eficazes, apresentam tendência de prevalência de *locus* de controle interno, criando uma percepção por parte dos agentes entrevistados de maior domínio sobre suas competências, valorizando o que Guimarães *et al.* (2020) chamam de desenvolver aspectos relativos à vida pessoal como determinantes para o êxito das ações de fiscalização realizadas.

LÓCUS DE CONTROLE EXTERNO

O *locus* de controle externo é entendido como a percepção de que as consequências comportamentais são atribuídas a fatores externos, fora do controle pessoal, isto é, há uma crença de que os acontecimentos na vida do sujeito não têm relação com seu comportamento e sim com fatores que não pode controlar (Baptista; Santos; Dias, 2006). Nessa direção, Barros e Batista-dos-Santos (2010) apontam que, no *locus* de controle externo, o indivíduo se percebe controlado por outros fatores que não estão contidos em sua internalidade. Segundo Guimarães *et al.* (2020), entende-se como fatores externos eventos que ocorrem na vida do indivíduo influenciados por eventos sociais, como a política e a sorte, entre outros.

Na Tabela 2, apresentam-se os dados referente ao *locus* de controle externo, onde observa-se como os agentes da segurança pública desenvolvem suas percepções sobre a sua atuação nas ações de fiscalização, como agentes controlados por fatores externos, não sendo, assim, os responsáveis e, dessa forma, são coordenados para a efetiva execução de suas ações.

TABELA 2

Lócus de controle externo dos agentes de segurança pública que atuam nas ações de fiscalização na Região Metropolitana de Belém, 2021

Item	Discordo totalmente	Discordo na maior parte	Em dúvida	Concordo na maior parte	Concordo totalmente
Quando as ações de fiscalização são um sucesso, é por sorte ou por motivos aleatórios	72%	20%	----	8%	-----
As burocracias me impedem de efetivar ações de fiscalização com qualidade	16%	24%	4%	48%	8%
As condições de trabalho me impedem de efetivar as ações de fiscalização com qualidade	16%	38%	-----	48%	4%
Sinto que as minhas ações de fiscalização são determinadas por pessoas mais poderosas que eu	-----	20%	16%	40%	16%
Geralmente não tenho poder de evitar que fatores externos prejudiquem a realização das minhas ações de fiscalização	4%	8%	8%	48%	32%
Embora eu tenha capacidade, só conseguirei ter sucesso nas ações de fiscalização, se receber ajuda de alguém	16%	28%	-----	16%	40%
As ações de fiscalização que realizo são controladas, principalmente, por meus superiores	4%	8%	-----	28%	60%
Se eu vou ou não ter sucesso nas minhas ações de fiscalização, isso é principalmente uma questão de sorte	88%	8%	-----	4%	-----

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Em relação aos dados coletados na Tabela 2, verifica-se que 72% dos agentes de segurança discordam totalmente que o sucesso das ações de fiscalização tenha relação com sorte ou com motivos aleatórios; 48% concordam, na maior parte, que as burocracias impedem a qualidade das ações de fiscalização. Em relação às condições de trabalho, 48% concordam na maior parte que essas condições prejudicam a qualidade das ações de fiscalização; 56% dos agentes concordam (totalmente: 16%; na maior parte: 40%) que as suas ações de fiscalização são determinadas por pessoas mais poderosas que eles.

Quanto ao evitar fatores externos que podem ser prejudiciais às ações de fiscalização, 80% concordam (na maior parte: 48%; totalmente: 32%) que, geralmente, não possuem poder de evitar que fatores externos prejudiquem a realização das suas ações de fiscalização. Quanto ao papel dos superiores, 88% concordam (na maior parte: 28%; totalmente: 60%) que as ações de fiscalização que realizam são controladas, principalmente, por seus superiores. Para 88%, há discordância total que seja uma questão de sorte terem ou não sucesso nas ações de fiscalização.

Diante dos dados coletados e indicados na Tabela 2, observa-se que os agentes de segurança pública, participantes desta pesquisa, possuem percepção com tendência ao aspecto de serem influenciados

Percepção dos agentes de segurança pública em fiscalizações do juizado da infância e juventude

Enizete Andrade Ferreira Estumano, Ana Natália Barbosa Silva, Fabrício Silva Bassalo, Sílvia dos Santos de Almeida e Maély Ferreira Holanda Ramos

por fatores externos, quando apontam que suas ações são controladas por outros fatores externos a si próprio; logo, nesse sentido, há uma prevalência de *locus* de controle externo (Barros; Batista-dos-Santos, 2010). Isso, no entanto, parece não comprometer o senso de controle interno desses agentes quanto às ações que eles próprios realizam.

Analisando as Tabelas 1 e 2, verifica-se aspectos de internalidade e externalidade, pois, conforme apontam Baptista, Santos e Dias (2006), em estudos sobre *locus* de controle, é possível que ocorram análises de aspectos internos e externos, influenciando a percepção dos indivíduos. Nesse sentido, observa-se que fatores como os relacionados ao sucesso das fiscalizações são internos, quando se destaca que dependem da individualidade do agente, e externos, quando esses agentes apontam que fatores como a burocracia e a hierarquia influenciam no êxito das ações. Dessa forma, para uma melhor compreensão sobre a percepção do controle externo desenvolvido por estes agentes, Cunha observa que: “Quando o indivíduo não percebe o reforço como contingente à sua ação, atribuindo-o a fatores diversos tais como sorte, oportunidade, destino ou a outros poderosos, o indivíduo acredita que suas ações são controladas externamente” (Cunha, 2019, p. 41).

Nesse sentido, ao analisar os dados coletados na pesquisa, observa-se que os agentes percebem a existência de fatores identificados como poderosos que, de certa forma, determinam os resultados obtidos. Os participantes indicaram que percebem as ações externas como impossíveis de serem evitadas, configurando o que Carneiro e Fernandes (2015) chamam de elementos exteriores não previsíveis, por se tratar de ações em que os agentes estão expostos à pressão e ao contexto social (Baptista; Santos; Dias, 2006) em que ocorrem as fiscalizações, não sendo possível determinar os acontecimentos que ocorrerão em cada ação de fiscalização realizada.

Dessa forma, os agentes que atuam nas ações de fiscalização têm a percepção de que suas ações não influenciam a obtenção do êxito ou do fracasso nas ações, sendo estas, algumas vezes, determinadas por forças externas à sua vontade, considerando a imprevisibilidade de cada fiscalização realizada. Ou seja, pessoas com predomínio do *locus* de controle externo têm a crença de que os eventos não têm relação direta com o seu comportamento, e sim com situações que fogem do seu controle (Bonfá-Araujo, 2020).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, procura-se desenvolver um conjunto de análises sobre a atuação dos agentes de segurança pública nas ações de fiscalização realizadas pelo Tribunal de Justiça do Pará, a partir de suas percepções sobre o *locus* de controle interno e externo. Como observa-se ao longo da pesquisa, os agentes da segurança pública desempenham um importante papel como garantidores de direitos das crianças e adolescentes nas ações de Fiscalização do Juizado da Infância e Juventude e, por isso, compreender suas percepções é fundamental para desenvolver de forma mais eficaz essas importantes ações.

Portanto, ao refletir sobre os dados analisados, é possível observar que os agentes de segurança pública na comarca de Belém/PA possuem percepções com maior tendência de influências de externalidades às suas atividades laborais, considerando que, para eles, fatores externos, como seus superiores ou acontecimentos que estão fora de seu controle podem determinar a eficiência da fiscalização realizada. Apesar disso, demonstram ter um senso forte de controle interno em relação a algumas dimensões de suas atuações e dos resultados alcançados.

Além disso, observa-se que os participantes da pesquisa são em sua maioria do sexo masculino, casados, na faixa etária média de 38,3 anos, atuando em diferentes espaços; alguns, inclusive, em instituições específicas de atendimento à criança e ao adolescente, como a DATA, e outros atuando de formas mais gerais, em Belém/PA e na Região Metropolitana de Belém.

Nesse sentido, a pesquisa, a partir do *locus* de controle, aponta que as relações desenvolvidas no ambiente do trabalho ou no cotidiano dos agentes de segurança pública envolvidos nas ações de fiscalização emergem como fatores fundamentais para que se possa compreender a percepção dos agentes sobre suas atividades e sobre os resultados alcançados; é um importante aspecto a se considerar para a compreensão de como ocorrem e se desenvolvem as ações de fiscalização, visando melhorias.

A conclusão deste trabalho não encerra as várias possibilidades de análise da temática aqui desenvolvida, pelo contrário, pode orientar estudos que contemplem as lacunas não preenchidas com outras perspectivas e pontos de vista que possam contribuir com o crescimento de ações eficazes a serem desenvolvidas pelo sistema de segurança pública de um modo geral e, particularmente, pelos indivíduos que atuam diretamente como garantidores dos direitos e da segurança de crianças e adolescentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Fernando Alves de; CHAGAS, Clay Anderson Nunes. Segurança pública, criminalidade, violência e (re) produção do espaço urbano: uma breve discussão sobre sua relação. **Formação (Online)**, v. 27, n. 51, p. 85-111, 2020.

BANDURA, Albert; AZZI, Roberta Gurgel; POLYDORO, Soely Aparecida. **Teoria social cognitiva: conceitos básicos**. Artmed Editora, 2008.

BAPTISTA, Makilim Nunes; SANTOS, Kívia Mendonça dos; DIAS, Rosana Righetto. Auto-eficácia, locus de controle e depressão em mulheres com câncer de mama. **Psicologia Argumento**, v. 24, n. 44, p. 27-36, 2006.

BARROS, Marizeth; BATISTA-DOS-SANTOS, Ana Cristina. Por dentro da autoeficácia: um estudo sobre seus fundamentos teóricos, suas fontes e conceitos correlatos. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 10, n. 112, p. 1-9, 2010.

BONFÁ-ARAUJO, Bruno; COSTA, Ariela Raissa Lima; CREMASCO, Gabriela da Silva; SETTE, Catarina Possenti; JESUÍNO, Ana Deyvis Araújo. A tríade sombria da personalidade: afetos e locus de controle. **Avances en Psicología Latinoamericana**, v. 38, n. 3, p. 52-65, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 1, 5 out. 1988.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Federal Nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, e dá outras providências. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 13563, 16 julho de 1990.

CARNEIRO, Laila Leite; FERNANDES, Sônia Regina Pereira. Bem-estar pessoal nas organizações e locus de controle no trabalho. **Revista Psicologia Organizações e Trabalho**, v. 15, n. 3, p. 257-270, 2015.

Percepção dos agentes de segurança pública em fiscalizações do juizado da infância e juventude

Enizete Andrade Ferreira Estumano, Ana Natália Barbosa Silva, Fabrício Silva Bassalo, Sílvia dos Santos de Almeida e Maély Ferreira Holanda Ramos

CJRMB – CORREGEDORIA DE JUSTIÇA DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM. **Provimento Nº 001/2004-CRMB**. Belém/PA: CJRMB, 1 jun. 2004.

COSTA, Marco Antônio. Segurança Pública. **Revista Núcleo de Criminologia**, v. 7, p. 129-139, nov. 2010. Disponível em: http://www.atenas.edu.br/uniatenas/assets/files/magazines/Revista_Nucleo_Criminologia_07.pdf. Acesso em: 21 dez. 2021.

CUNHA, Thaís Naiane Barcelos. **O impacto da percepção de justiça organizacional e do locus de controle no trabalho sobre a intenção de rotatividade**. 2019, 103 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia/MG, 2019.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. Ano 16. São Paulo: FBSP, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em: 25 abr. 2023.

FERREIRA, Enizete Andrade. **Autoeficácia e satisfação no trabalho de docentes-alunos do parfor**. 2018, 148 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém/PA, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/10911>. Acesso em: 28 out. 2021.

FERREIRA, Helder; FONTOURA, Natália de Oliveira; AQUINO, Luseni; CAMPOS, André Gambier. Juventude e Políticas de Segurança Pública no Brasil. In: CASTRO, Abrahão de; AQUINO, Luseni Maria de; ANDRADE, Carla Coelho de (Orgs.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009, p. 191-219.

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

GUIMARÃES, Liliana Andolpho Magalhães; OLIVEIRA, Fernando Faleiros de; MASSUDA JR., João; MENEGHEL, Vanusa; GOMES, Elaine Cristina Vaz Vaez; TUTYA, Sylvio Takayoshi Barbosa. Avaliação das habilidades sociais, locus de controle e assertividade em policiais rodoviários federais no Município de Campo Grande/MS/Brasil. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 11, p. 84326-84338, 2020.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A segurança pública na Constituição. **Revista de Informação Legislativa**, v. 28, n. 109, p. 137-148, 1991.

MORETTIN, Pedro; BUSSAB, Wilton. **Estatística Básica**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

NÓBREGA, Terezinha Petrucia da. Corpo, percepção e conhecimento em Merleau-Ponty. **Estudos de Psicologia**, v. 13, n. 2, p. 141-148, 2008.

PACHECO, Denilson Feitoza. **Direito Processual Penal: Teoria, Crítica e Praxis**. 6 ed. Niterói: Impetus, 2009.

PARÁ. Governo do Estado do Pará. **Lei Complementar Nº 053, de 7 de fevereiro de 2006**. Dispõe sobre a Organização Básica e fixa o efetivo da Polícia Militar do Pará (PMPA). Belém/PA: Diário Oficial do Estado do Pará, n. 30.620, 09 fev. 2006a.

PARÁ. Governo do Estado. **Decreto Nº 2.690, de 18 de dezembro de 2006**. Homologa a Resolução Nº 002, de 7 de dezembro de 2006, do Conselho Superior da Polícia Civil, que aprovou o Regimento Interno da Polícia Civil do Estado do Pará. Belém/PA: Diário Oficial do Estado do Pará, n. 30.831, 27 dez. 2006b.

PARÁ. Governo do Estado. **Lei Complementar Nº 126, de 13 de janeiro de 2020**. Altera a Lei Complementar Nº 053, de 7 de fevereiro de 2006, que “Dispõe sobre a Organização Básica e fixa o efetivo da Polícia Militar do Pará (PMPA)”. Belém/PA: Diário Oficial do Estado do Pará, n. 34.089, 14 jan. 2020.

RAMOS, Maély Ferreira Holanda. **Modelo social cognitivo de satisfação no trabalho e eficácia coletiva: percepções sobre a docência**. 2015, 239 p. Tese (Doutorado em Teoria e Pesquisa do Comportamento) – Núcleo de Teoria e Pesquisa do Comportamento, Universidade Federal do Pará, Belém/PA, 2015.

RODRÍGUEZ-ROSETO, Jesús Edilberto; FERRIANI, Maria das Graças Carvalho; COLETA, Marília Ferreira Dela. Escala de locus de controle da saúde - MHLC: estudos de validação. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v. 10, n. 2, p. 179-184, 2002.

ROTTER, Julian. Generalized expectancies for internal versus external control of reinforcement. **Psychological Monographs**, v. 80, p. 1-28, 1966.

SALATIEL, Eduardo Lopes; FRANÇA, Cecília de Andrade; RESENDE, Juliana Marques; GUIMARÃES, Raquel Lanza. Desafios da proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte no Brasil. **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud**, v. 15, n. 2, p. 1123-1135, 2017.

SZABÓ, Ilona; RISSO, Melina. **Segurança pública para virar o jogo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

VASCONCELOS, Liliana; GUEDES, Luis. E-surveys vantagens e limitações dos questionários eletrônicos via internet no contexto da pesquisa científica. **Anais do X SemeAd – Seminários em Administração**. Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

VINUTO, Juliana. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**, v. 22, n. 44, p. 203-220, 2014.

ARTIGO

O PERFIL DO HOMEM EM CONTEXTO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER NA DIVISÃO ESPECIALIZADA NO ATENDIMENTO À MULHER – BELÉM – PARÁ – BRASIL

FERNANDA MARINHO CORRÊA DE ALMEIDA

Graduada em Direito (Unama), mestre em Segurança Pública (UFPA). É delegada de Polícia Civil do Estado do Pará desde 2014. Foi titular da Delegacia de Aurora do Pará. Atuou na DEAM/Belém. Foi titular da Delegacia do Adolescente Infrator - DAI/DATA. Atualmente, está lotada na Corregedoria de Polícia Civil.

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: dpcfernandamarinho@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4195-206X>

EDSON MARCOS LEAL SOARES RAMOS

Bacharel em Estatística (UFPA), mestre em Estatística (UFPE) e doutor em Engenharia de Produção (UFSC). Professor Titular da UFPA, no Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública. É conselheiro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP).

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: ramosedson@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-5425-8531>

ALETHEA MARIA CAROLINA SALES BERNARDO

Doutoranda em Teoria do Comportamento (UFPA) e em Criminologia (Univ. do Porto). Mestre em Segurança Pública (UFPA). Graduada em Direito (Estácio FAP) e em Comunicação Social - Jornalismo (Unama). É escritora da Polícia Civil do Estado do Pará. Professora do Instituto de Ensino de Segurança do Pará (IESP) e da Academia de Polícia Civil do Estado do Pará (Acadepol).

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: aletheabernardo@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-4978-7444>

Contribuições dos autores:

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida: concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito ou revisão crítica. Edson Marcos Leal Soares Ramos: concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito ou revisão crítica. Alethea Maria Carolina Sales Bernardo: concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito ou revisão crítica.

RESUMO

O presente estudo trata da temática da violência doméstica e familiar contra a mulher, a partir dos casos registrados na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher em Belém, Pará, Brasil. Assim, esta pesquisa se mostra de grande relevância para a literatura científica e a área da segurança pública, uma vez que a caracterização do homem se constitui de importante ferramenta para o manejo de novas políticas públicas de prevenção direcionadas a este homem, buscando-se evitar que ele volte a praticar novos atos de violência. Busca-se demonstrar o perfil do homem acusado de agressão no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher, a partir das ocorrências policiais registradas na Divisão Especializada no Atendimento à

O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

Mulher, no município de Belém/PA. Nesta caracterização do perfil do homem em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, partiu-se de informações prestadas diretamente pelos próprios homens envolvidos neste contexto, fato que difere o presente estudo dos demais publicados na literatura científica, uma vez que naqueles as informações acerca dos homens são eminentemente formadas por uma base de dados extraídos de depoimentos e informações prestadas pelas vítimas. Trata-se de um estudo de natureza quantitativa e descritiva, com recorte temporal de dezembro de 2021 a janeiro e fevereiro de 2022, realizado a partir de aplicação de formulário desenvolvido para esta finalidade. Os participantes foram homens envolvidos em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher que responderam ao formulário *in loco* na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher em Belém/PA. Os dados foram analisados e tabulados, possibilitando a elaboração de gráficos e tabelas a respeito do perfil dos homens participantes da pesquisa. Os resultados indicam que os homens envolvidos em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher possuem idade predominantemente de 35 a 64 anos, sendo que a maioria é solteiro, autônomo, pardo, residente em bairro próximo à Divisão Especializada no Atendimento à Mulher em Belém/PA e que, em sua maioria, não fazem uso de substâncias entorpecentes ilícitas, nem apresentam transtornos psicológicos ou psiquiátricos, mas que admitiram fazer ingestão de bebida alcoólica. Neste estudo foi possível caracterizar o homem envolvido em contexto de violência doméstica e familiar na cidade de Belém/PA, sendo possível ainda constatar diversas outras questões importantes relacionadas à violência doméstica e familiar contra a mulher, como a transgeracionalidade, o uso de substâncias entorpecentes lícitas e ilícitas, e se esses homens continuaram a conviver com a vítima após o registro da ocorrência policial. Tais achados podem contribuir para o direcionamento de novas políticas públicas voltadas ao homem, como o seu encaminhamento à rede de apoio local já existente, ou ainda a ampliação dessa rede de apoio especializada para o atendimento do homem. Assim, o presente estudo mostra-se como importante ferramenta para a prevenção e o combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Palavras-chave: Lei Maria da Penha. Caracterização do homem. Violência conjugal.

ABSTRACT**THE MAN'S PROFILE IN THE CONTEXT OF DOMESTIC AND FAMILY VIOLENCE AGAINST WOMEN IN THE SPECIALIZED WOMEN'S CARE DIVISION – BELÉM – PARÁ – BRAZIL**

This study deals with the theme of domestic and family violence against woman, based on cases registered at the Specialized Division in Assistance to Woman – Belém, Pará, Brazil. Thus, this research proves to be of great relevance for the scientific literature and the area of public security, since the characterization of the man constitutes an important tool for the management of new public policies of prevention directed to this man, seeking to avoid that he returns to practice new acts of violence. We sought to demonstrate the profile of man accused of aggression in the context of domestic and family violence against woman, based on police reports registered at the Specialized Division in Assistance to Woman, in the city of Belém, Pará. In this characterization of the man's profile in the context of domestic and family violence against woman, information was provided directly by the men involved in this context, a fact that differs the present study from others published in the scientific literature, in those the information about of men are eminently formed by a database extracted from testimonies and information provided by victims. This is a quantitative and descriptive study, from December 2021 to February 2022, carried out from the application of a form developed for this purpose. The participants were men involved in the context of domestic and family violence against woman who answered the form in loco at the Specialized Division in Assistance to Woman of Belém. The data were analyzed and tabulated, allowing the elaboration of graphs and tables regarding the profile of the men participating in the research. The men involved in the context of domestic and family violence against woman are predominantly aged between 35 and 64 years old, most of whom are single, self-employed, brown, live

O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

in a neighborhood close to the Specialized Division in Assistance to Woman of Belém and, most of them do not use illicit narcotic substances, and don't have psychological or psychiatric disorders, but admitted to drinking alcohol. In this study, it was possible to characterize the man involved in the context of domestic and family violence against woman in the city of Belém, and it is also possible to verify several other important issues related to domestic and family violence against woman, such as transgenerationality, use of legal and illegal narcotic substances, if they continued to live with the victim after the police incident was registered. Such findings can contribute to the direction of new public policies destined for man, such as forwarding them to the referral local support network or even the expansion of this specialized support network for the care of msn. Thus, the present study proves to be an important tool for preventing and combating domestic and family violence against woman.

Keywords: Maria da Penha Law. Characterization of man. Marital violence.

Data de Recebimento: 22/08/2022 – **Data de Aprovação:** 26/05/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1783

INTRODUÇÃO

A violência, em seu cerne, é uma realidade existente em todo o mundo e se caracteriza de diferentes maneiras, de acordo com seus autores e suas vítimas, sendo a violência doméstica uma das mais registradas no mundo, sendo considerada um problema de saúde mundial (OMS, 2012). Tendo em vista a relevância mundial da temática, este estudo aborda o perfil dos homens em contexto de violência doméstica e familiar, para isso é importante que se entenda como se caracteriza a questão de gênero, um termo relacionado ao feminismo e que está ligado à luta das mulheres contra o patriarcado (Gomes; Minayo; Silva, 2005), que, por muitos anos, foram colocadas como seres frágeis e/ou inferiores aos homens (Saffioti, 2015).

Assim, pode-se verificar, ao longo do tempo, uma relação de dominação, opressora e cruel, a partir das relações de gênero (Gomes; Minayo; Silva, 2005), expondo mulheres às violências física, psicológica, patrimonial, emocional, e moral e que, em alguns casos, podem se transformar em violência doméstica disfarçada de amor, gerando lesões, agressividade e morte (Saffioti; Almeida, 1995).

A violência doméstica e familiar contra a mulher pode ser verificada de várias formas; geralmente, começa com falas mais brandas, em que está compreendida a violência psicológica; posteriormente, se verifica a violência física, geralmente acompanhada de situações como a traição. Outro tipo de violência é a sexual, que nem sempre é percebida pela vítima, pois a mulher acredita que em uma relação íntima de afeto faz parte de suas obrigações manter relação sexual com o parceiro quando este desejar, mesmo que ela não deseje manter relação com ele naquele momento. Desta forma, a mulher não tem a devida compreensão de que tal relação sexual trata-se, na verdade, de estupro. Este cenário se predispõe devido à construção cultural e patriarcal, em que homens e mulheres estão inseridos (Prosenewicz; Madeira, 2021).

Além disso, ao refletir acerca do processo de competição e dominação proveniente das relações de gênero, supõe-se, acerca da ideia da heteronormatização, que se trata de um padrão de masculinidade a ser seguido por homens; neste padrão, estão inclusos fatores comportamentais (superioridade, agressividade e sexualidade ativa), vestimentas, falas e hábitos. É o chamado padrão masculino, tido como “o normal” para homens (Gomes; Minayo; Silva, 2005). Seguindo este mesmo raciocínio, há também uma padronização para o comportamento da mulher, que seria sempre um modelo de fragilidade, doçura e suavidade (Saffioti, 2015).

O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

A partir do século XX, o movimento feminista buscou o rompimento desta ideia de fragilidade, inferioridade e submissão das mulheres (Gomes; Minayo; Silva, 2005). Todavia, apesar dos inúmeros avanços com relação às políticas de proteção e garantia de direitos às mulheres, ainda se verificam desigualdades que podem ser percebidas nos espaços de trabalho e nos meios social, familiar e virtual.

Assim, verifica-se que a violência doméstica e familiar contra a mulher ainda é uma realidade no mundo atual (Ávila *et al.*, 2020; OMS, 2012). No Brasil, mesmo após os avanços trazidos pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), casos envolvendo a violência doméstica e familiar contra a mulher continuam crescentes (Gedrat; Silveira; Almeida Neto, 2020; FBSP, 2021; 2023). A legislação infraconstitucional também sofreu modificações a fim de proteger mulheres vítimas de violência. Este avanço somente foi possível a partir da denúncia feita por Maria da Penha Maia Fernandes à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que constatou a omissão do Brasil em proteger Maria da Penha diante de um cenário de violência doméstica.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos condenou o Brasil pela omissão, bem como determinou que o país criasse mecanismos que coibissem a violência doméstica e familiar contra a mulher. A partir de então, instituiu-se a Lei nº 11.340/2006 (Brasil, 2006) que, em razão desse histórico, ficou conhecida como Lei Maria da Penha (Cunha; Pinto, 2019).

A Lei Maria da Penha tem como um dos seus focos o fator punitivo, visando a responsabilização dos autores de violência. Seu caráter punitivo acontece como forma de combate e enfrentamento aos atos de violência contra a mulher, estando dentro do tripé prevenção-assistência-responsabilização (Souza; Lopes; Silva, 2018).

Em relação à prevenção, aponta-se como possibilidades a criação de mecanismos educacionais que proporcionem campanhas voltadas à quebra da ideologia de gênero e percepções sociais acerca dos papéis padronizados de feminino e masculino. Quanto à questão assistencial, a lei determina o encaminhamento das mulheres aos serviços de proteção, de assistência financeira e aos programas de saúde, dentre outros. Em recente atualização, a Lei Maria da Penha passou a ter a previsão de encaminhamento dos homens autores de violência aos programas voltados para a sua recuperação e reeducação (Brasil, 2006).

Desta maneira, o presente estudo busca demonstrar o perfil do homem envolvido no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher, com registro de ocorrência policial na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM), no município de Belém, no estado do Pará, em dezembro de 2021 e janeiro e fevereiro de 2022.

MÉTODO

Este estudo apresenta abordagem metodológica com foco em técnicas quantitativas, as quais consideram tudo o que for quantificável e que possa ser utilizado nos estudos, de modo que possa ser classificável por meio de ferramentas estatísticas (Vergara, 2011). Quanto ao objetivo, este é de natureza exploratória e busca esclarecer e desenvolver conceitos para este estudo, bem como descritiva, pois possui como finalidade a padronização na coleta de dados, com intuito de caracterizá-los para definir relações entre variáveis (Gil, 2008).

O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

A análise de dados foi realizada por meio de um formulário estruturado e desenvolvido especificamente para este estudo, levando-se em consideração a Lei Maria da Penha e as demais leis de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. Optou-se pela aplicação de formulário, pois se trata de técnica de coleta utilizada para obtenção de informações face a face com o entrevistado, a partir de perguntas formuladas; essa técnica acontece quando o pesquisador está presente (Marconi; Lakatos, 2007). O formulário foi aplicado aos homens envolvidos no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher que compareceram à DEAM-Belém para prestar depoimento, em dezembro de 2021 e janeiro e fevereiro de 2022.

Anteriormente à coleta dos dados, foi solicitada autorização para realização da pesquisa ao chefe da Polícia Civil no estado do Pará, o Delegado Geral, por meio de ofício expedido pela secretaria do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública da Universidade Federal do Pará, a fim de que fosse aplicado o formulário desenvolvido especificamente para esta finalidade. Foram desenvolvidas 51 perguntas relacionadas a diversos fatores de risco desencadeadores da violência doméstica e familiar contra a mulher (Medeiros, 2015; Ávila, 2018; MPDFT, 2018; Almeida; Soeiro, 2010), nos moldes do Formulário Nacional de Avaliação de Risco (Fonar), instituído por meio da Lei Nº 14.149, de 5 de maio de 2021, a fim de ser obrigatoriamente aplicado no atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar contra a mulher (Brasil, 2021).

Assim, o formulário foi desenvolvido com o intuito de ser aplicado aos homens (sexo biológico) investigados por violência doméstica e familiar contra a mulher, e cuja investigação tramitava na DEAM/Belém, a fim de se obter dados a partir das informações verbalizadas pelos próprios homens, pois a maioria das pesquisas científicas fazem o levantamento de dados a partir do relato das vítimas, seja por meio de entrevistas (Deeke *et al.*, 2009; Silva *et al.*, 2021) ou de pesquisa documental, cujos dados consignados nos documentos foram informados pelas próprias vítimas (Silva *et al.*, 2021; Melo *et al.*, 2021).

O formulário foi aplicado aos homens intimados a comparecer à DEAM/Belém, no período de dezembro de 2021 a fevereiro de 2022, para prestarem esclarecimentos em investigação policial, uma vez que foram apontados pelas vítimas como autores de violência doméstica e familiar contra a mulher. Nesse sentido, foram excluídos da pesquisa homens que compareceram à DEAM/Belém na condição de advogado, de acompanhante das vítimas e os homens que se recusaram a responder ao formulário.

Para a aplicação do formulário, foram feitos os esclarecimentos aos participantes acerca da pesquisa que estava sendo realizada e aqueles que se disponibilizaram espontaneamente a responder às perguntas relacionadas às suas informações pessoais assinaram Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Neste termo que lhes foi informado, dentre outras garantias, está a garantia ao sigilo acerca da sua identificação. Assim, o presente estudo se encontra em conformidade com as diretrizes éticas estabelecidas na Resolução Nº 002/2019 (CEP-ICS/UFPA) que trata de questões éticas para pesquisas científicas que envolvam seres humanos.

Desta maneira, a pesquisa tem caráter empírico, de levantamento ou *survey*, uma vez que se realizou uma sondagem junto à população de homens em estudo com aplicação de formulário estruturado (Gil, 2008; Loureiro, 2023). Nesse sentido, busca-se obter as características de determinada população ou grupo de pessoas (Gerhardt; Silveira, 2009), por meio do formulário aplicado aos homens envolvidos em contexto de violência doméstica e familiar contra mulher.

Após aplicação do formulário aos homens, os dados coletados foram tabulados e organizados por meio de planilha do *software* Microsoft Excel, que gerou um banco de dados utilizado para elaboração de tabelas e

O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

gráficos. O banco de dados contou com diversas variáveis relacionadas ao perfil dos homens em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, dentre elas: (i) idade; (ii) profissão; (iii) renda; (iv) estado civil; (v) raça/cor de pele; (vi) bairro; (vii) consumo de substâncias lícitas e ilícitas; (viii) doenças; e (ix) ter vivenciado violência na infância. Assim, este estudo se trata de uma análise do conteúdo destas variáveis, o que possibilitou traçar um perfil do homem em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como compará-lo aos perfis de outros estudos já publicados, principalmente nos portais de periódicos da Capes, SciELO e pelo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com o intuito de analisar os dados, foi levantado o perfil de 55 homens em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, sendo observado, conforme Tabela 1, as variáveis relacionadas à condição socioeconômica desses homens, como: faixa etária, profissão, raça/cor da pele, renda mensal e estado civil.

TABELA 1

Quantidade e percentual, por faixa etária, profissão, raça/ cor da pele, renda mensal e estado civil dos homens que compareceram na DEAM-Belém, nos meses de dezembro de 2021, janeiro e fevereiro de 2022

Variável	Categoria	Quantidade	Percentual
Faixa Etária	18 a 24	4	7,27
	25 a 29	4	7,27
	30 a 34	16	29,09
	35 a 64	31	56,36
	Total	55	100,00
Profissão (as 10 com maior incidência)	Autônomo	6	23,08
	Pedreiro	4	15,38
	Motorista de aplicativo	3	11,54
	Agente de portaria	3	11,54
	Estudante	2	7,69
	Nenhuma	2	7,69
	Padeiro	2	7,69
	Serviços em gerais	2	7,69
	Analista de sistemas	1	3,85
	Cabeleireiro	1	3,85
Total	26	100,00	
Raça/ Cor da Pele	Pardo	39	70,91
	Branco	8	14,55
	Negro	8	14,55
	Total	55	100,00
Renda Mensal (R\$)	0 a 900	11	20
	901 a 1.400	17	30,91
	1.401 a 2.000	15	27,27
	2.001 a 4.000	7	12,73
	4.001 a 15.000	5	9,09
	Total	55	100,00
Estado Civil	Solteiro	37	67,27
	Casado	8	14,55
	União estável	5	9,09
	Divorciado	4	7,27
	Viúvo	1	1,82
	Total	55	100,00

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

Em relação à idade, verifica-se que a maior concentração de homens foi na faixa etária de 35 a 64 anos, corroborando estudos realizados anteriormente (Lima, 2016; Sousa; Nogueira; Gradim, 2013; Deeke *et al.*, 2009; Oliveira *et al.*, 2009; Griebler; Borges, 2013), contudo este resultado difere de uma pesquisa realizada no estado do Paraná, em que a maior incidência foi verificada na faixa etária de 20 a 29 anos (Madureira *et al.*, 2014). Em seguida, representando 29,09% do total da população pesquisada, estão homens que possuem de 30 a 34 anos.

No que diz respeito à cor da pele dos participantes, a maior incidência é de homens pardos, com 70,91% de recorrência, conforme se verifica na Tabela 1. Tal resultado entra em divergência com outros estudos, os quais verificaram maior incidência nos indivíduos de cor da pele branca (Sousa; Nogueira; Gradim, 2013; Gedrat; Silveira; Almeida Neto, 2020). Essa diferença pode ser justificada devido aos locais onde se deu a coleta de dados, uma vez que tais estudos são provenientes de cidades das regiões Sul e Sudeste do país, onde há maior recorrência de brasileiros de cor da pele branca. Além disso, de acordo com o Censo Demográfico de 2010, cerca de 76,70% da população paraense se autodeclarou preta ou parda, sendo que, deste número, 69,50% dos homens se declararam de cor parda (IBGE, 2012).

Em relação ao estado civil, observa-se que 67,27% dos homens se declaram solteiro; tal resultado é confirmado em outras pesquisas já publicadas (Sousa; Nogueira; Gradim, 2013; Alencar; Mello, 2011). Em contrapartida, outros estudos revelam que o estado civil é predominantemente de homens separados ou divorciados (Silva; Coelho; Njaine, 2014) ou em estado civil de união estável (Vasconcelos; Cavalcante, 2019; Vasconcelos; Holanda; Albuquerque, 2016).

As controvérsias entre os resultados obtidos neste estudo e os demais verificados na literatura científica podem ser explicadas em razão de que os dados acerca do estado civil do homem neste estudo foram comparados com dados de pesquisas com base de dados coletada a partir de informações prestadas pelas vítimas. Outra justificativa é que homens e mulheres nem sempre têm o esclarecimento jurídico adequado ao responderem perguntas relacionadas ao seu estado civil, muitas vezes, estas pessoas confundem união estável com casamento, todavia, sob a ótica da Lei Civil vigente no país, quem convive em união estável é considerado para fins de estado civil como solteiro (Brasil, 2002).

Em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, independente do estado civil de homens e mulheres, verifica-se uma predisposição a um cenário facilitador à prática da violência quando existe uma relação afetiva duradoura, seja casamento, união estável ou namoro. Isto ocorre tendo em vista que, quando envolvidos no ciclo da violência, o homem possui comportamentos de poder sobre a vítima, e esta, por sua vez, enxerga-se como um ser que foi moldado para satisfazer as necessidades do marido, devido às representações do meio em que vivem (Prosenewicz; Madeira, 2021).

Neste sentido, há estudo acerca do feminicídio realizado em Belém, no estado do Pará, em que em 82,20% dos casos, as vítimas possuíam relação afetiva com seus algozes e que o motivo para tal ato violento foi a não aceitação do fim do relacionamento. Ainda, nesse estudo, foi verificado que, das vítimas que possuíam vínculo afetivo com os agressores, 4,90% delas já havia registrado ocorrência relatando violência anterior (Tolosa; Chagas; Lima, 2020).

Tal fato é comum na temática de violência doméstica e familiar contra a mulher, uma vez que se trata de relações de afeto que envolvem família, filhos e, muitas vezes, está relacionada à dependência emocional das vítimas, pois verifica-se que, mesmo após o registro da ocorrência, elas não põem fim à relação ou,

O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

se o fazem, reatam a relação logo após o registro da ocorrência (Silva; Sousa; Borges, 2015; Madureira *et al.*, 2014). A mulher “quando denuncia o agressor, quer que ele ‘se emende’ e não seja preso. Não quer se separar, quer somente que a violência cesse” (Dias, 2019, p. 119).

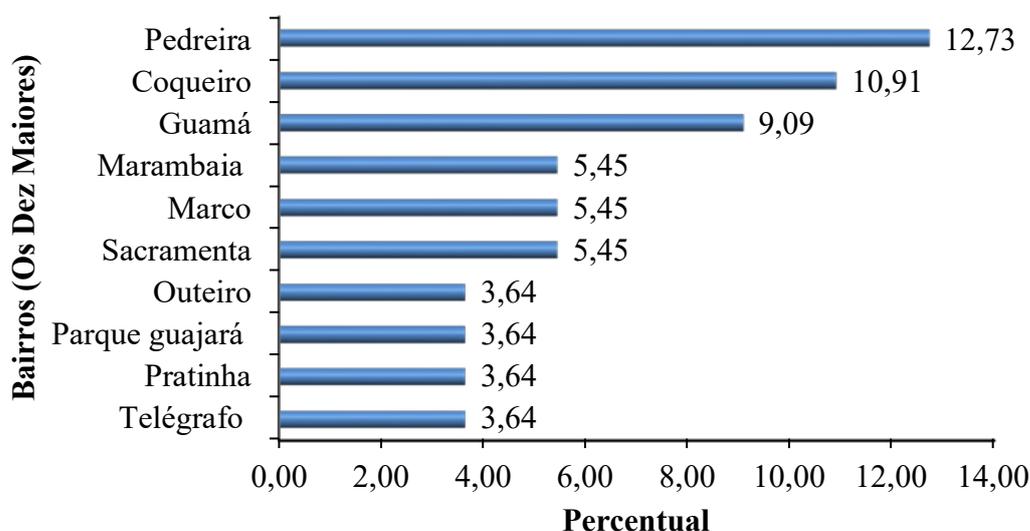
Quanto à variável ocupacional dos pesquisados, a profissão com maior incidência é a de autônomo, o que corrobora a literatura científica em que se verificou que a maioria dos homens pertencia ao setor informal da economia (Vasconcelos; Cavalcante, 2019; Brasileiro; Melo, 2016). Em seguida, está a profissão de pedreiro, que corresponde a 15,38% da população estudada. Contudo, essa profissão aparece em primeiro lugar em alguns estudos publicados anteriormente (Vieira, 2018). Verifica-se também que motoristas de aplicativo e agentes de portaria compõem os indicadores. Tais resultados não foram observados em outras pesquisas acerca da caracterização do perfil do homem em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Ainda de acordo com a Tabela 1, no tocante à renda mensal, a maior parte dos entrevistados recebe de R\$ 901,00 (Novecentos e um reais) a R\$ 2.000,00 (Dois mil reais) por mês; esse resultado diverge dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) de 2020, que indicou que a renda *per capita* média na região Norte é de 896,00 reais (IBGE, 2021). Esta variável é um importante indicador para a avaliação do risco da mulher sofrer violência, uma vez que a dependência financeira da mulher é um fator de risco, isto é, pode agravar a violência (Alves, 2021). Assim, quanto menor a dependência financeira da vítima em relação ao homem, maior é a chance de ela denunciar a violência sofrida (Riberio; Torres, 2005).

Em relação ao local da residência dos homens em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, observa-se, conforme a Figura 1, que o bairro com maior incidência foi Pedreira, seguido do bairro Coqueiro, e em terceiro ficou o bairro Guamá.

FIGURA 1

Percentual por bairro onde residem os homens que compareceram na DEAM-Belém, nos meses de dezembro de 2021, janeiro e fevereiro de 2022, para prestar depoimento em ocorrência registrada no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher



Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

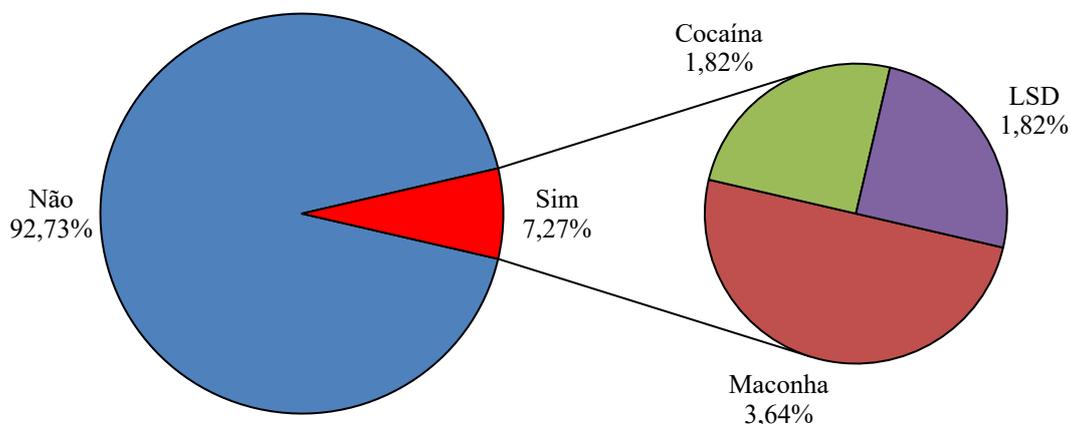
Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

Estes resultados se assemelham aos resultados obtidos em estudo anteriormente realizado, em que se verificou os bairros Guamá e Pedreira como os mais recorrentes como local do fato de violência doméstica e familiar contra a mulher, em inquéritos policiais em que houve indiciamento do homem pela prática de crime envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher (Almeida; et al., 2022). Tal fato pode se justificar tendo em vista o fácil acesso à DEAM-Belém, uma vez que o bairro Pedreira é limítrofe ao bairro onde está sediada a DEAM-Belém. Já em relação ao bairro Guamá, este é o bairro mais populoso da cidade de Belém/PA, o que pode contribuir para maior incidência de violência (IBGE, 2012).

Em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher diversos são os fatores que podem influenciar a prática da violência doméstica e familiar, por isso há o entendimento de que esta violência é multicausal ou multifatorial (Bandeira, 2014; Ávila *et al.*, 2020). Além disso, alguns desses fatores são também entendidos como de risco para a ocorrência de violências mais graves e até mesmo para o feminicídio (Medeiros, 2015; Ávila, 2018; MPDFT, 2018; Almeida; Soeiro, 2010). Dessa forma, considerando-se os fatores apontados pela literatura como de risco, este estudo desenvolveu perguntas ao homem relacionadas ao consumo de álcool e drogas (Figura 2), problemas de saúde mental (Figura 3), bem como o contexto de violência da família de origem do entrevistado. (Figura 4).

FIGURA 2

Percentual de homens que fizeram uso de substância entorpecente ilícita e que compareceram na DEAM-Belém, nos meses de dezembro de 2021, janeiro e fevereiro de 2022, para prestar depoimento em ocorrência registrada no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher



Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

Neste estudo, verifica-se, de acordo com a Figura 2, que um percentual muito baixo dos participantes admitiu fazer uso de substâncias entorpecentes ilícitas. Dentre estes que admitiram, a maioria afirmou fazer uso de maconha e, em percentual menor, alguns homens admitiram que consumiram cocaína e LSD. Estes resultados coadunam com outros da literatura científica, em que as substâncias entorpecentes ilícitas aparecem como fator de risco no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher (Sousa; Nogueira; Gradim, 2013; Gedrat; Silveira; Almeida Neto, 2020; Vasconcelos; Holanda; Albuquerque, 2016).

A baixa recorrência no consumo de substâncias entorpecentes verificada neste estudo pode ser explicada pela vergonha que o homem pode sentir ao declarar que faz uso de substância ilícita, ou ainda pelo medo de sofrer algum tipo de punição, considerando-se que a coleta de dados deste estudo ocorreu dentro de uma delegacia de polícia, que é, naturalmente, um ambiente hostil. Em contrapartida, há pesquisas que

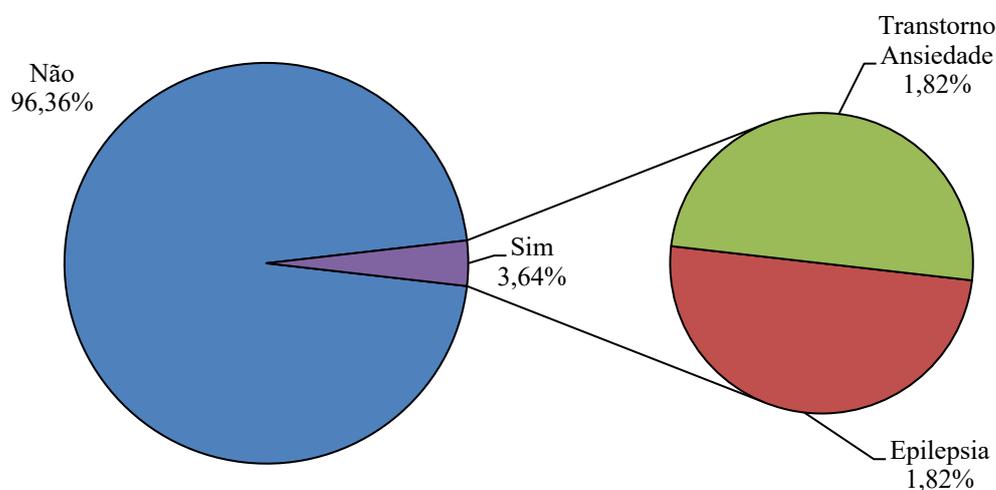
registraram quantitativos elevados quanto ao uso de substâncias entorpecentes ilícitas (Alencar; Mello, 2011; Griebler; Borges, 2013). Outros achados demonstraram, em revisão de literatura, que a maioria dos homens que praticaram violência doméstica e familiar contra a mulher ingeriu algum tipo de bebida alcoólica, entretanto, o uso de drogas ilícitas obteve menor frequência nos estudos (Marques; Barros; Moreira, 2020).

Tal discrepância nos resultados pode ser justificada pela metodologia da coletados dados, uma vez que as informações foram obtidas a partir de documentos e relatos das vítimas. Apesar dos resultados contraditórios, a literatura científica considera que a ingestão de álcool e o uso de drogas geram comportamentos mais agressivos e violentos, contribuindo para o risco de violência (Madureira *et al.*, 2014; Medeiros, 2015; Ávila, 2018; MPDFT, 2018; Oliveira *et al.*, 2009).

Outros fatores que podem ser considerados como desencadeadores ou agravantes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher são os transtornos psiquiátricos ou psicológicos, haja vista que os indivíduos quando estão em surto ou crise ou ainda sem o uso de medicação adequada podem apresentar maior agressividade (Ávila; Pessoa, 2020).

FIGURA 3

Percentual de homens com transtorno psiquiátrico ou psicológico que compareceram na DEAM-Belém, nos meses de dezembro de 2021, janeiro e fevereiro de 2022, para prestar depoimento em ocorrência registrada no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher



Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

De acordo com a Figura 3, observa-se que apenas um percentual pequeno dos entrevistados declara possuir algum tipo de doença psiquiátrica, como transtorno de ansiedade e epilepsia. Apesar de ser apontado pela literatura como um fator de risco que contribui para a ocorrência de violência (Medeiros, 2015; Ávila, 2018), tal indicador não pode ser comparado a outros estudos, pois não foram localizadas pesquisas que contemplassem esta variável.

Neste estudo, também se considerou a transgeracionalidade como fator que contribui para a prática da violência doméstica e familiar contra a mulher. A transgeracionalidade ou intergeracionalidade é a

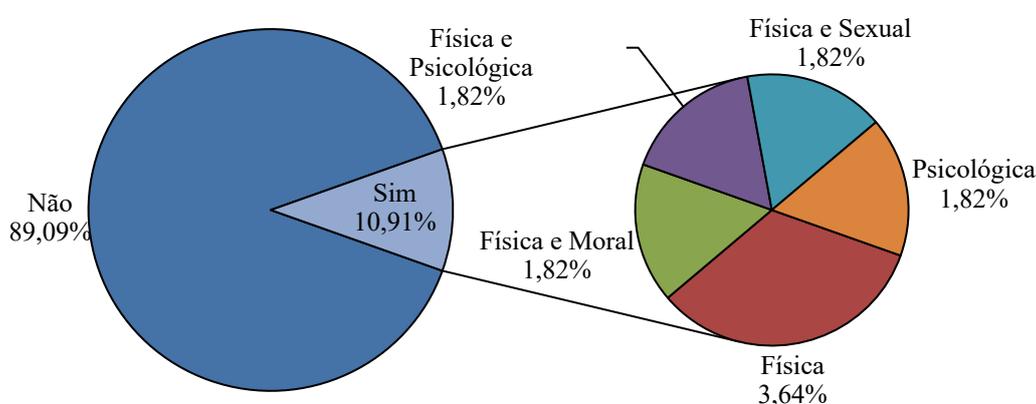
O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

violência que é passada de geração em geração, considerando-se as experiências familiares que cada indivíduo vivenciou em sua infância e que, na vida adulta, geralmente estes indivíduos reproduzirão os atos violentos vivenciados (sofridos ou presenciados) no núcleo familiar durante a infância (Dias, 2019; Brasco; Antoni, 2020; Lírio *et al.*, 2018; Silva *et al.*, 2015). Em razão disso, esta pesquisa se propôs a verificar a ocorrência de violência na infância do homem em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher.

FIGURA 4

Percentual de homens que sofreram violência na infância que compareceram na DEAM-Belém, nos meses de dezembro de 2021, janeiro e fevereiro de 2022, para prestar depoimento em ocorrência registrada no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher



Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

Conforme se verifica na Figura 4, apenas um percentual pequeno dos entrevistados afirmam ter sofrido violência na infância; destes, a maioria declara ter sido vítima de violência física. A baixa recorrência pode ser explicada pela vergonha dos homens em relatar que, durante a sua infância, foram vítimas de violência ou que presenciaram violência no seio familiar.

Ainda são poucos os estudos acerca da transgeracionalidade, não sendo localizados dados que possam ser comparados com os resultados obtidos neste estudo. Todavia, a literatura aponta para a compreensão acerca da importância da intergeracionalidade, uma vez que gera efeitos imediatos na vida dos indivíduos envolvidos em ambiente familiar conflituoso, por exemplo ansiedade, agressividade, depressão e déficit de atenção, bem como efeitos deletérios futuros, como práticas violentas e abusivas para os homens e comportamentos submissos para as mulheres (Dias, 2019; Lírio *et al.*, 2018; Brasco; Antoni, 2020; Melo *et al.*, 2021).

Outros achados encontrados em revisão de literatura constataram que a maioria dos acusados de praticar violência doméstica e familiar com a mulher presenciaram situações de violência na infância (Marques; Barros; Moreira, 2020) e, na maioria das vezes, foi o pai quem cometeu tal ato violento (Leite *et al.*, 2015; Paixão *et al.*, 2018). Assim, a constatação sugere que se os atos de violência forem erradicados do ambiente familiar, deixando de ser vivenciados por crianças, em tese, deixarão também de ser praticados em relações afetivas futuras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo pretendeu caracterizar o perfil dos homens envolvidos em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher em investigações criminais que tramitavam na DEAM-Belém, no estado do Pará. Estes homens foram intimados para prestar esclarecimentos nos Boletins de Ocorrência que tiveram registrados contra si; e, ao comparecerem à DEAM-Belém, nos meses de dezembro de 2021, janeiro e fevereiro de 2022, foi indagado a estes homens se concordariam em participar desta pesquisa. Assim, aqueles que se disponibilizaram espontaneamente a responder às perguntas formuladas fizeram parte deste estudo.

A partir da análise dos resultados obtidos, pode-se caracterizar o homem envolvido em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher com idade de 35 a 64 anos, tendo sua ocupação profissional como autônomo, de cor parda, com renda mensal que varia de R\$ 901,00 (Novecentos e um reais) a 2.000,00 (Dois mil reais) e cujo estado civil é solteiro. Dentre outros resultados, esta pesquisa constata que a maioria dos homens residem em bairro próximo à DEAM-Belém e em bairro mais populoso.

Tais dados e resultados obtidos nesta pesquisa se mostram relevantes para auxiliar no desenvolvimento e direcionamento de novas políticas públicas ao homem em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher. Além disso, a literatura científica aponta para além da violência de gênero como única causa da violência doméstica e familiar contra a mulher, indicando a existência de inúmeros fatores desencadeadores da violência, corroborando, assim, a tese sobre a ineficiência do atual sistema legal punitivo, posto que não foi capaz de reduzir os indicadores de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Nesse sentido, caracterizar o perfil do homem em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher possibilita uma nova abordagem das políticas públicas, pois permite que homens sejam encaminhados às redes de apoio específicas às suas necessidades. Desta maneira, homens identificados, por meio do questionário, com problemas relacionados a álcool ou drogas seriam encaminhados à rede de apoio destinada e especializada para tratá-lo; assim como os homens identificados com problemas de saúde relacionados aos transtornos psicológicos ou psiquiátricos seriam direcionados à rede de saúde pública especializada para esse tipo de atendimento. Além disso, os homens que assinaram positivamente para questões relacionadas à discriminação de gênero seriam encaminhados aos programas de educação e reflexão, cumprindo-se, assim, uma das diretrizes trazidas pela Lei Maria da Penha.

De maneira geral, busca-se contribuir com os novos estudos acerca da violência doméstica e familiar contra a mulher, partindo-se do relato do homem, uma vez que não existem muitas pesquisas, dados, nem programas sociais direcionados a eles, que são os principais atores dentro do cenário da violência doméstica e familiar contra a mulher. Visa-se, portanto, incrementar e robustecer os dados da violência doméstica, contribuindo com novas perspectivas de políticas públicas que possam vir a ser eficazes na redução dos índices de violência doméstica e familiar contra a mulher.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, Daniele Nunes de; MELLO, Marília Montenegro Pessoa de. A lei Maria da Penha e sua aplicação na cidade de Recife: uma análise crítica do perfil do “agressor” nos casos que chegam ao juizado da mulher (anos de 2007-2008). **Revista Sociais e Humanas**, v. 24, n. 2, p. 9-21, 2011.

O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

ALMEIDA, Fernanda Marinho Corrêa de; RAMOS, Edson Marcos Leal Soares; BERNARDO, Alethea Maria Carolina Sales; SOUZA, Joyce Gama. **Quantidade de registros de violência doméstica e familiar contra a mulher na DEAM-Belém, em que houve inquéritos policiais que resultaram indiciamento do acusado, no município de Belém, no período de 2018 a 2020, por bairro.** Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Pará. Belém, Pará, Brasil. Pará: EduCapes, 2022. 1 mapa. Escala 1:2.200.000. Disponível em: <http://educapes.capes.gov.br/handle/capes/703497>. Acesso em: 30 maio 2022.

ALMEIDA, Iris; SOEIRO, Cristina. Avaliação de risco de violência conjugal: versão para polícias (SARA: PV). **Análise Psicológica**, v. 1, n. 28, p. 179-192, 2010.

ALVES, Janael da Silva. Violência doméstica contra mulheres e a relação possível com indicadores econômicos e sociais. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 15, n. 1, p. 112-121, 2021.

ÁVILA, Thiago Pierobom de. Articulação do trabalho em rede para a proteção à mulher em situação de violência doméstica e familiar. *In*: BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Violência contra a mulher: um olhar do Ministério Público brasileiro**. Brasília: CNMP, 2018, p. 141-163. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/FEMINICIDIO_WEB_1_1.pdf#page=141. Acesso em: 18 maio 2022.

ÁVILA, Thiago Pierobom de; PESSOA, Larissa Muniz. Estudo exploratório sobre os fatores de risco nos inquéritos policiais de feminicídio em Ceilândia/DF. **Boletim Científico ESMPU**, v. 19, n. 55, p. 637-677, 2020.

ÁVILA, Thiago Pierobom de; MEDEIROS, Marcela Novais; CHAGAS, Cátia Betânia; VIEIRA, Elaine Novaes; MAGALHÃES, Thais Quezado Soares; PASSETO, Andrea Simoni de Zappa. Políticas públicas de prevenção ao feminicídio e interseccionalidades. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, n. 2, p. 384-415, 2020.

BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. **Revista Sociedade e Estado**, v. 29, n. 2, p. 449-469, 2014.

BRASCO, Priscila Jandrey; ANTONI, Clarissa de. Violências intrafamiliares experienciadas na infância em homens autores de violência conjugal. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 40, p. 1-16, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 fev. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 1, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 19 fev. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 1, 8 ago. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 19 fev. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 14.149, de 5 de maio de 2021**. Institui o Formulário Nacional de Avaliação de Risco, a ser aplicado à mulher vítima de violência doméstica e familiar. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 1, 6 maio 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14149.htm. Acesso em: 19 fev. 2022.

BRASILEIRO, Anais Eulálio; MELO, Milena Barbosa de. Agressores na violência doméstica: um estudo do perfil sociojurídico. **Revista de Gênero, Sexualidade e Direito**, v. 2, n. 2, p. 189-208, 2016.

CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Violência doméstica**: Lei Maria da Penha - 11.340/2006: comentada artigo por artigo. 8 ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

DEEKE, Leila Platt; BOING, Antonio Fernando; OLIVEIRA, Walter Ferreira de; COELHO, Elza Berger Salema. A dinâmica da violência doméstica: uma análise a partir dos discursos da mulher agredida e de seu parceiro. **Saúde e Sociedade**, v. 18, n. 2, p. 248-258, 2009.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça**. 5 ed. São Paulo: Juspodivm, 2019.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021**. Ano 15. São Paulo: FBSP, 2021.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023**. Ano 17. São Paulo: FBSP, 2023.

GEDRAT, Dóris Cristina; SILVEIRA, Eliane Fraga da; ALMEIDA NETO, Honor de. Perfil dos parceiros íntimos de violência doméstica: uma expressão da questão social brasileira. **Serviço Social & Sociedade**, n. 138, p. 342-358, 2020.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. (Orgs.). **Métodos de Pesquisa**. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. Porto Alegre/RS: Editora da UFRGS, 2009.

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

GOMES, Romeu; MINAYO, Cecília de Souza; SILVA, Claudio Felipe Ribeiro da. Violência contra a mulher uma questão transnacional e transcultural das relações de gênero. *In*: BRASIL. Ministério da Saúde. **Impacto da violência na saúde dos brasileiros**. Brasília: Ministério da Saúde, p. 118-140, 2005.

GRIEBLE; Charlize Naiana; BORGES, Jeane Lessinger. Violência contra a mulher: perfil dos envolvidos em Boletins de Ocorrência da Lei Maria da Penha. **Psico**, v. 44, n. 2, p. 215-225, 2013.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: rendimento de todas as fontes – 2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

LEITE, Franciéle Marabotti Costa; BRAVIM, Larissa Regina; LIMA, Eliane de Fátima Almeida; CANIÇALI PRIMO, Cândida. Violência contra a mulher: caracterizando a vítima, a agressão e o autor. **Revista de Pesquisa Cuidado é Fundamental Online**, v. 7, n. 1, p. 2181-2191, 2015.

LIMA, Angélica Varela de. **“Ela também batia em mim”**: violências conjugais vivenciadas pelos homens. 2016, 69 p. Dissertação (Mestrado em Segurança Pública) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém/PA, 2016.

O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

LÍRIO, Josinete Gonçalves dos Santos; GOMES, Nadirlene Pereira; PAIXÃO, Gilvânia Patrícia do Nascimento; PEREIRA, Álvaro; MAGALHÃES, Júlia Renata Fernandes; CRUZ, Moniky Araújo da; SOUSA, Anderson Reis de. Abuso intrafamiliar na infância de homens em processo criminal por violência conjugal. **Acta Paulista de Enfermagem**, v. 31, n. 4, p. 423-429, 2018.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. **A pesquisa nas ciências sociais e no direito**. Manaus/AM: Valer, 2023.

MADUREIRA, Alexandra Bittencourt; RAIMONDO, Maria Lúcia; FERRAZ, Maria Isabel Raimondo; MARCOVICZ, Gabriele de Vargas; LABRONICI, Liliana Maria; MANTOVANI, Maria de Fátima. Perfil de homens autores de violência contra mulheres detidos em flagrante: contribuições para o enfrentamento. **Escola Anna Nery**, v. 18, n. 4, p. 600-606, 2014.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARQUES, Nara Lúgia; BARROS, Tainara Carvalho; MOREIRA, Tatiana Valéria Emídio. O perfil do homem autor de violência doméstica. **Anais do V Seminário de Produção Científica do curso de Psicologia da Unievangélica**. Anápolis/GO: Unievangélica, 2020.

MEDEIROS, Marcela Novais. **Avaliação de risco em casos de violência contra a mulher perpetrada por parceiro íntimo**. 2015, 235 p. Tese (Doutorado em Psicologia Clínica e Cultura) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2015.

MELO, Cilene Aparecida de Souza; ARAÚJO, João Vitor Novais de; COSTA, Raissa Raiane Feitosa; ALVARENGA, Saile Riklaw Campos; SILVA, Ewerton Lima da; VELOSO, Tábata Pereira da Silva; CASTRO, Heide Patrícia Nunes de. Perfil do agressor e fatores associados à violência contra as mulheres no Município de Marabá-PA. **Pesquisa, Sociedade e Desenvolvimento**, v. 10, n. 11, 2021.

MPDFT – MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Guia de Avaliação de Risco para o Sistema de Justiça**. Brasília/DF: NDH (Núcleo dos Direitos Humanos); MDPFT, 2018. Disponível em: https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/imprensa/cartilhas/Guia_avaliacao_risco_sistema_justica_MPDFT.pdf. Acesso em: 18 maio 2022.

OLIVEIRA, Janaina Barbosa de; LIMA, Maria Cristina Pereira; SIMÃO, Maria Odete; CAVARIANI, Mariana Braga; TUCCI, Adriana Marcassa; KERR-CORRÊA, Florence. Violência entre parceiros íntimos e álcool: prevalência e fatores associados. **Revista Panamericana de Salud Publica**, v. 26, n. 6, p. 494-501, 2009.

OMS – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Prevenção da violência sexual e da violência pelo parceiro íntimo contra a mulher: ação e produção de evidência**. Genebra: OMS, 2012.

PAIXÃO, Gilvânia Patrícia do Nascimento; PEREIRA, Álvaro; GOMES, Nadirlene Pereira; SOUSA, Anderson Reis de; ESTRELA, Fernanda Matheus; SILVA FILHO; Ubirajara Ramos Pereira da; ARAÚJO, Igor Brasil de. Naturalização, reciprocidade e marcas da violência conjugal: percepções de homens processados criminalmente. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 71, n. 1, p. 178-184, 2018.

PROSENEWICZ, Ivania; MADEIRA, Lúgia Mori. Violência doméstica e familiar: análise das Representações Sociais em Rondônia. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 15, n. 1, p. 22-39, 2021.

RIBERO, Rocio; TORRES, Fabio Sánchez. **Determinants, effects and costs of domestic violence**. Documento CEDE 2005-38. jun. 2005. 52 p.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, Patriarcado, Violência**. 2 ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015.

O perfil do homem em contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher na Divisão Especializada no Atendimento à Mulher – Belém – Pará – Brasil

Fernanda Marinho Corrêa de Almeida, Edson Marcos Leal Soares Ramos e Alethea Maria Carolina Sales Bernardo

SAFFIOTI, Heleieth; ALMEIDA, Suely Souza de. **Violência de gênero, poder e impotência**. Rio de Janeiro: Revinter, 1995.

SILVA, Andrey Ferreira da; GOMES, Nadirleene Pereira; ESTRELA, Fernanda Matheus; LÍRIO, Josinete Gonçalves dos Santos; LIMA, Vera Lúcia de Azevedo; PEREIRA, Álvaro. Implicações da vivência de prisão preventiva por violência conjugal: narrativas masculinas. **Interface – Comunicação, Saúde, Educação**, v. 23, 2019.

SILVA, Anne Caroline Luz Grüdtner da; COELHO, Elza Berger Salema; NJAINE, Kathie. Violência conjugal: as controvérsias no relato dos parceiros íntimos em inquéritos policiais. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, n. 4, p. 1255-1262, 2014.

SILVA, Camila Daiane; GOMES, Vera Lúcia de Oliveira; MOTA, Marina Soares; GOMES, Giovana Calcagno; AMARIJO, Cristiane Lopes. Violência contra a mulher: agressores usuários de drogas ilícitas. **Revista de Pesquisa Cuidado é Fundamental Online**, v. 7, n. 2, p. 2494-2504, 2015.

SILVA, Gabriele Soares da; RIBEIRO, Leila Batista; LIMA, Anna Júlia Veras de; SALLES, Lauren Canabarro Barrios; ANDRADE, Cristiane Machado do Vale de; OLIVEIRA, Camila Cintia Curcio de; DANTAS, Taynara Câmara Lopes; LIMA, Danilo César Silva. Traços do agressor: retratados pela mulher vítima de violência doméstica. **REVISA (Online)**, v. 10, n. especial 2, p. 858-870, 2021.

SILVA, João Nunes da; SOUSA, Ronan Almeida; BORGES, Marlene Alves. Violência doméstica: análise e correlações do perfil educacional de autores e vítimas na cidade de arraias nos anos de 2012 a 2014. **Revista Observatório**, v. 1, n. 3, p. 294-316, 2015.

SOUSA, Ane Karine Alkmim de; NOGUEIRA, Denismar Alves; GRADIM, Clícia Valim Côrtes. Perfil da violência doméstica e familiar contra a mulher em um município de Minas Gerais, Brasil. **Cadernos Saúde Coletiva**, v. 21, n. 4, p. 425-431, 2013.

SOUZA, Luanna Tomaz; LOPES, Anna Beatriz Alves; SILVA, Andrey Ferreira. O NEAH e a atenção ao autor de violência doméstica e familiar contra a mulher em Belém. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 8, n. 1, p. 377-395, 2018.

TOLOSA, Tatiane Rodrigues; CHAGAS, Clay Anderson Nunes; LIMA, Cristiane do Socorro Loureiro. Caracterização do Feminicídio na cidade de Belém-Pará. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 14, n. 2, p. 162-177, 2020.

VASCONCELOS, Cristina Silvana da Silva; CAVALCANTE, Lília Iêda Chaves. Caracterização, reincidência e percepção de homens autores de violência contra a mulher sobre grupos reflexivos. **Psicologia & Sociedade**, v. 31, p. 1-15, 2019.

VASCONCELOS, Marilena Silva; HOLANDA, Viviane Rolim de; ALBUQUERQUE, Thaíse Torres. Perfil do agressor e fatores associados à violência contra mulheres. **Cogitare Enfermagem**, v. 21, n. 1, p. 1-10, 2016.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

VIEIRA, Amália Einhardt Alves. **Compreendendo a Violência Doméstica a partir dos depoimentos de homens autores de violência contra a mulher**. 2018, 118 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Serviço Social) – Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis/SC, 2018.

ARTIGO

A (IN)EFICÁCIA DA INVESTIGAÇÃO POLICIAL: ANÁLISE DA ELUCIDAÇÃO DOS CRIMES DE HOMICÍDIOS DOLOSOS EM BELÉM/PA

CLEYTON FERNANDO PAIXÃO DE SOUSA COSTA

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Pará - UFPA, mestre em Segurança Pública - UFPA. Professor universitário e da Academia de Polícia Civil - ACADEPOL/PA. Delegado de Polícia Civil, atual diretor de estatística e análise criminal da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Pará.

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Ananindeua

Email: cleytoncosta@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-0203-6010>

CLEIDSON RONALD BOTELHO DE SOUZA

Possui graduação em Ciência da Computação pela Universidade Federal do Pará (1996), mestrado em Ciência da Computação pela Universidade Estadual de Campinas (1998) e doutorado em Information and Computer Science pela University of California, Irvine (2005). Professor associado da Faculdade de Computação da Universidade Federal do Pará.

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: cleidson.desouza@acm.org **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-3240-3122>

RENATO HIDAKA TORRES

Bacharel em Ciência da Computação pelo Centro Universitário do Pará (2010). Mestre em Sistemas e Computação pelo Instituto Militar de Engenharia (2012). Doutor em Ciência da Computação pela Universidade Federal do Pará (2019). Desde março de 2020 é professor do quadro permanente do Instituto de Ciências Exatas e Naturais da Universidade Federal do Pará. Desde agosto de 2021 é professor permanente do Programa de Pós-graduação em Segurança Pública do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Pará.

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

Email: renatohidaka@ufpa.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-7069-945X>

Contribuições dos autores:

Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa e Cleidson Ronald Botelho De Souza: concepção e delineamento; análise e interpretação dos dados; redação do manuscrito. Renato Hidaka Torres: concepção e delineamento; análise e interpretação dos dados; revisão crítica.

RESUMO

O Brasil apresenta a segunda maior taxa de homicídios para 100 mil habitantes da América do Sul, e uma das maiores do mundo. Nesse contexto, a qualidade da investigação de homicídios deve ser uma das prioridades das polícias brasileiras, uma vez que a ineficácia das investigações é um potencializador do sentimento de impunidade e fomenta o aumento do número de homicídios. A presente pesquisa, de natureza quantitativa, busca analisar a elucidação dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA nos anos de 2015 a 2019, desvelando os fatores que influenciam na identificação da autoria desses crimes. Na primeira parte do estudo, com o objetivo de descrever o perfil das vítimas de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, utiliza-se a técnica de Análise Exploratória de Dados. Posteriormente, são descritos os homicídios de acordo com os atributos do delito. Em seguida, realiza-se a análise dos procedimentos policiais instaurados para apurar os

respectivos crimes, também por meio da análise exploratória de dados, com o objetivo de aferir o percentual de casos com identificação de autoria e a relação entre o perfil das vítimas, atributos do crime e procedimentos policiais, na taxa de elucidação de autoria dos homicídios. A pesquisa revela uma baixa identificação de autoria desses crimes, com uma taxa de elucidação de 22,76%. Os resultados apontam um problema estrutural na investigação de homicídios dolosos em Belém/PA, sugerindo que o modelo ideal é aquele em que a investigação é estruturada a partir de unidades policiais com especialização temática e territorial.

Palavras-chave: Homicídios. Investigação de homicídios. Elucidação de autoria.

ABSTRACT

THE (IN)EFFECTIVENESS OF THE POLICE INVESTIGATION: ANALYSIS OF THE ELUCIDATION OF THE CRIMES OF INTENTIONAL HOMICIDE IN BELÉM/PA

Brazil has the second highest homicide rate per 100,000 inhabitants in South America, and one of the highest in the world. In this context, the quality of homicide investigation must be one of the priorities of the Brazilian police, since the ineffectiveness of investigations is a potential for the feeling of impunity and encourages the increase in the number of homicides. The present research, of a quantitative nature, sought to analyze the elucidation of intentional homicides registered in Belém/PA in the years 2015 to 2019, revealing the factors that influence the identification of the authorship of these crimes. In the first part of the study, with the aim of describing the profile of victims of intentional homicides registered in Belém, the Exploratory Data Analysis technique was used. Subsequently, homicides were described according to the attributes of the crime. Then, the analysis of the police procedures instituted to investigate the respective crimes was carried out, also through exploratory data analysis, with the objective of measuring the percentage of cases with identification of authorship and the relationship between the profile of the victims, attributes of crime and police procedures, in the rate of elucidation of authorship of homicides. The research revealed a low identification of authorship of these crimes, with an elucidation rate of 22.76%. The results point to a structural problem in the investigation of intentional homicides in Belém, suggesting that the ideal model is one in which the investigation is structured around police units with thematic and territorial specialization.

Keywords: Homicides. Homicide investigation. Elucidation of authorship.

Data de Recebimento: 04/09/2022 – **Data de Aprovação:** 14/07/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1795

INTRODUÇÃO

De acordo com o estudo global sobre homicídios feito pelo escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), em 2019, o Brasil apresentou a segunda maior taxa de homicídios da América do Sul – 30,5 homicídios a cada 100 mil habitantes –, atrás apenas da Venezuela. Ainda segundo a pesquisa, Nigéria e Brasil, que correspondem a 5% da população mundial, registraram 28% dos homicídios no mundo (UNODC, 2019).

Dado este cenário, a investigação de homicídios deve ser uma das prioridades das polícias brasileiras, uma vez que a ineficácia das investigações permite que autores de homicídios fiquem impunes. Com efeito, para se pensar em redução dos indicadores de homicídio, é necessário conhecer os indicadores de elucidação desses crimes, pois somente dessa maneira será possível compreender a dimensão do problema e o nível de resposta estatal, possibilitando a elaboração de políticas públicas efetivas.

A partir de um levantamento bibliográfico inicial, percebeu-se que, apesar da existência de estudos relacionados à caracterização dos homicídios dolosos (*Atlas da Violência*; *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*; e *Estudo global sobre homicídios feito pelo escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime*, UNODC, 2019), são poucas as pesquisas na literatura brasileira que abordam a elucidação desses crimes. Por exemplo, o trabalho de Ribeiro e Lima (2020) foca na elucidação de homicídios, mas no contexto de Belo Horizonte/MG. Da mesma forma, Rifiotis, Ventura e Cardoso (2012), cujo *locus* é a Região Metropolitana de Florianópolis/SC.

Dessa forma, a pesquisa aqui proposta tem por fim analisar a elucidação dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, identificando os fatores que influenciam na identificação da autoria desses crimes. Além disso, descreve um simples indicador de elucidação dos homicídios usado como ferramenta de mensuração da eficácia das investigações policiais. A partir da análise e da comparação do indicador de elucidação de homicídios dolosos na cidade, um conjunto de recomendações é feito, visando auxiliar o planejamento estratégico do Sistema de Segurança Pública e o fluxo da investigação de homicídios dolosos registrados em Belém/PA.

METODOLOGIA

NATUREZA DA PESQUISA E ABORDAGEM DO PROBLEMA

Este trabalho descreve uma pesquisa de natureza quantitativa que, conforme definição de Richardson (1999), é caracterizada pelo emprego da quantificação, seja nas modalidades de coleta de informações ou no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas. Para Mattar (2001), a pesquisa quantitativa visa à validação das hipóteses mediante a utilização de dados estruturados, estatísticos, por meio da análise de um representativo número de casos. Mais especificamente, este trabalho utiliza estatística descritiva, cujo objetivo é investigar, organizar e explorar os dados, com o escopo de obter informações de padrões ou características interessantes com indicação de possíveis tendências (Morettin; Bussab, 2010).

PROCEDIMENTOS TÉCNICOS, LÓCUS DA PESQUISA E OBJETIVOS

Os dados analisados foram solicitados junto à Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal (SIAC), vinculada à Secretaria de Segurança Pública do Estado do Pará (SEGUP), a partir dos registros armazenados no banco de dados do Sistema Integrado de Segurança Pública (SISP). A SIAC realiza um processo de ETL, que em linguagem computacional significa a integração de dados em três etapas (extração, transformação e carregamento).

O processo de ETL feito pela SIAC ocorre da seguinte forma: os registros das ocorrências são armazenados no banco de dados Oracle, do SISP. Esses registros são extraídos do banco de dados do SISP por meio de uma linguagem de consulta estruturada (*Structured Query Language – SQL*), e são submetidos a um processo de tratamento de dados no Sistema Informatizado de Coleta e Análise de dados (SICAD), pertencente à SIAC. Por fim, após o tratamento dos dados, esses registros são armazenados no banco de dados do SICAD e também estruturados em planilhas. As análises foram feitas a partir dos dados estruturados em planilhas fornecidas pela SIAC.

Da mesma maneira, em relação aos Inquéritos Policiais (IPs). Como os documentos feitos pela Polícia Civil devem ser elaborados dentro do SISP (portaria, despachos, termos de depoimentos, relatórios, etc.), os seus conteúdos também podem ser extraídos por SQL e estruturados em planilhas.

Os dados disponibilizados são referentes aos 3.765 homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, e seus respectivos inquéritos policiais. O *locus* definido para a pesquisa foi o município de Belém, capital do estado do Pará. Os dados foram analisados em duas etapas diferentes.

Na primeira parte do estudo, com o objetivo de descrever o perfil das vítimas de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, utiliza-se a técnica de Análise Exploratória de Dados. As variáveis utilizadas incluem sexo, faixa etária (em anos), grau de escolaridade e cor das vítimas. Posteriormente, foram descritos os homicídios de acordo com os atributos do delito, quais sejam: faixa de hora, dia da semana, local de ocorrência, meio empregado, meio de locomoção do autor e bairro do fato.

Em seguida, realiza-se a análise dos procedimentos policiais instaurados para apurar os respectivos crimes, também por meio da análise exploratória de dados, com o objetivo de aferir o percentual de casos com identificação de autoria de acordo com o perfil das vítimas, atributos do crime e procedimentos policiais, a partir do cálculo da Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios. Os dados extraídos dos inquéritos foram apenas para mensurar a TEA de cada unidade policial, relacionando-a com as variáveis obtidas a partir dos boletins de ocorrência.

Nesse sentido, considerando como elucidado todo homicídio em que a polícia foi capaz de apontar a materialidade do crime e indiciar pelo menos um dos autores (ainda que não concluído o inquérito, mas desde que haja o indiciamento formal de alguém), adota-se como TEA a divisão do total de homicídios com identificação de autoria pelo total de homicídios investigados, multiplicado por 100:

$$TEA = \left(\frac{\text{Total de homicídios com identificação de autoria}}{\text{Total de homicídios investigados}} \right) \times 100$$

Ribeiro e Lima (2020), ao analisarem a investigação dos crimes de homicídio, afirmam que existem três fatores determinantes para a elucidação de um crime de homicídio:

- Aspectos demográficos: características das vítimas (sexo, idade e raça);
- Aspectos situacionais: atributos do delito (local de ocorrência do crime, arma utilizada, horário do assassinato e associação com atividades criminais); e
- Aspectos organizacionais: procedimentos policiais.

Analisando os dados de inquéritos policiais e processos penais de homicídios dolosos arquivados em Belo Horizonte/MG, com o emprego de uma metodologia quantitativa, as pesquisadoras concluíram que os homicídios de jovens (até 35 anos) não brancos e que as causas de morte relacionadas com o tráfico são os casos que possuem maiores chances de ficarem impunes em Belo Horizonte/MG (Ribeiro; Lima, 2020).

A (in)eficácia da investigação policial: análise da elucidação dos crimes de homicídios dolosos em Belém/PA

Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa,
Cleudson Ronald Botelho de Souza e Renato Hidaka Torres

No mesmo sentido, a presente pesquisa busca analisar se, no município de Belém/PA, os fatores relacionados às características das vítimas, aos atributos do delito e aos procedimentos policiais possuem alguma associação com a taxa de elucidação dos homicídios.

A partir de um algoritmo de aprendizado de máquina supervisionado, analisa-se quais as variáveis mais importantes para a elucidação do crime. O objetivo de um algoritmo de aprendizado de máquina supervisionado implica a utilização de um conjunto L para construir uma função na forma $\phi: X \rightarrow Y$. Após a construção da função, espera-se que ϕ seja capaz de realizar previsões corretas para tuplas $(x, y) \in L$. Se uma função ϕ realiza previsões corretas para uma parcela significativa de tuplas que não pertencem ao conjunto L , diz-se que ϕ possui a capacidade de generalização.

Conforme observado por Flach (2012), quando uma função ϕ não possui a capacidade de generalização, significa que a sua construção foi super ajustada. Uma função super ajustada não pode ser utilizada em problemas de previsões, uma vez que o seu desempenho preditivo só é satisfatório para amostras do conjunto L . Contudo, dependendo do algoritmo de aprendizado de máquina utilizado para a construção da função ϕ , mesmo que essa função seja super ajustada, pode ser que ϕ seja relevante para analisar problemas descritivos.

A hipótese é que se a função ϕ é super ajustada e, portanto, possui previsão confiável para toda tupla $(x, y) \in L$, então a tomada de decisão realizada por ϕ pode ser utilizada para analisar os padrões encontrados. Neste trabalho, utiliza-se o super ajustamento de uma função ϕ construída a partir do algoritmo de aprendizado de máquina supervisionado *Random Forest*.

O *Random Forest* foi escolhido porque permite analisar qual a importância que cada *feature* teve no processo de classificação. Assumindo que a presente pesquisa tem como objetivo analisar quais foram as variáveis mais importantes para a classificação de elucidação do crime, a utilização do *Random Forest* justifica-se.

Considerando que o objetivo é alcançar o super ajustamento de uma função, o mesmo conjunto de dados – extraído da base fornecida pela SIAC – foi utilizado durante o treinamento e na etapa preditiva e de análise da importância das *features*. Para construir a função ϕ , utiliza-se a linguagem de programação *Python* e o algoritmo *Random Forest* da biblioteca *scikit-learn*.

RESULTADOS DA ANÁLISE DESCRITIVA

ASPECTOS DEMOGRÁFICOS – CARACTERÍSTICAS DAS VÍTIMAS

Sexo da vítima

No quinquênio 2015-2019, segundo dados da SIAC, foram registrados 3.765 homicídios dolosos em Belém/PA. A partir da análise dos dados, foi possível traçar um perfil das vítimas desses homicídios em relação às variáveis de sexo, faixa etária (em anos), grau de escolaridade e cor, similar ao trabalho de Ribeiro e Lima (2020).

Em relação ao perfil das vítimas, das 3.765 vítimas de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, 3.442 eram do sexo masculino, 281 do sexo feminino, e em 42 casos não foi informado o sexo da vítima, conforme Tabela 1.

TABELA 1

Homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por sexo da vítima

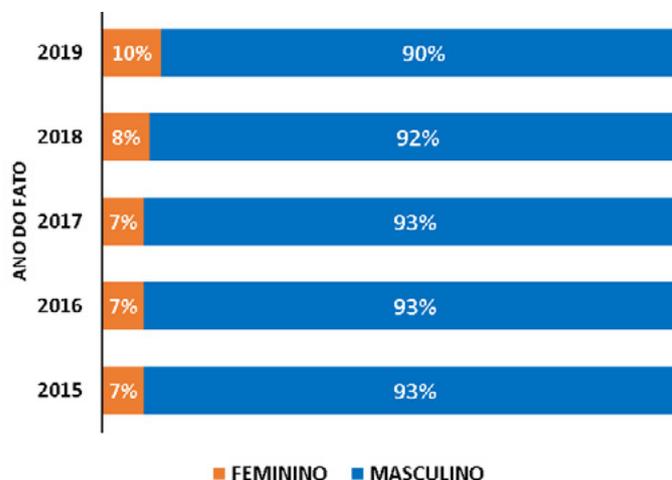
SEXO	2015	2016	2017	2018	2019	Total
FEMININO	47	59	60	71	44	281
MASCULINO	671	814	808	765	384	3.442
NI	5	16	9	10	2	42
Total	723	889	877	846	430	3.765

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Portanto, considerando as vítimas com identificação do sexo no boletim de ocorrência, verifica-se que, em todos os anos analisados, 90% ou mais eram pessoas do sexo masculino (Figura 1).

FIGURA 1

Percentual de vítimas de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por sexo



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Faixa etária da vítima

Em relação à faixa etária, verifica-se que, dentre as 3.765 vítimas de homicídios, 219 delas não tinham informações quanto à idade. Das 3.546 vítimas com informações de faixa etária, 2.329 vítimas tinham de 18 a 34 anos, 958 tinham idades de 35 a 64 anos, 226 eram adolescentes, 7 eram crianças e 26 tinham 65 anos ou mais, consoante demonstrado na Tabela 2. Verifica-se que, do total de vítimas com informações quanto à idade, mais de 65% delas são jovens adultos (18 a 34 anos), conforme se observa na Figura 2.

TABELA 2

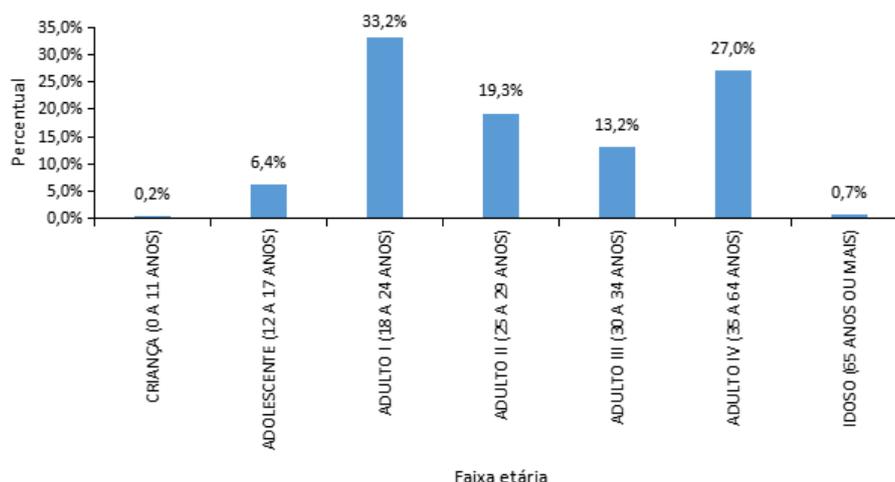
Homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por faixa etária da vítima

FAIXA ETÁRIA	2015	2016	2017	2018	2019	Total
CRIANÇA (0 A 11 ANOS)	3	0	2	2	0	7
ADOLESCENTE (12 A 17 ANOS)	56	65	48	38	19	226
ADULTO I (18 A 24 ANOS)	233	284	281	268	110	1.176
ADULTO II (25 A 29 ANOS)	138	125	180	157	84	684
ADULTO III (30 A 34 ANOS)	90	94	126	97	62	469
ADULTO IV (35 A 64 ANOS)	162	183	216	262	135	958
IDOSO (65 ANOS OU MAIS)	3	4	7	8	4	26
NI	38	134	17	14	16	219
Total	723	889	877	846	430	3.765

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

FIGURA 2

Percentual de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por faixa etária da vítima



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Escolaridade da vítima

Dentre os 3.765 registros de homicídios, 1.698 deles não apresentam informações sobre a escolaridade da vítima, com destaque para a base de dados de 2016 que não possui nenhuma informação sobre a escolaridade das vítimas. Das outras 2.067 vítimas, a grande maioria (2.002) tem no máximo o Ensino Médio completo. Os dados demonstram que 1.092 vítimas sequer têm completado o Ensino Fundamental; 364 têm apenas o Ensino Fundamental completo; 196 não completaram o Ensino Médio; e 350 têm o Ensino Médio completo. Apenas 14 vítimas têm nível superior incompleto; 23 vítimas concluíram o nível superior; e 28 não eram alfabetizadas, conforme Tabela 3. Portanto, cerca de 97% das vítimas têm, no máximo, concluído o Ensino Médio (Figura 3).

TABELA 3

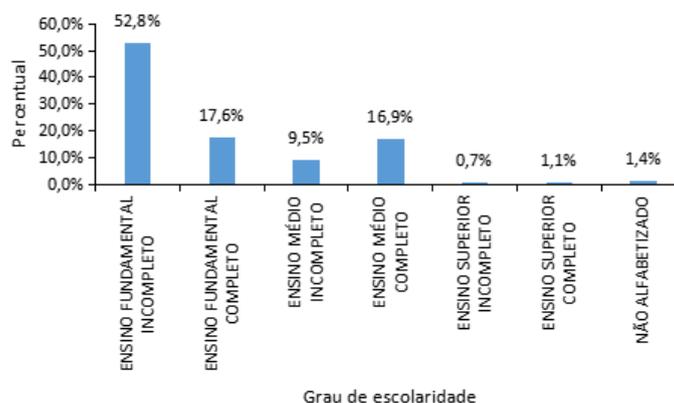
Homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por grau de escolaridade da vítima

GRAU DE ESCOLARIDADE	2015	2016	2017	2018	2019	Total
ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO	267	0	302	387	136	1.092
ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO	34	0	112	117	101	364
ENSINO MÉDIO INCOMPLETO	45	0	64	59	28	196
ENSINO MÉDIO COMPLETO	39	0	83	127	101	350
ENSINO SUPERIOR INCOMPLETO	0	0	5	7	2	14
ENSINO SUPERIOR COMPLETO	4	0	8	7	4	23
NÃO ALFABETIZADO	5	0	9	8	6	28
NI	329	889	294	134	52	1.698
Total	723	889	877	846	430	3.765

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

FIGURA 3

Percentual de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por grau de escolaridade da vítima



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Cor da vítima

Em relação à cor das vítimas dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, no quinquênio 2015-2019, as bases de dados de ocorrências dos anos de 2015 a 2017 não apresentam informações de cor da pele. Não foi possível conseguir suprir essa lacuna de dados por meio da análise dos procedimentos policiais, especialmente porque os laudos necroscópicos não eram acessíveis pelo banco de dados do SISP, mas apenas pelo sistema próprio da Polícia Científica (PeríciaNet). Quanto aos anos de 2018 e 2019, as vítimas foram identificadas, em grande parte, com a cor parda. Das 815 vítimas com identificação de cor, 755 foram identificadas de cor parda, 25 de cor preta, 30 de cor branca e apenas 5 indígenas (Tabela 4). Dessa forma, mais de 95% das vítimas com identificação de cor eram negras (pretas e pardas), consoante Figura 4.

TABELA 4

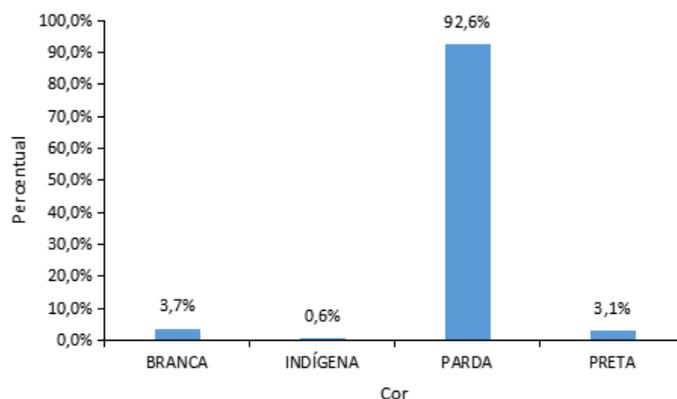
Homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por cor da vítima

COR	2018	2019	Total
BRANCA	26	4	30
INDÍGENA	4	1	5
PARDA	567	188	755
PRETA	18	7	25
Total Geral	615	200	815

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

FIGURA 4

Percentual de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por cor da vítima



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

ASPECTOS SITUACIONAIS – ATRIBUTOS DO DELITO

Nesta seção, são abordados aspectos relacionados ao delito propriamente dito, ou seja, os homicídios são analisados de acordo com as circunstâncias de tempo, lugar e modo que eles foram praticados.

Faixa de hora

Analisando-se os registros pelas faixas de hora, constata-se que o intervalo de 18h às 23h59 apresenta o maior número de registros, com 1.658 homicídios, representando 44% do total; seguido pelas faixas de hora de 12h às 17h59, com 911 casos, e 0h às 5h59, com 711 registros. A faixa de hora de 6h às 11h59 tem 425 casos de homicídio (Tabela 5).

TABELA 5

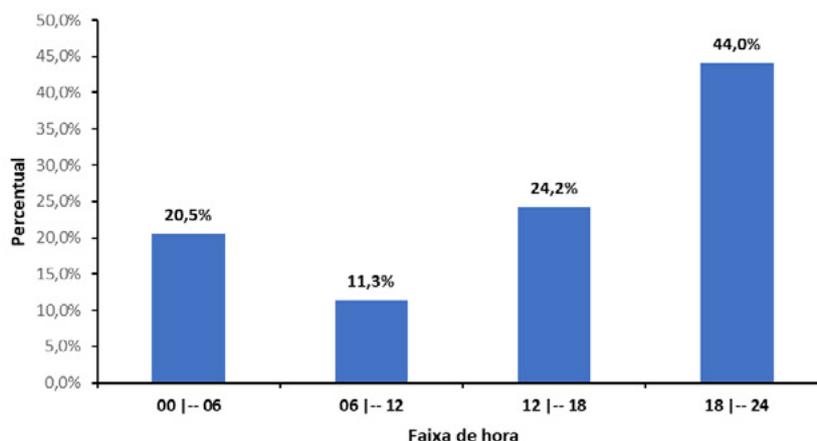
Homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por faixa de hora

FAIXA DE HORA	2015	2016	2017	2018	2019	Total
00 -- 06	186	170	166	164	85	771
06 -- 12	80	90	95	105	55	425
12 -- 18	122	194	228	238	129	911
18 -- 24	335	435	388	339	161	1.658
Total	723	889	877	846	430	3.765

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

FIGURA 5

Percentual de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por faixa de hora



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

A (in)eficácia da investigação policial: análise da elucidação dos crimes de homicídios dolosos em Belém/PA

Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa,
Cleudson Ronald Botelho de Souza e Renato Hidaka Torres

Dia da semana

Em relação à distribuição dos homicídios nos dias da semana, verifica-se que o domingo é o dia com maior quantitativo de registros, totalizando 672 casos, seguido pelo sábado, com 630 registros. O dia da semana com menor quantitativo de casos foi a quarta-feira, com 453 homicídios, conforme Tabela 6.

TABELA 6

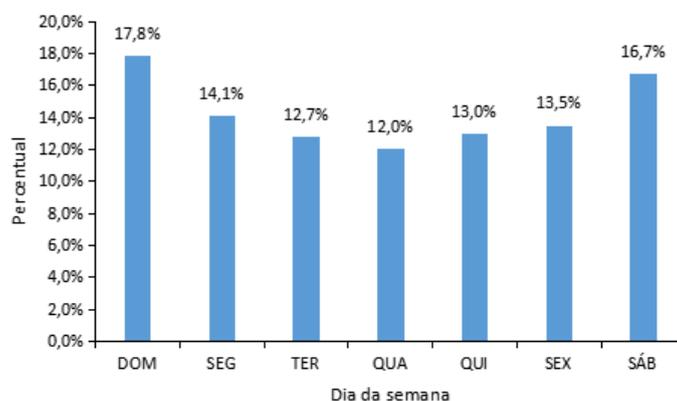
Homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por dia da semana

DIA	2015	2016	2017	2018	2019	Total
DOM	172	160	128	133	79	672
SEG	106	128	111	134	53	532
TER	95	104	118	109	54	480
QUA	66	120	115	96	56	453
QUI	87	113	121	105	64	490
SEX	80	118	129	128	53	508
SÁB	117	146	155	141	71	630
Total	723	889	877	846	430	3.765

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

FIGURA 6

Percentual de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por dia da semana



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Local de ocorrência

No que se refere ao local das ocorrências de homicídios em Belém/PA, constata-se que dos 3.765 casos, 3.575 (95%) se distribuem em quatro classes de local, conforme classificação do SISP: via pública, residência particular, estabelecimento comercial e hospital. A grande maioria dos homicídios (79,3%) ocorreu em via pública, com 2.984 registros (Tabela 7 e Figura 7).

TABELA 7

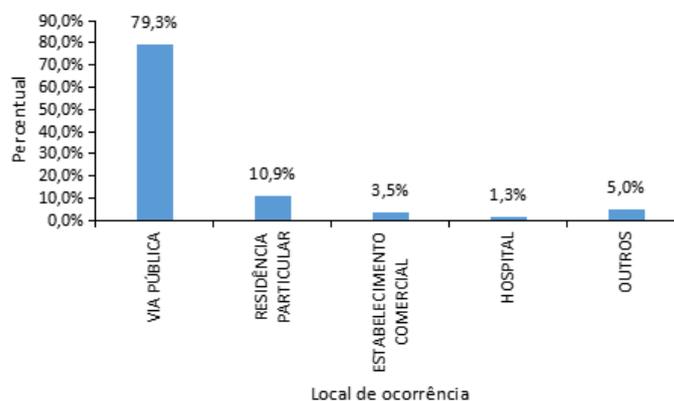
Homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por local de ocorrência

LOCAL DE OCORRÊNCIA	2015	2016	2017	2018	2019	Total
VIA PÚBLICA	586	710	718	653	317	2.984
RESIDÊNCIA PARTICULAR	79	96	90	90	56	411
ESTABELECIMENTO COMERCIAL	19	34	23	23	32	131
HOSPITAL	7	13	14	10	5	49
Total	691	853	845	776	410	3.575

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

FIGURA 7

Percentual de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por local de ocorrência



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

A (in)eficácia da investigação policial: análise da elucidação dos crimes de homicídios dolosos em Belém/PA

Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa,
Cleudson Ronald Botelho de Souza e Renato Hidaka Torres

Meio empregado

Em relação ao meio empregado, 3.636 registros têm informações. Desse total, grande parte dos homicídios foram praticados com o emprego de arma de fogo, totalizando 3.208 registros (88,2%), seguido por objeto perfurocortante, com 298 casos. Em 129 registros de homicídios, o meio empregado não foi informado (Tabela 8 e Figura 8).

TABELA 8

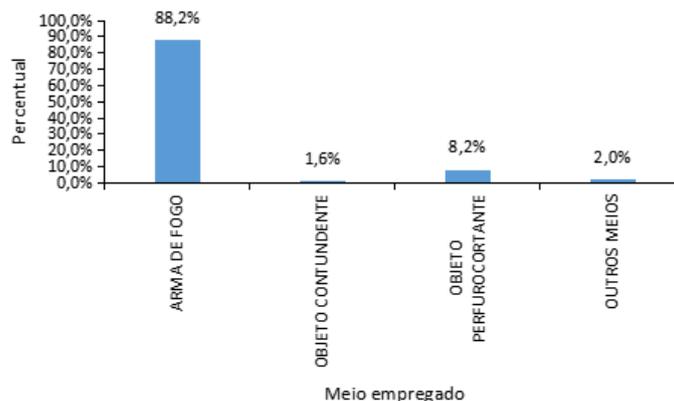
Homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por meio empregado

MEIO EMPREGADO	2015	2016	2017	2018	2019	Total
ARMA DE FOGO	597	754	752	752	353	3.208
OBJETO CONTUNDENTE	17	9	13	10	10	59
OBJETO PERFUROCORTANTE	75	65	63	52	43	298
OUTROS MEIOS	11	15	15	19	11	71
Total	700	843	843	833	417	3.636

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

FIGURA 8

Percentual de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por meio empregado



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Meio de locomoção do autor

Quanto ao meio de locomoção utilizado pelos autores dos homicídios, destaca-se o uso de veículos motorizados do tipo carro e motocicleta. Foram 892 homicídios praticados com o uso de carros, e 732 com o emprego de moto, representando cerca de 90% dos casos. Em 1.949 casos não foi informado o meio de locomoção utilizado no crime (Tabela 9 e Figura 9).

TABELA 9

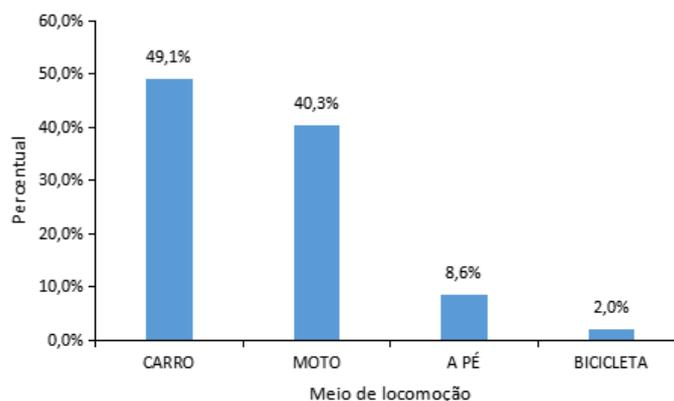
Homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por meio de locomoção do autor

MEIO	2015	2016	2017	2018	2019	Total
CARRO	47	146	261	295	143	892
MOTO	80	143	173	238	98	732
A PÉ	0	0	7	81	68	156
BICICLETA	9	7	9	7	4	36
Total	136	296	450	621	313	1.816

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

FIGURA 9

Percentual de homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por meio de locomoção do autor



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

A (in)eficácia da investigação policial: análise da elucidação dos crimes de homicídios dolosos em Belém/PA

Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa,
Cleudson Ronald Botelho de Souza e Renato Hidaka Torres

Bairro do fato

O município de Belém/PA possui 71 bairros oficiais. Dos 3.765 homicídios registrados no quinquênio 2015-2019, 1.891 casos (50,2%) ocorreram em apenas 10 bairros da capital paraense, os quais, em sua maioria, são populosos e periféricos, conforme tabela 10.

TABELA 10

Homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por bairro do fato

BAIRROS	HOMICÍDIOS	FREQUÊNCIA RELATIVA
GUAMA	315	8,40%
JURUNAS	238	6,30%
TAPANA	235	6,20%
CABANAGEM	209	5,60%
PEDREIRA	172	4,60%
BENGUI	164	4,40%
MARAMBAIA	157	4,20%
SACRAMENTA	140	3,70%
MARCO	139	3,70%
TERRA FIRME	122	3,20%
OUTROS	1.874	49,80%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

ASPECTOS ORGANIZACIONAIS – PROCEDIMENTOS POLICIAIS E ELUCIDAÇÃO DOS HOMICÍDIOS

Uma vez compilados os dados relacionados às características das vítimas e aos atributos dos homicídios registrados em Belém/PA, é importante trazer à colação as informações relacionadas às investigações desses crimes, com o objetivo de analisar os fatores que influem na elucidação da autoria desses crimes.

Conforme dados da SIAC, foram instaurados 3.484 procedimentos policiais para investigar homicídios registrados nos anos de 2015 a 2019, em Belém/PA. Desse total, apenas 105 foram decorrentes de prisões em flagrante e 6 de apreensões de adolescentes. Portanto, a grande maioria das investigações (3.349) foi iniciada por portaria da Autoridade Policial, ou seja, não houve prisão em flagrante do(s) autor(es), consoante Tabela 11.

TABELA 11

Procedimentos policiais instaurados em Belém/PA para investigar homicídios registrados nos anos de 2015 a 2019, por tipo de procedimento

TIPO DE PROCEDIMENTO	2015	2016	2017	2018	2019	Total
INQUÉRITO POR PORTARIA	618	790	742	794	405	3.349
NÃO INSTAURADO	74	62	106	34	5	281
INQUÉRITO POR FLAGRANTE	25	29	20	13	18	105
AUTO DE INVESTIGAÇÃO	4	8	8	2	2	24
AUTO DE APREENSÃO	2	0	1	3	0	6
Total	723	889	877	846	430	3.765

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

O inquérito por portaria é o procedimento de polícia judiciária instaurado nos casos em que não houve prisão em flagrante. Nas situações em que há a prisão flagrancial, o inquérito é iniciado pelo auto de prisão em flagrante delito, conforme disposição do Código de Processo Penal (Brasil, 1941). Quando a suspeita ou os indícios de autoria recaem sobre um menor de idade, temos o auto de investigação para os casos em que o menor não foi apreendido em flagrante. Havendo apreensão em flagrante do menor, o procedimento é o auto de apreensão em flagrante de ato infracional, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Analisando a elucidação de autoria dos homicídios registrados em Belém/PA no quinquênio de 2015-2019, verifica-se que foram instaurados 3.484 procedimentos policiais. Desse total, em apenas 793 casos se identificou pelo menos um dos autores, o que representa uma taxa de elucidação de 22,76%. Em 2.691 procedimentos policiais não houve a elucidação do homicídio. Desta forma, passa-se à análise da Taxa de Elucidação de Autoria (TEA), a partir dos fatores relacionados às características das vítimas, aos atributos dos crimes e aos procedimentos policiais.

TAXA DE ELUCIDAÇÃO DE AUTORIA (TEA) DE ACORDO COM AS CARACTERÍSTICAS DAS VÍTIMAS

Relacionando-se a variável sexo da vítima com a TEA, desvela-se que, dos 3.484 procedimentos policiais instaurados, em 3.448 há informações sobre o sexo da vítima. Desse total, em 263 investigações a vítima é do sexo feminino, e em 3.185, a vítima é do sexo masculino. Calculando-se a TEA, verifica-se que quando a vítima é do sexo feminino, a TEA ficou em 31,18%, enquanto para as vítimas do sexo masculino, foi de 22,07% (Tabela 12).

A (in)eficácia da investigação policial: análise da elucidação dos crimes de homicídios dolosos em Belém/PA

Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa,
Cleudson Ronald Botelho de Souza e Renato Hidaka Torres

TABELA 12

Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por sexo da vítima

SEXO	AUTORIA IDENTIFICADA	AUTORIA NÃO IDENTIFICADA	TOTAL	TEA
FEMININO	82	181	263	31,18%
MASCULINO	703	2.482	3.185	22,07%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Uma análise similar foi feita em relação à faixa etária das vítimas. Do total de procedimentos instaurados, em 194 não há informação acerca da faixa etária das vítimas. Verifica-se que as menores taxas de elucidação estão entre as vítimas jovens, nas idades de 12 a 29 anos, onde a TEA varia de 17,31% a 19,96%. Em contrapartida, quando a vítima é criança, a TEA é de 83,33%, conforme Tabela 13.

TABELA 13

Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por faixa etária da vítima

FAIXA ETÁRIA	AUTORIA IDENTIFICADA	AUTORIA NÃO IDENTIFICADA	TOTAL	TEA
0 A 11 ANOS	5	1	6	83,33%
12 A 17 ANOS	36	172	208	17,31%
18 A 24 ANOS	216	866	1.082	19,96%
25 A 29 ANOS	124	508	632	19,62%
30 A 34 ANOS	101	343	444	22,75%
35 A 64 ANOS	251	644	895	28,04%
65 ANOS OU MAIS	5	18	23	21,74%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

No mesmo sentido, analisa-se a TEA segundo o grau de escolaridade das vítimas, constatando que quanto menor o grau de escolaridade da vítima, menor foi a elucidação dos homicídios investigados, consoante Tabela 14.

TABELA 14

Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por grau de escolaridade da vítima

GRAU DE ESCOLARIDADE	AUTORIA IDENTIFICADA	AUTORIA NÃO IDENTIFICADA	TOTAL	TEA
NÃO ALFABETIZADO	6	22	28	21,43%
ENSINO FUNDAMENTAL (COMPLETO/INCOMPLETO)	283	1.098	1.381	20,49%
ENSINO MÉDIO (COMPLETO/INCOMPLETO)	130	397	527	24,67%
ENSINO SUPERIOR (COMPLETO/INCOMPLETO)	11	25	36	30,56%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Em seguida, calculou-se a TEA de acordo com a cor das vítimas. As bases de dados dos anos de 2015, 2016 e 2017 estão sem informações de cor das vítimas. Assim, em relação aos anos de 2018 e 2019, verifica-se que foram instaurados 1.237 procedimentos para apuração de homicídios dolosos, sendo que em 444 não havia informações sobre a cor da vítima. Dos 793 procedimentos policiais com informação sobre a cor da vítima, destaca-se que em 734 consta que a vítima é parda. Ao se calcular a TEA, verifica-se que as menores taxas estão nas investigações de homicídios de pessoas pretas e pardas, com 12% e 14,44% de elucidação da autoria, respectivamente (Tabela 15).

TABELA 15

Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por cor da vítima

COR	AUTORIA IDENTIFICADA	AUTORIA NÃO IDENTIFICADA	TOTAL	TEA
BRANCA	7	22	29	24,14%
INDÍGENA	1	4	5	20,00%
PARDA	106	628	734	14,44%
PRETA	3	22	25	12,00%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

TAXA DE ELUCIDAÇÃO DE AUTORIA (TEA) DE ACORDO COM OS ATRIBUTOS DO DELITO

Finalmente, o terceiro conjunto de atributos analisados refere-se aos atributos do delito propriamente dito.

Analisando-se a elucidação de autoria dos procedimentos policiais instaurados a partir da faixa de hora da ocorrência dos homicídios dolosos, constata-se que aqueles ocorridos na madrugada e durante a manhã apresentam as maiores taxas de elucidação, com 25,74% e 25,52%, respectivamente (Tabela 16).

TABELA 16

Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por faixa de hora

FAIXA DE HORA	AUTORIA IDENTIFICADA	AUTORIA NÃO IDENTIFICADA	TOTAL	TEA
00 -- 06	183	528	711	25,74%
06 -- 12	99	289	388	25,52%
12 -- 18	174	679	853	20,40%
18 -- 24	337	1.195	1.532	22,00%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Da mesma forma, é feito em relação ao dia da semana, em que se verifica que os homicídios ocorridos aos domingos possuem uma taxa de elucidação maior do que aqueles ocorridos nos outros dias da semana, conforme Tabela 17.

A (in)eficácia da investigação policial: análise da elucidação dos crimes de homicídios dolosos em Belém/PA

Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa,
Cleudson Ronald Botelho de Souza e Renato Hidaka Torres

TABELA 17

Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por dia da semana

DIA DA SEMANA	AUTORIA IDENTIFICADA	AUTORIA NÃO IDENTIFICADA	TOTAL	TEA
DOM	204	415	619	32,96%
SEG	125	365	490	25,51%
TER	91	351	442	20,59%
QUA	73	349	422	17,30%
QUI	74	389	463	15,98%
SEX	100	367	467	21,41%
SÁB	126	455	581	21,69%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Quanto ao local de ocorrência, conforme já analisado, a grande maioria dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA ocorreu em via pública, em residência particular ou em estabelecimento comercial. Dentre esses locais de ocorrência, a menor TEA é a dos homicídios ocorridos em via pública, com apenas 20,37%, consoante Tabela 18.

TABELA 18

Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por local da ocorrência

LOCAL DA OCORRÊNCIA	AUTORIA IDENTIFICADA	AUTORIA NÃO IDENTIFICADA	TOTAL	TEA
VIA PÚBLICA	562	2.197	2.759	20,37%
RESIDÊNCIA PARTICULAR	122	260	382	31,94%
ESTABELECIMENTO COMERCIAL	42	79	121	34,71%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Considerando a TEA dos homicídios dolosos de acordo com o meio empregado, verifica-se que os crimes praticados com emprego de arma de fogo são os menos elucidados, apresentando uma taxa de elucidação de apenas 18,26%. Em contrapartida, os homicídios praticados com objeto perfurocortante são os mais elucidados, com uma taxa de 60,07% (Tabela 19).

TABELA 19

Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por meio empregado

MEIO EMPREGADO	AUTORIA IDENTIFICADA	AUTORIA NÃO IDENTIFICADA	TOTAL	TEA
ARMA DE FOGO	541	2.422	2.963	18,26%
OBJETO CONTUNDENTE	24	33	57	42,11%
OBJETO PERFUROCORTE	170	113	283	60,07%
OUTROS MEIOS	24	42	66	36,36%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Por fim, calculando-se a TEA a partir do meio de locomoção utilizado na execução do crime, observa-se que nos casos em que houve o uso de carro, a taxa de elucidação foi de apenas 8,91%. Nos homicídios em que os autores estavam a pé, a TEA foi de 31,82% (Tabela 20).

TABELA 20

Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por meio de locomoção do autor

MEIO DE LOCOMOÇÃO	AUTORIA IDENTIFICADA	AUTORIA NÃO IDENTIFICADA	TOTAL	TEA
A PÉ	49	105	154	31,82%
BICICLETA	6	28	34	17,65%
CARRO	75	767	842	8,91%
MOTO	88	597	685	12,85%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

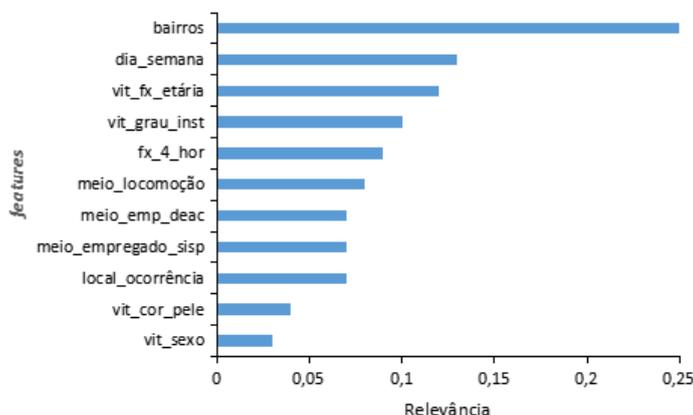
TAXA DE ELUCIDAÇÃO DE AUTORIA (TEA) DE ACORDO COM OS PROCEDIMENTOS POLICIAIS

Nos termos do art. 70 do Código de Processo Penal¹ (Brasil, 1941), a competência é firmada pelo local do crime. Portanto, a unidade policial responsável pela investigação é determinada pelo bairro onde o crime ocorreu. De acordo com o algoritmo de aprendizado de máquina, a variável que exerce maior influência em relação à elucidação do homicídio é o bairro onde o crime ocorreu (Figura 10). Esse dado é extremamente relevante, pois demonstra, conseqüentemente, que a unidade responsável pela investigação é o fator determinante para a elucidação do crime.

¹ Art. 70. A competência será, de regra, determinada pelo lugar em que se consumar a infração, ou, no caso de tentativa, pelo lugar em que for praticado o último ato de execução (Brasil, 1941).

A (in)eficácia da investigação policial: análise da elucidação dos crimes de homicídios dolosos em Belém/PA

Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa,
Cleudson Ronald Botelho de Souza e Renato Hidaka Torres

FIGURA 10**Importância das *features* calculada pela função ϕ** 

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Em Belém/PA, a responsabilidade pela investigação de homicídio é da unidade policial do bairro onde ocorreu o crime. No entanto, essa competência é concorrente com a Divisão de Homicídios, unidade especializada na investigação de homicídios, com circunscrição em todo o território estadual.

A partir da análise da Taxa de Elucidação de Autoria por unidade policial, conforme Tabela 21, verifica-se que as nove primeiras colocadas tiveram poucos procedimentos instaurados no somatório dos cinco anos. A Delegacia de Atendimento ao Adolescente Infrator (DATA), que no período registrou 23 procedimentos de homicídios dolosos, apresentou uma TEA de 100%, porque fica responsável apenas por casos em que já se sabe que o autor foi um adolescente.

Destacam-se a Unidade Seccional de Icoaraci, que no período do estudo instaurou 206 procedimentos para investigar homicídios dolosos, alcançando uma TEA de 58,25%, e a Delegacia de Homicídios de Icoaraci, com uma TEA de 49,66%, nos 147 procedimentos instaurados. É importante mencionar que a Delegacia de Homicídios de Icoaraci é a única delegacia vinculada à Divisão de Homicídios que tem a sua circunscrição delimitada em bairros. As demais unidades da Divisão de Homicídios possuem circunscrição municipal ou estadual.

TABELA 21

Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, por unidade policial responsável

UNIDADE RESPONSÁVEL	AUTORIA IDENTIFICADA	AUTORIA NÃO IDENTIFICADA	TOTAL	TEA
CENTRAL DE FLAGRANTE S. BRAS 271 – 1ª RISP – 2ª AISP	1	0	1	100,00%
DATA – DELEGACIA DE ATENDIMENTO AO ADOLESCENTE INFRATOR – 274	23	0	23	100,00%
DEACA-PROPAZ INTEGRADO-CPC RENATO CHAVES – 504	1	0	1	100,00%
DEAM – BELÉM	1	0	1	100,00%
DELEGACIA DE CONTROLE DE CRIMES VIOLENTOS – PSM	1	0	1	100,00%
DIVISÃO ESPECIALIZADA NO ATENDIMENTO À MULHER – DEAM	1	0	1	100,00%
ICUI-GUAJARA – UNIDADE INTEGRADA PROPAZ – 2ª RISP – 18ª AISP	1	0	1	100,00%
PARAGOMINAS – 13ª SECCIONAL – 7ª RISP	1	0	1	100,00%
CORREGEDORIA – DEL. CRIMES FUNCIONAIS 346	2	1	3	66,67%
ICOARACI – 8ª SECC.8 – 1º RISP – 11ª, 12ª E 13ª AISP	120	86	206	58,25%
DELEGACIA DE HOMICÍDIOS DE ICOARACI	73	74	147	49,66%
MOSQUEIRO – 9ª SECC. – 1ª RISP – 15ª E 16ª AISP	30	56	86	34,88%
DIVISÃO DE HOMICÍDIOS	58	112	170	34,12%
ATALAIA – DELEGACIA DE POLÍCIA – 2ª RISP – 17ª AISP	1	2	3	33,33%
TAPANA – UNIDADE INTEGRADA PROPAZ – 1ª RISP – 11ª AISP	65	154	219	29,68%
CIDADE NOVA – 3ª SECC. – 2ª RISP – 18ª AISP	1	3	4	25,00%
DELEGACIA DE CONTROLE DE CRIMES VIOLENTOS – METROPOLITANO	1	3	4	25,00%
SÃO BRAS – 2º SECC.2 – 1º RISP – 2ª AISP	28	84	112	25,00%
TENONE UNIDADE INTEGRADA PROPAZ – 1ª RISP – 13ª AISP	16	50	66	24,24%
PEDREIRA – 10ª SECCIONAL – 1ª RISP – 8ª AISP	32	113	145	22,07%
JADERLÂNDIA - DELEGACIA DE POLÍCIA – 2ª RISP – 17ª AISP	1	4	5	20,00%
CREMAÇÃO – 4ª SECC. – 1ª RISP – 3ª AISP	29	123	152	19,08%
TERRA FIRME – UNIDADE INTEGRADA PROPAZ – 1ª RISP – 6ª AISP	20	85	105	19,05%
BENGUI – DELEGACIA DE POLÍCIA – 1ª RISP – 10ª AISP	31	134	165	18,79%
SACRAMENTA – 1ª SECC.5 – 1º RISP – 7ª AISP	57	266	323	17,65%
OUTEIRO – DELEGACIA DE POLÍCIA – 1ª RISP – 14ª AISP	31	149	180	17,22%
JURUNAS – DELEGACIA DE POLÍCIA	34	183	217	15,67%
COMÉRCIO – 6ª SECC. – 1ª RISP – 1ª AISP	13	73	86	15,12%
GUAMA – 11ª SECC. – 1ª RISP – 5ª AISP	38	227	265	14,34%
MARAMBAIA – 5ª SECC.6 – 1º RISP – 9ª AISP	49	337	386	12,69%
CABANAGEM – DELEGACIA DE POLÍCIA – 1ª RISP – 10ª AISP	26	215	241	10,79%
MARCO – UNID. POL. 14 – 1º RISP	2	21	23	8,70%
MARCO – DELEGACIA DE POLÍCIA – 1ª RISP – 8ª AISP	5	133	138	3,62%
AEROPORTO – DELEGACIA DE POLÍCIA – 1ª RISP – 7ª AISP	0	1	1	0,00%
DEAM – DEL. VIRTUAL DA MULHER 294 – 1º RISP – 8ª AISP	0	1	1	0,00%
DELEGACIA DE CONTROLE DE CRIMES VIOLENTOS – PSM GUAMÁ	0	1	1	0,00%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

Não por outra razão, dentre os dez bairros que mais concentram registros de homicídios nos cinco anos pesquisados, os casos ocorridos no bairro do Tapanã, que está na circunscrição da Delegacia de Homicídios de Icoaraci, foram os que tiveram maior Taxa de Elucidação de Autoria, conforme Tabela 22.

TABELA 22

Taxa de Elucidação de Autoria (TEA) dos homicídios dolosos registrados em Belém/PA, nos anos de 2015 a 2019, nos dez bairros com maior número de registros

BAIRROS	AUTORIA IDENTIFICADA	AUTORIA NÃO IDENTIFICADA	TOTAL	TEA
GUAMÁ	54	235	289	19%
JURUNAS	43	179	222	19%
TAPANÃ	62	133	195	32%
CABANAGEM	17	187	204	8%
PEDREIRA	35	128	163	21%
BENGUI	34	126	160	21%
MARAMBAIA	22	132	154	14%
SACRAMENTA	19	111	130	15%
MARCO	9	125	134	7%
TERRA FIRME	25	91	116	22%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da SIAC (2022).

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Segundo dados do *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021*² (FBSP, 2021), no ano de 2020, o Brasil registrou 50.033 mortes violentas intencionais – somatório dos homicídios dolosos, dos latrocínios, das lesões corporais e das mortes decorrentes de intervenções policiais. Desse total, 42.105 mortes foram decorrentes de homicídios dolosos, representando uma taxa de 19,9 homicídios para cada 100 mil habitantes. Ainda segundo o Fórum Brasileiro da Segurança Pública, 76,2% das vítimas eram negras, 54,3% jovens (até 29 anos) e 91,3% do sexo masculino.

O perfil das vítimas de homicídios dolosos em Belém/PA corrobora os dados do anuário. De acordo com os dados, ao longo dos cinco anos pesquisados, o percentual de vítimas do sexo masculino variou de 90% a 93%. Em relação à faixa etária, 49,4% das vítimas tinham entre 18 e 29 anos, e 95,7% das vítimas com identificação de cor eram negras (pretas ou pardas). Em resumo, verifica-se que as mortes não se distribuem de forma igual na sociedade. Os dados revelam que há uma concentração de homicídios entre jovens, negros, com baixo grau de escolaridade.

Estatísticas de homicídios são necessárias para compreender a dimensão do problema e direcionar o planejamento de políticas de prevenção concretas e eficientes. O mesmo conhecimento é necessário a respeito da resposta dada pelo Estado a esta que é a mais grave violação de direitos. Conhecer o indicador de elucidação dos homicídios dolosos é um dado básico para identificar boas práticas e locais que precisam de atenção diferenciada.

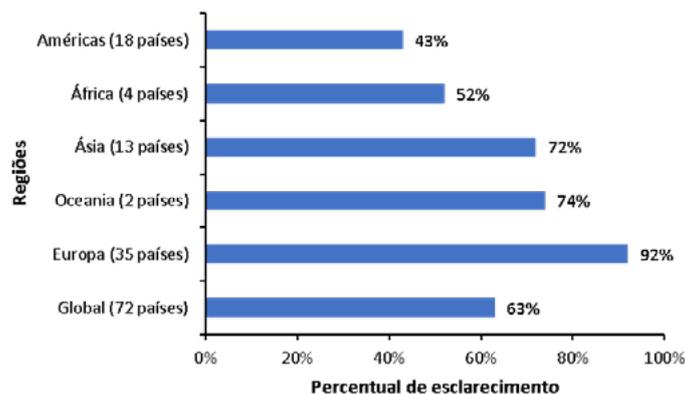
Apesar da sua importância social, o campo de estudo do processamento criminal, e especificamente do processamento de homicídios, é incipiente no Brasil, por fatores como a dificuldade de acesso aos bancos de dados nacionais, ainda incompletos e com frequentes falhas de preenchimento (Cano; Duarte, 2010). De fato, na base de dados analisada neste trabalho, foi possível observar falhas de preenchimento em relação às características das vítimas e aos atributos do delito.

2 Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2023.

O *Estudo Global sobre Homicídios da UNODC – edição 2019*³ (UNODC, 2019) apresenta um panorama continental, indicando que os países das Américas têm os maiores índices de impunidade, com apenas 43% de homicídios elucidados, ficando abaixo da média mundial de 63% (Figura 11).

FIGURA 11

Percentual de esclarecimento de homicídios por continente



Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da UNODC – *Global Study on Homicide* (2019).

De acordo com Moraes *et al.* (2014, p. 25): “ainda não existem dados suficientemente sistematizados para que se estabeleça, em nível nacional, comparações entre as taxas de elucidação dos homicídios nos diferentes estados brasileiros”. As pesquisas existentes sobre o tema, no entanto, apresentam uma difícil realidade.

Por exemplo, o estudo *Onde mora a impunidade – edição 2020*⁴, do Instituto Sou da Paz (2020), aponta que apenas 11 unidades federativas dispunham de dados sobre a resolução de homicídios, dentre as quais não está o estado do Pará. Além disso, a pesquisa aponta que em 2015 apenas 31,3% dos homicídios dolosos foram denunciados pelo Ministério Público. Em 2016, houve um ligeiro aumento, com 32,9% dos casos redundando em denúncias pelo MP. E, finalmente, em 2017, esse percentual subiu para 33,1%. Portanto, a cada 10 homicídios dolosos registrados nas onze unidades federativas estudadas, em cerca de sete casos os autores sequer são processados.

Ribeiro e Lima (2020) elaboraram um quadro sumário com estudos que calcularam as taxas de elucidação e as áreas de abrangência das pesquisas, onde se verifica que as taxas variavam de 8%, no Rio de Janeiro/RJ, a 69%, em Brasília/DF. Em Belém/PA, a taxa de elucidação de autoria para os cinco anos da pesquisa (2015 a 2019) é de 22,76%, em consonância com os resultados apresentados nas edições 2017 e 2019 do estudo *Onde Mora a Impunidade*, do Instituto Sou da Paz, em que o estado do Pará fez parte.

³ Disponível em: <https://www.defesanet.com.br/onu/noticia/33482/UNODC-Relatorio-Mundial-Homicidios/>. Acesso em: 22 dez. 2023.

⁴ Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/controle-de-homicidios/?show=documentos#3969>. Acesso em: 22 dez. 2023.

TABELA 23

Percentual de elucidação de homicídios apresentados em estudos científicos sobre o tema

Pesquisa	Abrangência	Período	Taxa de elucidação
Soares (1996)	Rio de Janeiro	1992	8%
Rifiotis (2006)	Florianópolis	2000-2006	43%
Ratton e Cireno (2007)	Recife	2003-2005	15%
Misse e Vargas (2007)	Rio de Janeiro	2000-2005	14%
Sapori (2007)	Belo Horizonte	2000-2005	15%
Costa (2009)	Brasília	2003-2007	69%
Ribeiro (2010)	São Paulo	1991-1998	22%
Cano e Duarte (2010)	Rio de Janeiro	200-2007	8%
Costa, Zackeski e Maciel (2016)	Área Metropolitana de Brasília	2010	10%
Instituto Sou da Paz (2017)	6 estados da federação (PA, RJ, ES, RO, SP E MS)	2015 a junho de 2017	21%
Instituto Sou da Paz (2019)	12 estados da federação (AC, AP, ES, MT, MS, PA, PR, PI, RS, RO, SC e SP)	2015-2016	27%
Instituto Sou da Paz (2020)	11 estados da federação (AC, DF, ES, MT, MS, PB, PE, RJ, RO, SC e SP)	2015-2017	33%
Instituto Sou da Paz (2021)	17 estados da federação (AC, BA, DF, ES, MT, MS, MG, PB, PR, PE, PI, RJ, RS, RO, RR, SC e SP)	2016-2019	32%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados de Ribeiro e Lima (2020).

De um modo geral, de acordo com a Tabela 23, o que se percebe é uma baixa elucidação de homicídios no Brasil, sendo que no município de Belém/PA não é diferente. Os baixos indicadores de elucidação dos crimes de homicídio no Brasil acarretam um número extremamente reduzido de denúncias oferecidas pelo Ministério Público, um percentual ainda menor de condenações e, conseqüentemente, um elevadíssimo grau de impunidade para este tipo de crime.

A literatura especializada elenca três fatores que estão associados à elucidação do homicídio: características das vítimas, atributos do delito e procedimentos policiais. No presente estudo buscou-se analisar a Taxa de Elucidação de Autoria a partir desses fatores, com o objetivo de verificar a associação deles à elucidação dos homicídios dolosos registrados no município de Belém.

CARACTERÍSTICAS DAS VÍTIMAS

Analisando a TEA a partir das características das vítimas, identifica-se que as menores taxas de elucidação foram dos homicídios de homens (22,07%), jovens de 12 a 29 anos (onde a TEA varia de 17,31% a 19,96%), pretos e pardos (12% e 14,44% de elucidação da autoria, respectivamente).

Os resultados corroboram a afirmação de Vargas (2014), segundo o qual homens, jovens e negros são mais propensos a serem mortos, sem que isso signifique elevada comoção em nossa sociedade e resposta do sistema de justiça criminal. Nesses casos, “o raciocínio social implícito de que certas vidas – as negras em especial – não importam perpetua as atitudes e crenças da sociedade em geral que não se mobiliza para enfrentar a desigualdade social também no esclarecimento das mortes por homicídios” (Platero; Vargas, 2017, p. 637).

Mbembe (2018) afirma que essa divisão entre as pessoas que devem viver e que devem morrer explicita aquilo que Foucault denomina de biopoder. Nesse sentido, a subdivisão da população em subgrupos – raças ou racismo – nada mais é do que um mecanismo na economia do biopoder para “regular a distribuição da morte e tornar possíveis as funções assassinas do Estado. Segundo Foucault, essa é “a condição para a aceitabilidade do fazer morrer” (Foucault, 2005 *apud* Mbembe, 2018, p. 13).

Black (1976) sublinha que as vítimas de menor *status* são as que tendem a receber menor quantidade de leis, posto que as organizações policiais e judiciais tratariam crimes que ocorrem contra elas como de menor importância. Portanto, homicídios de “vítimas desvalorizadas” tendem a ter menores chances de elucidação. Da mesma forma, Ribeiro e Lima (2020, p. 74) afirmam que “é de esperar que as mortes de sujeitos do sexo masculino, jovens e negros sejam as mais propensas a ter o inquérito policial arquivado sem elucidação”.

ATRIBUTOS DO DELITO

A partir da análise da TEA de acordo com os atributos do delito, percebe-se que alguns fatores, como o local da ocorrência, o meio empregado e o meio de locomoção, possuem significativa associação com a elucidação dos homicídios. Nos casos em que o crime ocorreu em residência particular ou em estabelecimento comercial, a TEA foi de 31,94% e 34,71%, respectivamente. Em contrapartida, os homicídios dolosos praticados em via pública apresentam TEA de apenas 20,37%.

Corroborando os resultados encontrados, pesquisas mostram que os homicídios que acontecem em áreas desocupadas, terrenos baldios, matas e florestas são menos prováveis de serem elucidados do que aqueles ocorridos em áreas públicas (Addington, 2006; Litwin; Xu, 2007). Isso acontece porque é menos frequente a presença de testemunhas nessas áreas desocupadas. Já os crimes ocorridos em casas, bares e boates tendem a ser elucidados mais facilmente, ante a existência de testemunhas e a facilidade de coletar evidências.

Ao se calcular a TEA segundo o meio empregado, desvela-se que os homicídios executados com objeto perfurocortante e contundente são os que apresentam as maiores taxas de elucidação, com os percentuais de 60,07% e 42,11%, respectivamente. Em sentido contrário, apenas 18,26% dos homicídios praticados com emprego de arma de fogo são elucidados. Estudos sugerem que os homicídios cometidos com armas de fogo tendem a ser mais difíceis de serem elucidados do que aqueles cometidos com facas, bastões ou

outros instrumentos que exijam contato físico (Alderden; Lavery, 2007; Litwin, 2004; Litwin; Xu, 2007). As evidências deixadas por lutas, agressões ou outras formas de contato são mais fáceis de serem coletadas.

Na mesma linha dos resultados encontrados, Liem *et al.* (2018) constatam que casos de violência doméstica em que facas são usadas para a execução do homicídio são mais facilmente elucidados do que homicídios perpetrados em via pública com o emprego de arma de fogo. Portanto, a TEA dos homicídios dolosos em Belém/PA, sob o prisma dos atributos do delito, está em consonância com os achados da literatura especializada.

PROCEDIMENTOS POLICIAIS

Dos 3.484 procedimentos policiais instaurados entre os anos de 2015 a 2019, a grande maioria deles (3.349) foi por portaria expedida pela Autoridade Policial. A portaria é o documento pelo qual é formalmente iniciada a investigação policial nos casos em que não houve prisão em flagrante. Desse total de 3.349 inquéritos instaurados por portaria, em apenas 660 (19,71%) houve a identificação da autoria do homicídio. Portanto, o que se percebe é que, se não houver a prisão em flagrante do autor, dificilmente haverá a elucidação da autoria do crime.

Vargas e Rodrigues (2011) sinalizam que o flagrante registrado no inquérito policial articula o sistema de justiça criminal, permitindo a concatenação entre as diversas agências encarregadas de apontar e processar um suspeito pela prática de um assassinato. Dessa maneira, o flagrante seria o elemento mais importante – se não o primordial – para a transformação do registro policial em processo penal.

As situações flagranciais são as preferidas por parte das polícias, fazendo com que o caso possa ser rapidamente encaminhado ao Ministério Público para denúncia e início do processo penal (Ratton; Cireno, 2007). Essa baixa elucidação dos casos em que não há prisão em flagrante corrobora a afirmação de Riedel (2008), segundo o qual crimes não elucidados em até 48 horas dificilmente sobreviverão à fase policial.

Outro dado que se mostra importante na pesquisa refere-se à unidade policial responsável pela investigação. As unidades policiais do distrito de Icoaraci se destacam na elucidação dos homicídios. A delegacia seccional de Icoaraci elucidou 58,25% dos homicídios investigados, enquanto a Delegacia de Homicídios de Icoaraci apresenta TEA de 49,66%. Ambas estão muito acima da TEA geral do município de Belém/PA, que ficou em 22,76%. O distrito de Icoaraci é a única região de Belém/PA que possui uma delegacia especializada na investigação de homicídios e com uma circunscrição delimitada.

O algoritmo de aprendizado de máquina, utilizado nesta pesquisa, concluiu que o bairro do crime é a variável que exerce maior influência sobre a elucidação do homicídio. Conforme disposição do Código de Processo Penal (Brasil, 1941), a unidade policial responsável pela investigação é determinada pelo bairro onde o crime ocorre. Logo, a unidade responsável pela investigação é o fator mais determinante para a elucidação do crime.

Esse achado corrobora o que a literatura especializada afirma. De acordo com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), vinculada ao Ministério da Justiça, as investigações de homicídios funcionam melhor quando conduzidas por uma unidade policial especializada, com agentes dedicados única e exclusivamente à temática. O alto grau de complexidade dos crimes de homicídio deriva não

apenas da variedade de motivações – relacionadas à diversidade de interações e relações humanas – mas principalmente em função de suas frequentes conexões com outras modalidades criminosas.

Em função disso, de acordo com Moraes *et al.* (2014), a apuração desse tipo de crime demanda dos policiais um conhecimento bastante específico, melhor arranjado institucionalmente em uma unidade especializada, sobretudo para que se estabeleçam métodos padronizados e consistentes de investigação. Portanto, a dedicação exclusiva à temática dos homicídios é fundamental para a compreensão das dinâmicas criminais dos territórios sob a circunscrição da unidade policial e, conseqüentemente, o desenvolvimento de um trabalho eficaz.

Contudo, além da especialização temática, é necessária também a especialização territorial, uma vez que a violência letal tem origem em contextos interativos, comunitários e criminais locais (Moraes *et al.*, 2014).

E esta complexidade de fatores só pode ser devidamente compreendida (com essa compreensão sendo revertida em investigações mais ágeis e consistentes), se houver uma espécie de trabalho de imersão da equipe de investigação nestas áreas específicas, mediante uma estratégia de atuação e de especialização territorial. Mais do que conhecer o crime que apura, a equipe de investigação de homicídios precisa conhecer os contextos locais a partir dos quais ele surge. (Moraes *et al.*, 2014, p. 79).

Equipes de investigação territorialmente especializadas também possuem maior facilidade para interagir com as comunidades, identificando quais atores daquele contexto podem fornecer dados e informações. Nesse ponto, a confiança que a população deposita na polícia é o elemento-chave para que as testemunhas possam fornecer aos investigadores informações sobre os potenciais infratores (Braga; Dusseault, 2018).

Assim, Moraes *et al.* (2014, p. 79) concluem: “o modelo de arranjo institucional considerado ideal para a investigação de homicídios seria o das unidades especializadas, mas divididas em subunidades que teriam responsabilidade sobre territórios claramente definidos”.

Isso explica o motivo de a Divisão de Homicídios apresentar uma TEA de 34,12%, que está acima da média de 22,76%, porém abaixo da TEA da Delegacia de Homicídios de Icoaraci (49,66%) e da Seccional de Icoaraci (58,25%). Em que pese ser uma unidade policial com especialização temática, a circunscrição da Divisão de Homicídios abrange todo o território do estado do Pará, diferentemente da Delegacia de Homicídios de Icoaraci, que é a única delegacia de Belém/PA com especialização temática e territorial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo demonstra que a capital paraense, assim como diversos municípios brasileiros (Tabela 21), apresenta sérias dificuldades no que concerne à elucidação de homicídios. A cada 10 homicídios registrados em Belém/PA, cerca de 8 casos ficam sem elucidação. Essa baixa taxa de elucidação deve-se, entre outros fatores, a uma falha na estrutura de investigação dos homicídios.

Na circunscrição do município de Belém/PA, a Polícia Civil do Estado do Pará (PCPA) dispõe de uma única delegacia com dedicação exclusiva à temática dos homicídios e com investigação territorialmente especializada. O modelo de Icoaraci é um excelente paradigma para a Polícia Civil do Estado do Pará. A partir da criação da Delegacia de Homicídios de Icoaraci, ambas unidades policiais com circunscrição

A (in)eficácia da investigação policial: análise da elucidação dos crimes de homicídios dolosos em Belém/PA

Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa,
Cleudson Ronald Botelho de Souza e Renato Hidaka Torres

naquele distrito apresentam elevadas taxas de elucidação dos homicídios investigados. Verifica-se que a implementação da delegacia especializada, com delimitação temática e territorial, não somente apresenta reflexos positivos nas suas próprias investigações de homicídios, como também naquelas conduzidas pela unidade seccional de Icoaraci.

À exceção da Delegacia de Homicídios de Icoaraci, não há em Belém/PA outra unidade com a especialização temática e territorial. Em que pese a existência da Divisão de Homicídios no âmbito da estrutura organizacional da PCPA, não foram criadas na capital paraense delegacias especializadas com circunscrições delimitadas.

Essa falha estrutural, aparentemente, sobrecarrega as unidades policiais dos bairros, as quais, além da investigação dos homicídios, precisam atender a toda sorte de demandas criminais. Dessa forma, o crime de homicídio não receberia a atenção e dedicação necessárias para a sua elucidação, o que pode ser uma das causas para os baixos indicadores de elucidação desvelados nesta pesquisa. Portanto, a criação de unidades especializadas em investigação de homicídios parece constituir o modelo mais indicado para o enfrentamento a este tipo de crime.

Os resultados apresentados nesta pesquisa, e corroborados pela literatura, sugerem que a investigação dos homicídios em Belém/PA está muito baseada na prisão em flagrante, ou seja, na pronta resposta estatal. Em casos mais complexos, em que não se sabe de início a autoria do homicídio, dificilmente a investigação tem êxito na elucidação do crime.

Recomenda-se, como estudo futuro, uma pesquisa qualitativa para avaliar a percepção dos policiais quanto às baixas taxas de elucidação de homicídios dolosos em Belém/PA. Além disso, sugere-se estudos a respeito do fluxo de justiça criminal na capital paraense, analisando a taxa percentual de denúncias oferecidas pelo Ministério Público e de sentenças condenatórias prolatadas pelo Poder Judiciário nos casos de homicídios dolosos, visando à identificação dos principais entraves enfrentados por cada órgão participante do sistema de justiça criminal e à adoção de medidas conjuntas para o aprimoramento da resposta estatal às violações ao mais nobre e fundamental direito humano: a vida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADDINGTON, Lynn. Using national incident-based reporting system murder data to evaluate clearance predictors: a research note. **Homicide Studies**, v. 10, n. 2, p. 140-152, 2006.

ALDERDEN, Megan; LAVERY, Timothy. Predicting homicides clearance in Chicago: investigating disparities in predictors across different types of homicides. **Homicide Studies**, v. 11, n. 2, p. 115-132, 2007.

BLACK, D. The behavior of law. New York: **Emerald Group Publishing**, 1976.

BRAGA, Anthony; DUSSEAULT, Desiree. Can homicide detectives improve homicide clearance rates?. **Crime and Delinquency**, v. 64, n. 3, p. 283-315, 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 19699, 13 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 1 mar. 2022.

CANO, Ignacio; DUARTE, Thaís Lemos. A mensuração da impunidade no sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro. **Segurança, Justiça e Cidadania: Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública**, v. 2, n. 4, p. 9-44, 2010.

CERQUEIRA, Daniel. **Atlas da Violência 2021**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021.

COSTA, A. T. M. "O inquérito policial no Distrito Federal". **Cadernos Temáticos da Conseg**, vol. 6, p. 53-64, 2009.

COSTA, A. T. M.; ZACKESKI, C. M.; MACIEL, W. C. "Investigação e processamento dos crimes de homicídio na área metropolitana de Brasília". **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo, vol. 10, p. 36-54, mar. 2016.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **15º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2021.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?**. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2017. Disponível em: http://www.soudapaz.org/upload/pdf/index_isdp_web.pdf. Acesso em: 10 jun. 2021.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?**. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2019. Disponível em: http://soudapaz.org/wp-content/uploads/2019/11/index_isdp_web.pdf. Acesso em: 10 jun. 2021.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?** Porque o Brasil precisa de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios. 3 ed. 2020. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2020. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/controle-de-homicidios/?show=documentos>. Acesso em: 10 jun. 2021.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?** Porque o Brasil precisa de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios. 4 ed. 2021. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2021. Disponível em: <https://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/controle-de-homicidios/?show=documentos#5529>. Acesso em: 10 jan. 2022.

LITWIN, Kenneth. A multilevel multivariate analysis of factors affecting homicide clearance. **Journal of Research in Crime and Delinquency**, v. 41, n. 4, p. 327-351, 2004.

LITWIN, Kenneth; XU, Yili. The dynamic nature of homicide clearances: a multilevel model comparison of three time periods. **Homicide Studies**, v. 11, n. 2, p. 94-114, 2007.

MATTAR, Fauze Najib. **Pesquisa de Marketing**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. 3 ed. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MISSE, Michel; VARGAS, Joana. O Fluxo do Processo de Incriminação no Rio de Janeiro na década de 50 e no período de 1997-2001: comparação e análise **Anais** do XIII Congresso Brasileiro de Sociologia. Recife/PE, 2007.

LIEM, M., et al. "Homicide clearance in Western Europe". **European Journal of Criminology**, vol. 16, 2018.

MORAES, Ademárcio de; PASSOS, Andréa da Silveira; GONÇALVES, Charles Azevedo; CAVALCANTE, Dayane Gomides; CARVALHO, Ellen Márcia Lopes Santos de; SILVA, Fausto José Freitas da; BARBOSA, Jefferson Fernando; CUNHA, Leandro Arbogast da; AZEVEDO, Lydiane Maria; GÓIS, Maristela Amaral; JARBAS, Rogers Elizandro (Colabs.). **Investigação criminal de homicídios**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2014.

A (in)eficácia da investigação policial: análise da elucidação dos crimes de homicídios dolosos em Belém/PA

Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa,
Cleudson Ronald Botelho de Souza e Renato Hidaka Torres

MORETTIN, Pedro Alberto; BUSSAB, Wilton. **Estatística básica**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

PLATERO, Klarissa Almeida Silva; VARGAS, Joana Domingues. Homicídio, suicídio, morte acidental... 'O que foi que aconteceu?'. **Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 10, n. 3, p. 621-641, 2017.

RATTON, José Luiz; CIRENO, Flávio. Violência Endêmica – Homicídios na Cidade do Recife: dinâmica e fluxo no Sistema de Justiça Criminal. **Revista do Ministério Público de Pernambuco**, v. 6, p. 17-157, 2007.

RIBEIRO, Ludmila; LIMA, Flora Moara. Será que vai virar processo? Determinantes da elucidação dos homicídios dolosos em uma cidade brasileira. **Opinião Pública**, v. 26, n. 1, p. 66-97, 2020.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RIEDEL, Marc. Homicide arrest clearances: a review of the literature. **Sociology Compass**, v. 2, n. 4, p. 1145-1164, 2008.

RIFIOTIS, Theophilos. **Fluxo da justiça criminal em casos de homicídios dolosos na região metropolitana de Florianópolis entre os anos de 2000 e 2003**. Florianópolis: UFSC, 2006. Mimeo.

RIFIOTIS, Theophilos; VENTURA, Andresa Burigo; CARDOSO, Gabriela Ribeiro. Reflexões críticas sobre a metodologia do estudo do fluxo de justiça criminal em caso de homicídios dolosos. **Revista de Antropologia**, v. 53, n. 2, 2012.

UNODC – UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Global study on homicide 2019: trends, contexts, data**. Viena: UNODC, 2019.

VARGAS, Joana Domingues; RODRIGUES, Juliana Neves Lopes. Controle e cerimônia: o inquérito policial em um sistema de justiça criminal frouxamente ajustado. **Sociedade e Estado**, v. 26, n. 1, p. 77-96, 2011.

A (in)eficácia da investigação policial: análise da elucidação dos crimes de homicídios dolosos em Belém/PA

Cleyton Fernando Paixão De Sousa Costa,
Cleudson Ronald Botelho de Souza e Renato Hidaka Torres

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

CRÍTICA DA ECONOMIA POLÍTICA DA EMPRESA DO ENCARCERAMENTO EM SANTA CATARINA

JACKSON SILVA LEAL

Doutor em Direito (UFSC), mestre em Política Social (UCPel), professor permanente do PPGD (UNESC), professor de Criminologia (UNESC), coordenador da ESA (OAB/SC), advogado criminal inscrito na OAB/SC.

País: Brasil **Estado:** Santa Catarina **Cidade:** Criciúma

Email: jacksonsilvaleal@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-0779-1103>

AMANDA COSTAMILAN

Mestra em Direito (PPGD/UNESC). Graduada em Direito (UNESC). Pesquisadora vinculada ao Grupo Pensamento Jurídico Crítico, na linha Criminologia Crítica. Professora de Criminologia e Direito Penal (ULBRA). Advogada criminalista. Presidente da Comissão de Direito Criminal da OAB Subseção de Sombrio/SC.

País: Brasil **Estado:** Santa Catarina **Cidade:** Balneário Gaivota

Email: amandacostamilan@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-0986-4804>

Contribuições dos autores:

Ambos os autores estavam envolvidos na temática e participaram de todas as etapas, desde coleta dos dados até a redação.

RESUMO

Este artigo apresenta um fragmento da pesquisa sobre a econômica política do encarceramento no estado de Santa Catarina, em suas múltiplas manifestações dentro do contexto do neoliberalismo em que a estrutura de controle social se apresenta como um projeto sobretudo econômico. Neste trabalho em específico, analisa-se o incremento do encarceramento, situando esse crescimento no interior de uma empresa encarceradora, e como as últimas décadas são ilustrativas da significação econômica e material desse processo. Assim, metodologicamente, se apresenta como um esforço de sistematização acerca da realidade prisional no período recente, a partir de dados oficiais, tanto da Secretaria de Administração Prisional e Segurança Pública de Santa Catarina, como consolidadas nacionalmente pelo Infopen e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em estrutura análise qualitativa e quantitativa. Este trabalho visa contribuir com essa organização dos dados acerca do cárcere no Brasil no período atual que marca a virada para o séc. XXI como a Era do Superencarceramento. Parte-se da hipótese de que o projeto prisional catarinense se apresenta na vanguarda do modelo conservador economicista neoliberal, que tem a prisão no centro de seu *modus operandi*, e que se constitui com múltiplas funções, desde uma ferramenta privilegiada de controle das classes e populações marginalizadas, como também um projeto econômico, que pode ser altamente rentável se gerido a partir da lógica do custo benefício, em um verdadeiro processo de exploração do cárcere na moderna economia capitalista neoliberal.

Palavras-chave: Encarceramento em massa. Violência estrutural. Crítica da economia política. Estado de Santa Catarina. Empresa encarceradora.

ABSTRACT

CRITIQUE OF POLITICAL ECONOMY COMPANY OF IMPRISONMENT IN SANTA CATARINA

This article presents a fragment of research on the political economy of incarceration in the state of Santa Catarina, in its multiple manifestations within the context of neoliberalism in which the structure of social control presents itself as a primarily economic project. In this specific work, the increase in incarceration is analyzed, placing this growth within an incarceration company, and how the last decades are illustrative of the economic and material significance of this process. Thus, methodologically, it presents itself as an effort to systematize the prison reality in the recent period, based on official data, both from the Secretariat of Prison Administration and Public Security of Santa Catarina, and consolidated nationally by Infopen and the Brazilian Public Security Forum, in structure qualitative and quantitative analysis. This work aims to contribute to this organization of data about prisons in Brazil in the current period, which marks the turn of the century. XXI as the Era of Superincarceration. It is based on the hypothesis that the Santa Catarina prison project is at the forefront of the conservative neoliberal economic model, which has the prison at the center of its modus operandi, and which has multiple functions, from being a privileged tool for controlling classes and populations marginalized, as well as an economic project, which can be highly profitable if managed based on the cost-benefit logic, in a true process of prison exploitation in the modern neoliberal capitalist economy.

Keywords: Mass incarceration. Structural violence. Critique of political economy. Santa Catarina state. Incarceration company.

Data de Recebimento: 06/09/2022 – **Data de Aprovação:** 18/08/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1799

INTRODUÇÃO:

O QUE SE TEM DE IRREVERSÍVEL – A CRÍTICA DA ECONOMIA POLÍTICA DA PENA

O presente trabalho busca apresentar uma síntese do que se tem de consolidado na criminologia crítica, especialmente pensando a realidade contemporânea brasileira, e mais especialmente a questão da segurança pública, a partir do exemplo (talvez privilegiado enquanto objeto de análise) do estado de Santa Catarina, no que diz respeito ao investimento nas funções de segurança pública no período recente. Essa abordagem se apresenta como fragmento de pesquisa maior, desenvolvida no bojo do Grupo Andradiano de Criminologia que se debruça sobre a crítica da economia política enquanto subcampo de análise da criminologia crítica.

O objetivo é propor a discussão acerca da segurança pública enquanto uma empresa, que tem no encarceramento e no exercício do controle penal alto valor econômico, e que acaba por constituir a liberdade enquanto *commodity* e a segurança como mercadoria.

Nesse sentido, parte-se de uma abordagem sintética do que se tem de irreversível para a criminologia crítica brasileira. Como campo, a criminologia crítica não se constitui em uma linha de pensamentos unitária e delimitada, mas corresponde à construção de um grupo heterogêneo de conhecimentos desenvolvidos a partir do paradigma da reação ou controle social (Andrade, 2012), o qual se consolidou a

partir da emergência, nos anos 1960, de um conjunto de teorias, movimentos e ideologias que formavam o que Stanley Cohen (1988, p. 56) chamou de *impulso desestruturador*, ao atacar as fundações do sistema de controle social, evidenciando sua incapacidade para resolver os problemas e os conflitos sociais.

Foi neste contexto político de crítica às instituições repressivas, amparado pela difusão do marxismo no meio acadêmico, que as teorias da criminalidade baseadas no Labeling Approach¹ e as teorias conflituais formaram a passagem da criminologia liberal contemporânea para a criminologia crítica, com um aporte mais radical, de perspectiva marxista (Baratta, 2011).

Este conhecimento acumulado dentro da criminologia crítica e da história da punição ensinaram a fazer uma leitura estrutural da pena, a entender a pena enquanto expressão da estrutura social e elemento fundamental para reprodução desta mesma estrutura. A evidência de que o aprisionamento se relaciona muito mais com aspectos políticos e sociais da estrutura capitalista, do que propriamente às variações nos índices de criminalidade, possibilitou uma revolução paradigmática nos estudos criminológicos, em que se mudou o objeto de análise da criminalidade concebida como fenômeno natural para a estrutura social e as relações de poder².

Essa mudança de paradigma foi possível, em grande medida, pela emergência da corrente teórica de matriz marxista denominada Crítica da Economia Política da Pena (CEPP). Lançando as luzes do materialismo histórico no sistema penal, a CEPP evidenciou que este funciona como um modo de regulação para cada uma das conformações do estado capitalista e seus modos de acumulação, ou seja, a cada etapa do desenvolvimento do capital, uma etapa do desenvolvimento e da finalidade atribuída à prisão, permitindo chamar – na esteira de David Harvey – sociometabolismo da prisão e do sistema penal (Harvey, 2014).

Embora análises materialistas do crime e da punição inspiradas nos escritos de Marx e Engels já tivessem surgido desde o início do século XX, a fundação dessa corrente teórica é comumente atribuída à segunda edição da clássica obra de Rusche e Kirchheimer (2004), *Punição e estrutura social*, publicada originalmente em 1939, mas que ganha notoriedade somente anos mais tarde, quando a Columbia University Press publica sua segunda edição em 1967 (Neder, 2004).

“Todo sistema de produção tende a descobrir formas punitivas que correspondem às suas relações de produção” (Rusche; Kirchheimer, 2004, p. 20). Esta é a famosa tese firmada pelos autores que possibilitou uma mudança de paradigma nos estudos criminológicos, ao demonstrar que “o sistema penal não é ontológico nem absoluto, mas que se modula de acordo com as conveniências da regulação do mercado de mão de obra” (Batista, 2012, p. 93).

Desta forma, a obra de Rusche e Kirchheimer (2004) contradiz a dogmática penal oficial, que justifica a pena enquanto uma simples consequência do crime, ligada à necessidade de retribuição e prevenção. Mais do que um ente abstrato do mundo jurídico, os autores argumentam que a punição só pode ser

1 O **Labeling Approach** se constitui enquanto uma corrente de pensamentos que serviu como transição do paradigma etiológico para a moderna criminologia crítica. Nas palavras de Alessandro Baratta (2011, p. 101): “O surgimento do labeling approach na sociologia criminal, não só do interior da literatura específica, mas também de outros setores da moderna sociologia, influenciaram não pouco sobre o deslocamento do ponto de partida, do comportamento desviante para os mecanismos de reação e de seleção da população criminosa”.

2 Importante ressaltar que o surgimento deste novo campo criminológico não implica a superação dos pressupostos postos pelas criminologias clássica e positivista, até porque a história não é dotada de uma linearidade que substitui uma teoria por outra nova. Assim, o positivismo e o classicismo criminológico perduram no tempo, reinventando-se potencialmente a partir das transformações da nova organização capitalista neoliberal.

compreendida quando relacionada com a concretude das relações sociais e dos modos de produção vigentes em determinado contexto histórico (Rusche; Kirchheimer, 2004).

Em poucos anos, surgiram importantes estudos sobre o aprisionamento na modernidade, como: em 1975, a obra *Vigiar e Punir*, de Foucault (2003); em 1977, o livro *Cárcere e Fábrica*, escrito por Dário Melossi e Máximo Pavarini (2006); e em 1978 *A just measure of pain*, de Michael Ignatieff (1978). Não obstante as diferenças presentes nestas obras, todas elas consideram a prisão como um produto da revolução industrial. Conforme Rusche e Kirchheimer (2004, p. 43), a passagem do feudalismo para o período pré-capitalista fez surgir uma enorme massa de pessoas que não conseguiram ser incorporadas pela nascente indústria nos centros urbanos, formando uma concentração de pessoas em condições miseráveis e sem qualquer tipo de assistência. Esse excedente populacional fez ocorrer uma gradual mudança nos métodos de punição, uma vez que se vislumbrou a possibilidade de explorar a mão de obra de prisioneiros através de trabalhos forçados, servidão nas galés e deportação para colônias.

As teorias iluministas vão explicar o surgimento das prisões a partir da necessidade de substituir as penas corporais e o espetáculo dos suplícios pela pena privativa de liberdade, sendo o argumento fundamentador do Direito Penal e do Processo Penal moderno a humanização da aplicação da pena criminal. No entanto, a partir da contribuição dada pela Economia Política da Pena, é possível perceber como o processo de acumulação capitalista que vai do século XVIII até o século XIX precisou de um severo controle social para conter a massa de homens e mulheres marginalizados pelo processo de acumulação (Zaffaroni, 1988).

Desta forma, a principal função que o aprisionamento cumpre em um primeiro momento é o de obter mão de obra e de introjetar na massa de marginalizados a obrigatoriedade do trabalho sob a ameaça de prisão (prevenção geral) e, após o indivíduo reconhecer o trabalho como obrigatório em um sistema capitalista já consolidado, o sistema penal cumpre o papel de disciplinar este trabalhador, para transformar o camponês em um operário industrial docilizado a partir de sua inserção na disciplina na fábrica e da indústria³. É nesse sentido que se compreende a prisão como um modo de regulação para cada modo de acumulação do Estado capitalista, conforme Hirsch:

O processo de acumulação apresenta uma relativa estabilidade e continuidade quando ele está inserido em uma rede de instituições e normas sociais que se encarregam de fazer com que as pessoas se comportem em concordância com as respectivas condições de acumulação, ou seja, que pratiquem os correspondentes modos de trabalho, de vida e de consumo, bem como as formas determinadas de asseguramento de seus interesses. (Hirsch, 2010, p. 105-106).

Analisar o sistema de justiça criminal desde a Crítica da Economia Política da Pena e sob a lente de análise do materialismo histórico é essencial para contribuir com a compreensão da prisão e das estruturas de controle sociopenal em um dado contexto, no entanto, estes estudos não dão conta de explicar as novas funções que a prisão agregou ao longo do tempo, a partir das transformações da organização social no capitalismo neoliberal (Leal, 2021).

Massimo Pavarini (2009) recorda como nos anos 1970 via-se o abolicionismo penal como uma possibilidade politicamente realista, e não uma mera utopia. Isso porque todos os acúmulos teórico e empírico obtidos

³ Nesta senda, é importante trazer a ressalva feita por Zaffaroni (1988), em seu livro *Criminología: aproximación desde un margen*, onde o autor alerta que o processo de acumulação capitalista e as funções desempenhadas pelo sistema penal não se deram da mesma forma em toda a Europa, e ainda que este contexto é composto por maior complexidade, envolvendo uma série de conflitos, inclusive com a nobreza, que lutava para manter a hegemonia de seu poder.

pela criminologia evidenciaram a incapacidade do sistema penal em cumprir suas funções declaradas, de conter os problemas sociais, ressocializar pessoas e promover segurança jurídica, acarretando uma crise estrutural de legitimidade (Andrade, 2012, p. 279).

Ademais, a tradicional justificativa proporcionada pela economia política da pena, de que o aprisionamento se constituía em instrumento de gestão do mercado de trabalho capitalista, apontava para uma superação histórica da necessidade da pena de prisão e do ideário reabilitador, já que as políticas econômicas do Estado de Bem-Estar keynesiano garantiam um ritmo de crescimento econômico e pleno emprego.

O Estado de Bem-Estar abranda a relação punitiva entre o capital e a força de trabalho, o que impetra uma profunda alteração na racionalidade penal, a qual passa a ter as mesmas características previdenciárias apresentadas pelo Estado, pautando-se pelo correccionalismo e tendo como fundamento oficial da pena a ressocialização. Os anos de ouro do capital permitem que o controle da força de trabalho se dê mais no âmbito de concessões de direitos sociais do que nos processos de criminalização, o que tanto impede a exploração econômica da força produtiva do preso, quanto a torna desnecessária, tendo em vista a abundância dessa mercadoria no mercado de trabalho alinhada, principalmente, com sua alta absorção pelo processo produtivo da fábrica. (FELETTI, 2014, p. 16-17).

No interior da cultura progressista do Estado social, a prisão era lida enquanto uma necessidade da modernidade, para fins de inclusão social pela ressocialização, e da reeducação (prevenção especial positiva). Com a crise de legitimidade do sistema penal e o movimento do desencarceramento, o objetivo de reintegração do condenado não necessitava mais de práticas de correção e disciplina dentro do cárcere, sua reintegração se daria dentro da própria comunidade, com uma rede de amparo oferecida e organizada pelo Estado (Pavarini, 2009).

Mas, como bem ilustrou Vera Andrade (2012), a crise de legitimidade do sistema penal é um elemento importante para se compreender a ampliação das dinâmicas punitivas e a inflação carcerária que hoje caracteriza a política criminal, na medida em que a crise condiciona a expansão do sistema penal e o discurso eficientista⁴ de defesa social, que afirma que se o sistema não funciona de maneira eficiente é porque não é repressivo o suficiente, sendo necessário maximizar os níveis de eficiência com o aumento de todo o aparato punitivo e de segurança.

Com o processo de globalização e o alvorecer do neoliberalismo, formou-se um novo modelo de mercado e de sociedade, com consequentes transformações na maneira como se dá o controle penal no capitalismo neoliberal, que se constituem enquanto pontos irreversíveis para a crítica da economia política da pena.

Loïc Wacquant (2007), em sua pesquisa realizada nos Estados Unidos, evidenciou que, tanto em países centrais quanto em periféricos, a implementação de políticas neoliberais resultou em uma ampliação das dinâmicas de controle do aparato penal direcionadas para as classes mais baixas a fim de gerir as desordens da nova ordem econômica.

A análise comparada da evolução da penalidade nos países avançados durante a década passada evidencia, de um lado, um estreito laço entre a escalada do neoliberalismo como projeto ideológico e prática de governo

⁴ Nas palavras da autora: "o eficientismo, em rigor, é um modelo-movimento de controle penal ideologicamente vinculado à matriz neoliberal (e ao consenso de Washington), em que a contrapartida da minimização do Estado social é precisamente a maximização do Estado penal e à qual devemos remontar para compreender seu inequívoco significado político funcionalmente relacionado à conservação da ordem social" (Andrade, 2012, p. 290).

que determinam a submissão ao “livre mercado” e a celebração da liberdade individual em todos os domínios e, do outro, o desenvolvimento de políticas de segurança ativas e punitivas, centradas na delinquência de rua e nas categorias situadas nas fissuras e nas margens da nova ordem econômica e moral que se estabelece sob o império conjunto do capital financeiro e do assalariamento flexível. (Wacquant, 2007, p. 25).

Desde Wacquant, uma série de pesquisadores obtiveram sucesso em demonstrar como a ampliação nas dinâmicas de controle e recrudescimento penal não são meros reflexos de um suposto aumento na criminalidade, mas resultado da redefinição da função social da prisão, que foi se modificando e agregando novas funcionalidades ao longo das transformações do capitalismo neoliberal, resultando em um encarceramento massivo e produzindo um quadro de superlotação e precariedade das instalações, com evidentes afrontas aos direitos humanos.

Dessa forma, mesmo deslegitimada, a prisão se expande sob o modelo neoliberal, principalmente a partir da doutrina da Tolerância Zero, criada nos Estados Unidos da América e exportada como modelo base para as políticas criminais no restante do mundo ocidental, que se volta preponderantemente para os chamados crimes de rua, manifestando de forma mais crua sua seletividade ao sustentar conceitualmente “a criminalização do excedente de mão de obra para o grande encarceramento” (Batista, 2012, p. 103), na mesma medida em que vende a ilusão de que se obterá mais segurança sancionando leis cada vez mais duras, aumentando a arbitrariedade policial e legitimando vários gêneros de violência.

Essa representação tem uma fácil aderência na população fragilizada pela racionalidade neoliberal, que promove a concorrência generalizada e o individualismo, atribuindo ao próprio cidadão a culpa pela insegurança econômica, política e social gerada pelo processo de desmonte das garantias constitucionais, pela precarização do trabalho e demais políticas neoliberais. A ausência de amparo estatal aliada a uma grande reprodução, na mídia de massa, de histórias de crimes dramatizadas e com pouco contexto tornam a racionalidade punitiva de fácil aderência. As pessoas são diariamente inundadas por implacáveis histórias de crimes noturnos e violentos, gerando a sensação de medo generalizado que não condiz com as taxas de criminalidade (Mauer, 2001), que, como demonstrou Christie (1998), se apresentam como variáveis independentes.

Mas a questão não é tão simples. A expansão penal que se verifica a partir do fim do século XX não se constitui simplesmente como uma forma de neutralizar as desigualdades e crises geradas pela adoção de políticas neoliberais de desregulamentação, privatização e redução de políticas assistenciais. Utilizando o que se tem de irreversível no arcabouço teórico proporcionado pela crítica da economia política da pena, tem-se a expansão do sistema carcerário e todas as ramificações que o aparato penal repressivo apresenta no contexto contemporâneo como elemento constitutivo de um novo momento no modo de acumulação capitalista, fundamentado na desvalorização sistemática dos pobres e na exploração predatória de trabalhadores, com uma contínua redistribuição de riqueza que consolida uma sociedade cada vez mais desigual e sustentadora de uma hierarquia racial (De Giorgi; Fleury-Steiner, 2017, p. 2).

É nesse sentido que se compreende as múltiplas e diversas funções que a prisão e todas as ramificações que o aparato de controle social penal agregou no contexto neoliberal enquanto a formação de uma instituição que se constitui como elemento central de uma lógica de sociabilidade pautada na dominação e na segregação de classe, raça e gênero, ou seja, o sistema penal como um pilar fundamental da estrutura econômica e social da modernidade capitalista neoliberal.

Feita essa introdução teórica, metodologicamente, este trabalho se apresenta como revisão e atualização teórica da economia política da pena, portanto, de uma matriz teórica e epistemológica de orientação marxista. E enquanto método, como análise de dados consolidados, tanto pelas fontes institucionais formais e oficiais do estado de Santa Catarina e do Governo Federal (Departamento Penitenciário Nacional – Infopen), assim como pelo que se tem de consolidado e sistematizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública. O que, a partir da estrutura teórica proposta, permite uma análise materialista da função segurança pública e administração prisional e seus investimentos.

RESGATE E ATUALIZAÇÃO DA CRÍTICA DA ECONOMIA POLÍTICA EM UM MUNDO FINANÇEIRIZADO

Diante das críticas que acusam a economia política da pena de reducionista ou determinista por observar apenas aspectos econômicos, Alessandro De Giorgi (2017) sugere uma economia política não reducionista, através de uma crítica às estratégias penais que seja capaz de superar a escolha entre “estrutura” e “cultura”, levando em consideração as argumentações de outros campos teóricos suscitadas por correntes críticas sobre o castigo e a sociedade. Para isso, ele sugere a abordagem de três temáticas: 1) a dimensão simbólica do castigo, que aponta uma atenção excessiva do marco materialista; 2) os efeitos governamentais mais amplos gerados pelas práticas e estratégias penais e; 3) os contextos políticos-institucionais específicos que incidem sobre a forma penalidade (De Giorgi, 2017).

Essa mesma perspectiva foi utilizada por Loïc Wacquant (2007), em seu livro *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*, onde o autor pretende fazer uma “atualização” da economia política da pena inaugurada por George Rusche e Otto Kirchheimer, ao “levar em consideração, em conjunto, as dimensões materiais e simbólicas da reestruturação contemporânea da economia da punição” (Wacquant, 2007, p. 17), para analisar a emergência de um Estado Penal nos Estados Unidos da América, na era de um neoliberalismo em ascensão.

Assim, resgata-se alguns autores que proporcionam uma compreensão mais alargada do fenômeno neoliberal, visto para além de uma plataforma econômica e/ou política que emerge a partir dos governos Thatcher e Reagan, mas como uma racionalidade produtora de subjetividades que vinha sendo gestada desde o fim dos anos 1930 (Brown, 2019; Dardot; Laval, 2016).

Conforme Wendy Brown, o termo neoliberalismo foi cunhado em 1938, no Colóquio de Walter Lippmann, uma reunião de intelectuais, assim como a Sociedade de Mont-Pèlerin, fundada em 1947, na Suíça, que ficou conhecida como o principal de vários outros círculos acadêmicos e militantes, onde se discutia a refundação da doutrina liberal (Brown, 2019, p. 28). Os estudos produzidos nesses círculos, onde era realizada uma crítica ferrenha ao Estado e às políticas públicas e, em contrapartida, uma apologia ao capitalismo e ao livre mercado, aos poucos saíram da academia e ganharam adesão no contexto pós-Segunda Guerra Mundial, ao serem utilizados como estratégia de retomada do poder burguês contra os avanços de movimentos sociais contestatórios que ganharam força com a possibilidade de superação da crise do capital na década de 70 (Dardot; Laval, 2016, p. 205-206).

Wendy Brown assinala que a adoção do ideário neoliberal surge enquanto uma reação econômica e política específica contra o keynesianismo e a social-democracia (Brown, 2016, p. 12), mas não somente isso. A autora não analisa o neoliberalismo apenas enquanto um conjunto de políticas estatais, como uma

fase do capitalismo ou uma ideologia de mercado, ela parte da perspectiva foucaultiana, que concebe o neoliberalismo enquanto uma razão normativa, uma racionalidade produtora de subjetividades que transformam todas as dimensões da vida humana em valores econômicos (Brown, 2016).

Nesta senda, os franceses Pierre Dardot e Christian Laval (2016) também utilizam a mesma matriz teórica, ao compreender o neoliberalismo para além de uma plataforma econômica e política, mas como uma racionalidade produtora de subjetividades baseada na concorrência e na lógica individualista do empreendedor de si mesmo, definindo um novo modo de governo dos homens e formando um novo modelo de sociedade e de mercado (Dardot; Laval, 2016).

Os autores revelam como a interpretação marxista se mostra insuficiente para essa análise, pois o neoliberalismo “emprega técnicas de poder inéditas sobre as condutas e as subjetividades. Ele não pode ser reduzido à expansão espontânea da esfera mercantil e do campo de acumulação do capital” (Dardot; Laval, 2016, p. 21). A partir dessas técnicas de poder, consistentes em um conjunto de práticas, discursos e dispositivos produtores de subjetividades, se institui esta racionalidade neoliberal, que determina um novo modo de governo dos homens conforme o princípio da concorrência e do individualismo, visando à conservação permanente da ordem de mercado.

Para os sociólogos franceses, a novidade deste novo neoliberalismo reside em sua adaptabilidade, pois diferentemente da concepção liberal clássica, onde o mercado era visto como um ente natural, o neoliberalismo pressupõe uma ordem de mercado construída, que pode se adaptar conforme as circunstâncias, constitui um programa político, uma “agenda” visando ao seu estabelecimento permanente (Dardot; Laval, 2016, p. 82).

Maurizio Lazzarato (2019) recorda como se deu a construção dessa nova ordem de mercado na América Latina, que teve sua primeira experiência quando as políticas neoliberais foram implantadas no Chile, após o sangrento golpe militar de Augusto Pinochet, em 1973, cuja vitória político-militar destruiu as possibilidades revolucionárias e criou as condições necessárias para implementar o receituário neoliberal da Sociedade de Mont Pélerin e disciplinar a população fragilizada. Conforme o autor, havia na América Latina “uma subjetividade devastada pela repressão militar, cujo projeto político fora estraçalhado e sobre a qual se podia operar livremente” (Lazzarato, 2019, p. 23).

Dessa forma, para construir as condições ideais de desenvolvimento do capitalismo neoliberal, era necessário enfraquecer as organizações sociais e esmagar as potencialidades revolucionárias que emergiram no século XX, principalmente na América Latina. Assim, alianças entre economistas e militares foram comuns ao Sul do Equador, reproduzindo as políticas chilenas de privatizações de direitos sociais, precarização das relações de trabalho e cortes nas despesas sociais (Lazzarato, 2019).

É nesse sentido que se traz uma reflexão mais ampla da economia política e de sua crítica, realizada recentemente por Éric Alliez juntamente com Lazzarato; no livro *Guerras e Capital* (2021), os autores fazem uma releitura do desenvolvimento do capital, inserindo a guerra, em todas as suas multiplicidades⁵, enquanto elemento essencial de seu desenvolvimento e manutenção. Assim, o capitalismo não é

⁵ Outra tese fundamental para compreender a guerra enquanto elemento central da economia é a de que existe uma multiplicidade de “guerras”, no plural, guerras estas que vão além do modelo militar. Conforme os autores, estas guerras são travadas em diversas dimensões da vida social, constituindo a guerra de raça, de gênero, de nacionalidade, de classe, a guerra ecológica, etc. “As guerras, e não a guerra: eis a nossa segunda tese. As guerras como fundamento das ordens interna e externa, como princípio de organização da sociedade; as guerras, não somente de classe, mas também militares, civis, de sexo, de raça” (Alliez; Lazzarato, 2021, p. 16).

entendido somente como produção, mas guerra e produção, constituindo um modo de produção que se manifesta também como modo de destruição.

Nossa primeira tese é de que a guerra, a moeda e o Estado são as forças constitutivas ou constituintes, ou seja, ontológicas, do capitalismo. A crítica da economia política é insuficiente na medida em que a economia não substitui a guerra, apenas a prolonga por outros meios, que passam necessariamente pelo Estado: a regulação da moeda e o monopólio legítimo da força, na guerra interna e externa. Para realizar a genealogia do capitalismo e reconstruir o seu “desenvolvimento”, urge conjugar a crítica da economia política a uma crítica da guerra e a uma crítica do Estado. (Alliez; Lazzarato, 2021, p. 15).

Assim, uma das principais teses do livro é a de que não existe acumulação primitiva e constituição do capital “sem o exercício da guerra no exterior e o fomento da guerra civil no interior das fronteiras do Estado” (Alliez; Lazzarato, 2021, p. 15). Assim como o Estado também precisa capturar a valorização de riquezas operada pelo capital para manter seu funcionamento, sua governamentalidade e seus exércitos cada vez mais fortes, reproduzindo o ciclo de desenvolvimento de uma guerra civil infinita no centro da população (Alliez; Lazzarato, 2021).

No entanto, os autores afirmam que a acumulação primitiva continua existindo no funcionamento normal do capitalismo, sendo que cada nova fase do desenvolvimento do capital implica retornar a este momento de origem em que se destrói – do ponto de vista político – a resistência (Alliez; Lazzarato, 2021). Essa análise ajuda a compreender como o neoliberalismo nasceu de uma contrarrevolução conduzida através de diferentes golpes de Estado que aconteceram a partir do Chile, em toda a América Latina. Se os autores afirmam que, antes da economia, há a guerra, é somente quando a revolução é desfeita que existem condições para pensar as normas e as instituições para impor os pressupostos do neoliberalismo.

Comumente conhecido por um conjunto de políticas que emergiram no período entre 1970 e 1980, o neoliberalismo ganhou o mundo quando a experiência chilena foi replicada pelos governos de Margaret Thatcher, na Inglaterra, em 1979, e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, em 1980. Conforme Tatiana Brettas (2020), o desenvolvimento do neoliberalismo se constituiu enquanto um projeto sociopolítico voltado para a recomposição do poder burguês ameaçado pela crise do capital e pelos movimentos sociais contestatórios. Esse projeto tinha como foco, principalmente, a redução do Estado Social, com a crescente privatização de propriedades e serviços públicos, redução da assistência social, precarização do trabalho e desregulação dos fluxos de capitais para atrair investidores estrangeiros, resultando na crescente dominação dos intermediários financeiros sobre os processos produtivos.

Brettas (2020, p. 56) aponta que a inauguração deste novo “patamar no desenvolvimento das relações capitalistas vai permitir um salto no processo de concentração e centralização do capital, estimulando a fusão de empresas e a ampliação dos seus setores de atuação”, que gradualmente se agigantam em meio a nova lógica de mercado no período do neoliberalismo globalizado.

Ao abordar a exponencial concentração de poder econômico, político e cultural dessas gigantes corporações privadas, Ladislau Dowbor evidencia como não é a falta de recursos financeiros que justifica a situação de precariedade de vida em muitos países, “mas a sua apropriação por corporações financeiras que os usam para especular em vez de investir” (Dowbor, 2018, p. 32).

São fortunas tão grandes que não podem ser transformadas em demanda, por mais consumo de luxo que se faça. Assim, são reaplicadas em outros produtos financeiros. E a realidade fundamental é que a aplicação financeira rende mais do que o investimento produtivo. O PIB mundial cresce num ritmo situado entre 1% e 2,5% segundo os anos. As aplicações financeiras rendem acima de 5%, e frequentemente muito mais. Gerouse, portanto, uma dinâmica de transformação de capital produtivo em patrimônio financeiro: a economia real sugada pela financeirização planetária. (Dowbor, 2018, p. 33).

A intensificação dos fluxos financeiros com a crescente dominação dos intermediários financeiros sobre os processos produtivos acirrou drasticamente as desigualdades, estando a concentração de renda e riqueza nas mãos de corporações transnacionais cada vez mais seletas, que controlam *commodities*, bens e serviços indispensáveis para a vida humana. Isso significa que a variação de preços e o comércio de bens vitais para a sobrevivência humana está dominada por uma ínfima parcela de atores econômicos que tem como único objetivo o lucro pelo lucro (Dowbor, 2018).

O agigantamento do poder econômico do capitalismo financeiro também acarretou uma progressiva submissão dos Estados frente o crescimento das redes transnacionais de produção, onde há uma paulatina perda de competências e controle político para grandes corporações, assim, os Estados “não respondem à vontade de seus votantes, mas aos limites impostos pelas agências de crédito funcionais às corporações”, sendo a democracia cada vez menos real e mais formal (Zaffaroni; Dias dos Santos, 2019, p. 53).

Utilizando as contribuições de Tatiana Brettas (2020), que analisa esse novo momento das relações de poder nos marcos do capitalismo dependente, a autora demonstra como a desregulamentação financeira, visando a uma maior rentabilidade do capital, “provocou um aumento e diversificação das estratégias de exploração da força de trabalho e de extração de mais-valia, como forma de sustentar essa rentabilidade” (Brettas, 2020, p. 159), resultando também em uma crescente precarização do trabalho e num ataque maciço aos direitos dos trabalhadores, principalmente nos países de economia periférica, onde as políticas neoliberais foram impostas principalmente como condicionantes para receberem empréstimos de organizações financeiras internacionais:

A ampliação da mobilidade de capitais passa a se constituir como uma alternativa para, por meio da transferência de valor, contornar a tendência decrescente da taxa de lucro enfrentada nos países imperialistas. Aos Estados dependentes cabia uma reconfiguração que passava pelo aumento da dívida pública como forma de justificar sucessivos ajustes fiscais, alimentando a rentabilidade financeira e legitimando a canalização de recursos do fundo público para o capital, a condução de contrarreformas e a contenção de gastos sociais. (Brettas, 2020, p. 159).

Sendo um dos principais traços dessa nova etapa do capitalismo neoliberal, a financeirização dos processos econômicos é caracterizada por uma intensificação dos fluxos financeiros, não apenas quantitativa, mas essa rentabilidade das finanças vai ser a chave para a superação da crise dos anos 1970, na medida em que a busca pela rentabilidade vai intensificar os fluxos de capitais. Brettas explica como se dá este processo:

A ruptura de limites anteriormente existentes para a mobilidade do capital portador de juros passa a se constituir como uma alternativa para contornar a tendência decrescente da taxa de lucro e consiste em um dos principais traços da financeirização. A intensificação dos fluxos financeiros e a rentabilidade dela decorrente não possui uma dimensão apenas quantitativa. Trata-se também de uma mudança qualitativa tendo em vista que provoca uma pressão pela ampliação das bases de extração de mais-valia. Em outras

palavras, o fenômeno da financeirização pressiona uma reorganização da base produtiva, lócus da geração da riqueza. (Brettas, 2017, p. 63).

A grande rentabilidade da financeirização só é possível porque parte da apropriação de valor gerado no âmbito da produção de mercadorias, dessa forma, para alimentar os interesses das finanças e as expectativas dos acionistas. Com isso, o projeto capitalista neoliberal precisa garantir uma intensificação da exploração da força de trabalho. É nesse sentido que a autora conclui que o processo de dominação de classes operado no neoliberalismo, e que tem a financeirização como um de seus pilares fundamentais, tem um desdobramento direto sobre as condições de vida da classe trabalhadora, pois a rentabilidade pujante do capital vai pressionar as empresas a ampliarem as estratégias de exploração da classe trabalhadora (Brettas, 2017, p. 72), ou ainda, como já denominava Joachim Hirsch (2010), a cada modo de acumulação, seu modo de regulação, ou seja, a cada etapa do desenvolvimento das forças produtivas e da exploração, uma etapa se forma para as força de dominação e violência institucional.

Assim, esse novo momento das relações capitalistas resultou numa drástica mudança da organização e distribuição (desigual) da riqueza social para o topo da hierarquia racial e de classes, num radical aumento das desigualdades econômicas e numa precarização aguda do trabalho, com ataques maciços aos direitos dos trabalhadores e o gradual desmantelamento da rede de segurança social que tinha sido instituída pelo Estado de bem-estar social.

A EMPRESA DO ENCARCERAMENTO EM SANTA CATARINA NO BRASIL ATUAL

O presente tópico se volta para a materialidade concreta da realidade do estado de Santa Catarina, que até 2020 contava com 50 unidades prisionais, divididas em 7 regiões penitenciárias, e que se dividem sob as formas de unidades prisionais avançadas (unidades e comarcas menores), presídios regionais (unidades de maneira geral de prisão provisória, também na forma do presídio agrícola) e penitenciárias (que são as unidades maiores onde se situam as unidades industriais mais modernas e de construção/reforma mais recente).

A realidade catarinense está – como nos demais estados da federação – organizada e dividida em unidades masculinas, femininas e mistas, de aprisionamento definitivo e provisório, e a população prisional tem girado em torno de 25.000 internos. Atualmente, o estado conta com 53 unidades, pois, ao longo da pandemia de COVID-19, foram concluídas e inauguradas 3 unidades que estavam em processo de construção e operacionalização (Leal, 2021).

Assim, esse tópico visa problematizar a realidade prisional catarinense. Conforme já evidenciado no primeiro tópico, as definições do novo momento de acumulação capitalista proporcionam uma série de transformações na maneira como se dá o controle penal nesse contexto neoliberal.

Por meio do discurso da meritocracia – onde os que não conseguiram obter os recursos para viver são imbuídos de culpa por não terem se esforçado o suficiente e alcançado o sucesso – encobre-se o acirramento das desigualdades sociais e das condições de vida precárias decorrentes das novas políticas neoliberais. Assim, o Estado agora oferece como única alternativa, aos que não se ajustaram ao novo modo de produção, seu aparato repressivo/policial e punitivo.

Mas não somente isso, o paradigma neoliberal de governança também criou ótimas oportunidades de mercado para uma diversidade de atores privados ávidos para lucrar com as novas oportunidades que o sistema penal e carcerário poderia gerar.

Nos Estados Unidos, Angela Davis (2018, p. 12) mostra como “conforme o sistema prisional norte-americano se expandia, expandia-se também o envolvimento corporativo na construção, no fornecimento de bens e serviços e no uso da mão de obra prisional”. De igual forma, Ruth Gilmore (2007) demonstra o processo fracionado de privatização da prisão enquanto conglomerado de interesses financeiros no século XXI e de como a segurança pública e o encarceramento se constituem em uma empresa.

É nesse sentido que se pode apontar para a existência de uma indústria (indústria do controle do crime) que sustenta a expansão e a diversificação do sistema penal, juntamente com a redução das garantias penais e processuais penais, onde corporações associadas à indústria da prisão e da segurança lucram com as dinâmicas de aprisionamento e combate ao crime, fomentando cada vez mais o interesse no crescimento deste setor.

“O encarceramento em massa gera lucros enquanto devora a riqueza social, tendendo, dessa forma, a reproduzir justamente as condições que levam as pessoas à prisão” (Davis, 2018, p. 19), conformando aquilo que Nils Christie há muito já denunciava como indústria e controle do crime:

As sociedades de tipo ocidental enfrentam dois problemas principais: a distribuição desigual da riqueza e do trabalho assalariado. Os dois problemas são fontes potenciais de intranquilidade. A indústria do controle do crime destina-se a enfrentá-los. Esta indústria fornece lucro e trabalho e, ao mesmo tempo, produz o controle sobre os que de outra forma poderiam perturbar o processo social. (Christie, 1998, p. 1).

A novidade que se insere no campo penal brasileiro, caracterizado por um encarceramento massivo da população jovem, negra e periférica, é a geração de lucros, a partir da transformação do encarceramento e de todo o aparato penal em um negócio rentável para empresas do setor privado interessadas em fornecer os mais diversos serviços, que vão desde construção civil, alimentação e vestuário no cárcere até os mais tecnológicos aparatos para as forças de segurança, como câmeras, drones, telas *touch screen*, GPSs e, claro, armas de fogo.

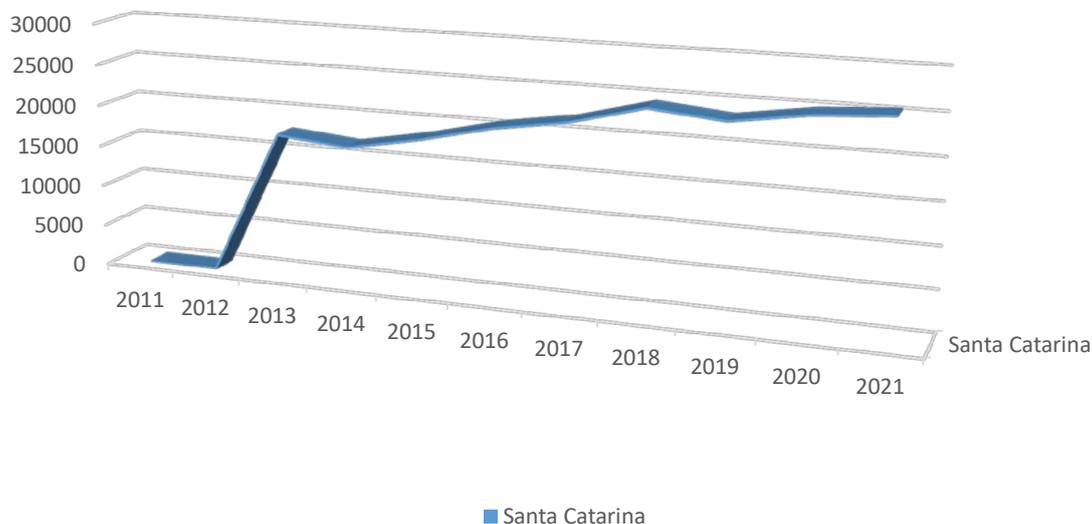
No Brasil, o desenvolvimento do capitalismo financeiro e a abertura econômica operada no fim do século XX abriram um terreno fértil para o setor privado envolvido no campo penal. Esta lógica do capitalismo neoliberal se adapta de maneira perversa na busca incessante pelo lucro a partir da expansão penal, se associando com preconceitos raciais e ideologias autoritárias que caracterizam a história do controle penal brasileiro.

Não se trata somente de lucrar com parcerias público-privadas visando à exploração da mão de obra desvalorizada do preso, ou da introjeção de uma consciência de subalternidade visando à aceitação ao trabalho cada vez mais precário; a exploração que o neoliberalismo produz se dá também a partir do simples armazenamento de pessoas marginalizadas, o que está diretamente associado com o paradigma repressivo de segurança pública adotado atualmente no Brasil.

Nesse sentido se pode apontar a face catarinense da escalada punitiva na última década, que demonstra da maneira clara o superencarceramento não como uma consequência, mas como um projeto, conforme o Gráfico 1, abaixo.

GRÁFICO 1

Progressão do encarceramento em SC, de 2011 a 2021



Fonte: FBSP (2010-2020).

O Gráfico 1, acima, aponta, como já é de conhecimento geral no campo da criminologia e sociologia criminal, que a escalada do encarceramento brasileiro, desde o início dos anos 1990, e que está retratada no gráfico no recorte histórico de 2012-2021, demonstra, na última década, uma severa elevação, e que permite chamar a atenção não apenas das instituições de direitos humanos, diante do risco e dos problemas que essa realidade envolve, mas também, de outro lado, toma a atenção do mercado, que passa a ver a questão prisional e a segurança pública como um campo de investimento/exploração.

Assim, a ampliação das dinâmicas de controle do crime e o aumento do aparato repressivo e encarcerador, além de perpetuarem um modelo de política criminal comprovadamente falho, que não diminuiu os índices criminais e a insegurança social, ainda converge com os interesses do mercado neoliberal, criando um solo fértil para transformar o direito à segurança em um negócio muito lucrativo aos atores econômicos que exploram este nicho através de parcerias público-privadas, fornecendo serviços de segurança privados (Feletti, 2014).

Além disso, o agigantamento do sistema penal e de suas estruturas de controle e vigilância também constituiu em um dos imperativos da racionalidade neoliberal para manutenção de seus valores e contenção dos grupos marginalizados e excluídos pelos processos de exclusão característicos deste sistema. Conforme Feletti (2014, p. 135), na nova ordem do mercado, “o sistema penal não disciplina mais corpos para o labor, ele neutraliza (ou extermina) parte da população e disciplina mentes para o consumo”.

É nesse sentido que se volta a utilizar as contribuições de Éric Alliez e Maurizio Lazzarato (2021), que, tendo a guerra enquanto elemento central do desenvolvimento capitalista, mostram como, a partir do final do século XIX, o capital se apropria do Estado e de sua máquina de guerra para atingir seus objetivos. “Ele se engaja em um processo de captura ao qual é indispensável a construção de uma máquina de guerra própria, da qual o Estado e a guerra são meros componentes” (Alliez; Lazzarato, 2021, p. 309).

Os autores explicam como a intensificação dos fluxos financeiros que caracterizam a financeirização fazem com que as crises cíclicas do capitalismo “não tardarão a se tornar tão próximas umas das outras que a própria noção de ‘crise’ perderá todo sentido estrutural, substituída pela de um permanente estado de instabilidade” (Alliez; Lazzarato, 2021, p. 393).

Como narram Dardot, Guéguen, Laval e Sauvêtre (2021), o neoliberalismo se inicia e instala por meio de um golpe de estado extremamente violento, no dia 11 de setembro de 1973, no Chile, dando início a um período ditatorial neoliberal onde se inicia a era na qual se faz a opção pela guerra (2021)⁶; na tipologia de Hayek, seria melhor um regime autoritário liberal – ditadura – do que uma democracia totalitária – estado social (Chamayou, 2020, p. 331).

Nesse contexto de crises e insegurança generalizada que marca o capitalismo contemporâneo, o Capital opera uma intervenção ilimitada na (e contra a) população, como parte de um sistema de pacificação em que a guerra não pode mais ser vencida. “O capital financeiro transmite à guerra o caráter ilimitado (de sua valorização) fazendo dela uma potência sem limites (uma guerra total)” (Alliez; Lazzarato, 2021, p. 20).

Enquanto os espaços e as redes da vida urbana são colonizados por tecnologias de controle militar, e as noções de guerra e de manutenção da ordem, de território interno e externo, de guerra e de paz, tornam-se cada vez mais indistintas, constata-se a ascensão do poder de um complexo industrial que engloba a segurança, a vigilância, a tecnologia militar, o sistema carcerário e de punição e o entretenimento eletrônico. (Graham *apud* Alliez; Lazzarato, 2021, p. 362).

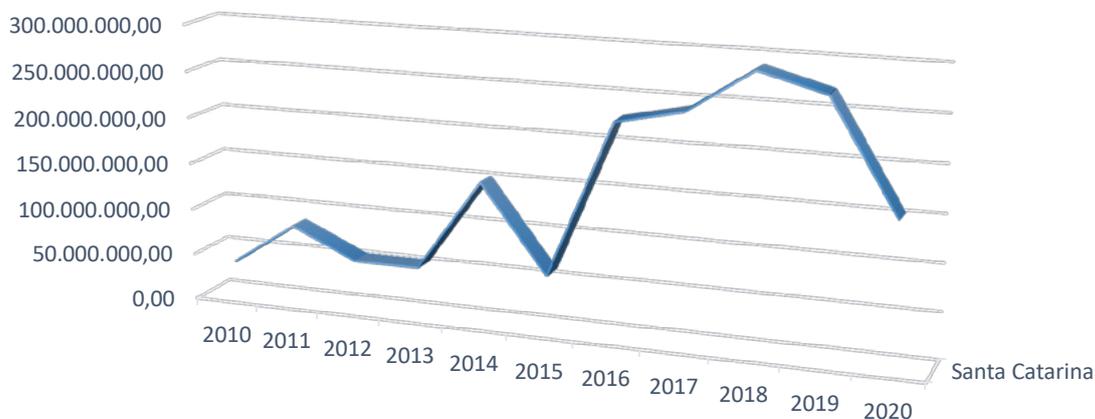
É neste sentido que a reflexão dos autores se relaciona com a hipótese de que a expansão do sistema penal e todo seu aparato repressivo de controle do crime opera enquanto máquina de guerra do capital, em um formato de guerra militarizada contra o inimigo, que não é mais o comunista subversivo, mas a população marginalizada, marcada por vulnerabilidades e negações a uma vida digna, a quem recai um controle truculento pelo aparato de segurança pública, que resultam no encarceramento em massa. “O inimigo deixou de ser primordialmente o Estado estrangeiro e tornou-se o ‘inimigo indetectável’, o ‘inimigo desconhecido’, um ‘inimigo qualquer’, que se produz e reproduz no interior da população” (Alliez; Lazzarato, 2021, p. 341).

Assim, foi feita a escolha pela guerra civil, desde que a guerra externa e a Guerra Fria passaram a não ser mais uma opção para aquecer a economia, uma das remodelações do período neoliberal foi a opção pela guerra permanente, contra a população, contra a sociedade (Dardot; Guéguen; Laval; Sauvêtre, 2021), como se pode verificar em um dos sentidos da ampliação dos gastos de segurança pública no estado de Santa Catarina.

6 Como diria Von Mises: “todas as tropas são fiéis ao governo” (Dardot; Guéguen; Laval; Sauvêtre, 2021, p. 107).

GRÁFICO 2

Gastos com a função Segurança Pública: subfunção policiamento, no estado de SC, de 2010 a 2020



Fonte: FBSP (2010-2020).

No Gráfico 2, acima, verifica-se uma flutuação/variação no investimento policiamento, que também denota investimento em aparato policial, como tem se verificado na literatura acerca do tema (Soares, 2019; Lemgruber; Musumeci; Cano, 2003), tem se dado eminentemente para o policiamento ostensivo. Sua variação tem diversas possibilidades, tais como a alternância de orientações políticas, mais ou menos voltada para um estado policial ou de valorização da atividade policial (o que tem significados distintos). De todo modo, verifica-se que no recorte adotado, parte-se (em 2010) de um valor de menos de 50 milhões de reais em investimento policial, chegando, em 2018, a quase 300 milhões de reais/ano em investimento policial, novamente voltando a diminuir a um patamar de aproximadamente 150 milhões de reais, no ano de 2020.

Pode-se verificar que o sistema penal e o aparato de segurança pública brasileiro funcionam deste modo, não somente como reguladores da reprodução do capital e da contenção dos excluídos, conforme estipulava a clássica contribuição da Economia Política da Pena – e como Hirsch (2010) chamou, a sociedade liberal era a sociedade do soldado e do coletor de impostos – ou seja, uma sociedade baseada no controle militar e por meio da dívida, aqui neste caso, em uma polícia com amplo investimento e interesse econômico, voltado sobretudo para controle e intervenção em situações e distúrbios de rua, ou seja, das chamadas classes inferiores como amplamente já se tem documentado na literatura criminológica.

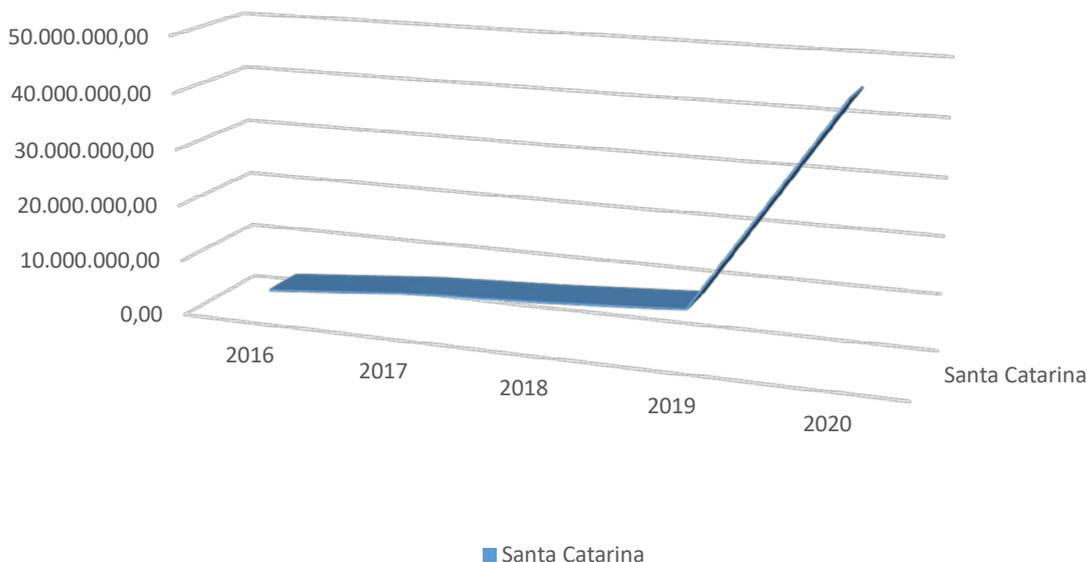
Talvez só tenhamos entendido o significado da dívida como forma de controle no atual momento neoliberal, em que a dívida se apresenta como uma potente fórmula de controle de domínio e em violência (Lazzarato, 2017).

Entretanto, a sociedade (neo)liberal não se apresenta somente sob a face da tolerância zero, do soldado e da violência institucional, mas sim também pela face da eficientização, pela via da maximização dos resultados e minimização dos custos; um estado eficiente em uma economia baseada na intervenção para o mercado, um estado como próprio agente de expansão do capital, onde a segurança se torna mercadoria e a liberdade, uma *commodity*, pois é a partir de sua atuação que muitos negócios serão gerados.

Nesse sentido, pode-se identificar a ampliação dos gastos com segurança pública em Santa Catarina, e o salto do gasto com tecnologia praticamente inexistente e repentinamente (2019) se torna um vértice extremamente significativo de investimento/gasto (onde se inserem a atenção e o interesse econômico sobre a segurança enquanto ativo econômico).

GRÁFICO 3

Gastos com a função Segurança Pública: subfunção informação e inteligência, no estado de SC, de 2016 a 2020



Fonte: FBSP (2010-2020).

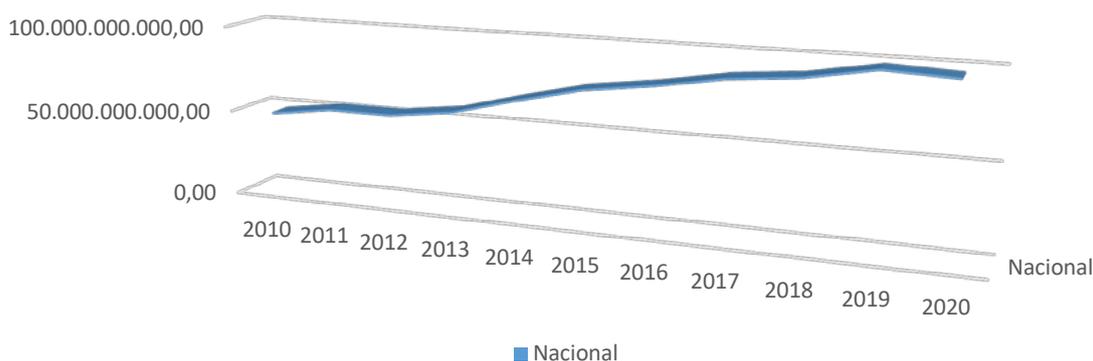
O Gráfico 3, acima, demonstra que, até pouquíssimo tempo, a subfunção (para fins de investimento público) informação e inteligência no estado de Santa Catarina, há menos de uma década, não chegava a 2 milhões de reais de investimento, enquanto, num dado momento, de 2019 em diante, explode em investimento, passando a quase 50 milhões de reais, o que pode denotar e permitir diversas interpretações, e talvez todas elas sejam parcialmente válidas. Sendo uma delas a questão de que a investigação enquanto função policial seria mais relevante, do ponto de vista de fornecimento de segurança (ao contrário simplesmente de concentrar policiamento eminentemente em função ostensiva). Entretanto, o que não se pode deixar de fora é a descoberta de um mercado de interesses privados que, no neoliberalismo, encontraram no uso da tecnologia um amplo espaço de investimento/gasto para exploração mercadológica, transformando a segurança num amplo espaço de negociação econômica e, portanto, permeado por interesses empresariais.

Dessa forma, além de promover a manutenção do encarceramento em massa e não diminuir os índices criminais e a insegurança social, este modelo de política criminal opera enquanto máquina de guerra do mercado neoliberal, criando um solo fértil para transformar o direito à segurança em um negócio muito lucrativo aos atores econômicos, em uma interminável guerra contra a população.

O que obviamente redundava em um desinteresse em políticas de desencarceramento e de diminuição do pânico social, na medida em que o agigantamento da estrutura punitiva e toda a violência que esta acarreta se apresenta enquanto possibilidade de extração de lucros e dividendos para o setor econômico; o que se pode verificar no Gráfico 4, abaixo, que demonstra o aumento (estável) mas incessante de gastos com segurança pública enquanto segurança nacional, como política de estado, entre 2010 e 2020.

GRÁFICO 4

Gasto nacional bruto/ano, na função Segurança Pública, de 2010 a 2020



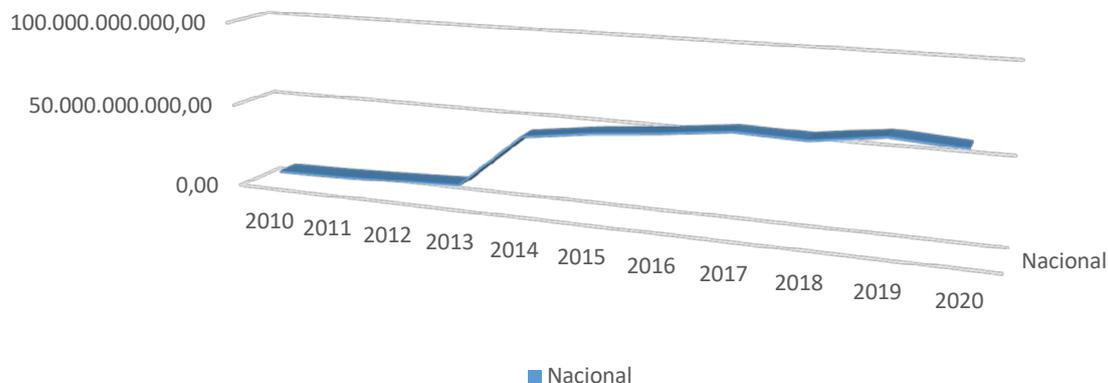
Fonte: FBSP (2010-2020).

Muito embora se verifique uma variação na subfunção policiamento (ainda que seu aumento seja claro), no gênero segurança pública em nível nacional se identifica uma constante ampliação, passando de R\$ 40 bilhões/ano para quase 60 bilhões de reais por ano (2020), e que não tem representado maior segurança, mas sim mais ostensividade seletiva e direcionada a segmentos específicos. Assim, na esteira proposta por Eric Alliez e Maurizio Lazzarato (2021), a grande mudança operada pelo neoliberalismo, e que faz da atualização da crítica da economia política fundamental, para que se possa compreender a realidade concreta contemporânea, é a constituição da dinâmica econômica não só num dos pilares da organização social, mas numa ferramenta de controle pela violência enquanto mecanismo econômico de acumulação. A isso que chamam de máquina de guerra dentro de uma megamáquina, que é o sistema social. Assim, escrevem: “é a guerra pelo lucro, pelo dinheiro, pelos recursos naturais, pela dominação dos povos” (Alliez; Lazzarato, 2021, p. 13-14). Esse é o contexto em que a máquina de produção não mais se diferencia da máquina de guerra.

Nesta linha, a atualização da economia política da pena e da prisão, com a qual já se vem trabalhando (Leal, 2021), se apresenta fundamental, na medida em que a finalidade tradicional da guerra é a anulação do outro, do adversário, do inimigo, e com a máquina de guerra (neoliberal), com a hegemonização da guerra civil contra as populações, o objetivo não é a anulação do inimigo, mas um discurso de estabilização – uma permanente necessidade de estabilização e segurança pública – e que nada mais é do que a economia política do indivíduo/exploração na qual é inserido, em um ciclo interminável de acumulação por espoliação (Chamayou, 2020). Assim se verifica a curva crescente do gasto com a subfunção reintegração social.

GRÁFICO 5

Gastos nacionais com Custódia e Reintegração Social, de 2010 a 2020



Fonte: FBSP (2010-2020).

O Gráfico 5 demonstra quase que obviamente uma segurança pública voltada para o policiamento ostensivo, de rua, que ocasiona o que se tem denominado de superencarceramento, também já demonstrado por gráfico do Depen, o que resulta na dinâmica também crescente (ainda que não proporcional) do gasto do grupo reintegração social, ou seja, manutenção das instituições prisionais.

A desproporcionalidade com que se amplia a população prisional e o déficit de vagas e investimento são parte da deterioração das condições de vida na prisão, além de constituírem razão/explicação de inserção do capital privado (que se defende como mais eficiente – na lógica da eficiência em custos) em detrimento de diminuição da participação pública. O que tem sido a tônica neoliberal a justificar a abertura de mercados antes inexistentes, tais como a segurança, e mais recentemente o ingresso do capital privado nas instituições prisionais, mas, mais que isso, a entrada dos interesses privados na lógica de gestão das prisões (Leal, 2021).

Assim, a reintegração social e o investimento na prisão nada mais são do que a manifestação do imperativo de não eliminar, mas, ao contrário, manter o indivíduo na lógica da exploração, na dinâmica da máquina de guerra, pois a própria lógica de funcionamento se constitui em um processo de expansão do capital por meio da máquina de guerra, que permite o processo de exclusão (antigo) e agora também de exploração.

E ainda que não obstante se mantenha a denominação reintegração social, esta cada vez mais se apresenta como uma quimera absolutamente inatingível, sobretudo a partir do momento em que o cárcere e a segurança se tornaram mercadorias e o aprisionamento, uma empresa, na qual a instituição prisional e a segurança pública são seus vetores de desenvolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A título de considerações finais, o presente trabalho busca contribuir para uma análise concreta da realidade atual acerca do encarceramento, especificamente dando uma abordagem para a realidade do estado de Santa Catarina.

Dentro desse mote, realiza-se uma abordagem desde a crítica da economia política, pensando a realidade criminal, a política criminal, a segurança pública e o encarceramento em massa, a partir do contexto neoliberal, com vistas a fornecer aportes teóricos e empíricos para alargar e aprofundar a interpretação e o entendimento acerca do período e da lógica em que estamos inseridos e submetidos.

Nesse sentido, foram apresentados dados sobre a questão econômica na segurança pública e sobre como esse elemento agrega imensa importância para se pensar a realidade e a política de encarceramento no período atual, que precisam ser interpretadas no contexto em que estão situadas, no qual a financeirização da economia é fundamental para a lógica e o funcionamento social neoliberal.

Tendo-se buscado demonstrar como o fenômeno do encarceramento, assim como a dinâmica da segurança pública, se insere em uma transformação mais abrangente de caráter neoliberal, em que ganha grande significação econômica e aporte financeiro, transformando a prisão e a polícia em verdadeiras franquias para a máquina de guerra em sua expansão de capital, na qual o indivíduo, a liberdade e o trabalho se constituem em *commodities* que alimentam essa megamáquina social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLIEZ, Éric; LAZZARATO, Maurizio. **Guerras e Capital**. Tradução: Pedro Paulo Pimenta. 1 ed. São Paulo: Ubu Editora, 2021. 448 p.

ANDRADE, Vera Regina Pereira. **Pelas Mãos da Criminologia**: o controle penal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do Direito Penal. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2012. 128 p.

BRASIL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. INFOPEN. Atualização Junho 2016. In: https://www.gov.br/senappen/pt-br/pt-br/assuntos/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf.

BRETTAS, Tatiana. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. **Temporalis**, v. 34, n. 17, p. 53-76, dez. 2017.

BRETTAS, Tatiana. **Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Consequência, 2020.

BROWN, Wendy. **El pueblo sin atributos**: la secreta revolución del neoliberalismo. 1 ed. [s.l.]: Malpaso, 2016.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente. São Paulo: Filosófica Politeia, 2019. 256 p.

CHAMAYOU, Grégoire. **A sociedade ingovernável**: uma genealogia do liberalismo autoritário. São Paulo: UBU, 2020.

CHRISTIE, Nils. **A indústria do controle do Crime**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

COHEN, Stanley. **Visiones de control social**: delitos, castigos y clasificaciones. Barcelona: PPU, 1988.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

DARDOT, Pierre; GUÉGUEN, Haud; LAVAL, Christian; SAUVÊTRE, Pierre. **A escolha da Guerra Civil**: uma outra história do neoliberalismo. São Paulo: Elefante, 2021.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?**. Rio de Janeiro: Difel, 2018.

DE GIORGI, Alessandro. Castigo y Economía Política. **Delito y Sociedad**, v. 1, n. 41, p. 9-36, 2017.

DE GIORGI, Alessandro; FLEURY-STEINER, Benjamin. Editors' Introduction. **Social Justice**, v. 44, p. 1-9, 2017.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo**: a nova arquitetura do poder, sob dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta. 2 ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

FELETTI, Vanessa Maria. **Vende-se segurança**: a relação entre o controle penal da força de trabalho e a transformação do direito social à segurança em mercadoria. 1 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2014.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2010**. Ano 4. In: https://forumseguranca.org.br/storage/4_anuario_2010.pdf.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2011**. Ano 5. In: https://forumseguranca.org.br/storage/5_anuario_2011.pdf.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2012**. Ano 6. In: https://forumseguranca.org.br/storage/6_anuario_2012.pdf.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2013**. Ano 7. In: <https://forumseguranca.org.br/storage/7anuario2013-corrigido.pdf>.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014**. Ano 7. In: <https://forumseguranca.org.br/storage/8anuario201420150309.pdf>.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2015**. Ano 8. In: <https://forumseguranca.org.br/storage/9anuario2015.retificado.pdf>.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2016**. Ano 10. In: https://forumseguranca.org.br/storage/10_anuario_site_18-11-2016-retificado.pdf.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017**. Ano 11. In: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/01/ANUARIO_11_2017.pdf.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018**. Ano 12. In: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Anuario-Brasileiro-de-Seguranca-Publica-2018.pdf>.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**. Ano 13. In: https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**. Ano 14. In: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 41 ed. Petrópolis: Vozes, 2013. 291 p.

GILMORE, Ruth Wilson. **Golden Gulag**: prison, surplus, crisis and opposition in globalizing California. Los Angeles: California Press, 2007.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2014.

HIRSCH, Joachim. **Teoria Materialista do Estado**: processos de transformação do sistema capitalista de Estados. Tradução: Luciano Cavini Martorano. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

IGNATIEFF, Michael. **A just measure of pain**: the penitentiary in the industrial revolution, 1750-1850. Pantheon Books, 1978.

LAZZARATO, Maurizio. **Governo do homem endividado**. São Paulo: n-1 Edições, 2017.

LAZZARATO, Maurizio. **Fascismo ou Revolução?** O neoliberalismo em chave estratégica. 1 ed. São Paulo: n-1 Edições, 2019.

LEAL, Jackson da Silva. **Criminologia da dependência**: prisão e estrutura social brasileira. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2021.

LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Ignacio. **Quem Vigia os vigias?** Um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2003.

MAUER, Marc. The causes and consequences of prison growth in the United States. *In*: GARLAND, David (Org.). **Mass imprisonment**: social causes and consequences. 1 ed. [s.l.]: Sage Publications, 2001, p. 4-15.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX). Rio de Janeiro: Revan, 2006.

NEDER, Gizlene. Nota introdutória à edição brasileira. *In*: RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. 2 ed. Tradução: Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Revan, 2004, p. 11-16.

PAVARINI, Massimo. **Castigar el enemigo**: criminalidad, exclusión e inseguridad. Quito: FLASCO, 2009.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura Social**. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2004.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. São Paulo: Boitempo, 2019.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [A onda punitiva]. 3 ed. rev. aum. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 476 p.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Criminología**: aproximación desde un margen. Bogotá: Editorial Temis S. A., 1988.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; DIAS DOS SANTOS, Ílison. **La nueva crítica criminológica**: criminología en tiempos de totalitarismo financiero. 1 ed. Quito: Editorial El Siglo, 2019.

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

AUTORITARISMO E SEGURANÇA PÚBLICA: COMO A DESOBEDIÊNCIA POLICIAL MILITAR DESESTABILIZA A DEMOCRACIA

EMANUEL DE MELO FERREIRA

Professor da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN-Mossoró). Doutor em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestre em Ordem Jurídica Constitucional (UFC). Especialista. Editor-chefe da Revista Juridicidade Constitucional e Democracia (UERN). Procurador da República.

País: Brasil **Estado:** Rio Grande do Norte **Cidade:** Mossoró

Email: emanuelmelo@uern.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-6802-5704>

RESUMO

Um dos mais destacados legados da ditadura militar no Estado brasileiro delineado após a Constituição de 1988 refere-se à militarização das polícias e da respectiva política de segurança pública. Tal cenário ganha maior dramaticidade quando se constata que, desde 1997, o Brasil tem vivenciado uma série de manifestações de policiais e bombeiros militares. Nesses protestos, servidores reunidos em movimentos denominados como grevistas pleiteiam melhores condições remuneratórias e de trabalho, mas crescente politização de tais movimentos policiais, que contam com cada vez mais apoio de políticos e, conseqüente, com maior exploração política da mobilização, levanta questões sobre sua compatibilidade com o regime democrático. Diante disso, a questão central a ser enfrentada no texto, assim, é: *Como a desobediência policial militar contribui para a desestabilização da democracia?* Através de metodologia de estudo de caso, os movimentos ocorridos nos estados da Bahia, do Ceará e do Espírito Santo compõem os precedentes centrais, tendo em vista a magnitude dos eventos vivenciados. Conclui-se sustentando que tais movimentos manipulam o medo das pessoas para a obtenção de ativos eleitorais por parte dos líderes de tais manifestações, os quais acabam eleitos para o Congresso Nacional, alimentando um círculo vicioso capaz de desestabilizar a democracia brasileira com a aprovação de leis de anistia.

Palavras-chave: Militarização da segurança pública. Revoltas policiais militares. Democracia.

ABSTRACT

AUTHORITARIANISM AND PUBLIC SECURITY – HOW MILITARY POLICE DISOBEDIENCE DESTABILIZES DEMOCRACY

One of the most important military dictatorship legacy concerns to the police militarization in Brazil, a process that happens even after the Constitution of 1988. This scenario become more dramatic when is one knows that, since 1997, the country has faced several policemen and firemen demonstrations, aiming better conditions of work and wage. The increasing politization on those acts, however, raise questions concerning the compatibility of them with democracy, in the extent that politicians support it. In view of that, the main question of this paper is: how police disobedience destabilizes democracy? Through case study methodology, the demonstrations that

occurred in Bahia, Espírito Santo e Ceará will be the main precedents, because of the scale of the events faced in those states. In conclusion, it is possible to argue that those acts manipulate people's fears aiming to guarantee political actives to its leaders, who ended up being elected to Parliament, feeding a vicious circle capable of destabilizing Brazilian democracy through amnesty bills.

Keywords: Militarization of public security. Military police riots. Democracy.

Data de Recebimento: 23/09/2022 – **Data de Aprovação:** 14/07/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1812

INTRODUÇÃO

Um dos mais destacados legados da ditadura militar no Estado brasileiro delineado após a Constituição de 1988 refere-se à militarização das polícias e da respectiva política de segurança pública. O próprio texto constitucional prevê que as polícias militares compõem força de reserva do Exército brasileiro, organizando tais instituições estaduais a partir de critérios como hierarquia e disciplina, num contexto de guerra contra a criminalidade, especialmente contra as drogas. Tal enfrentamento beligerante transforma uma parcela do próprio povo em inimigo, ressignificando a doutrina da segurança nacional do período ditatorial, a qual qualificava a inimizade aos militantes comunistas.

Tal cenário ganha maior dramaticidade quando se constata que, desde 1997, o Brasil tem vivenciado uma série de manifestações de policiais e bombeiros militares. Nesses protestos, servidores reunidos em movimentos denominados como grevistas pleiteiam melhores condições remuneratórias e de trabalho. No plano do Direito Constitucional, a “greve” dos policiais militares é, na verdade, prática vedada, nos termos do art. 142, § 3º, IV, conjugado com o art. 42, § 1º, da Constituição. Para o Supremo Tribunal Federal (STF), há, inclusive, vedação absoluta ao direito de greve dos agentes públicos responsáveis pela segurança pública elencados no art. 144 da Constituição, sejam eles policiais civis ou militares (BRASIL, 1988). Quanto ao ponto, o STF já salientou a referida proscrição constitucional, determinando que o Estado não pode adotar condutas anárquicas como a paralisação de um serviço essencial para a manutenção da própria normalidade democrática, pois isso comporia expressão da soberania nacional (Brasil, 2018b, p.10-12; 50; 56).¹

Tais manifestações alcançaram, inclusive, aceitação oficial, consubstanciada na concessão legal de anistia aos crimes e às respectivas infrações administrativas praticadas. Nessa linha, Juliene Rabêlo de Almeida demonstra como a gênese em torno das mais recentes revoltas estudadas neste artigo, a partir da Bahia, do Espírito Santo e do Ceará, remontam aos referidos movimentos de 1997, quando um novo tipo de ação coletiva, as mobilizações grevistas, entraram no cenário de reivindicação das polícias (Almeida, 2010, p. 22-23)².

A crescente politização de tais movimentos policiais, que contam com cada vez mais apoio de políticos e, conseqüente, com maior exploração política da mobilização, levanta questões sobre sua compatibilidade

¹ O Ministro Alexandre de Moraes ressaltou a impossibilidade de a segurança pública ser exercida de modo privado, o que se constitui em fator importante para não se admitir a greve, ante a inexistência de outras instituições capazes de prestar o serviço (Brasil, 2018b, p. 49). Contudo, apesar da vedação constitucional e do precedente do STF, as paralisações têm ocorrido de todo modo, a exemplo do caso verificado no Ceará, em 2020. A certeza na impunidade a partir de anistias, como será abordado adiante, compõe um dos maiores obstáculos à concretização da Constituição no ponto. Essa situação auxilia na erosão da democracia a partir do aprofundamento do problema da militarização das polícias.

² A tese da autora parte da história oral em torno de diversos policiais que participaram dos atos em 1997 (Almeida, 2010, p. 14), apresentando um cenário mais real e próximo dos acontecimentos, sendo útil para que uma pesquisa jurídica como esta ganhe ainda mais em concretude.

com o regime democrático. Tal receio é potencializado quando se constata a instigação de agentes políticos com relação à nacionalização dos motins, como ocorreu na Bahia, em 2012. Diante disso, o presente artigo pretende analisar como tem ocorrido a difusão desse tipo de prática nas polícias, investigando como a originária pauta remuneratória tem se desenvolvido autoritariamente, a ponto de atrair a consumação de crimes então tipificados na Lei de Segurança Nacional e hoje previstos como ofensas ao Estado Democrático de Direito, para além de crimes militares. A questão central a ser enfrentada, assim, é: *Como a desobediência policial militar contribui para a desestabilização da democracia?* A análise de tal questão oferece subsídios para investigar possíveis formas de resistência, especialmente no que diz respeito à constitucionalidade das mencionadas leis de anistia ou ao papel do Ministério Público na responsabilização de tais agentes estatais.

O tema proposto somente pode ser adequadamente enfrentado a partir de metodologia em torno do estudo de casos, os quais propiciam a compreensão das características centrais em torno dessas revoltas. Nesse sentido, os movimentos ocorridos nos estados da Bahia, do Ceará e do Espírito Santo compõem os precedentes centrais, tendo em vista a magnitude dos eventos vivenciados com a ocupação de prédios públicos, ameaças à população civil e crescimento da criminalidade. Nessa perspectiva, ações penais ajuizadas pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público dos Estados contra tais policiais compõem os documentos da pesquisa, ostentando importância especial diante da descrição fática efetivada, no âmbito dos inquéritos, pela própria polícia civil.

O texto inicia-se com uma breve descrição dos casos, pontuando como lideranças políticas surgiram no contexto das revoltas policiais. Em seguida, as consequências desses atos na formação do Parlamento são destacadas, a partir da edição das mencionadas leis de anistia, as quais extinguiram a punibilidade, até mesmo, de policiais suspeitos de praticarem crimes então tipificados na Lei de Segurança Nacional (BRASIL, 1983). Conclui-se sustentando que tais movimentos manipulam o medo das pessoas para a obtenção de ativos eleitorais por parte dos líderes de tais manifestações, os quais acabam eleitos para o Congresso Nacional, alimentando um círculo vicioso capaz de desestabilizar a democracia brasileira com a aprovação daquelas mencionadas leis. Num contexto de politização das forças armadas e da polícia no país, estimuladas pelo então Presidente da República Jair Bolsonaro, tem-se que a presente investigação mostra-se atual e relevante, sendo capaz de lançar luzes sobre parte do autoritarismo brasileiro.

A CRIAÇÃO DE CENÁRIO DE CAOS: A APOSTA NO AUMENTO DA CRIMINALIDADE COMO INSTRUMENTO PARA CAPITALIZAÇÃO POLÍTICA

A presente seção descreve a dinâmica dos mencionados movimentos militares a partir do estudo de caso envolvendo os estados da Bahia, do Espírito Santo e do Ceará. Apesar das diversas semelhanças, cada caso é abordado, didaticamente, de forma separada, sintetizando-se, ao final, a similitude entre eles.

A REVOLTA POLICIAL MILITAR NA BAHIA EM 2012

No caso baiano, os policiais amotinados impuseram rotina de terror ao Estado, chegando a roubar viaturas policiais. Na operação em que viaturas foram subtraídas, os agentes utilizaram bonés, óculos escuros e balaclavas para se ocultarem. Em outra ocasião, se apoderaram de meios de transporte coletivos, atingindo

outra vez a população civil (Brasil, 2013, p. 19; 25). A proximidade desses atos com o Carnaval de 2013 é outro elemento que demonstra como a ação foi meticulosamente articulada para potencializar os ganhos pretendidos pelo movimento, pois levou-se em conta que a importância de tal festa no contexto do turismo baiano motivaria os governantes a buscarem uma solução rápida para o motim (Brasil, 2013, p. 40).

A tentativa de nacionalizar esse movimento militar foi evidenciada a partir do diálogo travado entre o policial Benevenuto Daciolo Fonseca dos Santos, também denunciado, e Marco Prisco. Na conversa, os dois combinam articulação para que o movimento fosse mantido na Bahia, enquanto Daciolo mobilizaria a PM do Rio de Janeiro para efetivar greve semelhante³. Além disso, Marco Prisco fez contato com o capitão Wagner, do Ceará, que informou, durante o diálogo, que já estava se deslocando do Ceará para a Bahia para auxiliar na manifestação (Brasil, 2013, p. 40). O “capitão Wagner” mencionado foi uma das principais lideranças do motim ocorrido no Ceará, em 2011, que será adiante abordado, já ostentando, à época, a condição de suplente de Deputado Estadual (Brasil, [s.d.a]). Assim, demonstra-se como as lideranças dos movimentos mantêm articulação interestadual entre si para coordenar seus atos.

Na respectiva denúncia, o MPF sustentou que os denunciados buscaram, por meio do motim, aumentar o próprio capital político por meio da propagação de terror. Essa estratégia se desenvolveria, inicialmente, na Bahia, mas haveria claro intuito de transformá-la em uma mobilização nacional voltada para pressionar pela aprovação da Proposta de Emenda Constitucional 300/2008 (BRASIL, 2008), que tratava da remuneração dos policiais (Brasil, 2013, p. 6-8). Em diversas passagens da denúncia, argumenta-se que a prolongação do motim na Bahia buscava pressionar o Congresso Nacional para aprovar tal emenda. Essa tese é respaldada, por exemplo, em outro diálogo travado entre Marco Prisco e Benevenuto Daciolo, quando esse segundo diz que “o fundamental é PEC (PEC 300) para pacificar o Brasil” (Brasil, 2013, p. 63). Seguindo essa mesma linha de raciocínio, Daciolo conversa com o deputado Arnaldo Faria de Sá, fazendo acenos em prol da aprovação da mencionada emenda constitucional como medida que “acalmaria muito o que está acontecendo na federação” (Brasil, 2013, p. 63-64).

Em diversas passagens do diálogo, a tentativa do policial de intimidar o deputado a partir da instrumentalização do motim se torna evidente. Isso ocorre, por exemplo, quando Daciolo sugere que, além de na Bahia, podia ser que o carnaval também não ocorresse no Rio de Janeiro⁴. Em outro diálogo entre Daciolo e o então deputado federal Anthony Garotinho, esse último declara que estava “tentando costurar aqui uma condição PR, PDT, PPS, PV e outros partidos daqui para obstruir tudo a partir de amanhã enquanto não votar a PEC 300”, ao que Daciolo, responde em seguida “amém” (Brasil, 2013, p. 63-65).

Por outro lado, havia também pressão de políticos para manutenção ou desenvolvimento do motim. Nesse sentido, há trecho de interceptação telefônica no qual a deputada estadual do Rio de Janeiro Janira Rocha

3 O seguinte trecho da transcrição das conversas consta da denúncia **Conversa entre PRISCO e DACIOLO, datada de 04/02/2012, às 16h54min13s**: “PRISCO pergunta a DACIOLO se o Rio de Janeiro parou. DACIOLO fala para PRISCO segurar, pois está acionando a ‘galera’ e sugere postar a notícia em rede nacional. PRISCO fala que já colocou na rede a paralisação do Rio de Janeiro e a TROPA ficou animada. Fala que o momento do Rio de Janeiro é agora e pergunta pelo CABO GURGEL. DACIOLO fala para PRISCO ficar tranquilo e pergunta se estão querendo mandar ‘os caras’ para o presídio federal. PRISCO confirma” (Brasil, 2013, p. 46).

4 Na denúncia, lê-se a seguinte transcrição da conversa: “[...] pergunto ao sr que o sr é uma pessoa importantíssima para nossa pec, pergunto, qual é a verdadeira possibilidade de nós conseguirmos passar ao segundo turno semana que vem? Deputado: depende do Presidente da Câmara Marco Maia. Daciolo: não sei se o sr sabe, nós estamos com uma assembleia geral amanhã no Rio de Janeiro, com a abertura de uma greve geral no Rio de Janeiro também com a probabilidade de não haver carnaval nem na Bahia nem no Rio de Janeiro esse ano, e São Paulo está para dar uma resposta agora e outros Estados também. Teria alguma possibilidade de o sr nos ajudar a intervir com o Marcos Maia para colocar... estamos também com um general aqui que está resolvendo a questão do que está acontecendo na Bahia e nós acreditamos que se tivesse uma resposta do governo, principalmente o Marcos Maia assinalando a possibilidade de uma votação em segundo turno da pec, nós sabemos que não seria nada de imediato, que ainda vai ter que passar pelo senado e ainda tem todo um trâmite a ocorrer, mas que acalmaria muito o que está acontecendo na Federação, o sr poderia nos ajudar a falar tentar com ele se tem uma perspectiva futura de isso acontecer semana que vem? [...]” (Brasil, 2013, p. 64).

orienta Daciolo a não permitir o fim do motim na Bahia enquanto não houvesse movimento semelhante no Rio (Brasil, 2013, p. 67). Fica claro, então, que os interlocutores escutados nas diversas conversas buscavam a nacionalização do movimento, como forma de pressionar o Congresso Nacional para aprovar a mencionada emenda constitucional, sendo que, para tal, era considerada essencial a continuidade do movimento da Bahia. Como salienta o MPF, essa seria a explicação para Marco Prisco recusar as propostas de reajuste efetivadas pelo governo estadual (Brasil, 2013, p. 67). É possível perceber que essa dinâmica em torno da difusão do motim já atingia não só a polícia militar, mas também o corpo de bombeiros, instituição à qual pertencia Daciolo. Além disso, a interação ocorria entre oficiais, como o capitão Wagner, mas também entre aqueles com posto mais baixo, como o próprio Daciolo, que era cabo⁵.

A REVOLTA POLICIAL MILITAR NO ESPÍRITO SANTO EM 2017

O estado do Espírito Santo, por sua vez, vivenciou uma grave crise de segurança pública a partir de paralisação policial ocorrida em 2017. Na ocasião, foram repetidas as estratégias de ocupação dos batalhões e utilização dos familiares. Nesse sentido, em 3 de fevereiro daquele ano, os atos iniciaram-se no 6º Batalhão de Polícia Militar, tendo as lideranças rapidamente publicizado a ocupação e buscado difundir a prática por todo o estado da federação (Rocha, 2019, p. 89). O movimento ganhou, então, proporção considerável, a ponto de o então Procurador Geral da República, Rodrigo Janot, solicitar incidente de deslocamento de competência para que o MPF investigasse o caso, ante o receio noticiado de as autoridades locais não terem condições de responsabilizar os policiais militares (Brasil, 2017c, p. 5).

A busca pela deliberada criação de sensação de insegurança pública é destacada em tal movimento. Novamente, com ativa participação de esposas na articulação de novos bloqueios aos batalhões e, até mesmo, aos acessos à capital do Espírito Santo, Vitória, os policiais tinham o objetivo de fazer a cidade “ficar de cabeça para baixo” (Espírito Santo, 2017, p. 7). O plano para desenvolver a paralisação também envolvia procedimento semelhante ao adotado na Bahia: a ocupação da Assembleia Legislativa, promovendo um “caos na ALES” (Espírito Santo, 2017, p. 10).

Também no caso do Espírito Santo, interceptações telefônicas apontam que havia interesse da principal liderança da paralisação, o capitão Lucínio Castelo Assunção, em angariar capital político com o movimento (Rocha, 2019, p. 109-110). No caso do capitão, é importante pontuar que esse plano efetivamente se concretizou, como será demonstrado adiante, na seção acerca da politização dos atos. Interceptações telefônicas demonstram, ainda, que os policiais conversavam entre si sobre o suporte político ao movimento, sendo do conhecimento deles que o então deputado federal Jair Bolsonaro era um de seus apoiadores (Rocha, 2019, p. 110).

A REVOLTA POLICIAL MILITAR NO CEARÁ EM 2020

No estado do Ceará, entre 18 de fevereiro e 1º de março de 2020, parte dos policiais militares amotinaram-se em razão de pleitos remuneratórios, sendo a população do estado, então, submetida a condições semelhantes

⁵ Agradeço ao professor Gustavo César Machado Cabral por chamar a atenção para mais esse caminho em torno da difusão do autoritarismo estudado.

às já narradas anteriormente no contexto dos demais motins⁶. O movimento iniciou-se no 18º Batalhão de Polícia Militar em Fortaleza, difundindo-se, posteriormente por diversas cidades do interior, com o caso mais dramático ocorrendo no 3º Batalhão, em Sobral, local em que o senador Cid Gomes foi atingido por disparos de arma de fogo, ao tentar invadir o local com uma retroescavadeira (Brasil, 2020d, p. 21).

Destaque-se que um dos líderes do motim de 2011, Flávio Alves Sabino, popularmente conhecido como cabo Sabino e ex-deputado federal, foi apontado pelo MP/CE como um dos líderes do motim realizado no Ceará, em 2020, tendo sido denunciado pelo delito de revolta, dentre outros (Brasil, 2020c). Em suas redes sociais, o cabo Sabino incitou os policiais militares a não comparecerem à Operação Carnaval 2020 (Brasil, 2020c), orientação que fora seguida, demonstrando seu poder de mando sobre os policiais. Tal conduta configura delito de deserção especial, tendo sido determinada a prisão preventiva de alguns policiais envolvidos (Brasil, 2020b).

Em relatório técnico elaborado pela Polícia Civil do Estado do Ceará, constata-se que, em 13 de fevereiro de 2020, o ex-deputado federal Flávio Alves Sabino postara vídeo em redes sociais disposto a liderar eventual paralisação policial, no contexto de suposto descontentamento com a reestruturação salarial da categoria (Brasil, 2020a, p. 4). Na fala, ressentiu-se pelo fato de se encontrar “esquecido” no estado do Ceará, tendo em vista não ser mais parlamentar, radicalizando o discurso em seguida para, por exemplo, declarar que “ninguém negocia sem estar armado”⁷ (Brasil, 2020a, p. 5). Tais declarações serviram de base para a decretação da respectiva prisão preventiva, na qual o Juízo da Auditoria Militar do Estado do Ceará reconhece a sensibilidade do caso, com a possibilidade de “colapso para o sistema de segurança e consequências severas para toda a população, pois o incitamento verificado não se resume ao chamamento para a paralisação, mas também atos típicos de terrorismo e praticados por grupos armados sem a chancela estatal” (Brasil, 2020b, p. 24).

Na denúncia pelo delito militar de revolta oferecida contra o ex-parlamentar, o Ministério Público do Estado do Ceará descreve como o movimento criminoso já era anunciado há meses, culminando, novamente, com a utilização de esposas e atos de danificação das viaturas militares, fazendo com que, pelos treze dias de paralisação, o Estado vivenciasse cenário de guerra. Nessa linha, narra os impactos na segurança pública com “o lamentável aumento de 178% de crimes violentos letais e intencionais, gerando a marca de 456 homicídios notificados no território cearense no período da greve” (Brasil, 2020c, p. 97). Em outro momento, narra como o Cabo Sabino buscara insuflar manifestação nas proximidades da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, na expectativa de que o referido prédio fosse cercado, o que acabou não acontecendo diante da baixa adesão (Brasil, 2020c, p. 99).

⁶ Neste caso, no entanto, algumas particularidades são dignas de nota, como a edição de Emenda Constitucional à Constituição do Estado do Ceará proibindo anistia aos policiais. Em relação à anistia, trata-se de vedação que incide somente sobre as punições disciplinares, eis que a concessão de anistia penal é de competência do Congresso Nacional. De todo modo, a vedação de anistia administrativa-disciplinar é importante para responsabilização dos envolvidos, já existindo, inclusive, policiais expulsos em face do motim em tela, como adiante abordado. A promulgação da referida anistia ocorreu depois que, na sua mensagem 8491 à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, encaminhada durante o motim da PM, o Governador Camilo Santana demonstrou conhecer a gravidade da situação vivenciada, sustentando a impossibilidade de concessão de anistia aos policiais. Nessa linha, argumentava “não se revelar razoável permitir que militares envolvidos em movimentos subversivos e de natureza absolutamente inconstitucionais, disseminando terror para toda a população do Estado do Ceará, possam obter anistia ou qualquer tipo de perdão” (Ceará, 2020). Nesse caso, também não há, por enquanto, incidência de nenhuma lei penal de anistia, tendo o Ministério Público do Estado do Ceará (MP/CE) denunciado mais de 300 policiais envolvidos na paralisação (Mergulhão, 2021), sendo que parte deles responde pelo delito de revolta, a mais grave insubordinação prevista no CPM. É importante perceber o tom messiânico adotado por alguns dos policiais que participaram nos eventos e foram denunciados pelo MP/CE, que se colocavam como pessoas ungidas para salvar a PM. Mais de 200 policiais encontram-se afastados administrativamente, sendo que, em junho de 2021, ocorreu a expulsão do primeiro militar envolvido nos atos, o soldado Raylan Kadio Augusto de Oliveira. (Ceará, 2021, p. 149).

⁷ A expectativa em torno de se alcançar capital político a partir do movimento é perceptível em tal fala, devendo-se destacar que diversas lideranças policiais nos movimentos estudados, efetivamente, acabaram sendo eleitas. Destaca-se como tais bancadas atuam para aprovação de leis de anistia inclusive em face de crimes contra a Lei de Segurança Nacional então vigente, garantindo a impunidade (Ferreira, 2022, p. 222).

Investigando o objetivo de tais ações, não é difícil concluir que se buscava propiciar o aumento da criminalidade, promovendo, deliberadamente, cenário de caos. Diz-se isso porque, mesmo sendo movimento inconstitucional, a reivindicação em si poderia ser feita sem a ocupação de prédios públicos ou sabotagem de viaturas. Tal situação faz com que as lideranças policiais tenham um poder de barganha elevado nas suas negociações com o Governador (Rocha, 2019, p. 91)⁸.

A partir do estudo dos motins ou revoltas praticados pelas polícias militares da Bahia, do Espírito Santo e do Ceará, é possível constar uma série de características em comum, tais como: a) atos de sabotagem, como a inutilização de viaturas para outros policiais não as utilizarem (Brasil, 2020a); b) atos de deserção, com o não comparecimento para realização de operações (Brasil, 2020b); c) imposição de terror⁹ à própria população civil, com ordens para fechamento de comércio ou paralisação de transporte urbano; e) descumprimento de ordens judiciais que declaram a ilegalidade da greve¹⁰; f) utilização de familiares, incluindo crianças, no isolamento dos locais de manifestação¹¹ (Brasil, 2020c); g) quartelamento, ou seja, tomada dos batalhões pelos policiais amotinados, de forma que esses não realizassem serviços externos (Brasil, 2020c); e h) ocupação efetiva ou potencial da Assembleia Legislativa do Estado, impedindo o regular funcionamento de um Poder (Brasil, 2013, p. 9). Como consequências diretas de tais movimentos, tem-se: a) aumento dramático do cometimento de crimes¹²; b) relevante prejuízo à União, tendo em vista o custeio da atuação das Forças Armadas¹³ nas Operações para Garantia da Lei e da Ordem; e c) a projeção política das lideranças dos movimentos, com eleição de muitos desses policiais para os cargos de vereador, deputado estadual e deputado federal.

Levando em conta esta última característica, deve-se destacar a íntima relação dos movimentos com a política, como foi possível constatar em diversos momentos. Essa relação merece ser aprofundada, perquirindo como os policiais eleitos após tais manifestações comportam-se, elencando as consequências da Lei Nº 13.293/2016 (Brasil, 2016) para o regime democrático.

A POLITIZAÇÃO DA INDISCIPLINA MILITAR

A politização da indisciplina militar compreende a exploração política do fenômeno por parte de políticos, normalmente deputados federais, e o ganho de capital político por parte das lideranças do movimento, muitas das quais são eleitas logo após os movimentos de motim. Numa perspectiva democrática, é normal que questões referentes a grupos de interesses sejam politizadas, processo por meio do qual a discussão

8 *Tal estratégia, no entanto, é, em parte, superada com a chegada da Força Nacional e das Forças Armadas no contexto GLOs. A instalação de tais operações é geralmente seguida de medidas judiciais que, mesmo não observadas pelos policiais, contribuem para a relativa perda de seus movimentos. Nesse contexto, a semelhança do movimento com o caso baiano é explicada a partir da expectativa de impunidade, tendo em vista a aprovação de anistias, administrativas e penais. (Rocha, 2019, p. 55-56).*

9 *O motim ocorrido no Ceará em 2020 é um dos mais representativos da prática. Nesse sentido, as ordens arbitrárias de policiais demandando o fechamento do comércio em Sobral ganharam notoriedade nacional (Brasil, 2020d).*

10 *No caso do motim deflagrado em 2017 no Estado do Espírito Santo, por exemplo, foi proferida decisão judicial em 06 de fevereiro decretando a ilegalidade do movimento e determinando a imediato retorno dos policiais ao trabalho. No entanto, nesse caso, a imposição de multa diária às respectivas associações de classe foi suficiente para levar ao cumprimento da decisão (Espírito Santo, 2017, p. 3).*

11 *A utilização de familiares é uma estratégia constante nos movimentos policiais recentes, também tendo ocorrido nos casos do Espírito Santo e Ceará, adiante analisados. Com essa tática, os manifestantes buscam legitimar a paralisação, que é construída como sendo essencial para a própria família. Tenta-se, também, contornar a vedação constitucional à greve, na medida em que o ato é apoiado por civis, na forma dos familiares (Rocha, 2019, p. 13; 108).*

12 *No Ceará, por exemplo, o número de homicídios durante o período da revolta militar ocorrida em 2020 aumentou 178% em comparação com o mesmo período em 2019 (Brasil, 2020c, p. 97).*

13 *No caso do Espírito Santo, em 2017, estima-se um prejuízo de R\$ 37,5 milhões (Brasil, 2017, p. 3), enquanto no motim baiano de 2012 estima-se que a União teve de arcar com um custo total de R\$ 14.365.904,20 (Brasil, 2013, p. 81).*

é levada ao parlamento e passa, então, a influenciar a tomada coletiva de decisões vinculantes. Além disso, não é algo estranho que as lideranças de um movimento colham frutos políticos de sua atuação, uma vez que agiram no sentido de garantir os interesses de um determinado coletivo.

A disciplina constitucional dos direitos políticos ativos e passivos e a legislação eleitoral não vedam, de modo algum, a assunção de cargos em tal contextos. Há problemas, por outro lado, quando o movimento em questão é inconstitucional e as lideranças respectivas, uma vez eleitas, passam a se empenhar em desenvolver políticas públicas também em confronto com a Constituição. Desse modo, pode-se dizer que o problema não é a politização, mas sim a politização autoritária do tema da segurança pública, que se desenvolve de maneira marcadamente voltada para maior repressão, aumento de penas ou diminuição da maioria penal.

É o caso das revoltas policiais em estudo, cujas características criminosas e, portanto, inconstitucionais, já foram ressaltadas anteriormente. Nesta seção, a politização autoritária é analisada a partir da exploração política dos referidos movimentos. Busca-se investigar os impactos da dinâmica da revolta policial, da eleição dos respectivos líderes para o parlamento e das suas propostas de leis de anistia na democracia. Caso se comprove que tais atitudes e propostas apresentam o referido cunho autoritário e contribuem para aprofundar o legado ditatorial, ter-se-á mais um elemento capaz de demonstrar a desestabilização à democracia causada por tais paralisações.

Parte-se, assim, da constatação de que, como consequência dos motins, ocorre a projeção de algumas de suas lideranças no campo político, sendo comum a eleição delas em vindouras disputas eleitorais. Levando em conta o ineditismo do motim ocorrido no estado de Minas Gerais, em 1997, é relevante pontuar que, naquele episódio, dois dos líderes, o cabo Júlio César Gomes dos Santos e o sargento Washington Fernandes Rodrigues, foram eleitos em 1998 para os cargos de deputado federal e deputado estadual, respectivamente (Alves, 2013, p. 186). Nos casos posteriores, essa tendência veio a se confirmar.

Nesse sentido, o MPF, no caso do movimento na Bahia (Brasil, 2013), e o próprio Poder Judiciário (Espírito Santo, 2017, p. 12), no caso do Espírito Santo, destacaram como as lideranças envolvidas em tais eventos buscaram angariar capital político com as ações de intimidação. Muitos desses personagens são hoje influentes políticos no cenário nacional. Marco Prisco, por exemplo, é hoje deputado estadual, tendo sido eleito vereador logo após o motim de 2012, com mais de 14.820 votos em 2012 (Brasil, 2013, p. 73). Para comparação, é relevante mencionar que, em 2008, Prisco disputou eleição na qual obteve apenas 1.819 votos (Brasil, 2013, p. 73). Quase todos os outros líderes do motim baiano também se candidataram, alguns deles sendo eleitos (Brasil, 2013, p. 73).

Benevenuto Daciolo, mais conhecido como “Cabo Daciolo”, foi candidato a Presidente da República em 2018, tendo sido eleito deputado federal em 2014 (Brasil, [s.d.b]). No pleito para Presidente, alcançou mais de 1,3 milhões de votos, superando figuras já conhecidas da política nacional, como Marina Silva e Henrique Meirelles (Estadão, 2018). Foi de autoria de Daciolo o Projeto de Lei 177 (Brasil, 2015a), o qual veio a se tornar a Lei Nº 13.293/2016, a qual concede anistia aos policiais militares mesmo para crimes contra a segurança nacional (Brasil, 2016). Capitão Wagner já era suplente de deputado estadual em 2011, tendo sido eleito vereador em 2012, deputado estadual em 2014 e deputado federal em 2018 (Brasil, [s.d.a]). O ex-policial chegou a disputar a eleição para a prefeitura de Fortaleza/CE, em 2020, obtendo 624.892 votos e sendo derrotado por margem de apenas 43.760 mil votos de diferença em relação ao primeiro colocado, José Sarto (Ceará, 2022). Outro líder do movimento no Ceará, cabo Sabino, foi eleito deputado federal também em 2014 (Brasil, [s.d.c]).

No motim ocorrido no Espírito Santo, em 2017, também houve liderança de um ex-parlamentar federal de origem militar, o capitão da reserva da PM Lucínio Castelo Assumção, subseqüentemente denunciado pelo Ministério Público estadual. Assumção exerceu o cargo de deputado federal entre 2007 e 2011, após a renúncia do deputado Neucimar Fraga (Brasil, [s.d.d]). Em 2018, Assumção foi eleito deputado estadual com 27.744 votos (Ales, [s.d.]).

O poder de tais agentes policiais, assim, é considerável: com a anistia efetivada, muitos não foram responsabilizados penalmente e, para além disso, tiveram seu capital político ampliado. Além disso, a partir da atuação parlamentar de tais políticos vinculados aos motins policiais, cria-se um círculo vicioso de erosão democrática¹⁴, pois esses propõem projetos de lei: a) de anistia aos policiais; b) buscando ampliar o rol de crimes hediondos; c) proibindo “a disseminação da ideologia de gênero nas escolas do Brasil”; d) vedando “a divulgação de pesquisas eleitorais por qualquer meio de comunicação”; e) estipulando isenção de pedágios para proprietários de veículos que sejam policiais; f) propondo alterações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para “incluir o ‘Estudo da Bíblia Sagrada’ como disciplina obrigatória no currículo dos Ensinos Fundamental e Médio do Brasil”. Esses são apenas alguns exemplos de proposições legislativas efetivadas por Cabo Daciolo (Brasil, [s.d.e]).

Tal perfil parlamentar é coerente com aquele apresentado por pesquisadores quando investigam as pautas levadas ao Parlamento por indivíduos associados ao bolsonarismo¹⁵. Nesse sentido:

A percepção convencional sobre esse grupo é que seus integrantes são exclusivamente de direita, reúnem-se sob as siglas dos grandes partidos conservadores e representam correntes autoritárias de opinião da sociedade, que suas campanhas mobilizam temas como redução da maioria penal, aumento dos efetivos policiais, aprofundamento da repressão violenta ao crime e liberação do porte de armas, além de uma agenda conservadora em questões comportamentais. De fato, um exame dos dados agregados mostra que 70% destes candidatos lançaram-se por partidos de direita, embora estivessem presentes em todos os partidos do espectro ideológico. (Berlato; Codato; Bolognesi, 2016, p. 80-81).

Uma proposição legislativa específica, no entanto, merece especial atenção, já tendo sido referida algumas vezes no decorrer do texto. Através da Lei Nº 13.293/2016, não somente os crimes militares foram anistiados, mas também os próprios crimes contra a segurança nacional, lidos na perspectiva democrática defendida pelo MPF.

14 Segundo Emílio Peluso Neder Meyer: “A erosão constitucional significa uma prolongada situação no tempo onde diferentes desafios para a estrutura constitucional de um país repetidamente ocorrem, sem, isoladamente, romperem por completo o sistema constitucional. Mesmo assim, a partir de análises individuais, todos esses desafios minam algum aspecto primordial do projeto definido na Constituição. A erosão constitucional não pode ser simplesmente comparada com uma simples ruptura, como seria equivalente a uma destruição constitucional – por exemplo, numa situação de golpe de estado militar. A erosão constitucional descreve circunstâncias nas quais o sistema é continuamente desafiado, atingindo a possibilidade de a identidade constitucional permanecer a mesma” (Meyer, 2021, p. 8-9).

15 Nessa linha, Isabela Kalil (2018, p. 15-16) apresenta o perfil típico do bolsonarismo relacionado à segurança pública: “Militares e ex-militares: Guerra às drogas como solução para a segurança pública. Perfil: Homens e mulheres que têm ou tiveram carreira dentro de corporações policiais e Forças Armadas (policiais, delegados, cabos, generais, majores e bombeiros). Lançam mão de seus cargos e conhecimento para propagar as ideias relacionadas à segurança pública e, também, participar da vida política. O que repudiam: Repudiam, em sua maioria, a escalada da criminalidade, a desvalorização e o sucateamento das instituições voltadas para a segurança pública e também a falta de ordem nas instituições nacionais e na sociedade civil. No tema da criminalidade, este perfil critica a ascensão de facções criminosas como PCC (Primeiro Comando da Capital) e CV (Comando Vermelho), vinculam esse fenômeno à despreocupação dos governos de esquerda com o tema da segurança pública, em especial, o problema do tráfico de drogas”.

A ANISTIA EM PROL DA DESESTABILIZAÇÃO POLICIAL DA DEMOCRACIA: A LEI Nº 13.293/2016

A ação penal ofertada pelo MPF em face dos delitos da LSN possivelmente cometidos no caso baiano de 2012 foi trancada pelo STF em razão da anistia concedida pela Lei Nº 13.293, de 1º de junho de 2016 (Brasil, 2016). Tal lei alterou a Lei Nº 12.505, de 11 de outubro de 2011, que concedia anistia aos crimes militares e infrações disciplinares conexas praticados por policiais militares e bombeiros envolvidos em greves voltados para melhoria remuneratória, excluindo-se da anistia, assim, eventuais delitos tipificados no Código Penal e nas demais leis especiais, como a LSN (Brasil, 2011)¹⁶. Tal exclusão foi então alterada pela Lei Nº 13.293, a qual, além de incluir os atos praticados na Bahia no escopo da anistia, expressamente acrescentou que essa, agora, abrangeria também os crimes definidos na LSN, de acordo com nova redação ao art. 2º (Brasil, 2016)¹⁷.

A inclusão dos crimes previstos na LSN na lista dos anistiáveis não constava no projeto original da lei. Nesse sentido, a emenda Nº 3 do plenário ao Projeto de Lei Nº 177/2015 que tornou possível tal inclusão. O deputado Subtenente Gonzaga, autor dessa emenda, argumentou que muitos policiais estariam sendo punidos, por via oblíqua, com base na LSN, apesar de já terem sido anistiados dos crimes militares praticados. O parlamentar destacou, ainda, que a LSN possuía caráter vago e constitucionalidade duvidosa, fazendo com que fossem nelas inseridas “condutas legítimas praticadas por tais militares durante os movimentos reivindicatórios” (Brasil, 2015a).

Essa leitura da LSN é aquela que não admite a possibilidade de ela ser interpretada em prol da proteção ao regime democrático, contendo argumentação capaz de utilizar a juridicidade contra a própria democracia. Diz-se isso porque, se é certo que há vagueza na LSN, isso não impossibilita que haja interpretação responsável dela, especialmente no que se trata de certos dispositivos com baixa indeterminação linguística, como o mencionado art. 18. Ora, a conduta de ocupar a Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, até mesmo com utilização de “escudos humanos”, é coerente com o tipo penal de “impedir o funcionamento” do Poder Legislativo. Tal emenda, assim, promoveu risco à proteção ao regime democrático, já que, em casos como o baiano, não estavam em jogo, unicamente, melhorias remuneratórias, mas sim a exploração política dos atos dos policiais amotinados, que envolveram diversos crimes que não poderiam ser tidos como “condutas legítimas”.

A Presidenta Dilma Rousseff atentou-se para tal possibilidade, sustentando que a anistia proposta ia além da originariamente prevista na Lei Nº 12.505 (BRASIL, 2011) e traria risco de novas quebras de hierarquia no comando exercido pelos Governadores sobre as respectivas polícias, vetando o projeto¹⁸. O veto, no

16 De acordo com o art. 2º da Lei, na sua redação originária, tem-se que: “A anistia de que trata esta Lei abrange os crimes definidos no Decreto-Lei Nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar, e as infrações disciplinares conexas, não incluindo os crimes definidos no Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e nas leis penais especiais” (Brasil, 2011).

17 “A anistia de que trata esta Lei abrange os crimes definidos no Decreto-Lei Nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar, e na Lei Nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 – Lei de Segurança Nacional, e as infrações disciplinares conexas, não incluindo os crimes definidos no Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e nas demais leis penais especiais” (Brasil, 2016).

18 Eis o veto presidencial: “Senhor Presidente do Senado Federal, Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar integralmente, por contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei Nº 17, de 2015 (Nº 177/15 na Câmara dos Deputados), que “Altera a Lei Nº 12.505, de 11 de outubro de 2011, que concede anistia aos policiais e bombeiros militares dos Estados de Alagoas, de Goiás, do Maranhão, de Minas Gerais, da Paraíba, do Piauí, do Rio de Janeiro, de Rondônia, de Sergipe, da Bahia, do Ceará, de Mato Grosso, de Pernambuco, do Rio Grande do Norte, de Roraima, de Santa Catarina, do Tocantins e do Distrito Federal punidos por participar de movimentos reivindicatórios”, para acrescentar os Estados do Amazonas, do Pará, do Acre, do Mato Grosso do Sul e do Paraná. Ouvido, o Ministério da Justiça manifestou-se pelo veto ao projeto pelas seguintes razões: “O projeto ampliaria o lapso temporal e territorial de anistia concedida pela Lei Nº 12.505, de 11 de outubro de 2011, já ampliada pela Lei Nº 12.848, de 2013, passando a abranger situações que se deram em contextos distintos das originais. Contudo, tendo em vista a proibição prevista no art. 142, § 3º, inciso IV, da Constituição, qualquer concessão de anistia exige cuidadosa análise”.

entanto, foi derrubado pelo Congresso Nacional, tendo sido a Lei publicada em 1º de junho de 2016, quando da presidência interina de Michel Temer. Em decorrência dessa anistia, como dito, o STF concedeu ordem em *habeas corpus* para trancar a ação penal proposta pelo MPF com base na LSN. O relator do processo, o Ministro Luís Roberto Barroso, não considerou haver nenhuma inconstitucionalidade em tal anistia¹⁹. A postura do Ministro é, no mínimo, contraditória, pois em caso envolvendo indulto presidencial beneficiando agentes que praticaram crimes de corrupção, o escrutínio judicial da constitucionalidade dessa medida foi bem mais aprofundado e resultou em suspensão monocrática do ato (Brasil, 2018a).

A anistia a esse tipo de conduta, assim, deve-se ser entendida como um possível fomento para a prática de crimes contra a segurança nacional, na medida em que as forças policiais se sentem cada vez mais empoderadas para agir de modo semelhante ao efetivado no caso baiano. No motim ocorrido em 2017, no Espírito Santo, por exemplo, os amotinados não se sentiam intimidados pela atuação oficial contra o movimento, porque nutriam esperança em serem anistiados, como narra a PGR no incidente de deslocamento de competência ajuizado (Brasil, 2017c, p. 8). O então Governador Paulo Hartung mostrava-se contrário à concessão de anistia administrativa; ainda assim, essa, efetivamente, foi aprovada unanimemente após projeto do Governador Renato Casagrande, que assumiu o cargo em 2018 e apresentou proposta nesse sentido logo no início de sua gestão, possibilitando a reintegração de 23 policiais que já haviam sido expulsos²⁰ (Rocha, 2019, p. 119.) O caso, assim, difere do ocorrido no estado do Ceará, no qual o poder civil conseguiu se impor frente à intimidação militar, se recusando a associar-se com a erosão democrática praticada pela polícia.

No âmbito federal, a Câmara dos Deputados já aprovou o Projeto de Lei Nº 6.882 de 2017, o qual concede anistia aos policiais militares que participaram do movimento no Espírito Santo, albergando as condutas tipificadas no Código Penal Militar, no Código Penal e nas leis penais especiais (Brasil, 2017a). Na justificativa do projeto, salienta-se o caráter reivindicatório das manifestações, expressamente justificando os atos praticados pelos policiais, tendo em vista que a PM se tornara “refém desse sistema corrupto, de inversão de valores e ausência do mínimo respaldo e valorização” (Brasil, 2017a, p. 4). Assim, nenhuma crítica é efetivada à atuação policial contra a população, utilizando-se, ainda, do discurso contra a corrupção para legitimar a anistia, de forma a sugerir que os movimentos dos policiais sejam uma justa reação à inércia do Estado (Brasil, 2017a, p. 4).

Importante lembrar, nesse passo, para o STF, a paralisação das polícias por si só atrai risco de “ruptura na normalidade democrática interna”, como salientou o Ministro Alexandre de Moraes (Brasil, 2018b, p. 53). Sendo assim, o que dizer de um movimento que, para além da típica paralisação grevista, atua deliberadamente para instaurar o caos na sociedade, praticando condutas que podem ser enquadradas, até mesmo, na LSN? Estando em jogo o próprio regime democrático, a mera leitura das regras específicas sobre anistia postas na Constituição é insuficiente para, sem maiores reflexões, sustentar que o Congresso Nacional tem poder para anistiar quaisquer atos, como fez o Ministro Luís Roberto Barroso no caso da Bahia acima enfrentado.

de acordo com cada caso concreto. Além disso, cabe mencionar manifestação no sentido do veto oriunda do Colégio Nacional de Secretários de Segurança Pública – CONSESP, pelo risco de gerar desequilíbrios no comando exercido pelos Estados sobre as instituições militares, sujeitas à sua esfera de hierarquia’. Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional” (Brasil, 2015b).

¹⁹ Discorreu o Ministro: “No ponto, com relação a pedido de declaração incidental da inconstitucionalidade da lei, destaco ter o Poder Legislativo competência constitucional para o tema, e que seu exercício se deu, neste caso, sem afronta aos princípios constitucionais da moralidade e da proporcionalidade, de modo que a decisão política de anistiar os crimes não se mostra evitada do vício de inconstitucionalidade” (Brasil, 2017b, p. 14).

²⁰ A Lei Complementar Nº 903, de 16 de janeiro de 2019, ainda determinou o arquivamento dos processos administrativos em curso, nos termos do art. 3º: “Art. 3º. Fica determinado o arquivamento dos Conselhos de Justificação, Conselhos de Disciplina, Processos Administrativos Disciplinares de Rito Ordinário e Processos Administrativos Disciplinares de Rito Sumário, instaurados em razão dos fatos descritos no art. 1º desta Lei Complementar, bem assim a não instauração de novos processos em razão dos mesmos fatos” (Espírito Santo, 2019).

No caso da paralisação ocorrida no Espírito Santo, em 2017, o Ministro Alexandre de Moraes sustentou explicitamente que a situação vivenciada pela população como consequência do movimento da PM do estado compôs “verdadeira ameaça de ruptura institucional” (Brasil, 2018b, p. 53). Tal risco foi demonstrado nos casos anteriores da Bahia e do Ceará, sendo que, nesse último motim, a politização chegou a colocar em risco a vida de um senador da República. Assim, o temor do Ministro pode ser ampliado para os demais casos, já que todos, como estudado, possuem semelhanças relevantes.

Cumprido considerar, também, que a Constituição foi econômica ao dispor sobre o tema da anistia, não prevendo maiores restrições a não ser a vedação com relação às práticas de tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, terrorismo e aqueles definidos como hediondos, nos termos do art. 5º, XLIII. No mais, concedeu poder à União para dispor sobre o tema, de acordo com o art. 21, XVII, cabendo a aprovação de leis de anistia ao Congresso Nacional, com sanção do Presidente da República, nos termos do art. 48, VIII. Nesse contexto, a partir de uma leitura literal da Constituição, se poderia concluir que é descabido argumentar a inconstitucionalidade das anistias aos crimes militares e contra a segurança nacional cometidos pelos policiais amotinados, já que não há vedação prevista na Constituição. Um juiz que declarasse tal inconstitucionalidade seria um “tirano”, que estaria legislando ao invés de julgar, corrompendo, ele próprio, a democracia que busca proteger.

No entanto, a partir da necessidade de se resgatar um Direito Constitucional de luta e resistência, conforme preconizado por Paulo Bonavides (2003), não se pode aceitar tal acusação, pois a questão refere-se à própria proteção do regime democrático. Quando se comprova que determinadas práticas estão sendo deliberadamente utilizadas para desestabilizar a democracia, por meio, por exemplo, do favorecimento de eventos e políticas autoritárias, sistematicamente incompatíveis com a Constituição, admitir sua anistia equivale a aquiescer com a própria corrupção da democracia.

Não é exagero: percebe-se que após a primeira anistia concedida aos policiais militares amotinados, promulgada em 2011 e referente aos movimentos ocorridos em 1997, houve avanço na estratégia de intimidação. Assim, nos anos subsequentes, surgiram movimentos com as características já estudadas anteriormente, nos quais manifestou-se uma vontade livre e consciente de criar uma situação de caos capaz de impor medo, coagir a população e pressionar os Poderes Legislativo e Executivo para que se dessem andamento a certas pautas. Desse modo, por mais que se possa admitir como constitucional a primeira anistia concedida, já que, nos casos anteriores a 2011, o aspecto reivindicatório predominava, o fato é que os policiais militares têm, desde então, incorporado a expectativa de novas anistias. Contudo, as práticas verificadas nas situações de motins não são mais as mesmas, eis que dotadas de maior violência.

Desse modo, o problema não foi a primeira anistia concedida, mas sim a comprovada utilização dessa como um mecanismo para impunidade que atenta contra o regime democrático nos casos subsequentes. Relembrem-se as palavras do Ministro Alexandre de Moraes, acima elencadas, acerca da revolta policial no Espírito Santo, no sentido de que tal motim deixou claro o risco à própria democracia. Assim, diante da comprovação empírica de que tais movimentos desestabilizam a democracia e do aprendizado institucional que, mesmo embrionariamente, começa a acontecer a partir da proibição de anistia no estado do Ceará, há espaço para a construção de justificativas racionais para interpretar a Constituição em uma perspectiva de autodefesa, que impede a concessão de anistia a policiais amotinados.

Novamente, em referência ao caso do Espírito Santo, o Ministro Luís Roberto Barroso destacou “que, em última análise, para forçar uma negociação com o Governador, produziu-se no Estado um quadro

hobbesiano, estado da natureza, com homicídios, saques, o homem lobo do homem” (Brasil, 2018b, p. 60). É relevante o destaque conferido, no voto do Ministro, à estratégia de negociação construída em torno do aumento da violência para fins de pressão. Em termos pragmáticos, certamente as falas dos Ministros Alexandre de Moraes e Luís Roberto Barroso compõem *obiter dictum*, mas são suficientes para acenar a possibilidade de acolhimento da tese de inconstitucionalidade de eventual lei que preveja anistia aos policiais militares do Espírito Santo e a questão seja suscitada difusamente ou em ADI.

O crescimento da organização e a disseminação das revoltas policiais de 1997 até hoje devem ser lidos no contexto da difusão do bolsonarismo nas instituições. Destacando a relação das corporações militares com a base de apoio de Jair Bolsonaro, Marina Basso Lacerda sustenta que “as forças armadas e as forças policiais finalmente encontraram um representante que defende sem restrições suas agendas, inclusive de autorização para matar” (Lacerda, 2019, p. 193). Em sentido semelhante, Marcos Nobre (2020, p. 29) aponta como a carreira política de Jair Bolsonaro se desenvolveu, na prática, a partir de uma atuação sindicalista valiosa para os militares, os quais, formalmente, não podem associarem-se a sindicatos²¹. No contexto da revolta ocorrida no Ceará, destaque-se que o Presidente Jair Bolsonaro caracterizou tal movimento como “greve”, negando o respectivo caráter criminoso (Uribe, 2020).

Toda essa problemática em torno da aceitação de tal anistia ganha contornos ainda mais graves a partir da configuração constitucional das polícias militares como reserva do Exército e da falta de unificação dos órgãos de segurança públicos estaduais, compondo relevantes fatores para a militarização de tal serviço público, compondo resquício da ditadura militar (Brasil, 2014, p. 971-972). Esse aspecto militar das polícias tem como consequências relevantes a reprodução da lógica de combate a inimigos internos e a continuidade de traços da doutrina da segurança nacional na segurança pública.

Nesse sentido, Jorge Zaverucha (2008, p. 129) sustenta que, no Brasil, não houve um processo efetivo de desmilitarização na transição para a democracia, pois a pactuação entre civis e militares manteve diversas estruturas autoritárias, como a concernente à militarização da segurança pública. Assim, o autor destaca que os dispositivos constitucionais acerca das Forças Armadas, da Polícia Militar, do Poder Judiciário Militar e da segurança pública na Constituição Federal de 1988 permaneceram praticamente idênticos à Constituição de 1967 (Zaverucha, 2010, p. 54). A partir desse cenário de militarização da polícia e de operações que se desenvolvem em cenários semelhantes aos de guerra civil, especialmente nas periferias das grandes cidades, o autor sustenta que o Brasil seria uma espécie de semidemocracia, um “híbrido institucional” (Zaverucha, 2008, p. 132), pois “as instituições coativas são capazes de limitar ou anular as decisões dos agentes públicos eleitos democraticamente” (Zaverucha, 2008, p. 133).

No contexto da militarização da polícia, deve-se ter em mente que elas são subordinadas ao Governo do Estado e à Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM), órgão que integra o Estado Maior do Exército, conforme o art. 2º do Decreto-Lei Nº 667, de 2 de julho de 1969 (Brasil, 1969). Para Luiz Eduardo Soares, tal dupla responsividade tem o potencial de subverter o princípio federativo, fazendo com que as polícias atuem como “pequenos exércitos desviados de função”, com diversos efeitos perniciosos para a segurança pública (Soares, 2019, p. 36). Arno Dal Ri Jr. esclarece que, com a ressignificação da segurança nacional

²¹ Afirma o autor: “Desde sua primeira eleição como vereador no Rio de Janeiro, em 1988, e ao longo de seus sete mandatos consecutivos como deputado federal depois disso, Bolsonaro ampliou sua base de apoio como líder sindical dessa categoria que não pode se organizar em sindicato. E com o tempo, Bolsonaro estendeu seus serviços sindicais também para as polícias militares. A partir de 2014, essa mesma base começou a ver em Bolsonaro a chance de chegar ao poder. Foi aí também que policiais militares passaram a usar o “militar” como se fosse substantivo. Bolsonaro incluiu policiais militares na coalizão como “militares”, o que lhes confere o escudo protetor das Forças Armadas que não teriam de outra maneira. No governo, ao serem nomeados, refere-se sempre às suas patentes, por exemplo, como se fossem integrantes das Forças Armadas” (Nobre, 2020, p. 29).

a partir da respectiva doutrina desenvolvida pela Escola Superior de Guerra, já no contexto da ditadura militar, tem-se a continuidade do anticomunismo do período de Getúlio Vargas. Agora, no entanto, ele resta atrelado a uma tentativa de criminalização especial de bens jurídicos, os quais, ordinariamente, comporiam “objetivos nacionais permanentes, como a paz pública, o desenvolvimento econômico e a prosperidade nacional”, criando uma confusão entre criminalidade comum e política (Ri Jr., 2013, p. 532). Tal confusão é potencializada com a aplicação de tal doutrina não somente para riscos externos, mas também para conter a insegurança interna, a partir dos inimigos subversivos existentes no âmbito do próprio Estado²² (Ri Jr., 2013, p. 533-534).

A necessidade democrática em torno da desmilitarização como reforma capaz de adequar a polícia ao regime de direitos humanos e fundamentais previstos na própria Constituição de 1988 também é destacada em trabalhos jurídicos. Nessa linha, Vinícius Lúcio de Andrade sustenta como o direito fundamental à segurança pública não é adequadamente concretizado diante do caráter militar da polícia²³, fazendo com que o Estado brasileiro se torne incapaz de controlar a violência policial (Andrade, 2014, p. 45; 61). Os casos estudados ilustram a tese, destacando-se que, no caso do Espírito Santo, houve até mesmo anistia administrativa por parte do Governo eleito em 2018 aos policiais (Rocha, 2019, p. 119), numa clara demonstração de poder militar sobre o civil.

Percebe-se, portanto, que, mesmo após a Constituição de 1988 e suposta superação do domínio autoritário militar, há a continuidade de violação de direitos humanos no país, com destaque para a violência policial. Assim, Ulisses Terto Neto tem razão ao sustentar a necessidade de mudanças estruturais no Brasil, permitindo que a uma cultura democrática e igualitária, de fato, desenvolva-se (Terto Neto, 2017, p. 215; 219-222; 244). No âmbito da pesquisa jurídica, a criação e ampliação dos estudos em torno da segurança pública é um passo fundamental em prol de tal meta, conferindo-se maior realidade às disposições constitucionais sobre os órgãos respectivos.

CONCLUSÕES

Diante de toda a argumentação desenvolvida e em resposta à questão lançada na introdução deste trabalho, pode-se sustentar que, a partir do motim, a desestabilização da democracia ocorre em diversas frentes, a partir: a) do movimento em si, que cria cenários de caos para exploração do terror; b) da capitalização política do movimento, com eleição de candidatos com perfil autoritário; c) da consequente aprovação de leis de anistia, mantendo um círculo vicioso; d) da possibilidade de aprendizado e reprodução dos atos em outros estados, sempre com o risco de nacionalização a partir de outra forma de politização, relacionada à exploração ou instigação política daqueles que já são parlamentares à época dos atos.

A ausência de limites é potencializada, como visto, a partir da anistia, a qual pode incluir, até mesmo, crimes políticos então tipificados na Lei de Segurança Nacional. Nessa linha, é importante sintetizar como

22 *Esse processo em torno da inimidade continua mesmo após a Constituição de 1988, voltado, por exemplo, para a criminalização da pobreza. Tal legado da ditadura militar no contexto da segurança pública e, especialmente, do sistema penitenciário, mostra que ainda há forte vínculo entre a estrutura repressiva montada na ditadura militar, com a militarização de polícias, e a continuidade da repressão, agora não em relação aos “subversivos”, mas sim em relação aos “criminosos, selecionados em sua esmagadora maioria dentre os estratos mais empobrecidos da sociedade brasileira” (Silva Filho, 2015, p. 152; Almeida, 2010, p. 26).*

23 *A importante dissertação de mestrado de Vinícius Lúcio aponta a timidez ou mesmo a inexistência de debates sobre a militarização da polícia e respectivos legados autoritários na pesquisa jurídica, especialmente em Direito Constitucional, muito embora esteja em jogo a interpretação de dispositivos constitucionais como o art. 142, IV. Nesse cenário, coube à Ciência Política travar “intensos debates” sobre a questão (Andrade, 2014, p. 48).*

a politização estudada também pode ocorrer a partir da instigação ou do apoio de políticos às revoltas, buscando demonstrar como as pautas seriam de interesse público ou sequer constituiriam crime.

Tais conclusões ganham ainda mais gravidade quando se constata o caráter militar da polícia, continuidade da ditadura militar capaz de amplificar o problema da politização antes demonstrado, na medida em que tal instituição pode tomar o próprio povo como inimigo a ser combatido. Sendo esta a realidade, não haverá maiores constrangimentos fáticos capaz de impedir que a população de certo estado seja intimidada a partir do desejado aumento da criminalidade no contexto das estudadas revoltas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALES—ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Deputado Capitão Assunção. **Portal da Ales**, Deputados, Vitória/ES, [s.d.]. Disponível em: <https://www.al.es.gov.br/Deputado/CapitaoAssumcao>. Acesso em: 5 jan. 2022.

ALMEIDA, Juliene Rabêlo de. **Tropas em protesto: o ciclo de movimentos reivindicatórios dos policiais militares brasileiros no ano de 1997**. 2010. 472 p. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, 2010.

ALVES, Juliana do Carmo Cardoso. Narrativas de praças acerca do movimento reivindicatório da polícia militar de Minas Gerais no ano de 1997. **Tempos históricos**, [S.l.], v. 17, n. 2, p. 183–212, 2013. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/temposhistoricos/article/view/9885>. Acesso em: 05 jan. 2022.

ANDRADE, Vinícius Lúcio de. **A constituição desmilitarizada: democratização e reforma do sistema constitucional de segurança pública**. 2014. 127 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/RN, 2014.

BERLATTO, Fábria; CODATO, Adriano; BOLOGNESI, Bruno. Da polícia à política: explicando o perfil dos candidatos das forças repressivas de Estado à Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 21, p. 77-120, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/THW9gqqKq5HFmrD59Y3LjjM/?lang=pt#>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 667, de 2 de julho de 1969**. Brasília, DF: Presidência da República, 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm. Acesso em: 5 de jan. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983**. Define crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7170.htm. Acesso em: 5 jan. 2022. 1983.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: 1988.

BRASIL. Congresso Nacional. **Proposta de Emenda Constitucional 300/2008**. 2008.

BRASIL. Ministério Público do Estado do Ceará. **Inquérito Policial Militar Nº 111/2020**. Investigado: Flávio Alves Sabino. Relatório Técnico 18/2020. 20 fev. 2020. Disponível em: <https://esaj.tjce.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=01001BI0T0000&processo.foro=1&conversationId=&cbPesquisa=NMPARTE&dadosConsulta.valorConsulta=Fl%C3%A1vio+Alves+Sabino&cdForo=-1&paginaConsulta=1>. Acesso em: 27 dez. 2023.

BRASIL. Auditoria Militar do Estado do Ceará. **Processo Nº 0014289-92.2020.8.06.0001**. Prisão Preventiva. Investigado: Flávio Alves Sabino. 2020b.

BRASIL. Auditoria Militar do Estado do Ceará. **Processo Nº 0014289-92.2020.8.06.0001**. Ação Penal Militar. Autor: Ministério Público do Estado do Ceará. Denunciado: Flávio Alves Sabino. 2020c.

BRASIL. Governo do Estado do Ceará. **Inquérito Policial Militar Nº 220/2020**. Investigado: Efetivo do 3º Batalhão da Polícia Militar. 2020d.

BRASIL. STF – Supremo Tribunal Federal. **ADI 5.874 MC/DF**. Decisão monocrática. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.874 Distrito Federal. Origem: Distrito Federal. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília/DF, 12 mar. 2018a. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/barroso-decisao-indulto-natalino-stf.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. STF – Supremo Tribunal Federal. (Plenário). **ARE 654432/GO**. Acórdão. Recurso Extraordinário com Agravo 654.432 Goiás. Origem: Goiás. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília/DF: Diário de Justiça Eletrônico, ATA Nº 86/2018, n. 114, 11 jun. 2018b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4128634>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Nº 6.882, de 2017**. Concede anistia aos militares do Estado do Espírito Santo por atuação em movimentos reivindicatórios ocorridos no ano de 2011 e no período de 1º e 28 de fevereiro do ano de 2017. Autor: Alberto Fraga (DEM/DF). Situação: Apensados os PL Nº 6.886/2017, Nº 6.891/2017 e Nº 8.004/2017. Data da apresentação: 13 fev. 2017a. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1524697&filename=PL+6882/2017. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. STF – Supremo Tribunal Federal. **HC 122201**. Decisão monocrática. Emb. Decl. no Habeas Corpus 122.201 Bahia. Origem: Bahia. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília/DF, Diário de Justiça Eletrônico, n. 143, 29 jun. 2017b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4564134>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Geral da República. **Incidente de deslocamento de competência 0180367-69.2017.3.00.0000**. Manifestação PGR Nº 179938/2017. Brasília/DF: ASTC/SAJ/PGR, 26 jul. 2017c. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/janot-greve-es.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 13.293, de 1º de junho de 2016**. Altera a Lei Nº 12.505, de 11 de outubro de 2011, que “concede anistia aos policiais e bombeiros militares dos Estados de Alagoas, de Goiás, do Maranhão, de Minas Gerais, da Paraíba, do Piauí, do Rio de Janeiro, de Rondônia, de Sergipe, da Bahia, do Ceará, de Mato Grosso, de Pernambuco, do Rio Grande do Norte, de Roraima, de Santa Catarina, do Tocantins e do Distrito Federal punidos por participar de movimentos reivindicatórios”, para acrescentar os Estados do Amazonas, do Pará, do Acre, do Mato Grosso do Sul e do Paraná. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 1, 2 jun. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13293.htm. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emenda de Plenário Nº 3 ao Projeto de Lei Nº 177/2015**. Acrescenta-se ao Projeto de Lei Nº 177, de 2015, o seguinte art. 3º, renumerando-se o atual art. 3º para art. 4º: Art. 3º. O art. 2º da Lei Nº 12.505, de 11 de outubro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação: Art. 2º. A anistia de que trata esta Lei abrange os crimes definidos no Decreto-Lei Nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar, na Lei Nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 – Lei da Segurança Nacional, e as infrações disciplinares conexas, não incluindo os crimes definidos no Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal e nas demais leis penais especiais. Autor: Subtenente Gonzaga (PDT/MG). Data da apresentação: 18 mar. 2015a. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1311036&filename=EMP+3/2015+%3D%3E+PL+177/2015. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. **Mensagem Nº 507, de 25 de novembro de 2015**. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 3, 26 nov. 2015b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2016/lei-13293-1-junho-2016-783167-veto-150479-pl.html>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade**. v. 1. Brasília/DF: CNV, 2014. Disponível em: http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_digital.pdf. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Seção Judiciária do Estado da Bahia. 17ª Vara Federal – Especializada Criminal. **Ação Penal 0015051-26.2013.4.01.3300**. Denúncia. Inquérito Nº 02562012. Julgador: Antônio Oswaldo Scarpa. Salvador/BA, 1 ago. 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 12.505, de 11 de outubro de 2011**. Concede anistia aos policiais e bombeiros militares dos Estados de Alagoas, de Goiás, do Maranhão, de Minas Gerais, da Paraíba, do Piauí, do Rio de Janeiro, de Rondônia, de Sergipe, do Tocantins, da Bahia, do Ceará, de Mato Grosso, de Pernambuco, do Rio Grande do Norte, de Roraima, de Santa Catarina, do Amazonas, do Pará, do Acre, de Mato Grosso do Sul, do Paraná e do Distrito Federal. (Redação dada pela Lei Nº 13.293, de 2016). Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 1, 13 out. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/L12505.htm. Acesso em: 5 jan. 2022. 2011.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Biografia Capitão Wagner. **Portal da Câmara dos Deputados**, Brasília/DF, [s.d.a]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/204487/biografia>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Biografia Cabo Daciolo. **Portal da Câmara dos Deputados**. Brasília/DF, [s.d.b]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/178938/biografia>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Biografia Cabo Sabino. **Portal da Câmara dos Deputados**. Brasília/DF, [s.d.c]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/178865/biografia>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Biografia Capitão Assunção**. **Portal da Câmara dos Deputados**. Brasília/DF, [s.d.d]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/152606/biografia>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Busca. Autor/Coautor: Cabo Daciolo. **Portal da Câmara dos Deputados**. Brasília/DF, [s.d.e]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/busca-portal?contextoBusca=BuscaProposicoes&pagina=1&order=data&abaEspecificas=true&filtros=%5B%7B%22autores.nome%22%3A%22CABO%20DACIOLO%22%7D%5D&q=%2a>. Acesso em: 5 jan. 2022.

CEARÁ. Governo do Estado. Acato do Relatório Final da Comissão Processante e punição do militar estadual SD PM Raylan Kadio Augusto de Oliveira – M.F. Nº 309.033-3-1, com a sanção de EXPULSÃO [...]. Sobre Processo Administrativo Disciplinar SPU Nº 200219071-7. Fortaleza/CE: **Diário Oficial do Estado do Ceará**, série 3, ano XIII, n. 146. p. 149-156, 23 jun. 2021. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20210623/do20210623p03.pdf>. Acesso em: 5 de jan. 2022.

CEARÁ. Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. [Resultados Eleitorais]. **Eleições Municipais 2020**. Fortaleza, 2022. Disponível em: <https://apps.tre-ce.jus.br/tre/eleicoes/resultados/2020/?municipios-resultados-2o-turno-resultado-para-prefeito>. Acesso em: 19 fev. 2022.

ESPÍRITO SANTO. Governo do Estado. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar Nº 903, de 16 de janeiro de 2019**. Concede anistia das penalidades e procedimentos administrativos impostos aos militares estaduais em razão da crise na segurança pública ocorrida em fevereiro de 2017. Vitória/ES: Ales, 16 jan. 2019. Disponível em: <http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC9032019.html>. Acesso em: 5 jan. 2022.

ESPÍRITO SANTO. Ministério Público. 4 Vara Criminal. **Pedido de Busca e Apreensão Criminal Processo Nº 0006726-26.2017.8.08.0024**. Comarca de Vitória. Juiz: Gisele Souza de Oliveira, 17 mar. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/combinar-greve-pm-es-whatsapp-justifica.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2022.

ESTADÃO. Eleições 2018. Apuração 1º turno. **Estadão**, Política, São Paulo, 8 out. 2018. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/eleicoes/2018/cobertura-votacao-apuracao/primeiro-turno>. Acesso em: 5 jan. 2022.

FERREIRA, Emanuel de Melo. **A difusão do autoritarismo e resistência constitucional**. 2022. 405 p. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza/CE, 2022.

KALIL, Isabela Oliveira (Coord.). **Quem são e no que acreditam os eleitores de Jair Bolsonaro**. São Paulo: Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, out. 2018. Disponível em: <https://www.fesp.org.br/upload/usersfiles/2018/Relatório%20para%20Site%20FESPSP.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2022.

LACERDA, Marina Basso. **O novo conservadorismo brasileiro**: de Reagan a Bolsonaro. Porto Alegre: Zouk, 2019.

MERGULHÃO, Alfredo. MP denuncia mais de 300 policiais que participaram de motim no Ceará. **O Globo**, Política, 8 jun. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/mp-denuncia-mais-de-300-policiais-que-participaram-de-motim-no-ceara-25050719>. Acesso em: 5 de jan. 2022.

MEYER, Emilio Peluso Neder. **Constitutional erosion in Brazil**: progress and failures of a constitutional project. Londres: Bloomsbury, 2021, p. 8-9.

NOBRE, Marcos. **Ponto final**: a guerra de Bolsonaro contra a democracia. São Paulo: Todavia, 2020.

ROCHA, Guilherme Dall’Orto. **Quando as armas do Leviatã se voltam contra si**: a greve da Polícia Militar do Espírito Santo de fevereiro de 2017. 2019. 154 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Ciências Humanas e Naturais, Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória/ES, 2019. Disponível em: <https://cienciassociais.ufes.br/pt-br/pos-graduacao/PGCS/detalhes-da-tese?id=13333>. Acesso em: 5 jan. 2022.

RI JR., Arno Dal. O conceito de segurança nacional na doutrina jurídica brasileira: usos e representações do Estado Novo à ditadura militar brasileira (1935-1985). **Revista de Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 14, n. 14, p. 525-543, 2013.

SILVA FILHO, José Carlos Moreira da. **Justiça de transição da ditadura civil-militar ao debate justransicional**: direito à memória e à verdade e os caminhos da reparação e da anistia no Brasil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

TERTO NETO, Ulisses. Do domínio autoritário militar para a democracia constitucional: uma visão geral das políticas de direitos humanos através da redemocratização brasileira. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 22, n. 3, p. 215-252, 2017.

URIBE, Gustavo. Para Bolsonaro, paralisação ilegal de PMs no Ceará foi greve, não motim. **Folha de S. Paulo**, Poder, 5 mar. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/para-bolsonaro-paralisacao-ilegal-de-pms-no-ceara-foi-greve-nao-motim.shtml>. Acesso em: 5 jan. 2022.

ZAVERUCHA, Jorge. Relações civil-militares: o legado autoritário da Constituição brasileira de 1988. *In*: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Orgs.). **O que resta da ditadura militar**: a exceção brasileira. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 41-76.

ZAVERUCHA, Jorge. La militarización de la seguridad pública en Brasil. **Nueva Sociedad**, n. 213, 2008. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/la-militarizacion-de-la-seguridad-publica-en-brasil/>. Acesso em: 5 jan. 2022.

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

CONSERVADORISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ESTUDO SOBRE A ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA ENTRE ROUSSEFF E BOLSONARO

LILLIAN LAGES LINO

Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP).

País: Brasil **Estado:** São Paulo **Cidade:** Piracaia

Email: lillian.lino91@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-5481-1667>

CRISTIANO PARRA DUARTE

Doutorando e mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), com bolsa da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Processo FAPESP Nº 2022/07802-4). Editor-chefe da revista Agenda Política.

País: Brasil **Estado:** São Paulo **Cidade:** São Carlos

Email: crparraduarte@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-0924-4573>

Contribuições dos autores:

Lillian Lages Lino: concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito ou revisão crítica, revisão e aprovação final. Cristiano Parra Duarte: concepção e delineamento; análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito ou revisão crítica, revisão e aprovação final.

RESUMO

Este artigo objetiva analisar as prioridades na área de segurança pública a partir das Propostas de Emenda à Constituição (PECs) no Brasil, em um contexto de alteração de gestões federais da esquerda para a direita, a fim de identificar se o conservadorismo tem implicações na produção das políticas públicas. Para isso, analisa-se – qualitativamente através de análise de conteúdo – as PECs do primeiro ano do segundo mandato de Rousseff (2015) e do primeiro ano do governo Bolsonaro (2019), para testar a hipótese de que o avanço do conservadorismo resulta em alterações em políticas públicas de segurança pública a nível federal. Como resultados, apontamos, em 2015, o maior número de PECs adaptativas e garantistas; e, com o acentuamento do conservadorismo, em 2019, há um crescimento de PECs reativas, o que sinaliza que o espectro ideológico e o conservadorismo têm implicação para a área da segurança pública.

Palavras-chave: Políticas públicas. Conservadorismo. Segurança pública. Propostas de Emenda à Constituição.

ABSTRACT

CONSERVATISM AND PUBLIC POLICIES: A STUDY ON THE PUBLIC SECURITY DOMAIN BETWEEN ROUSSEFF AND BOLSONARO

This article aims to analyze the priorities in the public security domain through the Proposed Amendments to the Constitution (PEC) in Brazil in the context of changing federal administrations from left to right in order to identify

whether conservatism has implications for the policymaking process. To do so, we analyze - qualitatively through content analysis - the PECs of the first year of Rousseff's second administration (2015) and the first year of the Bolsonaro administration (2019) to test the hypothesis that the advance of conservatism results in changes in policies of public security at the federal level. As a result, we point to the most significant number of adaptive and guaranteeing PECs in 2015 and, with the increase in conservatism in 2019, there is an increase in reactive PECs, which signals the ideological spectrum and conservatism have implications for the area of public security.

Keywords: Public Policies. Conservatism. Public security. Proposed Amendments to the Constitution.

Data de Recebimento: 04/10/2022 – **Data de Aprovação:** 31/07/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1823

INTRODUÇÃO

Com uma plataforma programática centro-esquerda, o Partido dos Trabalhadores (PT) governou o Brasil por treze anos, até o *impeachment* de Dilma Rousseff, em 2016 (Carvalho; Viana; Carlomagno, 2019). A partir dessa ruptura e sob a liderança de Michel Temer, o governo federal passa a direcionar suas ações rumo à direita, cenário que é acentuado pela presidência de Jair Bolsonaro, em 2019, eleito com uma plataforma na extrema-direita (Moisés; Weffort, 2020). Essa dinâmica política da qual a esquerda perde espaço para a direita (e extrema-direita) é observada não só no Brasil, mas também em diversos contextos internacionais, podendo ser entendida inclusive como uma nova janela para o avanço do populismo (Judis, 2016; Hawkins; Read; Pauwels, 2017).

Ademais, mudanças no espectro ideológico nacional tendem a refletir nas proposições de políticas públicas¹ através da construção de novos paradigmas e da mudança de objetivos políticos e do *status quo* (Freire, 2009). Apesar das discussões sobre o papel do espectro ideológico serem marcantes nos estudos sobre segurança pública, ainda não há consenso se esquerda ou direita são fatores estruturais (Karam, 1996; Possas, 2015; Campos, 2010). Parte da literatura defende que governos de direita possibilitam a produção de políticas de segurança pública do tipo reativo, ao passo que governos de esquerda produzem políticas garantistas (Garland, 2001; Pereira, 2021); outra parte da literatura aponta que o espectro ideológico não é fator estruturante, uma vez que políticas ambíguas e ambivalentes podem coexistir em governos de esquerda e de direita (Karam, 1996; Possas, 2015; Campos, 2010). Nesse sentido, o presente trabalho busca responder: *O espectro ideológico altera a lógica da produção das políticas de segurança pública a nível federal em Propostas de Emenda à Constituição (PECs)?*²

Para isso, analisa-se, de forma qualitativa e por meio de uma análise de conteúdo, seguindo as classificações de Garland (2001), um contexto de alteração de gestões federais da esquerda para a direita: o primeiro ano do segundo mandato de Rousseff (2015) e o primeiro ano do governo Bolsonaro (2019). Nesse sentido, o trabalho busca testar a hipótese de que o avanço do conservadorismo (na direção da direita no espectro político) resulta em alterações em políticas públicas, essencialmente no caso das políticas de segurança pública a nível federal. O recorte de análise dos primeiros anos dos mandatos é indicado como um período

¹ Políticas públicas entendidas como ideias, sobretudo nos processos pré-decisórios e decisórios da formação da agenda e da formulação das políticas, e não só como ação governamental a ser implementada (Capella, 2015).

² Na análise realizada neste artigo, não são selecionadas Propostas de Emenda à Constituição propostas por apenas um dos atores: Executivo ou Legislativo. Dessa forma, são selecionadas para a análise PECs que avançaram no período. Constituindo-se um estudo no campo das políticas públicas, e não dos Estudos Legislativos, o objetivo empreendido está no sentido de compreensão das temáticas que ganharam proeminência na agenda governamental.

de intensa mobilização da agenda³ e de proposições em políticas públicas (Kingdon, 2003), além de que, na maioria dos casos, é no primeiro ano de cada mandato que é observado o maior volume de PECs.

O artigo está estruturado em cinco seções. Após esta introdução, apresentamos brevemente as definições de espectro ideológico, situando o debate em torno da esquerda e da direita, como também o conservadorismo. Ainda, debatemos o papel do espectro ideológico nos estudos sobre as políticas de segurança pública, de forma a pontuar consensos e divergências. Em seguida, apresentamos o desenho de pesquisa e a metodologia empregada, para, na sequência, apresentar os dados e os resultados. Nosso argumento, após análise, sugere que durante o governo Bolsonaro e em meio à expansão do conservadorismo tornou-se possível a inclusão de PECs reativas na área de segurança pública e, portanto, conservadorismo e espectro ideológico parecem importar para a análise da produção de políticas do setor de segurança pública a nível federal sob a ótica das propostas de emenda à Constituição. Por fim, ficam as considerações finais, as questões em aberto e as possibilidades de pesquisas futuras.

ESPECTRO IDEOLÓGICO E CONSERVADORISMO: DEFINIÇÕES E PAPEL NAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

As discussões em torno do espectro ideológico são uma das mais controversas na ciência política, sobretudo quando consideramos a complexidade do tema e as divergências teóricas e empíricas em torno do que são esquerda e direita (Quadros; Madeira, 2018). Apesar deste trabalho não ter por objetivo remontar a discussão em torno do tema, Bobbio (1995) é essencial para definir critérios na delimitação dos termos. Para o autor, a direita é orientada às questões relativas às liberdades, ao passo que a esquerda defende sobretudo as pautas da igualdade (Bobbio, 1995). Nesse sentido, a direita enfoca os valores da hierarquia e da tradição, enquanto a esquerda busca uma retificação emancipatória que resulte na igualdade (Bobbio, 1995; Lukes, 2003). Isso porque a direita desacredita das mudanças drásticas que demandam fragilização das liberdades, orientando-se, portanto, à preservação das tradições (Lukes, 2003). A esquerda, a seu turno, busca a alteração do *status quo*, a fim de minimizar e extinguir as desigualdades (Lukes, 2003).

Tendo em vista a busca por reforçar as tradições, os desdobramentos em torno do conservadorismo estão relacionados à direita (Freedon, 2003). Tendo isso como pressuposto, acrescenta-se que o conservadorismo se orienta à manutenção da ordem, ao respeito à hierarquia enquanto estratificação social e ao ceticismo sobre a igualdade, o que implica em considerar a desigualdade não somente como algo natural, mas também necessária à manutenção do *status quo* (Coutinho, 2014). Portanto, para os fins deste trabalho, assumimos o conservadorismo enquanto desdobramento da direita no espectro ideológico e como um arcabouço de manutenção do *status quo*, que pode se configurar em comportamento reacionário.

As disputas entre igualdade e liberdade, estruturantes do espectro ideológico, são os principais combustíveis das controvérsias em torno das democracias liberais contemporâneas (Bobbio, 1995). Por conseguinte, as implicações de esquerda e direita resvalam na formação de governos representativos e na produção de políticas (Scheeffler, 2018). A direita, nesse sentido, para além dos aspectos relacionados ao conservadorismo, como abordado anteriormente, tem se apresentado recentemente sob a roupagem do neoliberalismo. Isso

³ Agenda pode ter diferentes enfoques, a depender da literatura, como a agenda da mídia – **media agenda**; a agenda da opinião pública – **public agenda**; e a agenda governamental – **policy agenda** (Capella; Brasil, 2015). Neste artigo, utilizamos a definição de agenda governamental de Kingdon (2003), que expressa o conjunto de questões que chamam a atenção do governo e de atores relacionados, em um determinado momento.

implica que os neoliberais, ao considerarem o modelo de livre mercado, aceitam e dão valor à desigualdade, tendo em vista que a ausência de igualdade atua como motivador da eficiência econômica.

Um dos desdobramentos mais relevantes do papel do espectro ideológico na produção de políticas é voltado às políticas de *welfare state* (Batista, 2008; Hicks; Swank, 1984). Esses estudos tentam estabelecer causalidade entre governos de esquerda ou de direita e os gastos com políticas sociais, a fim de testar o argumento de que governos de esquerda gastam mais com *welfare state*, ao passo que governos de direita dão menos prioridade às políticas de bem-estar social (Hicks; Swank, 1984). Tal hipótese teórica é confirmada no contexto da América Latina, onde governos de esquerda produzem políticas que priorizam as áreas sociais, diferentemente das gestões de direita (Batista, 2008).

Apesar de as discussões sobre o papel do espectro ideológico também serem marcantes nos estudos sobre segurança pública, as pesquisas não encontraram consenso se esquerda ou direita são fatores estruturais (Karam, 1996; Possas, 2015; Campos, 2010), diferentemente dos estudos em torno das políticas de *welfare state*. Observando o caso brasileiro, Pereira (2021) aponta que tanto o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) quanto as gestões petistas produziram ambiguidades e contradições. Governos de diferentes espectros políticos produzem, portanto, normas e leis nessa área, frente à crescente preocupação dos brasileiros com segurança, no período de 1996 a 2000, de acordo com levantamento realizado pelo Datafolha. Em 1992, ocorreu o Massacre do Carandiru, em São Paulo/SP; em 1993, as Chacinas da Candelária e de Vigário Geral, no Rio de Janeiro/RJ; e em 1996, o Massacre de Eldorado dos Carajás, no Pará/PA, que foram eventos focais mobilizadores da opinião pública. Adorno (2003) destaca as pressões da opinião pública e a resposta do Executivo via discursos, mobilizando a agenda simbólica.

Não obstante, a temática esteve presente no plano de governo para reeleição de FHC. Soares (2007) argumenta que a tragédia do ônibus 174, no Rio de Janeiro/RJ, teria sido um catalisador para maior atenção governamental no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, que começou a avançar na promoção de mecanismos para a constituição de uma política nacional de segurança pública. A mobilização seguiu pela participação em acordos e convenções internacionais sobre os direitos humanos, com vistas à estruturação do Plano Nacional de Direitos Humanos. Cardia (1999) verifica mudanças na percepção sobre os direitos humanos que emergiram nos anos 1990. A relação entre direitos humanos e “direitos de bandidos” foi perdendo espaço ao longo da década. Sinhoretto (2007) e Adorno (1999), em contrapartida, argumentam que a década de 1990 foi marcada por um balanço negativo da democratização do sistema de justiça, envolvendo graves violações aos direitos humanos e diversos casos de violências e crimes.

Essa década, inclusive, marca a promulgação da Constituição de 1988. O novo texto constitucional inova ao dedicar um capítulo para essa temática, ao inserir que a Segurança Pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, assim como menciona as instituições responsáveis pela sua execução, conforme consta:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. (Brasil, 1988).

Na legislação constitucional, portanto, o conceito de segurança pública se direciona para a forma em que ela deve ser exercida no país e não no seu conceito. A Carta Magna devolveu essa violência legítima para o controle da sociedade civil, justamente porque esse ator carecia desse acesso no período anterior ditatorial, ainda que trate a temática como uma questão de polícia. Configura-se como a primeira resposta para passarmos para o Estado de Direito, sendo a resposta pública ao controle de criminalidade, delitos, conflitos. De acordo com Soares (2019, p. 90): “Segurança pública é a estabilização universalizada, no âmbito de uma sociedade em que vigora o Estado democrático de direito, de expectativas positivas a respeito das interações sociais, ou da sociabilidade, em todas as esferas da experiência individual”. No entanto, de acordo com Freire (2009), a Constituição centra-se nas instituições policiais federais e estaduais e não considera outros órgãos de prevenção à violência ou discorre sobre o papel dos municípios e da comunidade.

Essa lacuna na Constituição está inserida em um paradigma em que a preocupação não estava com a prevenção aos crimes nem mesmo com a inserção da sociedade civil nessa política. Além do conceito e das instituições previstas no art. 144, a Constituição expressa no art. 142 o papel das Forças Armadas, destacando sua garantia constitucional e a sua responsabilidade pela manutenção da segurança nacional e na defesa da pátria (Brasil, 1988).

Para Freire (2009), essa distinção entre Segurança Pública e Segurança Nacional no texto constitucional esclarece a separação de papéis entre a polícia e o exército, em que a primeira atua no âmbito interno de controle da violência e a segunda, na defesa da soberania nacional e do território. Fontoura, Rivero e Rodrigues (2009, p. 142) reforçam a importância de constitucionalização da temática da segurança pública, todavia, se distanciam de Freire (2009), ao argumentar as permanências oriundas do período ditatorial que constam na Constituição, destacando “a impropriedade de se colocar sob um mesmo título a segurança pública e as questões de segurança nacional”.

A Constituição de 1988 também marcou a ruptura com o período anterior na sua descentralização administrativa, ao conceder maior responsabilidade para os estados em matérias de segurança pública, o que pode ser positivo olhando a descentralização, mas, ao mesmo tempo, criou dificuldades para a implementação de políticas nacionais.

A literatura que trata sobre a segurança pública no texto constitucional demonstra muito mais permanências, como o modelo dualizado policial, polícias militares como forças auxiliares do Exército e justiça militar e sistema criminal, por exemplo, do que rupturas com o período autoritário. É presente o entendimento de que a Constituição de 1988 não configurou o deslocamento da atuação autoritária para a aplicação democrática, atendendo às demandas dos cidadãos, mantendo-se com as mesmas estruturas e práticas do regime militar (Lima, 2011; Bueno, 2014; Vasconcelos, 2018).

A Constituição de 1988 permitiu mudanças em diversas políticas sociais. Na segurança pública, todavia, encontrou muita resistência de militares e de um lobby fortemente organizado. A literatura indica a ampliada manutenção da arquitetura institucional na área. Com avanços residuais e sem reformas consistentes, não há que se falar em grande ruptura (Sinhoretto, 2006; Soares, 2007; Fontoura; Rivero; Rodrigues, 2009; Lima; Pröglhöf, 2013; Pereira, 2021).

É nesse quadro de reestruturação que o programa de governo do Fernando Henrique Cardoso visava maior integração entre os entes federativos, aperfeiçoamento do sistema penitenciário, justiça para todos e fortalecimento do sistema judiciário. Para além da mobilização em torno do estabelecimento do I

Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), o segundo mandato do FHC também mobilizou a agenda de direitos humanos. Na medida em que no período ditatorial esse era um debate mais circunscrito à figura dos presos políticos, no período pós-redemocratização, o tema ganhou amplitude. Isso porque

[...] o governo trouxe a público a proposta do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) que vinha sendo formulada pelo Ministério da Justiça. O plano veio na sequência da criação do Ministério dos Direitos Humanos e do Plano Nacional de Direitos Humanos. Destaca-se também a criação, em 1997, da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp). O PNSP, apesar de bem intencionado, carecia de um diagnóstico situacional e de uma visão sistêmica do problema a ser enfrentado, de modo que as ações programáticas não se concatenavam diretamente com objetivos, metas, prazos e indicadores. (Soares, 2007 *apud* Peres *et al.*, 2014, p. 135).

A criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp)⁴, no Ministério da Justiça, se inseriu nesse objetivo de maior integração entre os entes federativos, visando a criação de uma política nacional de segurança pública e como um primeiro passo para a estruturação do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), este que só seria efetivado em 2018, no governo Michel Temer.

A Senasp, como estrutura institucional, iniciou sua atuação em 1997 e permitiu a cooperação entre as instituições de segurança pública, incentivou a qualificação policial, direcionou para a expansão de penas alternativas à privação de liberdade, além de ter desenvolvido planos para a gestão da área, com definição de metas e estabelecimento de perspectivas mais racionais (Soares, 2007).

Para essas ações serem efetivadas, em 2000, foi criado o Fundo Nacional de Segurança Pública⁵, visando constituir um instrumento indutor de políticas adequadas, com o objetivo de “apoiar projetos de responsabilidade dos Governos dos Estados e do Distrito Federal, na área de segurança pública, e dos Municípios, onde haja guardas municipais” (Brasil, 2000, art. 1º), assim como apoiar projetos sociais de prevenção à violência. No entanto, conforme sustenta Soares (2007), devido à ausência de uma política nacional adequada e devidamente estruturada, como era esperado com a criação do Susp, o fundo seguiu sem avançar de maneira estratégica para reformas estruturais, limitando-se a repasses de recursos.

Ainda que essas estruturas não tenham se organizado como era esperado, são reconhecidas como uma das primeiras medidas realizadas pelo governo federal, cujo objetivo visava à prevenção articulada com estados e municípios. No desenvolvimento da Senasp, sua atual perspectiva versa sobre a compreensão do crime e da violência como problemas complexos e multicausais, que não podem ser reduzidos ao serviço prestado pelas polícias,

[já que] é sempre muito injusto exigir das polícias que elas ofereçam uma solução aos problemas do avanço da criminalidade e da violência, porque a maioria das causas destes fenômenos não pode ser enfrentada pelos policiais, por melhor que trabalhem e por maiores que sejam seus esforços. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2005, p. 8).

Fontoura, Rivero e Rodrigues (2009) pontuam que a partir dos anos 1990 verifica-se maior atuação do governo federal em políticas públicas na área. No entanto, a segurança pública ainda estava atrelada à percepção de problemas e às responsabilidades individuais.

4 A Senasp foi criada por meio do Decreto Nº 2.315, de 4 de setembro de 1997, tendo sucedido a Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (Seplanseg), criada em 1995.

5 O Fundo Nacional de Segurança Pública foi criado por meio da Lei Nº 10.201/2001 e depois alterado pela Lei Nº 10.746/2003.

A percepção sobre ser um problema individual e não coletivo relaciona-se com a lógica do neoliberalismo, sobretudo porque

Desde o início dos anos 70 do século XX, uma série de mudanças na ordem política e socioeconômica mundial (conhecidas como neoliberalismo) acrescentou importantes ingredientes ao debate sobre a criminalidade e sobre como lidar com criminosos. Tais mudanças imprimiram um novo perfil ao Estado que reduziu seu envolvimento na sustentação de programas sociais e em ações voltadas para corrigir as desigualdades sociais e distâncias provocadas pelo desenvolvimento da economia capitalista. O Estado desmontou parte do aparato de assistência social e em contrapartida ampliou o aparato repressivo. O efetivo policial e a sofisticação de recursos e equipamento para o combate à criminalidade não pararam de aumentar. (Salla; Lourenço, 2014, p. 378).

Inclusive, ao estudar a micropolítica da polícia, nos anos 1990, Pinheiro (1997) discute o autoritarismo socialmente implantado e a problemática relação de controle legítimo da violência em bases democráticas. O autor aponta que a dificuldade dessa relação se expressa em avanços lentos, frente à globalização e às políticas neoliberais.

Para Brown (2021), o neoliberalismo é o problema da democracia liberal. A autora não advoga que essa problemática se refere ao retorno do fascismo dos anos 1930, mas que “a atual formação como relativamente inédita, divergindo dos autoritarismos, fascismos, despotismos ou tiranias de outras épocas e lugares e diferindo também dos conservadorismos convencionais ou conhecidos” (Brown, 2021, p. 20). Propõe-se, então, a discutir como as formações neoliberais da liberdade fomentam e legitimam a extrema direita e “como a direita mobiliza um discurso de liberdade para justificar suas exclusões e violações às vezes violentas e que visam reassegurar a hegemonia branca, masculina e cristã, e não apenas expandir o poder do capital” (Brown, 2021, p. 20).

A lógica neoliberal se dissemina em diferentes camadas da sociedade e está presente nos discursos de lei e ordem da segurança pública. Segundo Wacquant (2011), a criminalização iria além da manutenção da lei e da ordem, atuando como uma forma de gestão da pobreza, que se associa ao neoliberalismo econômico, avançando no Estado Penal. Garland (2001), por sua vez, argumenta que, no período contemporâneo, o neoliberalismo enfatizou a cultura do controle, opondo o Estado à sociedade civil e visando a construção da racionalidade instrumental do *Homo economicus*. Azevedo (2014) esclarece o que constitui essa cultura do controle:

Os indicadores da mudança que resulta na cultura do controle seriam o declínio do ideal de reabilitação, o ressurgimento das sanções redistributivas e incapacitantes, a acentuação do tom emocional da política criminal, o retorno da vítima, a defesa social como prioridade, o novo populismo penal, a expansão da infraestrutura de prevenção e segurança comunitária, a privatização do controle do crime e novos estilos de gestão e práticas de trabalho no interior das organizações da justiça criminal. (AZEVEDO, 2014, p. 396).

Mas como essa defesa também aparece nas falas garantistas? Pereira (2021) questiona em que medida governos de esquerda do PT puderam produzir políticas de recrudescimento penal. A resposta, para Karam (1996) e Possas (2015), estaria na presença de uma “esquerda punitiva” e na racionalidade moderna, que lida com a questão de segurança de forma direcionada para o recrudescimento como saída para a questão da criminalidade. Nesse sentido, para Campos e Azevedo (2020) e Pereira (2021), a partir do viés de David Garland (2001), seria possível classificar as políticas de segurança desse período (2003 a 2016) como por vezes reativas, por vezes adaptativas, por vezes garantistas. Tal definição pode ser detalhada da seguinte forma:

(i) “Respostas do tipo Reativa” – a partir do diagnóstico de que a saída apresentada para o problema da criminalidade não está surtindo o efeito desejado, insiste-se em mais endurecimento penal (com aumento legal das penas para certos delitos e redução de possibilidades de livramento durante o processo penal); (ii) “Respostas Adaptativas” – busca inovar no sentido de gerenciamento do risco, em que o administrativismo e mecanismos tecnológicos voltado para prevenção do crime ganham espaço frente ao sistema penal; e, por fim (iii) “Respostas Garantistas” – muito associado aos movimentos de direitos humanos, liberais e garantistas no contexto da América do Sul – que buscavam, justamente, a ampliação de uma agenda de direitos e garantias para o conjunto da população, muitas vezes, excluídas do processo de democratização de seus países marcados pela não efetivação de um welfarismo penal. (Pereira, 2021, p. 17).

O trabalho de Frade (2007) analisa as proposições de leis sobre segurança pública e justiça criminal na 52ª Legislatura no Congresso Nacional, utilizando os seguintes indexadores: crime e criminalidade. A pesquisa aponta maior quantitativo de propostas visando o recrudescimento penal. Nessa legislatura (2003 a 2007), a autora verifica que os partidos que mais propõem na área são: PMDB, PT, PSL e PSDB.

O trabalho de Campos (2010) é mais amplo, com análise de 1989 a 2006 das principais leis aprovadas no Congresso Nacional sobre Segurança Pública, sendo excluídos da análise legislativa conteúdos de matéria orçamentária e que não propuseram mudanças. O autor também realiza um recorte de propostas relevantes e não relevantes, considerando o volume de material empírico coletado⁶. Para o autor,

O critério de relevância baseou-se no maior ou menor conteúdo repressivo de uma determinada lei e na mudança substantiva da pena ou de um arranjo organizacional da justiça criminal. Se a lei aprovada não modifica a pena ou arranjo para determinado crime esta não foi considerada relevante. (Campos, 2010, p. 26).

Campos (2010) trabalhou com 84 leis através do banco de dados e mapeou: (i) quais foram os partidos políticos proponentes das alterações legislativas na área; (ii) os estados; (iii) as casas iniciadoras da tramitação; (iv) os mandatos presidenciais que produziram maior número de leis penais; (v) o número de leis aprovadas por ano; e (vi) quais os tipos de punição aprovados em toda legislação⁷. Assim, o autor realizou alguns cruzamentos entre estas variáveis. Nessa análise de partidos, estados e regiões, o autor desconsiderou as iniciativas do Executivo, focando nas iniciativas de Projetos de Lei oriundos da Câmara e do Senado, que totalizaram 40 leis⁸.

De acordo com Campos (2010, p. 127), os partidos de direita foram os que fizeram menos proposições, que foram 10, enquanto centro e esquerda fizeram 15 proposições cada. No entanto, foram os partidos de direita que apresentaram leis mais punitivas. Não há um partido que proponha mais leis por tipo punitivo, ainda que tenham sido o PMDB e o PT que tiveram mais propostas sancionadas (Campos, 2010, p. 192).

Não foi possível, pelas leis aqui descritas, falar em uma tendência nas propostas dos partidos de esquerda em leis que ampliam direitos, leis que criminalizam novas condutas ou leis mais punitivas e recrudescedoras. Os partidos mais à esquerda do espectro político nacional propuseram leis que privilegiam alguns segmentos

6 O autor extrai o banco de dados do site disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/_Lei-Ordinaria.htm. Acesso em: 21 mar. 2022.

7 No campo “Notas Metodológicas” de sua pesquisa, Campos (2010) expõe todo o processo de coleta de dados, com o passo a passo e a organização. No entanto, não esclarece se utilizou algum indexador para filtrar esse conteúdo ou apenas utilizou o termo “Segurança Pública”.

8 Segundo Campos (2010, p. 23): “Assim há um **missing** de 44 leis que são as propostas oriundas do Executivo, do Congresso Nacional, do Judiciário ou de CPIs”.

específicos (prisão especial), leis que ampliam direitos, leis mais punitivas e principalmente leis que criminalizam novas condutas. (Campos, 2010, p. 124).

É nesse sentido que o autor argumenta e comprova sua hipótese da coexistência de leis mais duras e mais brandas. Nesse sentido, o autor não as considera como opostas, mas sim “uma variedade de respostas das políticas criminais, que oscilam no plano das normas entre uma coexistência igualitária e ampliadora de direitos (universalista) combinada com uma tendência punitiva e hierarquizante (sob o discurso da prevenção situacional muitas vezes)” (Campos, 2010, p. 147).

No que se refere à legislação penal aprovada, o Executivo, no período de análise, detém 42,9% das iniciativas, seguido pela Câmara dos Deputados (39,3%) e pelo Senado (15,5%) (Campos, 2010, p. 136). Quando comparadas às iniciativas do Executivo e do Congresso Nacional, verifica-se o considerável poder de agenda do primeiro ator, ainda que o Congresso seja o ator que apresenta mais propostas despenalizadoras (Campos, 2010, p. 193). O destaque do Executivo também é presente no tempo de tramitação de suas propostas, sendo majoritariamente tramitadas em até seis meses (Campos, 2010, p. 137).

Os dados também apontam que são as leis mais punitivas que têm tempo de tramitação mais rápido. Para responder à sua pergunta de pesquisa – se o Estado Brasileiro estaria se tornando ainda mais punitivo no âmbito legal-estatal –, Campos (2010) também analisa os tipos de punição. O autor verifica que, de 1989 a 2006, considerando o total de 84 leis analisadas, 23,8% das leis visaram maior punição, empatando em segundo lugar entre ampliação de direitos (22,6%) e criminalização de novas condutas (22,6%) (Campos, 2010, p. 144).

O *impeachment* de 2016 fortaleceu a estrutura para a ascensão da extrema direita em 2018, com Jair Bolsonaro (Moisés; Weffort, 2020). Nesse cenário, diversos autores retomaram a discussão sobre a ascensão da nova direita ao poder, crise da democracia e populismo (Cepêda, 2018; Moisés; Weffort, 2020; Kaysel, 2015; Quadros; Madeira, 2018). Kaysel (2015), por exemplo, discute a retomada do que seria um “orgulho direitista” que se contraporía à direita presente na ditadura. O argumento do autor é de que a direita não pode ser vista como um bloco homogêneo, mas composta por diferentes nuances, tradições e forças.

Ao discutir a conjuntura política em 1961, com a crise política de Jânio Quadros no poder, Kaysel (2015) destaca a emergência de forças políticas conservadoras. O papel da Igreja Católica nesse cenário não é recente, mas quando se discute a presença no espaço público, constitui-se uma instituição com pouca visibilidade (Almeida, 2017).

No âmbito legislativo, é presente a organização dos evangélicos. Logo no período pós-constituinte, a bancada evangélica, que pode ser compreendida como “um conjunto de deputados ‘moralistas’ que ameaçam a laicidade do Estado Brasileiro” (Almeida, 2017, p. 6), se organizou e estava presente no parlamento, temendo a tomada do espaço pela Igreja Católica. O fortalecimento do conservadorismo religioso e político no país já havia sido enunciado por Pierucci, em trabalho de 1987, no qual o autor destaca o forte crescimento evangélico nas eleições para a Assembleia Nacional Constituinte.

Miguel (2018) argumenta que esse fundamentalismo religioso, liderado pelas igrejas neopentecostais⁹, se

⁹ Em análise dos deputados federais eleitos no ano de 2015, Almeida (2017) identifica que, dos 72 deputados evangélicos, quatro quintos pertencem ao evangelismo pentecostal e apenas um quinto ao evangelismo não pentecostal.

estruturou nos anos 1990, com vistas à eleição dos seus pastores. De acordo com Gonçalves (2016, p. 17): “Os evangélicos passaram a se constituir não mais como segmento avesso aos assuntos de ordem política, mas sim como grupo em conformidade com o discurso rigorosamente político”. Sua atuação, portanto, transcende o âmbito religioso e reverbera em outras áreas.

No período pós-redemocratização, os evangélicos se fortaleceram, se estruturaram e ganharam espaço com a institucionalização da Frente Parlamentar Evangélica, em 2003. Desde a sua constituição, a bancada evangélica tem crescido exponencialmente nas legislaturas no âmbito da Câmara dos Deputados. De cunho conservador e alinhada com seus princípios morais, atua em temáticas que visam o aumento do punitivismo, como a redução da maioria penal. Além do seu crescimento numérico, os evangélicos constituem um importante grupo propositivo e ativo no parlamento, não sendo reativo e apenas destinado à manutenção do *status quo*, conforme Almeida (2017) destaca.

Com esse amplo crescimento, a literatura nacional tem se direcionado para compreender esse ator, seus interesses e suas mobilizações (Pierucci, 1996; Gonçalves, 2016; Efrem Filho, 2019). A bancada evangélica não caminha isolada no parlamento federal. Esses atores são centrais na medida em que se aliam a outras forças conservadoras no Congresso, visando fortalecer o que denominam “agenda moral”, estruturada nos costumes e na tradição (Miguel, 2018).

Vieira (2018, p. 94) é taxativo no entendimento de que o fundamentalismo religioso, “por sua concepção de mundo e seu modelo de funcionamento, constitui-se em um risco à democracia, aos direitos humanos, ao Estado laico e à diversidade humana”. Almeida (2017, p. 4), no entanto, argumenta que “conservadorismo não é algo contrário às normas democráticas”, mas há sobreposições.

Segundo Vieira (2018), essa relação entre fundamentalismo religioso e ameaça à democracia se estabelece na medida em que o fundamentalismo religioso cristão tem como base uma única verdade, que seria absoluta, criando impedimentos para que a diferença e outras visões de mundo ganhem espaço.

Como exemplo do extremismo do fundamentalismo religioso e de que forma esse quadro atinge outros grupos, o autor cita o aumento da depredação de terreiros e da perseguição a pais e mães de santo, no Rio de Janeiro, em 2017.

Em análise das proposições realizadas pela bancada evangélica no ano de 2015, Almeida (2017) identifica maior atuação em doze temas, por ordem de maiores quantidades: religião, LGBT, mulher, educação, penal, família, índio, armamento, comunicação, raça, terra e vida. Ou seja, dentro dos cinco principais temas discutidos pela bancada evangélica, está a questão penal, além de armamento aparecer também na pauta. Compreendendo que parcela desses religiosos se articula a linhas de força em quatro dimensões, que são econômica, moral, securitária e interacional, Almeida (2017) esclarece abaixo os direcionamentos na área da segurança:

A terceira linha de força refere-se a uma série de movimentações políticas, demandas coletivas, medidas governamentais que apontam para postura e ações mais repressivas e punitivas dos aparelhos de segurança do Estado. A redução da maioria penal, a lei do desarmamento, a lei antiterror, a política de encarceramento, a militarização de parcela da gestão pública, entre outros, são temas atuais cujo conjunto aponta para o aumento da violência do Estado sobre a população, sobretudo, os mais apartados do universo dos direitos. (Almeida, 2017, p. 21).

Na atuação em defesa de uma agenda conservadora, a bancada evangélica também dialoga com a bancada da bala, compondo dois dos principais vetores dessa agenda (Quadros; Madeira, 2018). Essa bancada foi organizada formalmente como Frente Parlamentar da Segurança Pública apenas no ano de 2015, via solicitação realizada por Alberto Fraga (DEM/DF). Na pauta da redução da maioria penal, essas bancadas se uniram para seu avanço na agenda da Câmara dos Deputados, 25 anos após a sua primeira proposição, realizada em 1993 (PEC 171). Trabalhos como os de Lino (2017) e Almeida (2017) esclarecem essa articulação realizada por segmentos conservadores e manobra regimental pelo presidente da casa à época, o deputado federal Eduardo Cunha.

Entender se novos atores estão sendo mobilizados e se novas questões estão ganhando espaço público é o caminho para a identificação de progressos ou recuos nas políticas públicas. Esse esforço, inclusive, tem sido ampliado no âmbito da América Latina (Colômbia e Equador) e agrega à necessidade de compreender se os países têm assuntos centrais que são recorrentemente mobilizados – como no caso da imigração na Europa, que é uma questão latente –, ou se questões fundamentais são mobilizadas (Bevan; Palau, 2020).

Nesta seção, situamos o debate sobre como direita e esquerda se colocam a fim de entender o conservadorismo e também traçamos um panorama das políticas de segurança pública desde a ditadura, passando pelo processo de redemocratização com a Constituição de 1988 até os dias atuais, trazendo elementos que ajudam a pensar o papel do espectro ideológico no processo de produção dessas políticas. Além disso, identificamos a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública, bem como pontuamos que não há consenso na literatura da área sobre o espectro ideológico ser mais à direita e promover políticas reativas ou estar mais à esquerda e dispor sobre políticas garantistas, destacando que muitas vezes elas coexistem. Entretanto, o entulho autoritário presente na segurança pública ainda mantém empecilhos para uma política pública que efetivamente atenda e proteja o cidadão brasileiro.¹⁰

METODOLOGIA

O presente trabalho realiza um estudo comparativo qualitativo das PECs protocoladas (tanto de origem legislativa quanto de proposição do Executivo) no primeiro ano do segundo mandato de Dilma Rousseff e no primeiro ano do mandato de Jair Bolsonaro, direcionadas ao setor de segurança pública, para testar se o avanço do conservadorismo resulta em alterações em políticas públicas. O recorte se justifica por ser no primeiro ano do mandato que existe maior mobilização de pautas na agenda (Kingdon, 2003), além de ser o momento em que ocorre o maior número de protocolos de PECs, fator que se repete inclusive no nosso recorte temporal (2015 e 2019).

Os dados foram coletados através do site Lexml¹¹ (Rede de Informação Legislativa e Jurídica), a partir dos seguintes indexadores: “segurança pública” e “crime”. A partir do indexador “segurança pública”, foram identificadas 8 PECs, no ano de 2015. Com o indexador “crime”, foram identificadas 8 PECs em 2015. No governo Bolsonaro, com o indexador “segurança pública”, verificamos, em 2019, 4 PECs. Com o indexador “crime”, verificamos 5 PECs, em 2019. Dessa forma, o presente trabalho analisa, no total, 25 PECs.

Após a coleta dos dados, empreende-se análise de conteúdo (Bardin, 1977) sobre as ementas das PECs, seguindo as categorias apresentadas nos Quadros 1 e 2, a seguir. O processo de codificação foi realizado

¹⁰ Na presente pesquisa, analisamos as políticas de segurança pública, compreendendo o campo da legislação penal e o sistema de justiça criminal.

¹¹ Lexml está disponível em: <https://www.lexml.gov.br/>. Acesso em: 22 jan. 2024.

em duas etapas. Na primeira delas (Quadro 1), classificamos a temática alvo da PEC. A partir dela, é possível identificar a área em torno do setor de segurança pública. Nessa categoria, utilizamos uma classificação própria a partir das temáticas encontradas. Na segunda etapa (Quadro 2), empreendemos a categorização sobre o enquadramento da PEC. Para isso, utilizamos três enquadramentos distintos, seguindo a classificação de Garland (2001), utilizadas por Campos e Azevedo (2020) e Pereira (2021): reativa; adaptativa; e garantista. Dessa forma, as PECs reativas são aquelas que apresentam medidas com intuito de recrudescer a política através do aumento legal das penas para certos delitos e da redução de possibilidades de livramento durante o processo penal; as PECs adaptativas são aquelas que inovam o gerenciamento, sem alterar a essência da política; e as PECs garantistas referem-se à ampliação de uma agenda de direitos e garantias para o conjunto da população, com pautas associadas aos movimentos de direitos humanos.

Dessa maneira, cada PEC passa por dois tipos de categorização: a temática e de enquadramento. Ou seja, cada PEC tem atributos temáticos e enquadramentos. Por exemplo, uma PEC pode focar a área de feminicídio, mas seu enquadramento pode ser garantista, adaptativo ou reativo. Assim, conseguimos identificar o tema e a forma como a questão é tratada (enquadramento).

QUADRO 1

Categorias temáticas utilizadas na análise de conteúdo

Categorias Temáticas
Financiamento
Arranjo organizacional e instituições
Federalismo
Crimes Organizados e Milícias
Sistema Prisional
Criminalidade Juvenil
Perícia e exames
Feminicídio

Fonte: Elaboração própria.

QUADRO 2

Categorias de enquadramento utilizadas na análise de conteúdo

Categorias de Enquadramento
Garantista
Adaptativa
Reativa

Fonte: Elaboração própria, com base em Garland (2001), Campos e Azevedo (2020) e Pereira (2021).

A partir dessas categorias atribuídas pela análise de conteúdo é possível entender a essência das PECs para fazer relação com a direita e à esquerda do espectro ideológico. Dessa forma, possibilita-se a realização de comparações entre as propostas em ambos os anos, para testar nossa hipótese de que a guinada ao conservadorismo e à direita resulta em alterações na política de segurança pública.

ANÁLISE DOS DADOS: POLÍTICAS E PARADIGMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NAS PECs

Com o objetivo de analisar as prioridades das políticas de segurança pública no Brasil em um contexto de alteração de gestões federais da esquerda para a direita, neste trabalho analisamos o primeiro ano do segundo mandato de Rousseff (2015) e o primeiro ano do governo Bolsonaro (2019), para testar a hipótese de que o avanço do conservadorismo (na direção da direita no espectro político) resulta em alterações em políticas públicas, essencialmente no caso das políticas de segurança pública a nível federal. Isso porque, na maioria das Propostas de Emenda à Constituição analisadas, é no primeiro ano de cada mandato que é observado o maior volume de PECs: com “segurança pública” e com “crime”, foram identificadas 16 PECs, no ano de 2015, 8 em cada indexador.

Inicialmente, analisamos o primeiro ano do Governo Dilma Rousseff e organizamos os dados nos Quadros 3 e 4, dispondo sobre os indexadores “Segurança Pública” e “Crime”, respectivamente. Em ambos os quadros, está o número da PEC, a ementa, a área temática e o enquadramento (se garantista, adaptativa ou reativa), visando a comparabilidade entre os governos analisados. É realizada, portanto, a classificação de todas as PECs, mas não discutimos todas, apenas as que identificamos de maior relevância para a análise aqui empreendida.

No Quadro 3, a seguir, identificamos três temáticas das PECs: 1. Financiamento, que versam sobre a aplicação de recursos na área; 2. Arranjo organizacional e instituições, que dispõem sobre a organização da segurança pública, com o estabelecimento de normas e criação de órgãos; e 3. Federalismo, que versam sobre a divisão de competências entre os entes federativos. Além disso, identificamos maior quantitativo de iniciativas dispondo sobre o financiamento, seguida de arranjo organizacional e instituições e, em menor número, sobre federalismo. Esse quadro reflete como a segurança pública – enquanto política pública basilar do Estado brasileiro – ainda caminha a passos lentos na sua organização. Isso porque, desde a sua previsão na Constituição Federal de 1988, é latente a sua estruturação nos órgãos que a compõem, bem como nas formas de mantê-la.

Seu conceito, propriamente, não é definido pela Constituição Federal de 1988. No marco constitucional, no art. 144, portanto, segurança pública se direciona para a forma em que ela deve ser exercida, considerada dever do Estado, e realizada através dos órgãos de polícia e bombeiros. A Carta Magna devolveu essa violência legítima para o controle da sociedade civil, justamente porque esse ator carecia desse acesso no período anterior ditatorial, ainda que trate a temática como uma questão de polícia. Configura-se como a primeira resposta para passarmos para o Estado de Direito, sendo a resposta pública ao controle de criminalidade, delitos, conflitos.

No governo Rousseff, em específico com esse indicador, considerando o posicionamento à esquerda, podemos identificar tentativas de avanço no financiamento público dessa área com a instituição do Fundo Nacional de Aprimoramento dos Serviços de Segurança Pública – Funasesp, com a previsão de aplicação de percentuais mínimos na área de segurança pública por parte dos entes da federação, que constitui uma articulação desse espectro ideológico, não visando o seu enfoque de forma privada. Outro ponto de destaque é a PEC 127/2015, que dispõe sobre o ciclo completo da Polícia, demanda presente desde a Assembleia Nacional Constituinte, mas que não avançou.

Há debates se a polícia deveria ser de ciclo completo, ou seja, a mesma polícia realizando o policiamento ostensivo e a apuração, ou se seria possível mantê-las apartadas. De acordo com Soares (2019, p. 37):

“A divisão do ciclo, no contexto da cultura corporativa belicista-herdada da ditadura e do autoritarismo onipresente na história Brasileira cria uma polícia exclusivamente ostensiva, cuja natureza militar fortemente centralizada e hierarquizada”. O modelo dualizado policial, com a polícia militar encarregada do policiamento ostensivo e a polícia civil responsável pela apuração de infrações, se manteve. Essa divisão não se estruturou no regime militar, estando presente desde o século XIX, e gerando conflitos de competências, como esclarecem Fontoura, Rivero e Rodrigues (2009).

Comparando com outros países, verifica-se que há organizações com ciclo completo, o que facilita todo o processo de investigação e de trabalho de maneira geral. Mas também há países, como os Estados Unidos, a França e a Itália, que têm múltiplas organizações policiais e isso não oferece uma problemática de exercício, justamente porque nesses locais

a especialização é intraorganizacional, com profissionais de uma mesma organização se dividindo nas funções de polícia criminal e polícia urbana, no Brasil “é extraorganizacional: no mesmo espaço geográfico, uma polícia se ocupa da investigação e a outra executa tarefas paramilitar e de patrulhamento”. (Medeiros, 2004, p. 278).

Essas informações indicam que o caso brasileiro de dualização das forças policiais não é *sui generis*. Entretanto, a diferença está na sua organização interna que afeta a eficiência de todo o aparato, frente aos conflitos de competência e distanciamentos entre as atuações.

Outra permanência se refere às Polícias Militares como forças auxiliares do Exército, conduzindo para sua atuação como guardas nacionais. Formalmente, o controle das polícias estaduais cabe ao Exército, mas, em seu cotidiano, subordinam-se à autoridade do governador. Além dessa falta de clareza sobre a autoridade, fomenta-se a diferenciação entre as forças estaduais (Beato Filho, 1999).

QUADRO 3

PECs com o indexador “Segurança Pública” no ano de 2015

Proposta de Emenda à Constituição	Ementa	Temática	Enquadramento
PEC 156/2015	Institui o Fundo Nacional de Aprimoramento dos Serviços de Segurança Pública – FUNASESP e prevê aplicação de percentuais mínimos na área de segurança pública por parte dos entes da Federação.	Financiamento	Garantista
PEC 117/2015	Separa a perícia oficial de natureza criminal das polícias civis e Federal e institui a perícia criminal como órgão de segurança pública.	Arranjo organizacional e instituições	Adaptativa
PEC 131/2015	Dá nova redação aos arts. 21, 22, 32, 144 e 167 da Constituição Federal, para reestruturar os órgãos de segurança pública.	Arranjo organizacional e instituições	Adaptativa
PEC 19/2015	Altera o inciso IV, do art. 167 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para assegurar recursos mínimos a serem aplicados no financiamento da segurança pública.	Financiamento	Garantista
PEC 42/2015	Estabelece a destinação de dois por cento da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados aos Estados, para aplicação em Segurança Pública.	Financiamento	Garantista
PEC 127/2015	Acrescenta dispositivos à Constituição Federal para permitir que a União defina normas gerais sobre segurança pública, cria o Conselho Nacional de Polícia, a ouvidoria de polícia, estabelece o ciclo completo da ação policial e dá outras providências.	Arranjo organizacional e instituições	Garantista
PEC 138/2015	Altera os arts. 21, 23, 24 e 109 da Constituição Federal para acrescentar a segurança pública às competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.	Federalismo	Adaptativa

Fonte: Elaboração própria.

Quadro 3:

Com o indexador “Crime”, no Quadro 4, identificamos as seguintes temáticas: 1. Arranjo organizacional e instituições; 2. Sistema prisional; 3. Criminalidade juvenil e 4. Crimes organizados. De forma similar à discussão acima realizada, há maior quantitativo de PECs que dispõem sobre as instituições e sua organização. Também foram identificadas propostas em relação à pena. Destaca-se a PEC 15/2015, sobre a criminalidade juvenil, pauta em que a esquerda, historicamente, se posiciona de forma contrária. Inclusive, a proposta de redução da maioria penal PEC 171/1993, discutida no trabalho de Lino (2017), argumenta sobre o posicionamento contrário do Executivo Federal, à época também liderado por Rousseff, e as dificuldades em conter esse avanço conservador na Câmara dos Deputados. A PEC 15/2015 também não foi proposta pelo Executivo Federal, mas por um grupo de senadores do PL, PDT, PSDB, PSB, PP, DEM, PTB, PSC e Republicanos, tendo apenas um parlamentar do PT nessa proposição, Walter Pinheiro, da Bahia.

QUADRO 4

PECs com o indexador “Crime” no ano de 2015

Proposta de Emenda à Constituição	Ementa	Temática	Enquadramento
PEC 128/2015	Dá nova redação aos arts. 109 e 144 da Constituição Federal, para atribuir à Polícia Federal a apuração de crimes praticados por milícias privadas e grupos de extermínio, bem como para conferir à Justiça Federal a competência para o processamento e julgamento desses crimes.	Crimes organizados e milícias	Adaptativa
PEC 81/2015	Acrescenta inciso ao art. 5º da Constituição Federal, tornando imprescritível o crime de homicídio doloso.	Sistema prisional	Reativa
PEC 84/2015	Acrescenta inciso ao art. 5º da Constituição Federal, tornando imprescritível o crime de homicídio doloso.	Sistema prisional	Reativa
PEC 26/2015	Emenda à Constituição Federal para incluir titulares de órgãos e entidades da Administração Indireta dentre as autoridades que podem ser convocadas pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal ou por qualquer de suas Comissões, sob pena de crime de responsabilidade.	Arranjo organizacional e instituições	Adaptativa
PEC 91/2015	Altera o art. 101 da Constituição Federal, para estabelecer o prazo máximo de três meses para a indicação de ministro do Supremo Tribunal Federal por parte do Presidente da República, sob pena de crime de responsabilidade.	Arranjo organizacional e instituições	Adaptativa
PEC 59/2015	Acrescenta os § 2º, 3º, 4º e 5º ao art. 101 da Constituição Federal, para estabelecer prazos para a indicação, apreciação e nomeação de Ministros do Supremo Tribunal Federal e definir como crime de responsabilidade o seu descumprimento.	Arranjo organizacional e instituições	Adaptativa
PEC 57/2015	Acrescenta os § 2º, 3º, 4º e 5º ao art. 52 da Constituição Federal, para estabelecer prazos para a escolha e nomeação das autoridades definidas no inciso III e tornar crime de responsabilidade o seu descumprimento.	Arranjo organizacional e instituições	Adaptativa
PEC 15/2015	Altera a Constituição Federal para prever que a criança e o adolescente serão responsabilizados pelos crimes de natureza hedionda, que cometerem na medida de sua capacidade de entendimento e de autodeterminação, a ser averiguada no caso concreto, nos termos da lei.	Criminalidade Juvenil	Reativa

Fonte: Elaboração própria.

No Quadro 5, a seguir, dispomos sobre o indexador “Segurança Pública” no primeiro ano do governo Bolsonaro e, de pronto, verificamos menos iniciativas na área, compondo o total de quatro. A agenda novamente se direciona para arranjos organizacionais e instituições, financiamento e perícia. A PEC 19/2019 dispõe sobre a inclusão da Força Nacional de Segurança Pública entre os órgãos, que constitui um programa de cooperação entre a União e os estados para deslocamento de força tarefa para atender regiões com alta demanda. Constitui, portanto, uma política que caminha entre as instituições e o federalismo, já que dispõe sobre essa articulação com os entes. A sua proposição, realizada por partidos de diversos espectros ideológicos, indica que não é uma proposta de consenso e que possa se enquadrar em direita, centro ou esquerda.

Por último, a PEC 44/2019 visa à organização efetiva do Susp, por meio de seu financiamento, com enquadramento garantista.

QUADRO 5

PECs com o indexador “Segurança Pública” no ano de 2019

Proposta de Emenda à Constituição	Ementa	Temática	Enquadramento
PEC 19/2019	Altera o art. 144 da Constituição Federal, para incluir a Força Nacional de Segurança Pública dentre os órgãos de segurança pública.	Arranjo organizacional e instituições	Adaptativa
PEC 76/2019	Altera a Constituição Federal, para incluir as polícias científicas no rol dos órgãos de segurança pública.	Arranjo organizacional e instituições	Adaptativa
PEC 87/2019	Altera o art. 144 da Constituição Federal, para prever a realização de exame toxicológico por todos os servidores da área de segurança pública.	Perícia e exames	Reativa
PEC 44/2019	Acrescenta o § 11 ao art. 144 da Constituição Federal, para dispor sobre o valor mínimo a ser aplicado anualmente pela União no Sistema Único de Segurança Pública – Susp, de forma escalonada em quatro exercícios.	Financiamento	Garantista

Fonte: Elaboração própria.

No Quadro 6, com o indexador “Crime”, no governo Bolsonaro, identificamos cinco PECs, sendo que a PEC 75/2019 aparece repetida por ter sido iniciada nas duas casas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, bem como versar sobre apenas feminicídio e estupro e feminicídio. Todas as demais versam sobre a tipificação de crimes no sistema prisional. Considerando o posicionamento de Bolsonaro na extrema-direita, em que o seu discurso é carregado de proposições machistas, misóginas e homofóbicas, destaca-se a PEC 75/2019 (1 e 2), já que a defesa pela criminalização de atos que atentam contra as mulheres é uma pauta localizada à esquerda do espectro político. Nesse sentido, apesar de ser o enrijecimento de uma penalidade, classificamos como garantista, justamente por visar à garantia de pessoas minorizadas, nesse caso, as mulheres, e a necessária defesa de seus direitos. De maneira similar à PEC 15/2015, anteriormente mencionada, não há um movimento único na proposição dessa PEC, sendo composta por diferentes partidos.

QUADRO 6

PECs com o indexador “Crime” no ano de 2019

Proposta de Emenda à Constituição	Ementa	Temática	Enquadramento
PEC 26/2019	Modifica o art. 121 da Constituição Federal, para estabelecer a separação de processos, nos casos de crimes eleitorais conexos com crimes comuns.	Sistema Prisional	Adaptativa
PEC 75/2019 (1)	Altera o inciso XLII do art. 5º da Constituição Federal, para tornar imprescritível o crime de feminicídio.	Feminicídio	Garantista
PEC 75/2019 (2)	Altera o inciso XLII do art. 5º da Constituição Federal para tornar inafiançáveis e imprescritíveis os crimes de estupro e de feminicídio.	Feminicídio	Garantista
PEC 47/2019	Altera o art. 5º da Constituição Federal para prever regime integralmente fechado para condenados por crimes hediondos cometidos com violência contra a pessoa.	Sistema Prisional	Reativa
PEC 72/2019	Altera o art. 84 da Constituição Federal, para prever a proibição da concessão de indulto a condenados por crimes contra a administração pública, exceto se apresentar caráter humanitário.	Sistema Prisional	Reativa

Fonte: Elaboração própria.

Como resultados, podemos elencar maior preocupação durante o governo Rousseff com a federalização, a manutenção financeira da segurança pública e a formalização de crime de responsabilidade, enquanto durante o governo Bolsonaro registra-se a demanda pela inclusão da Força Nacional de Segurança Pública entre os órgãos de segurança, além de proposições para tornarem imprescritíveis alguns crimes como estupro e feminicídio, bem como a separação de processos envolvendo crimes eleitorais e crimes comuns. Nesse recorte analítico, identificamos que respostas garantistas, reativas e adaptativas nas políticas de segurança pública coexistem nos diferentes espectros políticos. Ainda assim, podemos apontar maior quantitativo de propostas garantistas e adaptativas do que reativas durante o governo Rousseff, enquanto durante o governo Bolsonaro há ascensão de propostas reativas, diferentemente do período anterior.

O governo Rousseff marca o financiamento da segurança pública como um problema que deve ascender à agenda decisória, com a criação de um Fundo Nacional¹² e a busca por recursos mínimos para manutenção da área. Entendendo a esquerda como o espectro político que visa à igualdade (Bobbio, 1995), as PECs que avançaram nesse período refletem essa conexão. O governo Bolsonaro marca o avanço de políticas reativas, como a previsão de regime integralmente fechado para crimes hediondos e a proibição de indulto, propostas que se aproximam da constituição do pensamento e ações da direita, dado que são medidas reativas.

Em síntese, fica explicitado que, no primeiro ano do segundo mandato de Rousseff, a maior parte das PECs tem classificação garantista e adaptativa, em ambos os indexadores. No primeiro ano do governo Bolsonaro, em oposição, notamos maior presença de PECs reativas, ainda que 2019 tenha menos PECs que 2015. Isso sinaliza que a mudança do espectro ideológico no governo parece possibilitar a transformação e o endurecimento do enquadramento temático das propostas de emenda à Constituição. Dessa forma, argumentamos que o avanço do conservadorismo tem implicações para o processo de produção das políticas de segurança pública, ao menos através das PECs analisadas nesse recorte.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme visto, o espectro ideológico é uma variável importante para o processo de produção de políticas públicas. Apesar disso, ainda não há consenso na literatura sobre a influência da direita e da esquerda sobre as políticas de segurança pública. Parte dos pesquisadores defendem que a alternância do espectro ideológico permite a coexistência de políticas ambíguas e/ou ambivalentes, ao passo que outros autores apontam que alterações ideológicas implicam em mudanças programáticas em áreas das políticas públicas.

A partir disso, este trabalho analisa as PECs do primeiro ano do segundo governo Rousseff (2015) e as PECs do primeiro ano do mandato de Bolsonaro (2019), realizando análise de conteúdo para delimitar as temáticas e os enquadramentos, para inferir se existem mudança na lógica das propostas de forma a demonstrar se a guinada ao conservadorismo implica em alterações no setor de segurança pública. Utilizamos, para isso, as classificações de Garland (2001), a saber: garantistas; adaptativas; reativas.

¹² A criação do Fundo Nacional de Aprimoramento dos Serviços de Segurança Pública (Funasesp) e a previsão de aplicação de percentuais mínimos na área de segurança pública por parte dos entes da federação, por meio da PEC 156/2015, proposta realizada durante o governo de Dilma Rousseff, reforçam a constituição da segurança pública não como uma política de governo, mas como uma política de Estado. O deslocamento do financiamento a ser realizado pelo Estado denota a compreensão e a instituição de uma política provida pelo Estado Democrático de Direito e realizada em âmbito federal, considerando percentuais mínimos.

No processo de categorização das PECs, fica evidenciado que, em 2015, sob um governo à esquerda do espectro ideológico, a maior parte das propostas tem cunho adaptativo e garantista. Além disso, tal processo também evidencia que, no ano de 2019, sob um governo de direita conservador, temos um cenário com abertura a propostas reativas, diferentemente do período anterior analisado. Sendo assim, nosso trabalho, dentro do recorte analisado, argumenta na direção de que o espectro ideológico e a guinada ao conservadorismo têm implicações para o processo de produção das políticas de segurança pública, com uma tendência de recrudescimento da área setorial sob a lógica reativa.

Apesar dos achados, não é possível afirmar que essa tendência aqui apontada possa gerar generalizações para outras espécies normativas. Mais estudos sistemáticos precisam ser realizados a fim de dar maior robustez para uma questão que é dissenso na literatura. O próprio recorte temporal selecionado, apesar de relevante e coerente ao propósito do trabalho, é ainda limitado, carecendo a realização de análises longitudinais mais longas. Ainda assim, com o debate ainda em aberto, são várias as possibilidades de pesquisas futuras das quais esperamos ter contribuído.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, Sérgio. Insegurança versus direitos humanos: entre a lei e a ordem. **Tempo Social**, v. 11, n. 2, p. 129-153, 1999.
- ADORNO, Sérgio. Lei e ordem no segundo governo FHC. **Tempo Social**, v. 15, n. 2, p. 103-140, 2003.
- ALMEIDA, Ronaldo de. A onda quebrada – evangélicos e conservadorismo. **Cadernos Pagu**, n. 50, 2017.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Sociologia da administração da justiça penal. In: DE LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014, p. 392-399.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BATISTA, Cristiane. Partidos políticos, ideologia e política social na América Latina: 1980-1999. **Dados**, v. 51, n. 3, p. 647-686, 2008.
- BEATO FILHO, Cláudio. Políticas públicas de segurança e a questão policial. **São Paulo em perspectiva**, v. 13, n. 4, p. 13-27, 1999.
- BEVAN, Shaun; PALAU, Anna. The comparative agendas project in Latin America: data and coding. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 6, p. 1526-1545, 2020.
- BOBBIO, Norberto. **Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora da Unesp, 1995.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília/DF: Diário Oficial da União, p. 1, col. 1, 5 out. 1988.
- BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 171 de 19 de agosto de 1993**. Altera a redação do art. 228 da Constituição Federal (imputabilidade penal do maior de dezesseis anos). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1993.

BRASIL. **Decreto Nº 2.315, de 4 de setembro de 1997.** Altera dispositivos do Decreto Nº 1.796, de 24 de janeiro de 1996, que aprova a Estrutura Regimental do Ministério da Justiça. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1997.

BRASIL. **Medida Provisória Nº 2.045-7, de 21 de dezembro de 2000.** Institui o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2000.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 15 de 3 de março de 2015.** Altera a Constituição Federal para prever que a criança e o adolescente serão responsabilizados pelos crimes de natureza hedionda, que cometerem na medida de sua capacidade de entendimento e de autodeterminação, a ser averiguada no caso concreto, nos termos da lei. Brasília, DF: Senado Federal, 2015o.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 19 de 9 de abril de 2015.** Altera o inciso IV, do art. 167 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para assegurar recursos mínimos a serem aplicados no financiamento da segurança pública. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015e.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 26 de 29 de abril de 2015.** Emenda à Constituição Federal para incluir titulares de órgãos e entidades da Administração Indireta dentre as autoridades que podem ser convocadas pela Câmara dos Deputados, Senado Federal ou qualquer de suas Comissões, sob pena de crime de responsabilidade. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015k.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 42 de 13 de maio de 2015.** Estabelece a destinação de dois por cento da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados aos Estados, para aplicação em Segurança Pública. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015f.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 57 de 20 de maio de 2015.** Acrescenta os §§ 2º, 3º, 4º e 5º ao art. 52 da Constituição Federal, para estabelecer prazos para a escolha e nomeação das autoridades definidas no inciso III e tornar crime de responsabilidade o seu descumprimento. Brasília, DF: Senado Federal, 2015n.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 59 de 20 de maio de 2015.** Acrescenta os §§ 2º, 3º, 4º e 5º ao art. 101 da Constituição Federal, para estabelecer prazos para a indicação, apreciação e nomeação de Ministros do Supremo Tribunal Federal e definir como crime de responsabilidade o seu descumprimento. Brasília, DF: Senado Federal, 2015m.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 81 de 2 de julho de 2015.** Acrescenta inciso ao art. 5º da Constituição Federal, tornando imprescritível o crime de homicídio doloso. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015i.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 91 de 2 de Julho de 2015.** Altera o art. 101 da Constituição Federal, para estabelecer o prazo máximo de três meses para a indicação de ministro do Supremo Tribunal Federal por parte do Presidente da República, sob pena de crime de responsabilidade. Brasília, DF: Senado Federal, 2015l.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 84 de 7 de Julho de 2015.** Acrescenta inciso ao art. 5º da Constituição Federal, tornando imprescritível o crime de homicídio doloso. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015j.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 117 de 25 de agosto de 2015.** Separa a perícia oficial de natureza criminal das polícias civis e Federal e institui a perícia criminal como órgão de segurança pública. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015x.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 127 de 9 de setembro de 2015.** Acrescenta dispositivos à Constituição Federal para permitir que a União defina normas gerais sobre segurança pública, cria o Conselho Nacional de Polícia, a ouvidoria de polícia, estabelece o ciclo completo da ação policial e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015a.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 128 de 9 de setembro de 2015.** Dá nova redação aos artigos 109 e 144 da Constituição Federal, para atribuir à Polícia Federal a apuração de crimes praticados por milícias privadas e grupos de extermínio, bem como para conferir à Justiça Federal a competência para o processamento e julgamento desses crimes. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015h.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 138 de 21 de setembro de 2015.** Altera os arts. 21, 23, 24 e 109 da Constituição Federal para acrescentar a segurança pública às competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015g.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 131 de 29 de setembro de 2015.** Dá nova redação aos arts. 21, 22, 32, 144 e 167 da Constituição Federal, para reestruturar os órgãos de segurança pública. Brasília, DF: Senado Federal, 2015d.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 156 de 14 de outubro de 2015.** Institui o Fundo Nacional de Aprimoramento dos Serviços de Segurança Pública - FUNASESP e prevê aplicação de percentuais mínimos na área de segurança pública por parte dos entes da federação. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015b.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 19 de 14 de março de 2019.** Altera o art. 144 da Constituição Federal, para incluir a Força Nacional de Segurança Pública dentre os órgãos de segurança pública. Brasília, DF: Senado Federal, 2019a.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 26 de 21 de março de 2019.** Modifica o art. 121 da Constituição Federal, para estabelecer a separação de processos, nos casos de crimes eleitorais conexos com crimes comuns. Brasília, DF: Senado Federal, 2019e.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 44 de 3 de abril de 2019.** Acrescenta o § 11 ao art. 144 da Constituição Federal, para dispor sobre o valor mínimo a ser aplicado anualmente pela União no Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, de forma escalonada em quatro exercícios. Brasília, DF: Senado Federal, 2019d.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 47 de 9 de abril de 2019.** Altera o art. 5º da Constituição Federal para prever regime integralmente fechado para condenados por crimes hediondos cometidos com violência contra a pessoa. Brasília, DF: Senado Federal, 2019h.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 72 de 14 de maio de 2019.** Altera o art. 84 da Constituição Federal, para prever a proibição da concessão de indulto a condenados por crimes contra a administração pública, exceto se apresentar caráter humanitário. Brasília, DF: Senado Federal, 2019i.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 75 de 15 de maio de 2019.** Altera o inciso XLII do art. 5º da Constituição Federal, para tornar imprescritível o crime de feminicídio. Brasília, DF: Senado Federal, 2019f.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 76 de 15 de maio de 2019**. Altera a Constituição Federal, para incluir as polícias científicas no rol dos órgãos de segurança pública. Brasília, DF: Senado Federal, 2019b.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 87 de 29 de maio de 2019**. Altera o art. 144 da Constituição Federal, para prever a realização de exame toxicológico por todos os servidores da área de segurança pública. Brasília, DF: Senado Federal, 2019c.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição Nº 75 de 12 de novembro de 2019**. Altera o inciso XLII do art. 5º da Constituição Federal para tornar inafiançáveis e imprescritíveis os crimes de estupro e de feminicídio. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019g.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Politeia, 2021.

BUENO, Samira. Letalidade na ação policial. *In*: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014, p. 511-518.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Crime e Congresso Nacional**: uma análise da política criminal aprovada de 1989 a 2006. São Paulo: IBCCrim, 2010.

CAMPOS, Marcelo da Silveira; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. A ambiguidade das escolhas: política criminal no Brasil de 1989 a 2016. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, n. 73, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rsocp/v28n73/0104-4478-rsocp-28-73-e002.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2023.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Análise de políticas públicas: da técnica às ideias. **Agenda Política**, v. 3, n. 2, p. 239-258, 2015.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt; BRASIL, Felipe Gonçalves. A trajetória dos estudos sobre a agenda de políticas públicas. **Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política**, v. 24, n. 2, 2015.

CARDIA, Nancy. **Pesquisa sobre atitudes, normas culturais e valores em relação a violência em 10 capitais brasileiras**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, 1999.

CARVALHO, Valter Rodrigues de; VIANA, João Paulo Saraiva Leão; CARLOGMANO, Márcio Cunha. Presidencialismo de coalizão em tempos de crise institucional: relação executivo-legislativo nos governos Dilma (2015-2016) e Temer (2016-2018). **Política Hoje**, v. 28, n. 2, p. 59-78, 2019.

CEPÊDA, Vera Alves. A Nova Direita no Brasil: contexto e matrizes conceituais. **Mediações – Revista de Ciências Sociais**, v. 23, n. 2, p. 40-74, 2018.

COUTINHO, João Pereira. **Conservadorismo**. Lisboa: Dom Quixote, 2014.

EFREM FILHO, Roberto. “Os evangélicos” como nossos “outros”: sobre religião, direitos e democracia. **Religião & Sociedade**, v. 39, n. 3, p. 124-151, 2019.

FONTOURA, Natália de Oliveira; RIVERO, Patricia Silveira; RODRIGUES, Rute Imanishi. Segurança Pública na Constituição Federal de 1988: continuidades e perspectivas. *In*: IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas sociais**: acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição Federal. Brasília/DF: Ipea, 2009, p. 135-196. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/bps_completo.pdf. Acesso em: 5 maio 2022.

FRADE, Laura. **O que o Congresso Nacional brasileiro pensa sobre a criminalidade**. 2007. 271 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2007.

- FREEDEN, Michael. **Ideology**: a very short introduction. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 3, ed. 5, p. 100-114, 2009.
- GARLAND, David. **The culture of control**: crime and social order in contemporary society. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- GONÇALVES, Rafael Bruno. **O discurso religioso na política e a política no discurso religioso**: uma análise da atuação da Frente Parlamentar Evangélica na Câmara dos Deputados (2003-2014). 2016. 262 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Centro de Ciências Sociais, Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, 2016.
- HAWKINS, Kirk; READ, Madeleine; PAUWELS, Teun. Populism and its causes. *In*: KALTWASSER, Cristóbal Rovira; TAGGART, Paul; ESPEJO, Paulina Ochoa; OSTIGUY, Pierre (Eds.). **The Oxford handbook of populism**. Oxford University Press, 2017, p. 267-286.
- HICKS, Alexander; SWANK, Duane. Governmental redistribution in rich capitalist democracies. **Policy Studies Journal**, v. 13, n. 2, p. 265-286, 1984.
- JUDIS, John. **The populist explosion**: how the great recession transformed american and european politics. New York: Columbia Global Reports, 2016.
- KARAM, Maria Lúcia. A esquerda punitiva. **discursos sediciosos**, ano 1, n. 1, p. 79-92, 1996.
- KAYSEL, A. Regressando ao regresso: elementos para uma genealogia das direitas brasileiras. *In*: CRUZ, Sebastião Velasco e; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (Orgs.). **Direita, volver!**: o retorno da direita e o ciclo político brasileiro. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015. p. 49-73.
- KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. 2.ed. New York: Longman, 2003.
- LEXML BRASIL. **Rede de Informação Legislativa e Jurídica**. Disponível em: < <https://www.lexml.gov.br/> . Acesso em: 03 jan. 2024.
- LINO, Lillian Lages. **Formação de agenda conservadora no Congresso Nacional**: o caso da redução da maioria penal (PEC 171/1993). 2017. 124 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos/SP, 2017.
- LIMA, Renato Sérgio de. **Entre palavras e números**: violência, democracia e segurança pública no Brasil. 1 ed. São Paulo: Alameda, 2011.
- LIMA, Renato Sérgio de; PRÖGLHÖF, Patrícia Nogueira. (Re)estruturação da segurança pública no Brasil. *In*: MINGARDI, Guaracy (Org.). **Violência e segurança pública**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013, p. 31-42.
- LUKES, Steven. Epilogue: the grand dichotomy of the twentieth century. *In*: BALL, Terence; BELLAMY, Richard (Eds.). **The Cambridge history of twentieth-century political thought**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 602-626.
- MEDEIROS, Mateus Afonso. Aspectos institucionais da unificação das polícias no Brasil. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, v. 47, n. 2, p. 271-296, 2004.

MIGUEL, Luis Felipe. A reemergência da direita brasileira. *In*: GALLEGO, Esther Solano (Org.). **O ódio como política: a reinvenção das direitas no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018, p.16-26.

MJ – MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Senasp – Secretaria Nacional de Segurança Pública. Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Treinamento de Pessoal. **Perfil das práticas cadastradas no Observatório Democrático de Práticas de Prevenção à Violência e Criminalidade**. Brasília/DF: MJ, Senasp, 2005. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br>. Acesso em: 28 dez. 2023.

MOISÉS, José Álvaro; WEFFORT, Francisco. Brasil: democratização social e democratização política. *In*: MOISÉS, José Álvaro; WEFFORT, Francisco. **Crise da democracia representativa e neopopulismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020, p.111-135.

PEREIRA, Jordana Dias. **As políticas penais e de segurança pública de FHC a Bolsonaro: um estudo sobre rupturas e continuidades na Nova República**. 2021. 186 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2021.

PERES, Ursula Dias; BUENO, Samira; LEITE, Cristiane Kerches da Silva; DE LIMA, Renato Sérgio. Segurança Pública: reflexões sobre o financiamento de suas políticas públicas no contexto federativo brasileiro. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 132–153, 2021. DOI: 10.31060/rbsp.2014.v8.n1.361. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/361>. Acesso em: 23 jan. 2024.

PIERUCCI, Antônio Flávio de Oliveira. As bases da nova direita. **Novos Estudos**, ed. 19, v. 3, p. 26-45, 1987.

PIERUCCI, Antônio Flávio de Oliveira. Representantes de deus em Brasília: a bancada evangélica na Constituinte. *In*: PIERUCCI, Antônio Flávio de Oliveira; PRANDI, Reginaldo (Orgs.). **A realidade social das religiões no Brasil: religião, sociedade e política**. São Paulo, Hucitec, 1996, p. 163-191.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. **Tempo social**, v. 9, n. 1, p. 43-52, 1997.

POSSAS, Mariana Thorstensen. Produção de leis criminais e racionalidade penal moderna: uma análise da distinção ‘conservador’ x ‘progressista’ no caso da criação da lei contra a tortura no Brasil. **Dilemas**, v. 8, n. 3, p. 473-499, 2015.

QUADROS, Marcos Paulo dos Reis; MADEIRA, Rafael Machado. Fim da direita envergonhada? Atuação da bancada evangélica e da bancada da bala e os caminhos da representação do conservadorismo no Brasil. **Opinião Pública**, v. 24, n. 3, p. 486-522, 2018.

SALLA, Fernando; LOURENÇO, Luiz Cláudio. Aprisionamento e Prisões. *In*: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. Editora Contexto, 2014, p. 376-381.

SCHEEFFER, Fernando. Ideologia e comportamento parlamentar na Câmara dos Deputados. **Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política**, v. 27, n. 2, p. 167-188, 2018.

SINHORETTO, Jacqueline. **Ir aonde o povo está: etnografia de uma reforma da justiça**. 2006. 418 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, 2007.

SOARES, Luiz Eduardo. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 77-97, 2007.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. São Paulo: Boitempo, 2019.

VASCONCELOS, Francisco Thiago Rocha. Coalizões e disputas na construção do campo de segurança pública no Brasil. **Novos Olhares Sociais**, v. 1, 2018, p. 289-293. Disponível em: <https://www3.ufrb.edu.br/ojs/index.php/novosolharessociais/article/view/448/204>. Acesso em: 22 jan. 2024.

VIEIRA, Henrique. Fundamentalismo e extremismo não esgotam experiência do sagrado nas religiões. *In*: GALLEGO, Esther Solano (Org.). **O ódio como política**: A reinvenção das direitas no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 94-100.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

ARTIGO

POLICIAMENTO BASEADO EM EVIDÊNCIAS: UMA REVISÃO BIBLIOMÉTRICA

LIZANDRO LUI

Professor da Escola de Políticas Públicas e Governo, Fundação Getúlio Vargas, Brasília. Doutor em Sociologia.

País: Brasil **Estado:** Distrito Federal **Cidade:** Brasília

Email: lizandro.lui@fgv.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-9276-247X>

ERIC RODRIGUES DE SALES

Mestre em Políticas Públicas e Governo, pela Escola de Políticas Públicas e Governo da Fundação Getúlio Vargas. Pós-graduado lato sensu em MBA Licitações e Contratos: Governança e Gestão em Contratações e Aquisições Públicas pelo Instituto de Pós-graduação e Graduação - IPOG (2023). Pós-graduado em Ciências Policiais pelo Instituto Superior de Ciências Policiais da Polícia Militar do Distrito Federal (2021), através do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais - CAO. Pós-graduado em Ciências Jurídicas pela Universidade Cruzeiro do Sul - UniCSul (2010). Atualmente ocupa o posto de major da Polícia Militar do Distrito Federal e é chefe da Assessoria Técnico-jurídica do Departamento de Logística e Finanças da Polícia Militar do Distrito Federal.

País: Brasil **Estado:** Distrito Federal **Cidade:** Brasília

Email: ericrsales@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9806-9046>

Contribuições dos autores:

Eric Sales e Lizandro Lui participaram igualmente de todos os processos de desenvolvimento do estudo.

RESUMO

A teoria que versa sobre políticas públicas baseadas em evidências reconhece que os tomadores de decisões que fazem uso de evidências no processo decisório tendem a produzir melhores resultados e gerar mais benefícios nas aplicações das políticas públicas. Entende-se que a produção dessas por cientistas e pesquisadores pode ser um norteador para a tomada de decisão pelas autoridades competentes. O objetivo deste trabalho é abordar o conceito da segurança pública baseada em evidências, apresentando especificamente a definição do policiamento baseado em evidências, sua construção e áreas de pesquisa, e compreender os principais campos pesquisados sobre o tema. Para atingir o objetivo, a análise utiliza o *software* VOSViewer, a fim de analisar as publicações científicas que englobam polícia ou policiamento baseado em evidências. Apesar do grande número de publicações e do crescimento exponencial dos estudos sobre o assunto, foram identificadas algumas lacunas de pesquisa que podem ajudar a direcionar estudos e auxiliar futuros esforços mais aplicados de pesquisa nesse tema, principalmente no Brasil.

Palavras-chave: Políticas públicas. Segurança pública. Policiamento. Baseado em evidências. Bibliometria.

ABSTRACT

EVIDENCE-BASED POLICING: A BIBLIOMETRIC REVIEW

The theory that deals with evidence-based public policies recognizes that decision makers who use evidence in the decision-making process tend to produce better results and generate more benefits in the application of public

policies. It is understood that the production of these by scientists and researchers can be a guide for decision making by the competent authorities. The objective of this work is to address the concept of evidence-based public security, specifically presenting the definition of evidence-based policing, its construction and research areas, and understanding the main fields researched on the subject. To achieve the objective, the analysis used the VOSViewer software in order to analyze scientific publications that encompass police or evidence-based policing. Despite the large number of publications and the exponential growth of studies on the topic, some research gaps were identified that can help direct studies and assist future more applied research efforts on this topic, especially in Brazil.

Keywords: Public policies. Public safety. Policing. Evidence based. Bibliometric.

Data de Recebimento: 28/10/2022 – **Data de Aprovação:** 11/01/2023

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1829

INTRODUÇÃO

O direito à vida e o direito à liberdade são dois elementos fundamentais para os cidadãos. Segundo a Constituição Federal (Brasil, 1988), a segurança pública pode ser compreendida como o dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Devido à aproximação do objeto da criminalidade com as instituições, a Ciência Política e as Políticas Públicas entram nos estudos deste objeto com diversos estudos relevantes (Fideles, 2021).

Ao garantir o exercício dos demais direitos fundamentais, a constituição de condições adequadas de segurança pública pavimenta a possibilidade de estratégias de desenvolvimento econômico e social (Barbosa *et al.*, 2018). O panorama da segurança pública no Brasil não está entre os melhores, mas o cenário já foi pior. Após o Brasil ter atingido o ápice de Mortes Violentas Intencionais – MVI, em 2017, quando a taxa de MVI chegou a 30,9 para cada grupo de 100 mil habitantes, os anos de 2018 e 2019 foram marcados por reduções sucessivas dessas mortes. Todavia, em 2020, a tendência de queda foi revertida e houve um crescimento de 4% em relação ao ano anterior. A taxa de mortes violentas intencionais no Brasil foi de 23,6 por 100 mil habitantes em 2020 (FBSP, 2021).

Diante de um cenário com desafios e dificuldades, a pasta da segurança pública da União, dos estados e dos municípios tem por dever buscar meios de se aperfeiçoar, visando um melhor serviço prestado para a sociedade. Uma das alternativas é fazer uso de políticas públicas de segurança baseadas em evidências, e como a literatura sobre as políticas públicas baseadas em evidências (PPBEs) propõe, trata-se de escolher a melhor evidência científica e avaliar a qualidade das políticas públicas por meio de métodos de hierarquização (Ipea, 2020). Assim, entende-se que a aplicação de conhecimento e análise dos processos das políticas conduz a opções mais capazes de lidar com problemas sociais do que aquelas que emergem de processos orientados por outros fundamentos, como clientelismo, barganha e incompetência. Além disso, assume-se que os cidadãos esperam que as decisões sobre as políticas públicas se baseiem em critérios lógicos, técnicos e transparentes, em conhecimento e experiência, em vez de motivações puramente individuais e preconceitos arraigados.

Nessa seara, destacamos o conceito da Segurança Pública Baseada em Evidências, uma concepção que defende que os programas de prevenção à violência devem ser formulados utilizando as melhores evidências científicas disponíveis acerca do que funciona e do que não funciona, reduzindo a influência de

crenças, interesses e preconceitos, provocando uma melhoria substancial na efetividade, na eficiência e na legitimidade das políticas públicas voltadas a reduzir a violência (Kopittke; Ramos, 2021).

A terminologia Segurança Pública é ampla e engloba diversos aspectos relacionados à redução da criminalidade, à proteção ao patrimônio e à vida, mas engloba também questões referentes a incêndios, desastres ambientais e defesa civil. A polícia frequentemente está associada às questões que envolvem segurança, violência e criminalidade. Temas como terrorismo, guerra contra as drogas, cibercriminalidade e corrupção impactam o cotidiano do cidadão. Daí, decorre uma pressão por resultados (Sousa, 2021). Dessa forma, este estudo foca, especificamente, nos estudos sobre polícia e policiamento.

Trazemos assim, o conceito de *"evidence based policing"* ou policiamento baseado em evidências, apresentado em 1998 por Lawrence Sherman, criminologista e policial aposentado norte-americano, pesquisador das ciências policiais, que baseado nas ideias da medicina baseada em evidências trouxe sua ideia central de que a prática policial poderia se tornar mais eficaz se todos os seus elementos fossem testados por repetidos experimentos de campo controlados:

Assim, podemos afirmar que o Policiamento Baseado em Evidências é o uso da melhor pesquisa disponível sobre os resultados do trabalho da polícia para implementar diretrizes e avaliar agências, unidades e funcionários. Falando em palavras mais simples: o Policiamento Baseado em Evidências usa pesquisa para orientar práticas e avaliar profissionais. Ele usa a melhor evidência para moldar as melhores práticas. É um esforço sistemático para analisar e codificar a experiência não sistemática como base para o trabalho policial, refinando-a através de testes sistemáticos contínuos de hipóteses. (Sherman, 1998, p. 4).

O autor Lawrence Sherman é um expoente na área e versa que "A glória da Medicina é que ela está constantemente avançando, que sempre há algo a aprender" (Sherman, 1998, p. 13). Nesse sentido, o pesquisador faz uma analogia em que a ciência médica está em constante evolução, deixando claro a necessidade de estar sempre realizando pesquisas para avançar no campo científico, trazendo melhorias para as políticas públicas e contribuições para a sociedade.

O primeiro passo envolvido na adoção do policiamento baseado em evidências é reconhecer que há necessidade de maior conhecimento sobre a abordagem, sua filosofia e o que está tentando alcançar, e uma questão-chave que precisa ser levada em conta é uma abordagem estratégica para o comissionamento de pesquisas e a criação de evidências, juntamente com o desenvolvimento de um conhecimento cumulativo baseado no que funciona e no que não funciona (Den Heyer, 2022). Considerando tal lacuna, propomos a seguinte pergunta de pesquisa: *Quais os principais campos temáticos estudados sobre Policiamento Baseado em Evidências?* Para alcançar esse objetivo, foi realizada uma análise das publicações internacionais e nacionais de revistas acadêmicas sobre o assunto, mapeando os principais e mais desenvolvidos temas estudados.

Conhecer o que existe de concreto em um campo da ciência é um passo basilar para identificar lacunas e fortalecer campos ainda incipientes. Dessa forma, evidencia-se que é importante ter um panorama acerca do referido campo de pesquisa, para compreender como ele está evoluindo e quais são suas principais temáticas, podendo assim direcionar e concentrar esforços para as lacunas de pesquisa. O policiamento baseado em evidências é um campo de pesquisa que, conforme será demonstrado a seguir, já possui uma grande quantidade de estudos publicados, uma literatura considerável, e este estudo visa a compreender quais os principais temas estudados pelos pesquisadores da área. Especificamente no Brasil, ainda não identificamos um esforço da literatura, sendo um tema ainda pouco explorado no país.

Este artigo está estruturado com: esta introdução, um referencial teórico sobre o tema estudado, a metodologia utilizada, resultados e discussões, as considerações finais e as referências bibliográficas utilizadas.

REFERENCIAL TEÓRICO

O Brasil é um país com índices de criminalidade elevados e um dos índices utilizados para mensuração da violência é a taxa de homicídios. Segundo o Sistema de Informação sobre Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS), em 2019, houve 45.503 homicídios no Brasil, o que corresponde a uma taxa de 21,7 mortes por 100 mil habitantes (Ipea; FBSP, 2021). Por esse motivo, nas disputas eleitorais, um assunto que aparece e entra na discussão e na formulação da agenda são as políticas públicas de segurança, como a questão armamentista/desarmamentista, as políticas de prevenção e a redução da maioria penal.

Mesmo diante desse cenário complexo, até hoje, no Brasil, o direito à segurança não tem sido entendido no mesmo sentido que o direito à saúde, à educação ou ao saneamento, e esforços têm sido feitos para identificar alguns elementos necessários para a formulação de políticas de segurança pública e para a superação do padrão de intervenções reativas e fragmentárias até hoje predominantes no país (Lemgruber; Musumeci; Ramos, 2002). A forma de se fazer segurança pública varia conforme as demandas locais e o arranjo institucional existente. No Brasil, as instituições policiais e de justiça criminal não experimentaram reformas significativas nas suas estruturas no período recente (Schabbach, 2014). Avanços eventuais na gestão policial e reformas na legislação penal têm se revelado insuficientes para reduzir a incidência da violência urbana, numa forte evidência da falta de coordenação e controle (Lima; Bueno; Mingardi, 2016).

Segundo Ballesteros (2014), as políticas de segurança pública no Brasil têm sido, em regra, pensadas e implementadas de forma fragmentada e pouco planejada. Na retomada da ordem democrática, no fim dos anos 1980, diferentemente do que aconteceu com outros direitos respaldados e reformulados pela Constituição, o direito à segurança e à ordem, bem como a estrutura organizacional que deveria garanti-los, ficou restrito à listagem de algumas organizações policiais vinculadas ao capítulo “Da defesa do Estado e das instituições democráticas”, passando ao largo da característica cidadã atribuída às demais esferas da vida social brasileira que começava a se reconfigurar. No mesmo sentido, Madeira e Rodrigues (2015) defendem que na gestão das políticas públicas de segurança persiste a tensão entre visões punitivistas e cidadãs, e o Estado se mostra frágil na condução das políticas para além das necessidades imediatistas de se apresentar resultados às demandas da população. Dessa forma, a política de segurança cidadã, que conjuga ações de repressão qualificada e prevenção à violência, só tem sucesso se implementada com uma projeção de longo prazo, buscando resultados e impactos que não estejam atrelados ao calendário eleitoral.

As instituições policiais são peça-chave quando se fala de uma mudança implementada para gerar resultados, possuindo papel central no combate à criminalidade e na segurança pública. Como instituições complexas capazes de acumular experiências, as estruturas policiais foram desenvolvendo uma cultura autônoma sob a pressão das circunstâncias especiais e bastante difíceis que acompanham o próprio trabalho de seus membros. Valores típicos passaram a ser compartilhados pelos policiais, oferecendo cada vez mais resistências consideráveis às intenções reformadoras (Rolim, 2007).

A formulação de políticas baseadas em evidências representa um esforço contemporâneo para reorientar os processos de políticas, priorizando a utilização de formas evidenciais de aconselhamento de políticas.

A expectativa é que, por meio de um exame minucioso e atenção às análises empíricas existentes, os governos possam evitar falhas nas políticas ou aplicar novas técnicas ou novas informações para melhor resolver vários problemas de políticas (Howlett; Craft, 2013).

Conforme Gomes, Osborne e Guarnieri (2020), como uma organização pública, o governo local tem como objetivo principal fornecer serviços públicos à população local. As pessoas vivem nas cidades e são atendidas pelas autoridades locais, incluindo, aqui, as autoridades policiais que fazem seu trabalho cotidiano no seio da sociedade. Nesse sentido, o campo das decisões baseadas em evidências, aplicado à problemática da segurança pública, oferece uma oportunidade de inovar na forma de se fazer políticas de segurança e de policiar a sociedade a fim de gerar resultados mais satisfatórios.

Os índices criminais elevados no Brasil, no ano de 2017, apontados no *Anuário da Segurança Pública 2018* (FBSP, 2018), fizeram com que as instituições de segurança pública, em especial as municipais, procurassem meios para melhor compreender a dinâmica dos crimes, tendo em vista que o policiamento baseado unicamente no modelo reativo não estaria sendo eficaz no controle e na redução de crimes e violências. Percebeu-se a importância do monitoramento de crimes e de sua distribuição no espaço – o que propiciaria uma análise de como determinados crimes se comportam no espaço e no tempo – e da possibilidade de identificar padrões de distribuição. Compreender essa dinâmica é um fator que se sobressai para uma ação direcionada ao problema (Aires; Collischonn, 2021).

A história do policiamento está repleta de programas de reforma que visam melhorar a eficácia, a eficiência e a legitimidade. O policiamento orientado para o problema e o policiamento baseado em evidências são dois esforços de reforma populares e duradouros, os quais geraram uma atenção significativa de pesquisadores e profissionais. Existem semelhanças importantes entre eles e ambas as abordagens fornecem uma estrutura destinada a melhorar os resultados do policiamento. Há também diferenças importantes, no entanto, em termos de seus principais objetivos, padrões de evidência e unidades de análise. Conforme Bullock *et al.*, (2022), a premissa básica do policiamento orientado ao problema é que a missão central do policiamento deve ser compreender e prevenir problemas, em vez de reagir a incidentes individuais à medida que estes ocorrem. Já a ênfase do policiamento baseado em evidências está na criação, montagem, divulgação e aplicação de provas sólidas de investigação para melhorar a eficácia, a eficiência e a legitimidade da polícia.

Existem ainda algumas outras terminologias sobre o tema que tratam o mesmo assunto de forma semelhante, conforme Fideles (2021), que expõe subdivisões do policiamento de pessoas, tais quais o policiamento baseado em informações, que usa ciência, pesquisa e tecnologia para concentrar recursos em áreas “quentes”, horas “quentes” e criminosos selecionados, e o de polícia orientada para problemas, que visa à solução de problemas específicos.

Essa abordagem é semelhante à apresentada por Sherman (1998), que versa que o policiamento baseado em evidências é muito útil para os três paradigmas de policiamento proativo, como o policiamento por ocorrência (Central de Emergências – 190), o policiamento comunitário e o policiamento orientado para o problema. O que o policiamento baseado em evidências acrescenta a esses paradigmas é um novo princípio para a tomada de decisão: evidências científicas. A maioria das práticas policiais, como a prática médica, ainda é moldada por costume local, opiniões, teorias e impressões subjetivas. O Policiamento Baseado em Evidências desafia esses princípios de tomada de decisão e cria um tipo de avaliação sistemática para proporcionar uma melhoria contínua da qualidade na consecução dos objetivos da política.

O estudo de Kopittke e Ramos (2021) fez uma revisão sistemática sobre avaliações de impacto referentes às pesquisas na área de segurança pública, para filtrar evidências sobre o que realmente funciona para reduzir homicídios no Brasil, o que não funciona, e o que não gerou dados suficientes para gerar uma conclusão assertiva. O estudo conclui que, apesar de existentes e servirem para que o país possa construir políticas públicas eficientes para diminuir a violência, afastando visões baseadas em crenças, interesses, preconceitos ou populismo político, a produção de evidências científicas na área ainda permanece bastante atrasada no país.

Nesse sentido, destacamos o esforço de criar sistemas e bancos de dados de segurança pública integrados através da criação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e do Sistema Único da Segurança Pública (Brasil, 2018). O que se verifica na atualidade é uma fragmentação e uma falta de padronização no tratamento dos dados de segurança pública no Brasil, sendo que o Governo Federal, os estados, o Distrito Federal e os municípios não necessariamente têm bancos de dados compartilhados, e até mesmo dentro de uma entidade federada isso acontece entre os diversos órgãos. A falta de dados padronizados e integrados dificulta a produção de evidências e o consequente uso dessas na implementação das políticas de segurança.

Alguns esforços para melhorias na segurança pública aliados às práticas aqui apresentadas podem ser apontados, como a proposição da parceria estratégica BID-BNDES Pacto Brasil Seguro, que tem como objetivo a constituição de estruturas consolidadas e eficazes para o combate ao crime e programas utilizando metodologias baseadas em evidências. Um dos eixos de atuação é justamente a qualificação do parque tecnológico das secretarias de segurança, com padronização de tecnologias, de modo a promover a utilização e a disseminação de ferramentas voltadas ao monitoramento criminal e à adoção de policiamento baseado em evidências (Barbosa *et al.*, 2018).

Conforme defende Lawrence Sherman (1998), o policiamento baseado em evidências busca uma melhoria contínua da qualidade e é uma ferramenta que auxilia na tomada de decisão por parte dos gestores policiais para um emprego mais eficiente e eficaz da polícia, através da análise dos efeitos das práticas policiais à luz da pesquisa; um dos pontos que merece atenção é a dificuldade de implementação dessa prática. Den Heyer (2022) defende que as principais barreiras para a adoção do policiamento baseado em evidências são a cultura e a gestão em um órgão policial. Segundo o autor, barreiras culturais para a reforma podem surgir por uma série de razões, contudo, muitas vezes são baseadas no controle e na disseminação de informações, e essa resistência surge principalmente porque a polícia vê seu papel como um ofício e que não precisa de pesquisas científicas para melhorar sua eficácia. No mesmo sentido, Skogan (2008) assumiu a posição de que as barreiras que impedem a mudança dentro das organizações policiais são por causa dos processos internos que a polícia usa e inclui a resistência dos supervisores e da gestão.

O estudo de Kopittke (2019) afirma que existe uma dificuldade para que a concepção das decisões baseadas em evidências ingresse no Brasil, seja no pensamento universitário do país, seja dentro das instituições de segurança, dos organismos internacionais, da sociedade civil organizada que aborda o tema, e também do setor privado. O autor ainda cita que a ausência de experimentos é o símbolo de um atraso técnico do país e também de um atraso político, pois demonstra as dificuldades de se estabelecer parcerias entre diferentes setores sociais e institucionais para se pensar em soluções para o combate à violência.

Podemos afirmar que é difícil mudar paradigmas, a forma de se realizar uma determinada tarefa, e até mesmo a cultura institucional de uma organização, seja no Brasil, seja em outros países. Skogan (2008)

defende que, para promover reformas no policiamento, muita resistência era encontrada, baseado em pesquisa no Departamento de Polícia de Chicago, nos Estados Unidos, publicada em 2008. A reforma da polícia é arriscada e difícil, e os esforços para inovar no policiamento muitas vezes ficam aquém das expectativas, e as fontes de resistência à mudança no policiamento são, na maior parte das vezes, internas, incluindo oposição à reforma em praticamente todos os níveis da organização e até mesmo entre unidades especiais (Skogan, 2008).

Mudar uma ideia intrínseca a um indivíduo é uma tarefa complexa, que por muitas vezes pode ser frustrante, sendo que, em certas ocasiões, a mudança pode aparentemente contrariar a lógica. Ariel, Sherman e Newton (2020) conduziram uma pesquisa nas plataformas do metrô de Londres, na Inglaterra, onde foi indicado que as patrulhas nas plataformas causam grandes reduções nas chamadas de serviço geradas por crimes e por cidadãos nessas áreas, que nunca haviam sido patrulhadas proativamente por policiais uniformizados. Foi gerado um efeito denominado pelos autores de Paradoxo do Metrô de Londres: o benefício total da prevenção ao crime das patrulhas policiais é maior quando elas estão ausentes do que quando estão presentes (Ariel; Sherman; Newton, 2020).

O estudo conduzido pelo Ipea (2020) aponta que vários autores versam sobre a dificuldade para incluir evidências científicas como um elemento relevante na formulação de intervenções, ao observarem que as decisões são mais orientadas pelos apelos morais e pelas normas culturais do que por evidências no campo da “guerra às drogas”. A formulação de alternativas de solução se desenvolve por meio de escrutínios formais ou informais da consequência do problema e dos potenciais custos e benefícios de cada alternativa disponível (Secchi, 2013). Entende-se que uma mudança de paradigma da segurança pública não seria compatível com boa parte dos valores e métodos de trabalho existentes nas corporações policiais. A inovação nesta área é, ao mesmo tempo, extremamente complexa, o que significa dificuldades na explicação e na aplicação de projetos alternativos (Rolim, 2007). Vislumbra-se que a mudança de pensamento dos policiais e das instituições policiais é um passo basilar para o avanço das práticas de policiamento baseado em evidências. Nesse sentido, traçamos neste artigo como objetivo compreender a produção científica sobre o tema, identificando os principais campos de pesquisa já publicados na área.

Na próxima seção, adentraremos na parte metodológica de como foi realizada esta pesquisa, explicando detalhadamente a utilização do *software* VOSViewer, que foi escolhido para auxiliar nesta revisão bibliométrica.

MÉTODO

A análise bibliométrica é um método que permite explorar e analisar com rigor grandes volumes de dados científicos. Ela permite desvendar as nuances evolutivas de um campo específico, enquanto lança luz sobre as áreas emergentes no campo estudado (Donthu *et al.*, 2021). Trata-se de uma análise de dados de tipo quantitativo, amplamente utilizada para resumir os resultados mais representativos de um conjunto de documentos bibliográficos, sendo utilizada para as mais variadas áreas do conhecimento (Martínez-López *et al.*, 2018). A presente revisão bibliométrica foi feita utilizando o *software* VOSviewer, sendo escolhido pelos autores porque usa de procedimentos de escalonamento multidimensional para extrair termos científicos de resumos, títulos e palavras-chave de artigos, realizando agrupamentos entre eles; e ao contrário da maioria dos programas de computador que são usados para mapeamento bibliométrico, o VOSviewer dá atenção especial à representação gráfica de mapas bibliométricos. A funcionalidade de

VOSviewer é especialmente útil para exibir grandes mapas bibliométricos de maneira fácil de interpretar (Van Eck; Waltman, 2010).

A base de dados escolhida para realizar a análise foi a Scopus, pertencente ao grupo editorial Elsevier, que está entre os maiores indexadores de conteúdo científico disponíveis no mundo. O critério de busca foi direcionado para ocorrência no título, no resumo e nas palavras-chave das palavras “*police*” ou “*policing*”, e “*evidence based*”, aparecendo inicialmente o número de 846 (oitocentos e quarenta e seis) trabalhos científicos. No entanto, diversas ocorrências relacionadas à área da Medicina apareceram nos resultados, então foi acrescentado o filtro de AND NOT e a palavra “*medicine*”, a fim de retirar a ocorrência dessa palavra dos resultados, gerando um total de 720 (setecentos e vinte) trabalhos publicados.

A próxima etapa realizada foi analisar a coocorrência das palavras-chave incluídas pelos autores das pesquisas, também chamada de análise de copalavras, a fim de verificar quais são as principais temáticas abordadas pelos estudiosos sobre policiamento baseado em evidências. A análise de copalavras é uma técnica que examina o conteúdo real da publicação em si. As palavras em uma análise de copalavras são frequentemente derivadas de “palavras-chave do autor”, e pressupõe que as palavras que aparecem frequentemente juntas têm uma relação temática entre si (Donthu *et al.*, 2021).

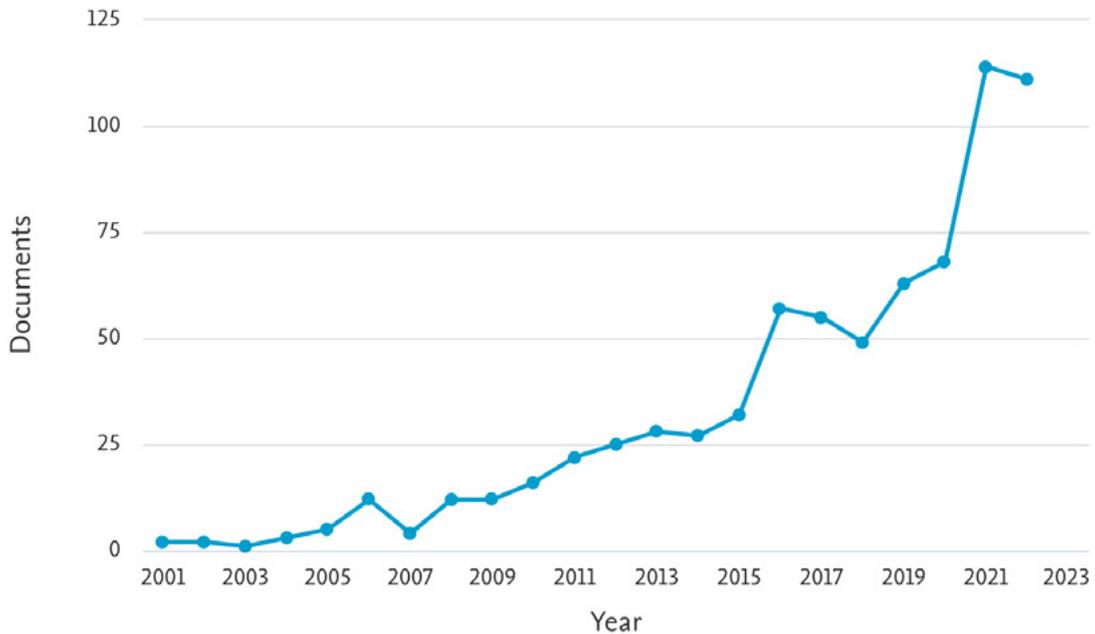
Conforme Martínez-Lopez *et al.* (2018), métodos bibliométricos são muito úteis para fornecer uma visão geral de algum campo de pesquisa, identificando as principais tendências em termos de publicações, citações, autores, palavras-chave e instituições. Dessa forma, esta pesquisa apresenta, através da análise de coocorrência de palavras-chave, como estão sendo desenvolvidos os estudos e quais os principais temas abordados sobre policiamento baseado em evidências. A extração dos artigos foi realizada no mês de janeiro de 2023.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Sherman (2020) afirma que a pesquisa baseada em evidências desempenha um papel importante no policiamento, porque é capaz de distinguir o que funcionará no policiamento. A conscientização das práticas e pesquisas baseadas em evidências no policiamento remonta a uma palestra que Sherman deu à Police Foundation, em 1998, onde afirmou que “as práticas policiais devem ser baseadas em evidências científicas sobre o que funciona melhor” (SHERMAN, 1998, p. 2), e também foi afirmado que o aumento do interesse pelo conceito atingiu tal nível que “abundam exemplos do crescimento do policiamento baseado em evidências” (Den Heyer, 2022, p. 1). Conforme vemos na Figura 1, abaixo, o crescimento de estudos sobre o tema vem se ampliando ano após ano.

FIGURA 1

Artigos publicados por ano sobre policiamento baseado em evidências



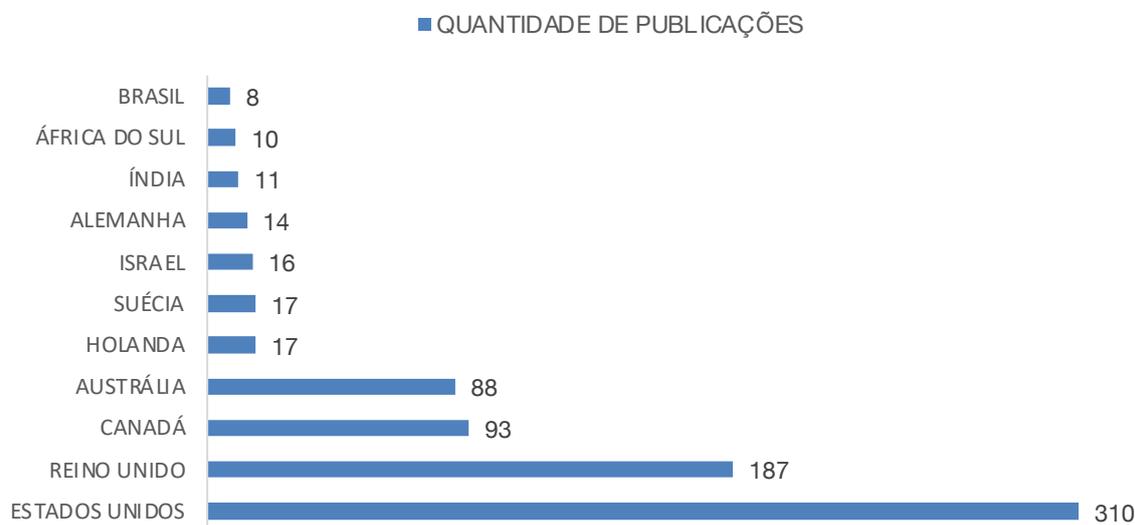
Fonte: Adaptado pelo autor, a partir de dados do SCOPUS (2023).

Com essa crescente corrente de estudos sobre o tema aqui trabalhado, a opção para fazer a revisão da literatura foi a análise bibliométrica, por se tratar de um grande volume de trabalhos científicos publicados e para auxiliar no objetivo deste estudo, pois a bibliometria é utilizada por estudiosos por uma variedade de razões, como descobrir tendências emergentes no desempenho de artigos e revistas, verificar padrões de colaboração e componentes de pesquisa, e explorar a estrutura intelectual de um domínio específico na literatura existente (Donthu *et al.*, 2021).

Realizar um mapeamento científico, ou mapeamento bibliométrico, indica procurar descrever como domínios científicos ou campos de estudos de pesquisa são cientificamente, intelectualmente e socialmente estruturados (Cobo *et al.*, 2011). Fica evidenciado nesta pesquisa que 65 (sessenta e cinco) países possuem ao menos uma publicação sobre o tema. Podemos ainda evidenciar em quais países a pesquisa sobre o tema está mais em foco. Vejamos a Figura 2:

FIGURA 2

Artigos publicados por país sobre policiamento baseado em evidências (2001-2023)



Fonte: Adaptado pelo autor, a partir de dados do SCOPUS (2023).

Visualizamos claramente uma predominância dos estudos científicos publicados sobre o tema nos Estados Unidos e no Reino Unido, acompanhados da Austrália e do Canadá. Vislumbramos, também, que apesar do cenário complexo, no que tange à segurança pública já mencionado neste estudo, o Brasil não figura sequer entre os 10 (dez) primeiros países que mais pesquisam sobre policiamento baseado em evidências, possuindo apenas 8 (oito) publicações sobre o tema. Sherman (1998) defende que a questão empírica para a pesquisa baseada em evidências é: qual tipo de prática funciona melhor para mudar as práticas atuais? Notamos que o incremento de pesquisas nesse campo pode ser um fator auxiliar para mudar o cenário e propulsionar a segurança pública no Brasil.

O Brasil possui publicações sobre o tema, apesar de não ser um expoente na condução de pesquisas sobre esse assunto. Entre os trabalhos publicados, podemos extrair dados que abordam aspectos específicos da regionalidade cultural e da cultura organizacional policial no país. Entre estas especificidades, Lima *et al.* (2022) defendem que as ciências policiais não deveriam ser confundidas com todo e qualquer conhecimento policial, e não são apresentadas como algo já estabelecido, mas como projeto a construir e modificar a concepção de policiamento, “do policiamento do modelo do homem de armas para o modelo do profissional treinado, cujo treinamento apresenta algum relacionamento com o conhecimento científico” (Lima *et al.*, 2022, p. 9).

Corroborando os dados aqui apresentados, autores brasileiros afirmam que as aplicações de policiamento baseado em evidências, políticas baseadas em dados e estratégias orientadas para a comunidade para reduzir o crime têm sido realizadas até agora principalmente nos Estados Unidos e em outras cidades industrializadas do Ocidente, mas também podem encontrar terreno fértil na América Latina (Dantas; Favarin, 2021).

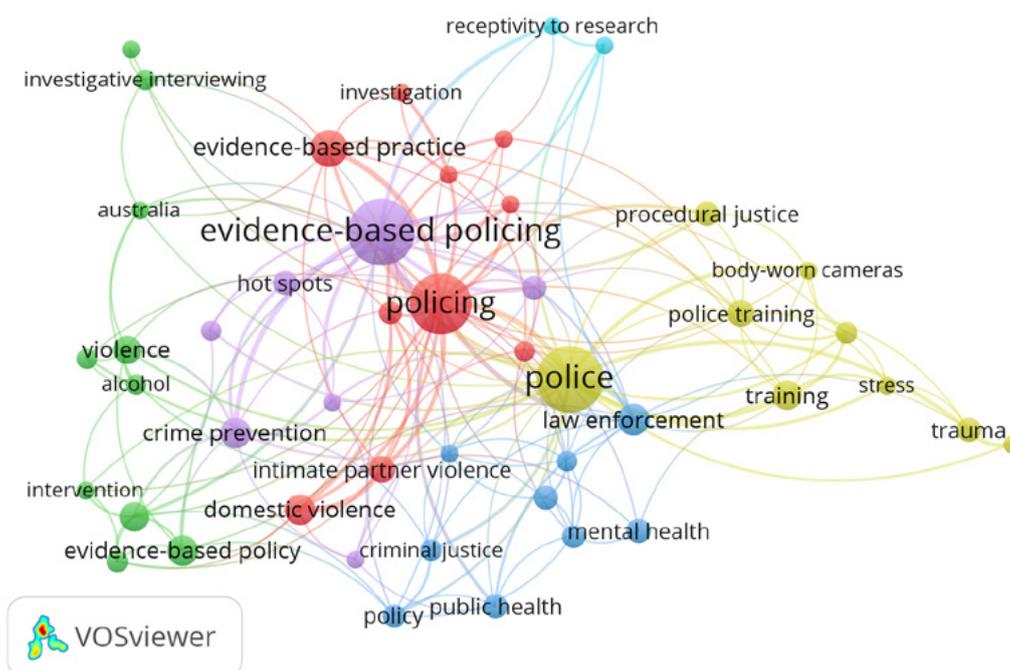
Adentrando a análise bibliométrica realizada, inicialmente, no *software* VOSViewer, foi feita uma análise dos 720 (setecentos e vinte) artigos selecionados, sem fazer qualquer tipo de intervenção nos resultados,

considerando todas as palavras, a fim de visualizar um panorama geral. Essa abordagem resultou em um total de 1.354 (um mil trezentos e cinquenta e quatro) palavras-chave e 63 (sessenta e três) *clusters*. Posteriormente, foi adicionado um filtro para restringir somente às palavras-chave com 5 (cinco) ou mais citações, resultando em 48 (quarenta e oito) palavras.

Ao final dessas intervenções nos critérios de análise, obtendo somente palavras-chave com cinco citações ou mais, os resultados agruparam-se em 6 (seis) *clusters* ou grupos, conforme visto na Figura 3, abaixo:

FIGURA 3

Análise de cluster por coocorrência



Fonte: Elaborado pelo autor através do software VOSViewer (2023).

A visualização gráfica proporcionada pelo *software* VOSViewer facilita a compreensão de como os temas estudados se correlacionam, mostrando quais os tipos de pesquisa são mais relacionadas e quais não se relacionam. Podemos verificar na Figura 3, acima, que cada um dos 6 (seis) *clusters* ou grupos possuem cores diferentes, e como eles estão relacionados através das linhas de ligação que possuem a mesma cor do *cluster* a que pertencem.

No *cluster* número 1, em vermelho e centralizado, há especial destaque para a palavra-chave *policing* (policiamento), aparecendo com maior número de ocorrências, em conjunto com: prática baseada em evidência, violência doméstica, violência por parceiro íntimo, avaliação de risco, sistema de justiça criminal, abuso sexual de crianças, investigação, decisão policial e reforma. Infere-se que é um grupo voltado para estudos sobre policiamento com foco nos crimes de violência doméstica e violência familiar, como lesão corporal entre familiares, abuso sexual e abuso infantil.

Em seguida, no *cluster* número 2, em verde e agrupado à esquerda, aparecem com maior número, em destaque, a política pública baseada em evidência, seguida por: avaliação, violência, prevenção, crime, entrevista investigativa, álcool, intervenção e Austrália. Nota-se que este grupo praticamente não se relaciona com outros, denotando um tipo específico de pesquisas. Podemos dizer que se refere a um grupo relacionado a políticas públicas baseadas em evidências e sua implementação. Podemos ainda inferir que tais políticas são destinadas a evitar crimes cometidos pelo uso e/ou abuso de álcool, e que pode ser um problema público presente na Austrália.

No *cluster* número 3, em azul escuro e agrupado na parte inferior da figura, destaca-se a aplicação da lei, seguida por: saúde pública, saúde mental, redução de danos, HIV, políticas públicas, justiça criminal, uso de drogas injetáveis e Canadá. Assim como o grupo número 2, aqui também não se vislumbra uma intercomunicação com outros grupos. Percebe-se que a pesquisa aqui é direcionada para aplicação da lei envolvendo a saúde pública, como o uso de drogas e as doenças sexualmente transmissíveis. Pode-se inferir também que a aparição de políticas públicas e redução de danos envolve avaliações de impacto sobre a implementação de medidas para combater esses problemas. A ocorrência da palavra Canadá neste grupo sugere que são problemas enfrentados naquele país.

No *cluster* número 4, em amarelo e agrupado na parte à direita da figura, a palavra-chave *police* (polícia) aparece bem destacada, mais ao centro da figura, seguida por: treinamento, treinamento policial, justiça processual, trauma, uso de força, câmeras corporais, estresse e transtorno de estresse pós-traumático. Nota-se que é um grupo voltado para pesquisas direcionada aos sistemas policiais e aborda temas centrais no cotidiano policial, como treinamento, uso de força policial, uso de câmeras corporais, bem como problemas de saúde comuns à profissão, como estresse e estresse pós-traumático. A aparição de justiça processual neste grupo sugere que está relacionado às questões da vigilância policial por câmeras corporais e ao uso da força policial, podendo ser um fator para a aparição de doenças mentais comuns à classe policial.

No *Cluster* número 5, em roxo e ao centro e à esquerda da figura, destaca-se a palavra-chave *evidence-based policing* (policimento baseado em evidências), acompanhada de: prevenção criminal, legitimidade policial, pontos quentes, policiamento de pontos quentes, redução criminal e Covid-19. O posicionamento deste *cluster* sugere que está relacionado aos outros grupos. A figura mostra que o grupo é relacionado às práticas das decisões baseadas em evidências, abordando temas como legitimidade policial para agir, policiamento direcionado a pontos quentes, e policiamento baseado em evidências buscando a redução e a prevenção criminal. A ocorrência da palavra Covid-19 sugere que de alguma forma a doença teve impacto nesses estudos.

E por último, o *cluster* número 6, em azul claro e na parte de cima da figura, traz as palavras-chave pesquisa e receptividade à pesquisa. Este grupo demonstra que o tema possui espaço no campo acadêmico para pesquisas futuras.

A análise dos *clusters* nos permite perceber que existem cinco tendências centrais para as publicações em Policiamento Baseado em Evidências. O sexto *cluster* é referente à receptividade para pesquisa que o tema possui, não acrescentando um campo temático propriamente dito a ser pesquisado. As duas principais tendências de pesquisa são os *cluster* de número 1 e de número 5, que abordam, respectivamente, a questão do policiamento voltado para a violência doméstica e abuso (sexual) familiar e o policiamento baseado em evidências em si, buscando a redução e a prevenção criminal através de direcionamento policial devidamente embasado por evidências.

É possível auferir tal conclusão através do posicionamento dos *clusters*, centralizados, envoltos e conectados pelos outros grupos. Verificamos que as temáticas sobre a violência provocada pelo uso de álcool, que gera a implementação de políticas públicas baseadas em evidências voltadas para esse problema; a criminalidade que envolve o uso de drogas, doenças sexualmente transmissíveis e a conexão da aplicação da lei com a saúde pública; e o enfoque policial, com treinamento, uso de força, câmeras corporais e as doenças da profissão, como estresse e transtorno pós-traumático, são todas temáticas satélites, que circundam as principais temáticas estudadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi apresentar quais os principais campos temáticos estudados sobre policiamento baseado em evidências. Através de uma análise bibliométrica, cinco principais campos temáticos sobre o tema foram identificados, sendo eles: policiamento baseado em evidências e *hot spots* para prevenção e redução criminal; policiamento para prevenção da violência doméstica e abuso sexual familiar; implementação de políticas públicas baseadas em evidências para prevenção de violência causada pelo uso de álcool; aplicação da lei para problemas de saúde pública, como o uso de drogas e doenças sexualmente transmissíveis; e, por fim, estudo da polícia e dos policiais, seu treinamento, uso de força e as doenças da profissão. A revisão bibliométrica não se propõe a explorar o conteúdo do que foi produzido e muito menos realizar uma análise crítica sobre a produção acadêmica existente. O que ela se propõe é identificar tendências gerais de crescimento do interesse acadêmico em um determinado campo, quais países e regiões mais produzem sobre o assunto, e observar como os temas, contidos nas palavras-chave dos artigos, se interconectam entre si.

Tendo este resultado como base, percebemos duas lacunas sobre os esforços acadêmicos em pesquisa na área, sendo, a primeira, a falta de estudos em policiamento baseado em evidências voltados para a prevenção de crimes contra a vida, como homicídio e latrocínio, e também os crimes contra o patrimônio, como roubo e furto. A segunda lacuna é a falta de implementação das tecnologias e inovações para gerar um número maior de evidências que podem basilar os tomadores de decisão em seus atos. O único aparato tecnológico que surgiu nos resultados foram as câmeras corporais policiais.

Vislumbramos exemplos de medidas inicialmente controversas que, aplicadas com base no policiamento baseado em evidência, geraram frutos positivos, todavia, deve-se levar em conta os aspectos regionais, culturais, as legislações e outros fatores que têm impacto direto na criminalidade de um país ou uma região. Daí, surge a necessidade da pesquisa regionalizada, acompanhada e avaliada através de sua implementação para, dessa maneira, não correr o risco de continuar testando políticas públicas que foram malsucedidas em outros lugares. As avaliações de impacto podem e devem influenciar políticas públicas, ao fornecer uma base sólida de evidências que direcione os recursos para intervenções efetivas e comprovadas (Gertler *et al.*, 2018).

No Brasil, a temática ganha contornos ainda mais interessantes. De certo que os dados da segurança pública no Brasil não seguem um rigor metodológico entre as mais diversas instâncias, órgãos e entidades federativas e por isso a tarefa de produzir evidências científicas na área torna-se complicada. Um exemplo disso é a utilização do DATASUS, um índice do Sistema Único de Saúde para publicações oficiais sobre dados de homicídios (FBSP, 2021). O Sistema Único de Segurança Pública – Susp, criado em 2018, tem o desafio de solucionar esse problema, a fim de propiciar ao Estado e à sociedade brasileira dados

robustos, íntegros, confiáveis e interoperáveis, voltados ao campo da segurança pública. A partir disso, conhecimento científico poderá ser gerado com vistas a melhor informar operadores de política.

A promessa do policiamento baseado em evidências é reduzir os danos com melhores pesquisas para direcionar, testar e rastrear as ações policiais (Sherman, 2020). Por esse ponto de vista, denota-se a importância do fomento à pesquisa no Brasil sobre o policiamento baseado em evidências; conforme Kopittke (2019), a defesa do pensamento científico e da construção de políticas públicas baseadas em evidências é uma tarefa de mais alta relevância para a própria defesa do Estado Democrático de Direito, e que ainda possui muitas dificuldades para se consolidar em toda a América Latina, especialmente no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AIRES, Cintia Helenice Löper; COLLISCHONN, Erika. Revisão de literatura sobre estudos de análise espacial da criminalidade. **Caderno Prudentino de Geografia**, v. 2, n. 43, p. 9-28, 2021. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/7518/6105>. Acesso em: 28 dez. 2023.

ARIEL, Barak; SHERMAN, Lawrence; NEWTON, Mark. Testing hot-spots police patrols against no-treatment controls: temporal and spatial deterrence effects in the London Underground experiment. **Criminology**, v. 58, n. 1, p. 101-128, 2020. DOI: doi.org/10.1111/1745-9125.12231.

BALLESTEROS, P. R. Gestão de políticas de segurança pública no Brasil: problemas, impasses e desafios. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 8, n. 1, p. 6-22, 2014.

BARBOSA, Paula Maria de Castro; Ferreira, Sergio Guimarães; Mathias, Camila Sumie Neves; Moreira, Rodrigo de Matos; Santos, André Luiz Teixeira dos. Segurança pública. In: FERRARI, Marcos Adolfo Ribeiro et. al. (Orgs.). **O BNDES e as agendas setoriais: contribuições para a transição de governo**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2018, p. 141-152.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 1, 5 out. 1988.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei No 13.675, de 11 de Junho de 2018**. 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 (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar Nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei Nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei Nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei Nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Brasília/DF: Diário Oficial da União, seção 1, p. 4, 12 jun. 2018.

BULLOCK, Karen; SIDEBOTTOM, Aiden; ARMITAGE, Rachel; ASHBY, Matthew; CLEMMOW, Caitlin; KIRBY, Stuart; LAYCOCK, Gloria; TILLEY, Nick. Police perceptions of problem-oriented policing and evidence-based policing: evidence from England and Wales. **Police Practice and Research**, v. 23, n. 17, p. 775-791, 2022.

COBO, Manuel; LÓPEZ-HERRERA, Antonio Gabriel; HERRERA-VIDEIRA, Enrique; HERRERA, Francisco. Science mapping software tools: review, analysis, and cooperative study among tools. **Journal of the American Society for Information Science and Technology**, v. 62, n. 7, p. 1382-1402, 2011.

DANTAS, Régis Façanha; FAVARIN, Serena. Concentration of urban violence in Fortaleza and strategies for crime prevention. **Criminal Justice Review**, v. 46, n. 18, p. 466-483, 2021. DOI: 10.1177/07340168211038043.

DEN HEYER, Garth. Evidence-based policing: a review of its adoption and use by police agencies in the United States of America. **International Journal of Law, Crime and Justice**, v. 69, 2022. DOI: 10.1016/j.ijlcrj.2022.100532.

DONTHU, Naveen; KUMAR, Satish; MUKHERJEE, Debmalya; PANDEY, Nitesh; LIM, Weng Marc. How to conduct a bibliometric analysis: an overview and guidelines. **Journal of Business Research**, v. 133, p. 285-296, 2021. DOI: 10.1016/j.jbusres.2021.04.070.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018**. ano 12. São Paulo: FBSP, 2018.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021**. ano 15. São Paulo: FBSP, 2021.

FIDELES, Dayanne Costa. **Janelas de oportunidades na segurança pública: o fenômeno da criminalidade e políticas públicas em segurança**. 2021. 58 p. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa/PB, 2021.

GERTLER, Paul; MARTÍNEZ, Sebastián; PREMAND, Patrick; RAWLINGS, Laura; VERMEERSCH, Christel. **Avaliação de Impacto na Prática**. Washington/EUA: Grupo Banco Mundial; Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2018.

GOMES, Ricardo Corrêa; OSBORNE, Stephen; GUARNIERI, Patrícia. Influências dos *stakeholders* e desempenho do governo local: uma revisão sistemática da literatura. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 3, p. 448-467, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220180256>.

HOWLETT, Michael; CRAFT, Jonathan. Policy advisory systems and evidence-based policy: the location and content of evidentiary policy advice. In: YOUNG, Shaun (Ed.). **Evidence-based policy-making in Canada**. Oxford University Press, 2013, p. 27-44.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim de Análise Político-Institucional n. 24**: usos de evidências em políticas públicas federais. Brasília: Ipea, nov. 2020.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência 2021**. Brasília; São Paulo: Ipea; FBSP, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/5141-atlasdaviolencia2021completo.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2023.

KOPITKE, Alberto Liebling Winogron. **Segurança pública baseada em evidências: a revolução das evidências na prevenção à violência no Brasil e no mundo**. 2019. 414 p. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2019.

KOPITKE, Alberto Liebling Winogron; RAMOS, Marília Patta. O que funciona e o que não funciona para reduzir homicídios no Brasil: uma revisão sistemática. **Revista de Administração Pública**, v. 55, n. 2, p. 414-437, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220190168>.

LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; RAMOS, Silvia. Por que é tão difícil implementar uma política de segurança?. **Observatório da Cidadania – Relatório 2002**. Rio de Janeiro: Ibase, 2002, p. 46-54. Disponível em: https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2017/01/panorbrasileiroa2002_bra.pdf. Acesso em: 28 dez. 2023.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. **Revista Direito GV**, v. 12, n. 1, p. 49-85, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/2317-6172201603>.

LIMA, Renato Sérgio de; VASCONCELOS, Francisco Thiago Rocha; VIANNA, Fernando Ressetti Pinheiro Marques; ALCADIPANI, Rafael. Academic knowledge, cultural war and the emergence of police science in Brazil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 37, n. 108, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/37110805/2022>.

MADEIRA, Lígia Mori; RODRIGUES, Alexandre Ben. Novas bases para as políticas públicas de segurança no Brasil a partir das práticas do governo federal no período 2003-2011. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 1, p. 3-21, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-76121702>.

MARTÍNEZ-LÓPEZ, Francisco; MERIGÓ, José; VALENZUELA-FERNÁNDEZ, Leslier; NICOLÁS, Carolina. Fifty years of the European Journal of Marketing: a bibliometric analysis. **European Journal of Marketing**, v. 52, n. 1/2, p. 439-468, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1108/EJM-11-2017-0853>.

ROLIM, Marcos. Caminhos para a inovação em segurança pública no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano. 1, ed. 1, p. 32-47, 2007.

SCHABBACH, Letícia Maria. A agenda da segurança pública no Brasil e suas (novas) políticas. In: MADEIRA, Lígia Mori (Org.). **Avaliação de Políticas Públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014, p. 216-231. Disponível em: https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_37.pdf. Acesso em: 28 dez. 2023.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquema de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SHERMAN, Lawrence William. Evidence-Based Policing. **Ideas in American Policing**, 1998. Disponível em: https://docs.wixstatic.com/ugd/433226_2a2c56f339ed4b2582d2a7ce67072522.pdf. Acesso em: 28 dez. 2023.

SHERMAN, Lawrence William. Evidence-based policing and fatal shootings: promise, problems, and prospects. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, v. 687, n. 1, p. 8-26, 2020.

SKOGAN, Wesley. Why reforms fail. **Policing and Society**, v. 18, n. 1, p. 23-34, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1080/10439460701718534>.

SOUSA, Stenio Santos. Editorial: atividade policial baseada em evidências. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, v. 12, n. 4, p. 11-20, 2021. DOI: <https://doi.org/10.31412/rbcp.v12i4.832>.

VAN ECK, Nees Jan; WALTMAN, Ludo. Software survey: VOSviewer, a computer program for bibliometric mapping. **Scientometrics**, v. 84, p. 523-538, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11192-009-0146-3>.

NOTA TÉCNICA

POLÍTICAS PÚBLICAS INTELIGENTES: SISTEMA DE APOIO À DECISÃO PARA O ESQUADRÃO ANTIBOMBAS

CHRISTIAN CARLOS SOUZA MENDES

Possui mestrado em Engenharia Elétrica e Informática Industrial, é doutorando em Planejamento e Governança Pública pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR. Atualmente é professor da UTFPR sendo coordenador do Laboratório de Projetos de Tecnologia da Informação - LAPTI. Tem experiência nas áreas de Segurança da informação, Machine Learning, IA e Sistemas para Apoio à Tomada de Decisões.

País: Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Curitiba

Email: ccsm@utfpr.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2871-9968>

CARLO NERY DE LIMA MORO

Pós-Graduado em Machine Learning - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Graduação em Bacharelado de Sistemas da Informação - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Graduação em Engenharia de Software - Unicesumar. Engenheiro de Software - Wise Systems.

País: Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Curitiba

Email: cnmoro@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0008-3615-5254>

ILSON DE OLIVEIRA JÚNIOR

Mestrando em Engenharia Biomédica pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Graduado no Curso de Formação de Oficiais Policiais-Militares pela Academia Policial Militar do Guatupê (APMG). Graduado em Direito pelo Centro Universitário Curitiba. Especialista em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Paraná. Docente da Academia Policial Militar do Guatupê.

País: Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Curitiba

Email: ilson.oliveira@pm.pr.gov.br **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0007-7091-654X>

ROGÉRIO ALLON DUENHAS

Doutorado em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (2013). Visitou a Universidade de Newcastle University (2012 - Doutorado Sanduíche). Trabalha atualmente como professor na Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

País: Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Curitiba

Email: rogerioduenhas@utfpr.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-0766-0322>

Contribuições dos autores:

Christian Carlos Souza Mendes e Carlo Nery de Lima Moro: responsáveis pela concepção e delineamento; análise e interpretação dos dados; e redação do manuscrito; revisão e aprovação final. Rogério Allon Duenhas: responsável pela análise e interpretação dos dados; e revisão crítica; revisão e aprovação final. Ilson de Oliveira Júnior: responsável pela concepção e delineamento, revisão crítica e aprovação final.

RESUMO

Este artigo tem como principal objetivo apresentar a importância do uso de um sistema de apoio à decisão vinculado à segurança pública, baseado em situações reais enfrentadas pelo Esquadrão Antibombas da

Polícia Militar do Estado do Paraná, podendo prover subsídios para equipes operacionais e gestores na formulação e avaliação de políticas públicas no estado do Paraná. O sistema apresentado foi desenvolvido utilizando-se as referências técnicas da área explosivista e militar. A originalidade da pesquisa diz respeito ao desenvolvimento de uma solução inovadora abrangente às necessidades técnicas identificadas, pois no momento de sua proposição não existia uma solução similar no território brasileiro. Os resultados apresentados identificam a efetividade da solução proposta, por meio da contemplação dos requisitos técnicos e gerenciais da solução, permitindo vislumbrar sua utilização no processo de tomada de decisão por parte dos gestores públicos. A solução apresentada provê maior efetividade das ações dos técnicos explosivistas e, conseqüentemente, uma redução dos seus riscos.

Palavras-chave: Política pública. Sistema de apoio à decisão. Aplicação móvel. Esquadrão Antibombas.

ABSTRACT

SMART PUBLIC POLICY: DECISION SUPPORT SYSTEM FOR THE BOMB SQUAD

This article has as main objective to present the importance of using a decision support system linked to public security, based on real situations faced by the Bomb Squad of the Military Police of the State of Paraná, being able to provide subsidies for the operational teams and managers in the formulation and evaluation of public policies in the State of Paraná. The presented system was developed using the technical references of the explosive and military areas. The originality of the research concerns the development of an innovative solution that is comprehensive to the identified technical needs, because at the time of its proposal there was no similar solution in the Brazilian territory. The results presented identify the effectiveness of the proposed solution, through the contemplation of the technical and managerial requirements of the solution, allowing a glimpse of its use in the decision-making process by public managers. The presented solution provides greater effectiveness in the actions of explosive technicians and consequently a reduction of their risks.

Keywords: Public policy. Decision support system. Mobile application. Bomb Squad.

Data de Recebimento: 09/09/2022 – **Data de Aprovação:** 12/12/2022

DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1802

INTRODUÇÃO

Atualmente, o uso de sistemas informatizados e da tecnologia no dia a dia das pessoas está mais presente do que se imagina. Pode-se citar casos como Uber, Airbnb, Quinto Andar e EstaR Eletrônico como aplicações disponíveis para o uso de pessoas, sem restrições de classe social ou econômica, que permitem aos usuários a contratação de serviços que, até alguns anos atrás, poderiam ser considerados inviáveis. Isto, de certa forma, exige que os serviços disponibilizados à população sejam adaptados a esta nova realidade, seja com a disponibilização de serviços básicos, como pesquisas e meios de comunicação, ou até para o uso de tecnologias mais específicas, como forma de pagamento via dispositivos móveis. O objetivo final, independentemente da forma de implementação, é prover uma forma rápida, simples e mais eficiente ao usuário de se obter informações das quais possui necessidade ou interesse, conseqüentemente, aumentando a sua sensação de bem-estar (Aires, 2015).

Considerando tal perspectiva, é possível melhorar significativamente a prestação de serviços e, em particular, dos serviços prestados pelo governo ao cidadão, podendo agregar inúmeras vantagens e novas

abordagens nas mais diversas áreas, como educação, área financeira, entretenimento, saúde, entre outras (Andrade *et. al*, 2013; Wang *et al.*, 2011).

No panorama atual e futuro, a mobilidade digital é uma excelente oportunidade para que os governos ofereçam serviços mais adequados às necessidades da população, tornando-os mais eficientes e dinâmicos, além de realizar uma aproximação junto ao cidadão, mostrando assim que o Estado está se esforçando para ser mais presente em seu cotidiano (Andrade *et. al*, 2013; Su; Jing, 2010; Cao; Luee, 2007; Nkosi; Mekuria, 2010).

O uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) é indispensável para a simplificação da vida de um cidadão no seu cotidiano, pois essas contribuem para a resolução de problemas citadinos e para a ponderação da melhor e mais acertada decisão a tomar.

Da mesma maneira, o uso das TICs por parte do governo vem crescendo continuamente, pois por meio da sua adoção é possível reduzir a distância do cidadão em relação aos serviços prestados e, além disto, é possível, ao longo do tempo, uma redução de custos por parte do serviço público, aliando o aumento de produtividade e agregando maior qualidade e agilidade junto à população usuária destes serviços (Aires, 2015).

Assim como os demais órgãos públicos, a Segurança Pública, por meio de diversas ações, está trabalhando para melhorar os serviços prestados utilizando-se de novas tecnologias e ferramentas informatizadas. A área inicialmente abordada neste artigo é o Esquadrão Antibombas da Polícia Militar do Estado do Paraná, que combate diariamente as situações referentes à criminalidade relacionada a artefatos explosivos, que tem como objetivo aumentar a prática de roubos, invasões a penitenciárias, ações contra outras quadrilhas e principalmente elevar o poder contra as forças de segurança pública. Ainda que tais situações estejam afastadas da sociedade em geral, tais eventos podem ter como alvo locais com grande concentração de pessoas, como prédios, escolas, universidades, além de áreas públicas.

No Brasil, ainda não existe oficialmente uma estatística precisa sobre o uso de bombas e explosivos. Entretanto, retrata-se que, nos últimos anos, ocorreu um aumento na frequência de utilização de tais artefatos em vários eventos criminosos, em especial no arrombamento de caixas-eletrônicos e carros fortes (Leão, 2014; Bó; Silveira; Pereira, 2020).

Assim, a história e diversos estudos apontam que a busca das instituições de segurança por informações e meios para garantir vantagem em suas decisões e ações não é recente. Nesse passo, entende-se que os sistemas de apoio à decisão são importantes ferramentas de apoio nos processos decisórios de segurança e gestão pública.

O Esquadrão Antibombas utiliza diversas planilhas informatizadas para apoio no processo de mapeamento e identificação de consequências relacionadas ao uso de artefatos explosivos, além do conhecimento empírico do próprio policial (sem precisão matemática). A demanda identificada, objeto deste artigo, trata-se da implementação de um sistema informatizado que tenha integração com uma aplicação para dispositivos móveis, que permita a realização das atividades antes realizadas através de planilhas, para maior eficácia no apoio a tomada de decisões pela equipe responsável pelo atendimento de uma ocorrência, viabilizando, de forma centralizada, a disponibilização de informações aos demais agentes públicos responsáveis pela definição de políticas públicas no estado do Paraná.

O artigo está dividido em seis seções, incluindo esta introdução. Na segunda seção, é apresentado um referencial teórico sobre políticas públicas e sistemas de apoio à decisão, pois trata-se do foco da solução; a terceira, apresenta o estado da arte, expondo as soluções disponíveis atualmente; tendo, na quarta seção, a apresentação da metodologia e dos requisitos funcionais. A quinta seção expõe e discute informações para uso na gestão pública. Por fim, a última seção traz as considerações finais.

REFERENCIAL TEÓRICO

POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado, diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado segmento social, cultural, étnico ou econômico. O Estado, através da realização de políticas públicas, atende a diversos interesses dos múltiplos setores da sociedade (Teixeira, 2018).

De acordo com Dye (2011), a política pública pode ser considerada, de forma resumida, o que os governos fazem ou deixam de fazer, por que eles fazem e qual o impacto das suas ações junto à sociedade. Devido às ações do governo, nas mais diversas áreas, serem realizadas através das políticas públicas, a sociedade, de forma geral, espera que o governo atue em diversas frentes, com o intuito de melhorar o bem-estar social de maneira geral, gerando um aumento do governo (máquina pública), para que este possa atuar diretamente nos mais diversos setores da sociedade.

A definição de uma política pública pode ou não impactar nas despesas governamentais (Dye, 2011), pois uma nova regulamentação em determinada área pode impactar financeiramente apenas na iniciativa privada, não gerando aumento de gastos públicos. As ações do governo, através das políticas públicas, envolvem quase tudo que afeta a sociedade e conseqüentemente a vida do cidadão. Em diversos momentos, isso torna-se óbvio, mas, em outros, não se vê uma ação, mesmo que o governo esteja envolvido.

As políticas públicas tornam-se cada vez mais complexas, pois tendem a refletir não apenas os valores da sociedade, mas o conflito desta ao se considerar uma sociedade heterogênea. O governo, através de suas instituições e seus processos políticos, busca realizar escolhas para suas ações, podendo priorizar ou não ações relacionadas aos seus eleitores e aos seus interesses.

As políticas públicas são propostas de acordo com um conjunto de análises e estudos realizados pelo governo, e basicamente são afetadas por condições sociais e econômicas, valores políticos, estrutura do governo e cultura, como listado a seguir (Kraft; Furlong, 2010):

- Contexto Social: expansão urbana, taxas de criminalidade, imigração, entre outros, sendo que são políticas dinâmicas e estão em constante movimento;
- Contexto Econômico: a aceleração ou desaceleração econômica impacta diretamente na proposta de novas políticas, pois com a redução do orçamento e conseqüentemente dos investimentos financeiros, muitas políticas tornam-se ineficazes, não tendo o impacto previsto na sociedade;

- Contexto Político: a influência de partidos, grupos de apoiadores, ideologias, além da pressão de grupos organizados, têm um grande efeito motriz junto às políticas propostas pelo governo;
- Estrutura de Governo: a complexidade do governo, além da existência dos entes estaduais e municipais com as suas mais diversas visões e interesses, dificulta a execução e a definição de políticas públicas devido às sobreposições de responsabilidade existentes;
- Contexto Cultural: valores e crenças, entre outros, fazem com que o governo tenha maior ou menor confiança da sociedade. Podem existir impasses entre a sociedade e o governo por este não considerar e/ou representar os valores da comunidade.

Ao buscar estudar as políticas públicas, tende-se a aumentar a análise crítica da sociedade, podendo melhorar de forma significativa a proposição e o desenvolvimento de novas políticas públicas. Desta forma, a análise deve considerar basicamente quatro critérios com o intuito de julgar o mérito ou o valor da política e/ou dos programas governamentais (Kraft; Furlong, 2010):

- Efetividade: trata-se de identificar o quanto as metas ou os objetivos de política pública foram atingidos e/ou a obtenção de sucesso. Pode ser afetada pela inviabilidade técnica e/ou de execução em sua implementação;
- Eficiência: refere-se ao custo em relação aos benefícios esperados para a sociedade. Quanto menor o valor despendido pelo agente com um maior impacto positivo ao cidadão, maior é a eficiência;
- Equidade: trata-se da análise de justiça e igualdade de acesso ao benefício gerado ao cidadão, independentemente de sua classe social;
- Viabilidade política: refere-se ao respeito à forma como os agentes políticos avaliam e compreendem a aceitação de uma proposta. Em uma democracia, os agentes públicos devem pesar as preferências e considerações da sociedade e dos grupos de interesse, entre outros, no processo de elaboração de políticas públicas.

O projeto desenvolvido, assim como diversas outras ações já realizadas pelo governo do estado do Paraná, tem como objetivo auxiliar na tomada de decisões e prover maiores subsídios para a melhoria na definição de uma política pública, assim como, de alguma forma, apoiar a avaliação posterior à sua implementação.

De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome:

O Sistema de Monitoramento e Avaliação constitui-se como uma das etapas mais sensíveis na gestão de programas e políticas públicas, sobretudo de desenvolvimento social, ainda que sua relevância seja inquestionável. O acompanhamento cotidiano e a realização de estudos específicos são procedimentos relativamente novos no Brasil e, portanto, ainda não institucionalizados de forma adequada por órgãos públicos. (Brasil, 2008, p. 121).

SISTEMAS DE APOIO À DECISÃO

De acordo com Nam e Pardo (2011), pode-se chamar de cidade inteligente ou *smart city* aquela que tem por objetivo a melhoria na qualidade dos serviços aos cidadãos e o estabelecimento de sistemas integrados baseados em TICs. Não são um fim em si, mas mecanismos por meio dos quais os serviços são fornecidos e as informações são compartilhadas (Weiss; Bernardes; Consoni, 2015). Segundo a União Europeia, cidades inteligentes são sistemas de pessoas interagindo e usando energia, materiais, serviços e financiamento para catalisar o desenvolvimento econômico e a melhoria da qualidade de vida (FGV, [s.d.]). Esses fluxos de interação são considerados inteligentes por fazerem uso estratégico de infraestrutura, serviços, informação e comunicação com planejamento e gestão urbana, para dar resposta às necessidades sociais e econômicas da sociedade. Assim, o cidadão ocupa lugar central no desenvolvimento das cidades inteligentes, sendo o principal usuário e demandante de serviços urbanos (Cunha *et al.*, 2016).

Os Sistemas de Apoio à Decisão (SAD) são parte integrante das cidades inteligentes, pois são sistemas computacionais que ajudam os responsáveis pela tomada de decisões a enfrentar problemas não-estruturados, por meio da interação direta com modelos de dados e análises. Estes são sistemas de informação baseados em computador, que consistem em *hardware*, software e o elemento humano, para assistir qualquer decisão em diferentes níveis, enfatizando tarefas não-estruturadas ou semiestruturadas (Clericuzi; Grilo Jr., 2009).

A tomada de decisão pode ser estudada sob duas perspectivas: a do processo e a do problema. Na perspectiva do processo, se concentram as seguintes fases de tomada de decisão: atividade inteligente, que representa a procura dos fatores ou das condições que demandam solução no ambiente; atividade de concepção (design), que consiste em inventar, desenvolver e analisar possíveis cursos ou alternativas de ação; e atividade de escolha, que compreende a seleção de um curso particular ou alternativa de ação dentre as ações disponíveis. Na perspectiva do problema, o tomador de decisão pode aplicar métodos quantitativos para tornar o processo decisório mais racional e simplificado, concentrando-se principalmente na determinação e no equacionamento do problema a ser resolvido (Chiavenato, 1993; Audy; Brodbeck, 2009).

De acordo com Monteiro (2013), as organizações se apoiam nos sistemas de informação para obter crescimento econômico, pois, quando bem utilizados, concedem as informações necessárias para o seu desenvolvimento. Neste contexto, sistemas do nível estratégico (que trabalham com informações altamente privilegiadas e de grande impacto na organização) são os que na maioria das vezes oferecem a informação imprescindível para uma tomada de decisão, transformando-a em ferramentas que auxiliam a empresa a se manter na frente dos concorrentes ou o órgão público melhor preparado para atender às demandas da sociedade.

Para Claro (2013), além da existência de sistemas que atuam no nível estratégico, alguns softwares podem oferecer soluções de processamento por necessidades específicas de usuários finais. Complementando as possibilidades, esses softwares servem para apoiar a tomada de decisões e atividades de trabalho existentes nos diversos níveis e funções organizacionais, sejam elas presenciais ou a distância.

Atualmente, os dispositivos móveis colaboram para a ampliação dos meios de comunicação, tornando-se um meio indispensável para alavancar o desempenho de atividades em diversas áreas. Nesse sentido, o aplicativo móvel apresentado neste artigo tem o objetivo de fornecer informações complementares ao usuário, auxiliando sua tomada de decisão em situações diversas.

Um sistema de apoio à decisão tem como um dos principais objetivos permitir a utilização de dados e informações geradas de acordo com a sua utilização, melhorando seu nível de robustez, assertividade e alinhamento com situações cotidianas, tornando essa utilização mais eficiente no auxílio de uma tomada de decisão e/ou aplicação de recursos, atingindo seu real valor e importância junto à sociedade.

A gestão da informação através da integração entre ferramentas tecnológicas e operação de direitos sociais torna-se um necessário componente para a definição do conteúdo das políticas sociais, bem como para a avaliação da oferta e demanda dos serviços públicos de assistência social (Garcia, 2013).

ESTADO DA ARTE

Atualmente existem diversos projetos e iniciativas para apoio/suporte à tomada de decisões na área militar, em vários países, tanto em relação aos artefatos explosivos e à avaliação de possíveis danos, como às soluções que disponibilizam bibliotecas de explosivos e suas características para consulta. Dentre a pesquisa realizada, identificou-se que poucos projetos possuem alguma integração com aplicativos para dispositivos móveis, principalmente com o objetivo de fornecer informações para a tomada de decisão no atendimento de ocorrências de uma equipe antibombas.

Dentre os softwares encontrados, correlacionados no contexto proposto deste projeto, podem-se destacar: Prophet; System LASAIR; FIRST; Phast; e Guia dos Engenheiros de Explosivos (Petö, 2018; Walter; Heinrich, 2014; ARA, 2014; DNV.GL, [s.d.]; Dyno Nobel, 2020). Embora a modelagem de alguns destes softwares disponíveis apresente configurações direcionadas às situações de risco envolvendo explosivos, estes não atendem por completo as necessidades da Polícia Militar do Estado do Paraná.

- Prophet é o nome dado a um sistema proposto por Petö (2018), que possui a função de prover suporte à decisão em ocorrências onde se faz necessário o gerenciamento de ameaças com explosivos, e ao mesmo tempo aumentar a eficácia da execução das tarefas relacionadas a esse tipo de cenário. O gerenciamento em questão envolve: identificação da localização potencial de um ataque com bombas da maneira mais precisa possível; estimação de riscos relacionados; estimativa dos recursos necessários oriundos das organizações envolvidas com a situação; coordenação e agilização da coordenação do trabalho das organizações; e sincronização das atividades dos prestadores de serviços relacionados e coordenados juntamente com as forças especiais. Este projeto trata-se apenas de um modelo conceitual, sem efetiva implementação.
- System LASAIR é um programa desenvolvido para computador, direcionado para uso em casos de emergência. O fluxo de utilização se dá por meio de um passo a passo em que são inseridos os dados de entrada relacionados ao explosivo e ao estado meteorológico atual, como velocidade e direção do vento, classe de estabilidade, comprimento das irregularidades nos arredores do ambiente, quantidade de explosivos e atividade de radionuclídeos (Walter; Heinrich, 2014). Observam-se algumas limitações: não é disponível para uso em dispositivo móvel (não oferece meios para que suas funções sejam desempenhadas de forma acessível no local da ocorrência); leva em consideração somente materiais com propriedades radioativas; não fornece um meio de gerenciar outros explosivos no cálculo; tem como base o cálculo de dano apenas para edificações.
- FIRST, a First Responder Support Tools, desenvolvida pela empresa ARA (Applied Research Associates), tem como proposta a disponibilização de informações para policiais, bombeiros e pessoal de gestão

de emergências, além de ser um meio para visualizar distâncias de segurança em eventos de IED (*Improvised Explosive Device*). Nesta aplicação, os usuários podem acessar os dados resultantes da simulação, visualizar e anotar informações a partir da visualização de um mapa, consultar a situação meteorológica atual para considerar áreas de risco, assim como mensurar a influência de obstáculos dentro da área estimada. Além de fornecer relatórios com raios de impacto em um mapa, e permitir a customização dos dados de inserção, existe a possibilidade de compartilhar detalhes sobre incidentes e receber alertas na medida em que novas informações são adicionadas, através do “serviço de compartilhamento” (ARA, 2014). Apesar de sua vasta adoção por entidades governamentais de grande relevância, e de fornecer funcionalidades semelhantes ao software proposto no presente trabalho, é possível destacar dois pontos: não existe possibilidade de cálculo de risco em relação aos dados de explosivos diferenciados, mas somente a opção de explosivos pré-incluídos; e o uso de novos explosivos resulta em uma necessidade de inserção da área pelo próprio usuário, impossibilitando a avaliação fiel de riscos da situação.

- Phast, o Process Hazard Analysis Software Tool, é um software desenvolvido pela organização DNV. GL (Det Norske Veritas, Germanischer Lloyd). A aplicação foi disponibilizada em 1991 e conta com um público de centenas de utilizadores em diversas partes do mundo, sendo sua principal funcionalidade o cálculo e a avaliação de danos decorrentes de acidentes em relação a produtos e substâncias químicas em instalações. Diversas companhias e governos adotam a ferramenta, que oferece suporte para tomada de decisão no contexto de riscos industriais e segurança da população presente nos arredores de instalações. Os modelos de relatório que podem ser produzidos pelo software em questão informam dados em mapas com a estimativa da área de risco, assim como as substâncias químicas produzidas decorrentes de um acidente, utilizando modelagens de acordo com a necessidade, por exemplo, “TNT Equivalente”, “Multi-Energia” e “Baker-Strehlow” – Modelagem de predição que utiliza curvas de explosão para prever as consequências das nuvens de vapor geradas (DNV.GL, [s.d.]; Worthington; Oke, 2009). O software demonstra grande utilidade no que diz respeito à sua proposta, fornecendo relatórios úteis que auxiliam na tomada de decisão do avaliador de risco, bem como fornecendo meios para resguardar a integridade de comunidades próximas a um incidente. No entanto, apesar de avaliar danos de explosões, a aplicação restringe-se a ocorrências em instalações industriais e materiais limitados a este contexto.
- Guia dos Engenheiros de Explosivos ou GED, desenvolvido pela empresa Dyno Nobel, é um aplicativo móvel, com a proposta de fornecer aos engenheiros de explosivos uma variedade de ferramentas para auxiliar o cálculo de detonação de explosivos. Suas principais funcionalidades incluem informações sobre explosivos, calculadoras de detonação e conversor de unidades (Dyno Nobel, 2020). Este aplicativo móvel fornece a possibilidade de visualização de relatórios de diferentes tipos e cenários, como predição de rajada de vento, previsão de vibração do solo, quantidade de detritos por ponto de explosão, e quantidade de explosivos necessários por ponto de explosão. No entanto, a proposta do aplicativo limita-se à utilização para demolição dentro da engenharia civil, sem vínculo com a força policial ou como medida de prevenção e apoio à decisão em cenários com IEDs.

Após o levantamento de ferramentas correlatas, observa-se que existe uma grande variedade de softwares em diversos campos de aplicações.

Embora as modelagens de alguns softwares disponíveis apresentem configurações direcionadas às situações de risco envolvendo explosivos, estas divergem da proposta voltada ao cálculo de área de

dano por artefato explosivo, e conseqüentemente no auxílio à tomada de decisão durante as ações do Esquadrão Antibombas, além de não preconizar a disponibilização de informações para apoio nas ações de políticas públicas realizadas pelos órgãos de gestão.

Nesse contexto, as aplicações mapeadas durante o processo de pesquisa não atendem às necessidades da Polícia Militar do Estado do Paraná: não existem soluções para dispositivos móveis que possam ser utilizadas em situações com IEDs; não consideram diferentes tipos de explosivos; não geram modelos de relatório considerado como ideal pelo órgão policial regional (devem conter divisão de áreas de risco e distâncias de risco para arremesso de fragmentos, quebra de vidros, danos em paredes e edificações, entre outros). As diferenças entre as funcionalidades providas pelos softwares mapeados em relação ao software desenvolvido neste trabalho podem ser observadas na Figura 1. Desta forma, as novas funcionalidades propostas justificam o desenvolvimento deste, que contempla a demanda prevista pelo órgão.

FIGURA 1

Comparativo entre as funcionalidades dos softwares

	Prophet	LASAIR	FIRST	Phast	GED	Sistema Proposto
Avaliação de Riscos	sim	não	não	sim	sim	sim
Distâncias de Segurança	sim	sim	sim	sim	sim	sim
Relatório Gráfico	sim	sim	sim	sim	não	sim
Explosivos Customizados	sim	não	não	não	não	sim
Avaliação de Obstáculos	sim	sim	sim	não	não	não
Uso exclusivo Policial/Militar	sim	não	sim	não	não	sim
Mobilidade (Smartphone)	não	não	sim	não	sim	sim
Detecção de Estabelecimentos	não	não	não	não	não	sim
Implementado	não	sim	sim	sim	sim	sim

Fonte: Elaborado pelos autores.

A Figura 1 apresenta um mapeamento de cada uma das funcionalidades disponíveis em cada solução encontrada, sendo:

- Avaliação de Riscos: fornecimento de informações sobre os danos decorrentes de uma possível explosão;
- Distâncias de Segurança: fornecimento das distâncias que devem ser mantidas para manter a segurança das pessoas, a partir da localização de um explosivo;
- Relatório Gráfico: fornecimento de informações em um formato gráfico para fácil visualização e interpretação, como a exibição do raio de detonação em um mapa;
- Explosivos Customizados: possibilidade de inserir e modificar dados de explosivos;
- Avaliação de Obstáculos: análise da influência das edificações e irregularidades do ambiente ao redor da explosão;

- Uso exclusivo Policial/Militar: disponibilização da aplicação somente para uso oficial;
- Mobilidade (Dispositivo Móvel): possibilidade de utilização da aplicação a partir de dispositivos móveis, como smartphones;
- Detecção de Estabelecimentos: durante o uso da ferramenta para geração das distâncias de emergência, são identificados os estabelecimentos existentes na região, exigindo assim uma atualização automática de novas distâncias, de acordo com o perfil do estabelecimento identificado;
- Implementado: indicativo de que a solução já foi desenvolvida (não é apenas um modelo conceitual).

METODOLOGIA

O desenvolvimento do artigo caracteriza-se como teórico-prático, ou seja, corresponde à implementação de um software com o intuito de resolver problemas reais. A aplicação em seu estado final será utilizada de forma experimental em campo, com propósito de validação e aperfeiçoamento. O trabalho, a partir de uma visão teórica, também apresenta características de pesquisas descritivas e exploratórias, devido à análise de um problema real, ao contato com pessoas que convivem e trabalham com os problemas e as dificuldades mapeadas, e ao desenvolvimento de uma proposta que ampare certas condições de fragilidade (Gil, 1999).

Inicialmente, foram realizadas diversas reuniões com a equipe do Esquadrão Antibombas do Estado do Paraná, para o mapeamento dos requisitos identificados pela própria equipe durante o desenvolvimento de suas atividades no atendimento de ocorrências reais. Após a primeira fase, a equipe técnica teve acesso às ferramentas utilizadas anteriormente pelo esquadrão, para conhecimento, estudos e melhor entendimento do processo, possibilitando, assim, o início da documentação dos requisitos funcionais necessários para o desenvolvimento do novo sistema informatizado, juntamente com a definição para o desenvolvimento do aplicativo móvel.

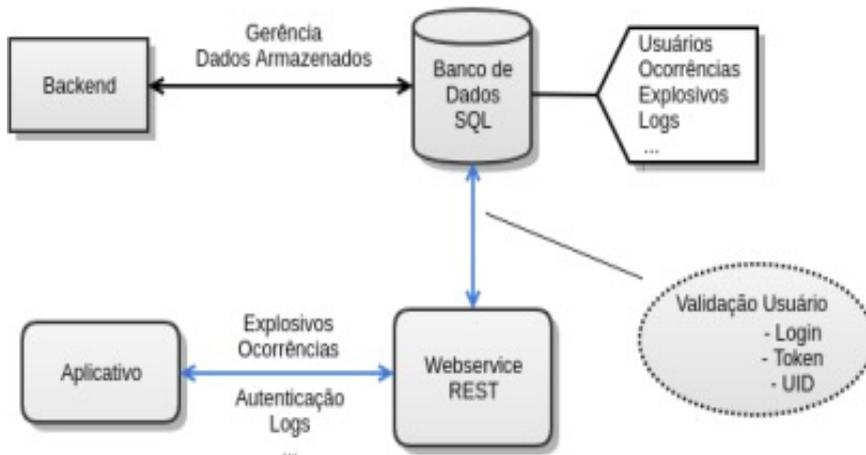
Com o levantamento inicial finalizado, foi realizada a especificação das funcionalidades do sistema completo, tendo a arquitetura do banco de dados definida, assim como a escolha da linguagem de programação Java, e do *Framework Ionic* como base deste projeto. Para atender às especificações, foi necessária a implementação de um *Web Service REST* para propagar os dados armazenados no servidor junto aos dispositivos móveis que possuam a aplicação instalada e ativa.

Além disto, uma fase que demandou grande atenção e tempo para especificação foi a segurança no acesso aos dados do sistema, devido aos dados e às fórmulas serem críticos no âmbito da segurança pública, sendo necessária a elaboração de uma arquitetura de autenticação multifator, na qual o usuário, ao realizar login pelo aplicativo móvel, envia uma requisição ao servidor, contendo seus dados para ingressar ao sistema, assim como um identificador único de seu dispositivo, previamente autorizado manualmente por uma pessoa dentro do centro de comando do esquadrão no momento do primeiro acesso.

Todos os dados armazenados no dispositivo móvel são criptografados, desta forma, ao ter seu dispositivo furtado ou perdido, basta o usuário informar a central de comando para desautorização do dispositivo no sistema.

FIGURA 2

Arquitetura básica do ambiente proposto



Fonte: Elaborado pelos autores.

DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DE APOIO À DECISÃO

A partir da colaboração com o órgão militar, foram identificados os problemas existentes atualmente durante as atividades desempenhadas no atendimento às ocorrências com artefatos explosivos. Após definição dos problemas e das dificuldades, foram elencadas as necessidades do “cliente” em um documento de requisitos.

A seguir são listados os requisitos funcionais, de forma resumida, especificados para a solução proposta, sem a apresentação de fórmulas ou qualquer outro dado que possa impactar ou prejudicar o órgão de segurança pública e suas ações.

RF01 – Cadastrar usuário

Descrição: O software deve possibilitar o cadastro de novos usuários no banco de dados, com diferentes níveis de acesso. O nome do usuário armazenado deve ser informado no momento em que ocorra a ação de compartilhamento de relatórios. Além disso, os usuários recém cadastrados não devem possuir permissão para acessar o aplicativo móvel.

RF02 – Gerenciar registros de usuários

Descrição: O software deve possibilitar visualizar, alterar e excluir as informações dos cadastros de usuários, assim como liberar acesso para uso ao aplicativo móvel, e consultar qual modelo de dispositivo móvel está sendo utilizado.

RF03 – Cadastrar explosivo

Descrição: O software deve possibilitar o cadastro de novos explosivos no banco de dados, incluindo características físicas, propriedades químicas e imagem representativa.

RF04 – Gerenciar registros de explosivo

Descrição: O software deve possibilitar a visualização, alteração e exclusão dos dados de um explosivo existente.

RF05 – Exibir mapa de georreferenciamento

Descrição: O software deve exibir um mapa com a localização de quaisquer ocorrências selecionadas, evidenciando os três níveis de distâncias de segurança, informações adicionais do relatório e fotos.

RF06 – Coletar dados de ocorrência

Descrição: O software deve possibilitar a coleta de dados de uma determinada ocorrência, como atributos do artefato (características e dimensões físicas), tipo do terreno, coordenada geográfica, endereço e fotos do local.

RF07 – Melhorar precisão da geolocalização

Descrição: O software deve permitir a intervenção do usuário durante a coleta de sua geolocalização: após o GPS (*Global Positioning System*) do dispositivo obter as coordenadas com sucesso, o usuário deve poder ajustar sua posição deslizando o dedo sobre o mapa.

RF08 – Gerar relatório de ocorrência

Descrição: O software deve realizar o cálculo das probabilidades de danos decorrentes de uma explosão, com os dados inseridos do explosivo, assim como as distâncias de segurança, e armazená-las no banco de dados – para posteriormente exibi-las em um relatório de fácil interpretação pelo usuário.

RF09 – Criptografar dados no dispositivo móvel

Descrição: O software deve criptografar todos os dados sigilosos que serão armazenados no banco de dados do dispositivo móvel.

RF10 – Gerar logs

Descrição: O software deve gerar um registro no banco de dados quando houver modificações ou inserções de dados, além de eventos de login.

Considerando que o sistema desenvolvido será utilizado por um órgão militar e deve-se evitar o acesso por pessoas não autorizadas, foi identificada a necessidade de estabelecer meios de aumentar a segurança das informações armazenadas no dispositivo móvel. Devido a isto, os dados disponibilizados nos dispositivos móveis são criptografados no banco de dados, utilizando a tecnologia AES-256 (*Advanced Encryption Standard, 256 bits*), um padrão que utiliza chave simétrica – desta forma, os dados se tornam ilegíveis para pessoas não autorizadas.

FIGURA 3

Representação da criptografia no banco de dados local do dispositivo

id	nome	nomeOutros	composicao	formula	utilizacao	densidade
1	+52DMtK2GF8...	z26Hth85f41FE...	TM/Mdiauia6...	VCGPVSc6UXjtj...	DeDvBohZxk+u...	QCJU1FgNuGM...
2	9vXfrOjZboqj...	31GrZCrBqdHy...	Om9REZr9Ecx...	Nx7wgN69PLc...	D+EmX1Lr9P8e...	fv00VQSkz+Ld...
3	pmbXh8SzKe...	rooeCUJgTEMO...	AwWGcz9Tqje2...	YyuzlXdqPg6W...	w1O9ozZeUG/q...	KD+oErLCHnli...
4	oaL19ebhJWX...	wkjsd9baJO6fj...	3oR1QswtImNF...	h5O4pg3kG/Ac...	ksh3wfWEZ7D...	hD3b+dHjCKSh...
5	ngPPGJfUpPQ...	s35fge3wdwFf...	CBjqpO1heuC4...	HruYoCOFkenh...	a9LCNYAe1SCLv...	JFMyp/wynR...
6	dqLbU9LzhnV...	YPSbtQjRNwbf...	uhaY1GWXVQJu...	wIXOGXXai6tE...	Fxc2bNKZSVob...	+4U1ELOSUJvi...
7	12pNujy2Vkv...	kOwm9Mw7ZL...	X8DwzbNlFczr...	k1SYssnYuLylw...	00A10ukfCmF...	eT3UcDivBVcXC...
8	bsmpVNqcJN...	cqw3nn2u4Ep/...	ZQb+MQR/j9sn...	ib/7e4p4R4caH...	ZhJxEx+y+Jp2i...	UcKAu0i7kGEn...
9	e3+6b+ac46k...	Kh4WWKBbXG...	czNPjCa6UKAn...	leZV7pFiM+iyo...	sg6iORmx+WW...	R4jMmfe4sBrL...

Fonte: Elaborado pelos autores.

Dentre as funcionalidades implementadas, o cálculo, a avaliação e o fornecimento de relatórios a respeito de danos derivados de artefatos explosivos são essenciais para o esquadrão e trata-se de uma fonte confiável para o aprimoramento e a complementação dos conhecimentos de um Técnico Explosivista. A solução desenvolvida apresenta esta funcionalidade como ponto primordial, utilizando como referência as informações apresentadas nos documentos Leão (2015, 2016) e Mendonça Filho (2006).

A utilização da funcionalidade de cálculo e avaliação de danos ocorre a partir do preenchimento de algumas informações básicas sobre a ocorrência: tipo de solo em que o explosivo se encontra; o tipo de explosivo suspeito; massa ou volume do objeto. A partir da confirmação dos dados, a localização geográfica do usuário é determinada, com isso, um mapa com as distâncias de segurança é desenhado, bem como um relatório com avaliação de riscos.

FIGURA 4

Relatório de avaliação de riscos

Avaliação de danos	
Bola de fogo:	6.4 m
1% possibilidade de surdez:	25.82 m
Fragmentos	
Segurança:	154.83 m
Máximo arremesso:	464.49 m
Quebra de vidro (até 4mm)	
Menor que 1m²:	110.78 m
Entre 1m² e 3m²:	164.00 m
Maior que 3m²:	238.00 m

Fonte: Elaborado pelos autores.

A definição da geolocalização do usuário é integrada à *API Google Places*, sendo este um serviço que provê informações sobre locais e regiões – definidos como estabelecimentos ou pontos de interesse (Google Maps Platform, [s.d.]).

Em relação aos pontos geográficos, foram utilizados filtros baseados em tipos de locais reais com maior densidade de pessoas. Por exemplo, quando identificado um estabelecimento com a categoria de posto de gasolina, este é incluído no mapa da ocorrência, e uma nova área de segurança é definida, representando a possível área de dano causada pela explosão.

FIGURA 5

Possível área de dano decorrente da explosão de um posto de gasolina



Estabelecimentos em Risco

Jet Oil - Rebouças, Matriz

Posto Ipiranga

Fonte: Elaborado pelos autores.

A partir do momento em que o usuário realiza a conferência das informações inseridas, torna-se possível sincronizar o relatório completo da ocorrência com o servidor de banco de dados, através do *Web Service*. Desta forma, a central do esquadrão poderá acessar os dados gerados em tempo real para um possível auxílio remoto ou para o encaminhamento de apoio à ocorrência.

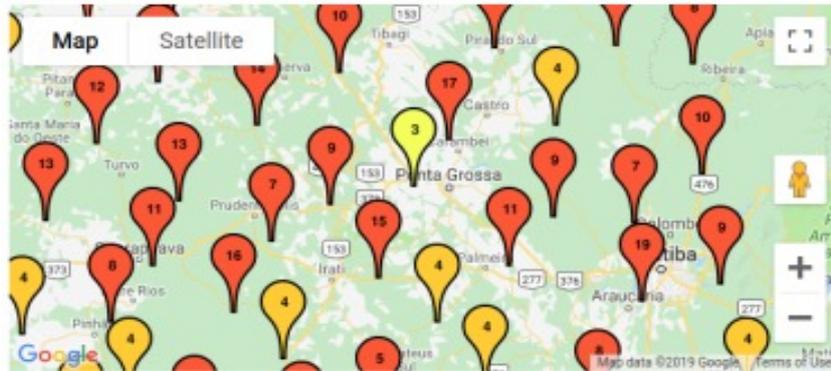
APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Por meio do uso do sistema, é possível prover diversos indicadores e relatórios para a área de gestão pública do estado do Paraná, devido aos dados e metadados fornecidos durante o uso e, conseqüentemente, o histórico de ocorrências cadastradas pelo aplicativo e sistema.

Os relatórios disponíveis no sistema de informações contemplam: a exibição de ocorrências em um mapa, agrupando-as de acordo com a sua proximidade, possibilitando avaliar quais áreas possuem maior incidência de crimes com artefatos explosivos (Figura 6); visualização das ocorrências em uma tabela, a partir do maior dano possível causado (Figura 7); e visualização dos tipos de estabelecimentos mais visados por criminosos (Figura 8).

FIGURA 6

Agrupamento das ocorrências em um mapa (dados gerados)



Fonte: Elaborado pelos autores.

FIGURA 7

Relatório das ocorrências com maior possibilidade de dano a partir de dados gerados aleatoriamente

Maiores danos

Lista de Ocorrências		
(1 of 100) [1] [2] [3] [4] [5] [6] [7] [8] [9] [10] [10 ▼]		
Explosivo	Data	Endereço
HMX	10-05-2019	22759 East Thailand Way
Nitrocelulose	08-05-2019	10188 East Turkey Ave.
Nitroglicerina	11-05-2019	24777 North Korea Ln.
TETRIL	07-05-2019	91485 East Bulgaria Ave.
Tetritol 75/25	15-05-2019	41142 Argentina Ct.
TETRIL	01-05-2019	28456 West Sierra Leone Ct.
ANFO	02-05-2019	85333 Austria Ct.
Tetritol 75/25	02-05-2019	8644 South Antarctica Blvd.
PETN	04-05-2019	66247 East Estonia Ln.
Nitroglicerina	13-05-2019	3416 North Las Vegas Way
(1 of 100) [1] [2] [3] [4] [5] [6] [7] [8] [9] [10] [10 ▼]		

Fonte: Elaborado pelos autores.

FIGURA 8

Relatório dos estabelecimentos mais visados por criminosos a partir de dados gerados aleatoriamente

Tipos de estabelecimentos mais afetados	
(1 of 4) << 1 2 3 4 >> 10 ▾	
Tipo ↕	Quantidade de ocorrências ↕
Banco	41
Museu	41
Unidade de Saúde	40
Café	39
Biblioteca	37
Shopping	37
Estação de Transito	35
Parque de Veículos	35
Restaurante	34
Estação de Metro	33
(1 of 4) << 1 2 3 4 >> 10 ▾	

Fonte: Elaborado pelos autores.

Com o uso do ambiente disponibilizado, é possível prover meios para que se realize o planejamento e a melhoria da política pública, de forma que seja possível expandir a sua efetividade. Atualmente, o sistema possui *dashboards* e relatórios que permitem que os gestores tenham acesso às informações referentes aos locais com mais ocorrências, tempo de cada ocorrência, características específicas de cada ocorrência, materiais utilizados pelo criminoso, além de diversos outros dados que podem ser vinculados a bases externas (setores censitários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, dados econômicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, entre outros), podendo agregar maior conhecimento para a equipe e, conseqüentemente, aos gestores públicos.

Um exemplo de auxílio na definição de políticas públicas está vinculado ao perfil do material utilizado para composição do artefato explosivo, pois ao identificar que um grande percentual dos casos atendidos possui o mesmo tipo de explosivo, é possível aumentar as restrições para venda e acesso a tal material, seja através de uma lei, instrução normativa ou, inclusive, proibição de comércio.

Outro exemplo possível está relacionado aos locais onde os casos são identificados, assim, ao detectar características comuns em um percentual de casos, pode-se aumentar e/ou alterar as rotas realizadas pelos órgãos de segurança pública durante suas rondas, desta forma podendo reduzir possíveis ocorrências através da presença no dia a dia dos locais mais suscetíveis a ocorrências.

Com a identificação do perfil dos principais alvos dos artefatos explosivos, é possível exigir maior acompanhamento por parte de áreas do setor público para que implementem novos tipos de apoios às comunidades envolvidas, podendo assim reduzir a criminalidade no local. Este é um dos exemplos de como o serviço público pode tornar-se mais presente na vida da sociedade.

A relevância da solução proposta está intrinsecamente vinculada ao uso futuro de novas tecnologias, como aprendizagem de máquina e *big data*, focados em serviços para cidades inteligentes, podendo atender uma lacuna crescente na área de gestão pública e produzir estudos, discussões e protótipos funcionais que permitam a realização de experimentos e análises específicas sobre a efetividade das atuais políticas públicas no âmbito estadual.

De forma simplificada, o processo de aprendizagem é aprimorado através do estudo de experiências prévias. Em geral, as técnicas operam aprendendo a partir da experiência e desenvolvendo uma melhora de seu desempenho pelo tempo, o que contribuiria sobremaneira na medida em que fosse implementada nos mais diversos setores, como econômicos, sociais, ambientais, capacitando uma compreensão e oportunizando previsões factíveis (Molinari; Leal, 2018).

O uso desta tecnologia permite que entes governamentais possam, através das bases de dados existentes e das bases de dados que estão sendo criadas para a implementação de novos serviços aos cidadãos, integrar tais dados de forma que análises de situações mais amplas sejam identificadas e monitoradas para futuras ações governamentais, além de situações pontuais, pois em sua grande parte devem impactar ou estar relacionadas a situações macroeconômicas ou sociais, entre outras.

RESULTADOS DO FEEDBACK

A solução desenvolvida foi utilizada por aproximadamente 10 integrantes do Esquadrão Antibombas da Polícia Militar do Estado do Paraná. A quantidade completa da equipe é mantida em sigilo, por tratar-se de uma equipe restrita e responsável por atender todas as demandas relacionadas aos artefatos explosivos no Estado.

Foi desenvolvido um formulário digital, no qual foram apresentadas as questões referentes aos objetivos mapeados e quais foram as experiências obtidas através do uso da solução (sistema informatizado e a aplicação para dispositivos móveis). Após a coleta do *feedback*, a partir do formulário aplicado às pessoas envolvidas, são observados os seguintes resultados:

- 100% dos usuários consideram o conteúdo e os recursos do software pertinentes às atividades desempenhadas por eles;
- 83,3% entendem que o software não apresenta falhas e possui recursos confiáveis;
- 91,7% julgam que o software apresenta precisão em relação aos relatórios e cálculos;
- 100% indicam que o software atende aos objetivos de um profissional explosivista;
- 100% consideram que o software é intuitivo e de fácil utilização;
- 100% constatarem que o software apresenta vantagens em relação ao uso de planilhas eletrônicas;
- 83,3% apontam que o software fornece benefícios a longo prazo decorrentes de suas funcionalidades.

De posse dos resultados, foi identificada uma grande possibilidade de adoção por pares do Esquadrão Antibombas em outros estados, sendo que alguns estados da federação estão realizando testes

para uso do ambiente implementado. Além disto, devido à possibilidade de uso em outros países, o ambiente possui suporte a múltiplos idiomas além do português, tendo os idiomas espanhol e inglês implementados e disponíveis para uso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo é aderente às áreas de políticas públicas, planejamento urbano e segurança pública, pois possui ênfase no apoio à tomada de decisão operacional do Esquadrão Antibombas e também no auxílio aos órgãos públicos responsáveis pela definição de políticas públicas, através da discussão e análise do uso de tecnologias de sistemas de informação, e futuramente evoluindo com a utilização de aprendizagem de máquina e *big data*, através de um protótipo funcional para melhoria das políticas públicas.

Após a implementação da solução disponibilizada, levando em consideração o *feedback* parcial recebido dos usuários, foi possível alcançar o objetivo proposto, assim como as demandas do Esquadrão Antibombas: o desenvolvimento de uma solução informatizada, capaz de gerir informações relacionadas às ocorrências com explosivos, modificação e consulta de dados de explosivos conhecidos, cálculo de danos e distâncias de segurança derivados de ações criminosas envolvendo materiais explosivos, cálculo da quantidade de explosivo necessário para executar arrombamentos táticos, além do fornecimento de relatórios gerais, aprimorando e auxiliando as técnicas e os processos decisórios utilizados atualmente pelos policiais especializados.

Quanto ao fornecimento das informações para auxílio na criação de políticas públicas, bem como a gerência e avaliação dos dados armazenados, seu sucesso e efetividade a longo prazo dependem da integração da ferramenta no cotidiano do esquadrão em suas atividades. Os integrantes do Esquadrão Antibombas utilizaram o aplicativo móvel e forneceram um *feedback* positivo, indicando que a ferramenta cumpre o seu papel em trazer maior agilidade e segurança na avaliação de ocorrências, consolidando a ideia de informatizar de maneira produtiva seu fluxo de trabalho.

A utilização do sistema permitirá que a Polícia Militar do Estado do Paraná tenha maior conhecimento sobre os serviços prestados pelo Esquadrão Antibombas, podendo assim realizar diversas ações focadas, priorizando áreas com maiores demandas. Desta forma, os serviços fornecidos pelo estado poderão ser otimizados, podendo gerar informações para uso do governo na definição de políticas públicas no estado do Paraná.

O ambiente criado está registrado junto ao INPI com o número de registro BR512020000520-9, estando disponível em caráter sigiloso para uso de outras autoridades da segurança pública nacionais ou internacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AIRES, Joana Marta Ferreira. **Utilização das Tecnologias de Informação no contexto das Cidades Inteligentes em grandes cidades: o caso de Lisboa**. Dissertação (Mestrado em Gestão de Informação) – Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2015.

ANDRADE, Alisson Wilker; AGRA, Ronaldo; MALHEIROS, Viviane. Estudos de caso de aplicativos móveis no governo brasileiro. **Anais do IX Simpósio Brasileiro de Sistemas de Informação**. Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Computação, 2013, p. 780-791.

ARA – Applied Research Associates. Applied research associates, Inc. provides emergency managers critical information for incident response. **PRWeb**, News, 19 nov. 2014.

AUDY, Jorge Luis Nicolas; BRODBECK, Ângela Freitag. **Sistemas de informação**: planejamento e alinhamento estratégico nas organizações. Porto Alegre: Bookman, 2009.

BÓ, Francinaldo Machado; SILVEIRA, Fioravan Teixeira; PEREIRA, Elianeo de Souza. Uso de explosivos por organizações criminosas contra instituições financeiras e carros fortes. **Revista Brasileira de Operações Antibombas**, v.1, n. 1, p. 41-57, 2020.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **SUAS**: Configurando os eixos de mudança. CapacitaSUAS, v. I. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Brasília: MDS, 2008.

CAO, Jiang Tong; LUEE, Ting Jie. Application of M-government system in Beijing Municipal Government. **Anais da IEEE International Conference on Systems, Man and Cybernetics**. Montreal, Canadá, out. 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**: abordagens descritivas e explicativas da administração. v. 2. São Paulo: Makron Books, 1993.

CLARO, Alberto. **Sistemas de informações gerenciais**. 1 ed. São Paulo: Know How, 2013.

CLERICUZI, Adriana Zenaide; GRILO JR., Tarcísio Ferreira. Discussão sobre modelos para desenvolvimento de sistemas de apoio a decisão específico. **Anais do VI SEGeT – Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia**. Associação Educacional Dom Bosco, Resende/RJ, 2009.

CUNHA, Maria Alexandra; PRZEYBILOVICZ, Erico; MACAYA, Javiera Fernanda Medina; SANTOS, Fernando Burgos Pimentel dos. **Smart Cities**: transformação digital de cidades. Editora: FGV EAESP, 2016.

DNV.GL. **Análise Quantitativa de Riscos – Phast**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.dnv.com.br/assurance/risk-management/AnaliseQuantitativadeRisco.html>. Acesso em: 26 dez. 2023.

DYE, Thomas. **Understanding public policy**. 13 ed. USA: Pearson Education, 2011.

DYNO NOBEL. **Explosives Engineers Guide**. Dyno Nobel, 2020. Disponível em: <https://www.dynonobel.com/apac/~media/Files/Dyno/ResourceHub/Brochures/APAC/ExplosivesEngineersGuide.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2023.

FGV – FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. O que é uma cidade inteligente?. **FGV Projetos**, Notícias, [s.d.]. Disponível em: <https://fgvprojetos.fgv.br/noticias/o-que-e-uma-cidade-inteligente>. Acesso em: 26 dez. 2023.

GARCIA, Ana Lucia da Silva. A implementação do sistema de informação e gestão do SUAS na Política de Assistência Social: reflexos nas práticas profissionais e na democratização das políticas públicas. **O Social em Questão**, v. 17, n. 30, p. 71-88, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOOGLE MAPS PLATFORM. Geocoding API. **Google Maps Platform**. [s.d.]. Disponível em: <https://developers.google.com/maps/documentation/geocoding/start>. Acesso em: 26 dez. 2023.

KRAFT, Michael; FURLONG, Scott. **Public Policy**: politics, analysis and alternatives. 3 ed. USA: CQ Press, 2010.

LEÃO, Décio José Aguiar. A importância das unidades antibombas. **EAB Scientia**, v. 1, p. 10-16, 2014.

LEÃO, Décio José Aguiar. Distâncias de segurança em operações antibombas. **EAB Scientia**, v. 2, p. 9-15, 2015.

LEÃO, Décio José Aguiar. **Operações antibombas**. São Paulo: Ícone, 2016.

MENDONÇA FILHO, Letivan Gonçalves de. **Propostas de distâncias de segurança para edificações com base em estudos de efeitos de explosões referenciados ao equivalente TNT**. 2006. 254 p. Tese (Doutorado em Engenharia Química) – Faculdade de Engenharia Química, Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP, 2006.

MOLINARO, Carlos Alberto; LEAL, Augusto Fontanive. Big data, machine learning e a preservação ambiental. **Revista Veredas do Direito**, v. 15, n. 31, p. 201-224, 2018.

MONTEIRO, César Techima. **Utilização de sistemas de informação para gestão e monitoramento de projetos em uma empresa paraestatal em Brasília, Distrito Federal**. 2013. 28 p. TC (Curso de Administração de Empresas) – Faculdade de Tecnologia e Ciências Aplicadas, Centro Universitário de Brasília, Brasília/DF, 2013.

NAM, Taewoo; PARDO, Theresa. Conceptualizing smart city with dimensions of technology, people and institutions. **Anais** do XII Annual International Conference on Digital Government Research. Maryland, USA: College Park, jun. 2011.

NKOSI, Mzomuhle; MEKURIA, Fisseha. Mobile government for improved public service provision in South Africa. **Anais** do IST-Africa 2010 Conference & Exhibition. Durban, South Africa, maio 2010.

PETŐ, Richárd. The prophet decision support system. **Procedia Manufacturing**, v. 22, p. 1023-1030, 2018.

SU, Chen; JING, Ma. A general review of mobile e-government in China. **Anais** do International Conference on Multimedia Information Networking and Security – MINES. China, 2010, p. 733-737.

TEIXEIRA, Marcos Aurélio Nascimento. **Políticas públicas para segurança pública do Paraná: estudo de caso da polícia científica**. 2018. 177 p. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba/PR, 2018.

WALTER, Hartmut; HEINRICH, Gerhard. The decision support system lasair: new features for evaluating dirty bomb scenarios. **Anais** do XVI International Conference on Harmonisation within Atmospheric Dispersion Modelling for Regulatory Purposes. Varna, Bulgária, set. 2014.

WANG, Changlin; LU, Zhenhua; FENG, Yuqiang; FANG, Runsheng. M-government use: technology, context and environment determinants. **Anais** do International Conference of Information Technology, Computer Engineering and Management Sciences – ICM. China, 2011, p. 290-293.

WEISS, Marcos Cesar; BERNARDES, Roberto Carlos; CONSONI, Flavia Luciane. Cidades inteligentes como nova prática para o gerenciamento dos serviços e infraestruturas urbanos: a experiência da cidade de Porto Alegre. **urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 7, n. 3, p. 310-324, 2015.

WORTHINGTON, Yongfu Xu David; OKE, Adeyemi. Correcting the predictions by Baker-Sthrelow-Tang (BST) model for the ground effect. **Anais** do Hazards XXI: Process Safety and Environmental Protection in a Changing World. Manchester, Reino Unido: Universidade de Manchester, Symposium Series, n. 155, p. 318-325, 2009.



REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

www.forumseguranca.org.br