

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE

# SEGURANÇA PÚBLICA

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

Volume 20 Nº 1 Fev/Mar 2026



[www.forumseguranca.org.br](http://www.forumseguranca.org.br)



REVISTA  
BRASILEIRA  
DE

# SEGURANÇA PÚBLICA

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

Volume 20 Nº 1 Fev/Mar 2026



[www.forumseguranca.org.br](http://www.forumseguranca.org.br)

## 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. 20 n. 1 São Paulo Fev/Mar 2026**

---

### COMITÊ EDITORIAL

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

### 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

Anthony W. Pereira, Distinguished Chair in Latin American Studies, Tulane University - New Orleans, Luisiana, Estados Unidos

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

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 Morais Sena e Mariana Luz

### REVISÃO DE TEXTOS

Denise Malta de Andrade

Espanglish Traduções - Diego Matzkin

Raquel Rossini Martins Cardoso

### 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

Presidente: Cássio Thyone A. de Rosa

Presidente de Honra: Elizabeth Leeds

### CONSELHEIROS

Alan Fernandes

Bartira Macedo de Miranda

Cássio Thyone A. de Rosa

Denice Santiago

Edson Ramos

Lívio José Lima e Rocha

Marlene Inês Spaniol

Daniel Cerqueira

Arthur Trindade M. Costa

Paula Ferreira Poncioni

Juliana Lemes da Cruz

### CONSELHO FISCAL

Renato de Alcino Vieira

Roberto Uchôa

Sandoval Bittencourt

### DIRETOR PRESIDENTE

Renato Sérgio de Lima

### DIRETORA EXECUTIVA

Samira Bueno

### GERENTE DE PROGRAMAS E PROJETOS

David Marques

### GERENTE DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Juliana Martins

### SUPERVISÃO DO NÚCLEO DE DADOS

Isabela Sobral

### PESQUISADORES SÊNIORES

Aiala Couto

Juliana Brandão

Rodrigo Chagas

Leonardo Silva

Manoela Miklos

Nívio Nascimento

### ASSESSOR DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Nívio Nascimento

### EQUIPE TÉCNICA

Marina Bohnenberger

Thaís Carvalho

Isabella Matosinhos

Cauê Martins

Beatriz Schroeder

Artur dos Santos (estagiário)

Gabriela Oliveira (estagiária)

### SUPERVISÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Débora Lopes

### ASSISTENTE DE DIRETORIA

Letícia Conceição

### EQUIPE ADMINISTRATIVA

Elaine Rosa

Sueli Bueno

Antônia de Araujo

## SUMÁRIO

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| Apresentação .....              | 8 |
| <i>Equipe Editorial da RBSP</i> |   |

### ARTIGOS

|                                                                                                                                                                                          |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Jovens homens e a violência na cidade: as relações entre sexualidade e espacialidade urbana na Amazônia Paraense .....                                                                   | 12  |
| <i>Young men and violence in the city: the relationships between sexuality and urban spatiality in Amazon of Pará</i>                                                                    |     |
| <i>Pedro Israel Mota Pinto e Clay Anderson Nunes Chagas</i>                                                                                                                              |     |
| Da guerra às drogas à guerra ao garimpo: segurança pública na cidade e na floresta .....                                                                                                 | 32  |
| <i>War on drugs and war on gold mining: public safety in the city and in the forest</i>                                                                                                  |     |
| <i>Betina Warmling Barros e Marina Bohnenberger</i>                                                                                                                                      |     |
| Violência patrimonial: uma revisão integrativa da literatura .....                                                                                                                       | 56  |
| <i>Patrimonial violence: an integrative literature review</i>                                                                                                                            |     |
| <i>Andressa Helena Quirino, Felipe Almeida Dias Mendes e Lelio Moura Lourenço</i>                                                                                                        |     |
| Audiências de custódia no Distrito Dederal: perspectivas dos 5 anos de implementação.....                                                                                                | 82  |
| <i>Custody hearings in the Federal District: perspectives of the 5 years of implementation</i>                                                                                           |     |
| <i>Cristiano Moreira do Amaral Filho, Laura dos Santos Boeira, Kamilla Mariana Martins Rodrigues, Bruno Graebin de Farias e Jorge Otávio Maia Barreto</i>                                |     |
| Mudança no perfil do fenômeno criminal contra o patrimônio em Minas Gerais no período de 2018 a 2023: da prática violenta ao ambiente virtual.....                                       | 100 |
| <i>Change in property crimes profile in Minas Gerais state – Brazil from 2018 to 2023: from violent crimes to cybercrimes</i>                                                            |     |
| <i>Ricardo Mari de Novais e Antônio Hot Pereira de Faria</i>                                                                                                                             |     |
| Ambiente urbano e criminalidade letal: análise dos homicídios dolosos em Palmas-TO.....                                                                                                  | 122 |
| <i>Urban environment and lethal crime: analysis of intentional homicides in Palmas-TO</i>                                                                                                |     |
| <i>Guido Camilo Ribeiro, Lucimara Albieri de Oliveira e Mariela Cristina Ayres de Oliveira</i>                                                                                           |     |
| A influência do policiamento comunitário na percepção da sensação de segurança: análise de três projetos implementados pela Polícia Militar no estado do Paraná.....                     | 156 |
| <i>The influence of community policing on the perception of the sense of security: analysis of three projects implemented by the Military Police in the State of Paraná</i>              |     |
| <i>Flávia Danielle Amaral de Brito</i>                                                                                                                                                   |     |
| O estado de direito e a ideia de segurança pública no Brasil: dois lados que já não cabem mais na mesma moeda.....                                                                       | 174 |
| <i>The rule of law and the idea of public security in Brazil: two sides that no longer fit the same coin</i>                                                                             |     |
| <i>André Luiz Batista da Costa</i>                                                                                                                                                       |     |
| Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19..... | 192 |
| <i>Detailed term drawn up by the Military Police: a study on the infractions against the preventive health measure that occurred in the state of Paraná during the covid-19 pandemic</i> |     |
| <i>Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão</i>                                                                                                                      |     |
| Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México.....                                                                                    | 220 |
| <i>Triple stigma: women who inject illegalized psychoactive substances in Mexicali, Mexico</i>                                                                                           |     |
| <i>Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral, Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira e David Goodman-Meza</i>                                                         |     |

|                                                                                                                                                                                    |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| O conhecimento e a formação do servidor penitenciário em políticas públicas de educação e de saúde.....                                                                            | 248 |
| <i>The knowledge and training of penitentiary staff in public education and health policies</i>                                                                                    |     |
| <i>Pauline Schwarzbold, Nathália Quaiatto Félix, Samantha Lopes de Moraes Longo, Suzane Beatriz Frantz Krug e Lia Gonçalves Possuelo</i>                                           |     |
| Influência do capital intelectual sobre a capacidade absorptiva na Polícia Rodoviária Federal brasileira.....                                                                      | 266 |
| <i>Influence of intellectual capital on absorptive capacity in the Brazilian Federal Highway Police</i>                                                                            |     |
| <i>Rodrigo Eduardo Schneider, Cleidson Nogueira Dias e Dusan Schreiber</i>                                                                                                         |     |
| Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico acerca do avanço das atividades educacionais não escolares e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica.....      | 290 |
| <i>Guarantee of education in prisons: an analytical essay on the advancement non-school educational activities and the demand for expanding the supply of basic education</i>      |     |
| <i>Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide e Fernando Selmar Rocha Fidalgo</i>                                                                                      |     |
| Domestic violence as a human rights violation in the case law of the European Court of Human Rights: the context of child protection.....                                          | 310 |
| <i>A violência doméstica como violação dos direitos humanos na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos: o contexto da proteção infantil</i>                        |     |
| <i>Tetiana Kyrychenko e Mariia Naumenko</i>                                                                                                                                        |     |
| A implicação dos gestores do sistema prisional: uma análise de suas narrativas.....                                                                                                | 330 |
| <i>The implication of prison system managers: an analysis of their narratives</i>                                                                                                  |     |
| <i>Maria Elisa Rocha Couto Gomes, Glória Gabrielle Ribeiro Miranda e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro</i>                                                                            |     |
| As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus ..... | 350 |
| <i>The (possibles) rules and guidelines for the use of invader software by the brazilian state: an analysis from the attempt to contract the Pegasus espionage software</i>        |     |
| <i>Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas e Bianca Amorim Bulzico</i>                                                                                        |     |
| Reflexões sobre a territorialização, desterritorialização e reterritorialização das estruturas fixas de policiamento comunitário .....                                             | 368 |
| <i>Sandro Roberto Campos</i>                                                                                                                                                       |     |
| Entre crises e reformas: alterações recentes na política penitenciária cearense.....                                                                                               | 390 |
| <i>Between crises and reforms: recent changes in ceará's prison policy</i>                                                                                                         |     |
| <i>Francisco Elionardo de Melo Nascimento e Nando Rodrigues de Sousa</i>                                                                                                           |     |
| Avaliação da carga mental em vigilantes de transporte de valores em uma cidade na Paraíba .....                                                                                    | 408 |
| <i>Mental work load in cash-in-transit guards in a city of Paraíba</i>                                                                                                             |     |
| <i>Rafael Fagner Ribeiro de Araújo e Hanne Alves Bakke</i>                                                                                                                         |     |
| <b>NOTA TÉCNICA</b>                                                                                                                                                                |     |
| Incidência de lesões musculoesqueléticas em policiais militares femininas da Polícia Militar do Estado de Sergipe entre os anos de 2019 e 2021 .....                               | 424 |
| <i>Incidence of musculoskeletal injuries in female military police officers of the Polícia Militar do Estado de Sergipe between 2019 and 2021</i>                                  |     |
| <i>Jymmys Lopes dos Santos e Edvaldo Bezerra da Silva</i>                                                                                                                          |     |

## APRESENTAÇÃO

A trigésima oitava edição da Revista Brasileira de Segurança Pública reúne um conjunto diverso e interdisciplinar de vinte trabalhos, 19 artigos e uma nota técnica, que dialogam com os campos da segurança pública, políticas públicas, sistema prisional, dinâmicas urbanas, gênero, educação, saúde e novas formas de criminalidade, refletindo a complexidade dos desafios contemporâneos enfrentados pelo Estado e pela sociedade no campo da segurança pública no Brasil e em outros contextos nacionais.

Os artigos que abordam a cidade e o ambiente urbano analisam a violência a partir de múltiplos recortes, como políticas públicas, gênero, desigualdades socioespaciais e fatores ambientais. Destacam-se estudos sobre a precariedade urbana em periferias de cidades da Região Norte, bem como análises que articulam segurança pública, tráfico de drogas, garimpo ilegal na região amazônica, este último causando grave crise humanitária na Terra Indígena Yanomami, evidenciando tensões entre cidade, floresta e políticas de controle estatal.

No eixo da educação e formação profissional, os textos concentram-se sobretudo no sistema prisional e nas organizações de segurança pública, discutindo a formação profissional de servidores penitenciários, o acesso à educação de pessoas privadas de liberdade e o papel do capital intelectual, em uma organização específica da administração pública, a Polícia Rodoviária Federal. Esses trabalhos evidenciam a educação como elemento estratégico para a efetivação de direitos, qualificação institucional e fortalecimento das políticas públicas no campo.

A temática de gênero aparece com ênfase em experiências femininas marcadas por estigmatização, violência e riscos à saúde, tanto no contexto do uso de substâncias psicoativas quanto no exercício profissional de mulheres policiais. De forma complementar, esta edição também inclui reflexões sobre violência doméstica sob a perspectiva dos direitos humanos, com atenção especial à proteção de crianças no âmbito da Corte Europeia de Direitos Humanos.

O policiamento comunitário é analisado como estratégia de aproximação entre polícia e comunidade, problematizando seus impactos na percepção de segurança, na territorialização das ações policiais e na legitimidade institucional em contextos de elevada criminalidade.

A edição também contempla dois estudos sobre cibersegurança e cibercrime, abordando a migração de práticas criminosas para o ambiente virtual e os desafios normativos, legais e éticos do uso de tecnologias de vigilância pelo Estado.

No que se refere ao sistema prisional, os artigos discutem reformas, crises institucionais, expansão das facções criminosas e a atuação de gestores e policiais penais, a partir de abordagens etnográficas e narrativas, revelando disputas de poder, discursos institucionais e limites das políticas penitenciárias.

Outros trabalhos exploram, ainda que de forma transversal, questões relacionadas à saúde mental, violência patrimonial e saúde ocupacional, ampliando o olhar sobre os impactos da violência e do trabalho em contextos de risco.

Por fim, este volume abarca temas específicos, que tratam sobre a atuação policial durante a pandemia de Covid-19, a implementação das audiências de custódia e a tensão entre Estado de Direito e Estado Penal no Brasil, contribuindo para o debate crítico sobre justiça, legalidade e segurança pública.

Agradecemos, mais uma vez, a paciência e a compreensão dos autores quanto ao tempo necessário para a publicação de seus trabalhos. Cada artigo passa por um processo criterioso de avaliação e edição, conduzido com o compromisso de garantir rigor acadêmico e qualidade editorial.

Atualmente a RBSP possui cerca de 160 textos em fluxo editorial, o que reflete tanto o interesse crescente pelo tema da segurança pública quanto a dimensão e a complexidade do trabalho desenvolvido pela Revista. Com o intuito de dar andamento aos textos em fluxo editorial publicaremos este ano duas outras edições regulares: uma edição no mês de maio, que corresponderá ao número dois deste volume, e outra edição no mês de setembro que será referente a primeira edição de 2027.

Registramos também nosso agradecimento aos avaliadores que colaboraram desde a última edição e convidamos novos pareceristas a se somarem a nós, contribuindo para o avanço do campo da segurança pública por meio de avaliações rigorosas e construtivas.

Agradecemos, por fim, a todos os leitores, autores, colaboradores e apoiadores da RBSP.

Boa leitura!

Atenciosamente,

*Equipe Editorial da RBSP*

## AGRADECIMENTO À PARECERISTAS - EDIÇÃO 38

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.

Ailton Vieira da Cunha  
 Alan Fernandes  
 Alecrides Marques Alencar  
 Alexandre Pereira da Rocha  
 Almir Oliveira Júnior  
 Anderson Duarte Barboza  
 André Zanetic  
 Andréa Bittencourt Pires Chaves  
 Andrea Lucas Fagundes  
 Andréa Mazurok Schactae  
 Andrija Oliveira Almeida  
 Anelise Fróes da Silva  
 Antonio Alberto Brunetta  
 Arthur Trindade Maranhão Costa  
 Betina Barros  
 Bibiana Paschoalino Barbosa  
 Bruno Pantaleão  
 Candido Gomes  
 Carlos Francisco Oliveira Nunes  
 Celia Cristina Pereira da Silva Veiga  
 César Augusto Godinho da Silva e Assis  
 César Mauricio de Abreu Mello  
 Christian Carlos Souza Mendes  
 Cláudia Aparecida Pereira Brígido  
 Claudia da Cruz Gomes  
 Claudia Mauch  
 Cristiane do Socorro Loureiro Lima  
 Dalva Maria Borges de Lima Dias de Souza  
 Daniel Afonso da Silva  
 Daniel Alves Boeira  
 Daniel Jorge Salles de Freitas  
 Davi Mendes Málaga  
 Denize Aparecida Rodrigues de Amorim  
 Diana Galone Somer  
 Diego Moura de Araújo  
 Edson Jorge Pacheco  
 Eduardo Titão Motta  
 Egor Vasco Borges  
 Emmanuelle Pantoja Silva  
 Fabiana Amaro de Brito  
 Francilda Alcantara Mendes  
 Francisca Sousa Vale Ferreira da Silva

Francisco Thiago Rocha Vasconcelos  
 Gabriel Patriarca  
 Gabriela Schneider  
 Gaspar Alexandre Machado de Sousa  
 Giane Silvestre  
 Guilherme Borges da Silva  
 Gustavo Carvalho Moreira  
 Henrique Jeske  
 Isabel Fontgalland  
 Isângelo Senna  
 Isidoro Jacob Valia  
 Jaqueline Bagalho  
 Jarsen Luis Castro Guimarães  
 João Trajano de Lima Sento-Sé  
 Jonathan Cardoso Régis  
 José Lenho Silva Diógenes  
 Júnia Fátima Carmo Guerra  
 Karol Oliveira de Amorim-Silva  
 Laura Talho Ribeiro  
 Leila Bijos  
 Leonardo Mazzurana  
 Liana de Paula  
 Lívio José Lima e Rocha  
 Lucas Eduardo Pereira Silva  
 Luciano de Lima Gonçalves  
 Luís Felipe Zilli  
 Luís Flávio Saporì  
 Luiz Antônio Bogo Chies  
 Luiza Meira Bastos  
 Manuela Trindade Viana  
 Marcelo Castelo Branco Ismael  
 Márcio Santos de Santana  
 Marcio Pereira Basílio  
 Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz  
 Maria Edna A. Ribeiro  
 Maria Teresa Pires Costa  
 Mariana Py Muniz  
 Marta Bramuci de Freitas  
 Martha Giudice Narvaz  
 Mateus Rennó Santos  
 Maximillian Clarindo  
 Mônica de Melo Freitas

Mônica de Melo Freitas  
Nayla Cristina Santiago da Silva  
Odilza Lines de Almeida  
Patricia Oliveira Burlamaqui  
Paulo Ricardo Figueira Leão Mendes  
Pedro Saliba  
Pedro Luiz Ferro  
Rafael Miranda Oliveira  
Rafaelle Lopes Souza  
Roberto Magno Reis Netto  
Rodrigo Bueno Gusso  
Rodrigo Chiringhelli de Azevedo  
Rodrigo Grazinoli Garrido  
Rogério Turella  
Rosângela Guimarães Rosa  
Rosânia Rodrigues de Sousa

Rusley Hilário Medeiros Miorim  
Sandoval Bittencourt De Oliveira Neto  
Sandro Jose Gomes  
Sergivano Antonio dos Santos  
Tânia Regina Zimmermann  
Tatiana Guimarães  
Thais Battibugli  
Thiago Drumond Moraes  
Thiago Henrique Costa Silva  
Valdira Barros  
Vanessa Dorneles Schinke  
Veronice Camargo da Silva  
Victoria Mauricio Delvizio  
Wagner Alexandre Siteo  
Walkyria Chagas da Silva Santos  
Wânia Pasinato

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

## ARTIGO

# JOVENS HOMENS E A VIOLÊNCIA NA CIDADE: AS RELAÇÕES ENTRE SEXUALIDADE E ESPACIALIDADE URBANA NA AMAZÔNIA PARAENSE

**PEDRO ISRAEL MOTA PINTO**

Doutorando em Geografia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Graduado e Mestre em Geografia pela Universidade do Estado do Pará (UEPA). Especialista em Ensino na Amazônia pelo Instituto Federal do Pará (IFPA) e Pós-Graduado em Promoção de Políticas Públicas em Gênero e Sexualidade na Amazônia pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Cria da Terra Firme e Tio da Clarice.

**País:** Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

**E-mail:** pedromota777@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8812-693X>

**CLAY ANDERSON NUNES CHAGAS**

Professor da Universidade do Estado do Pará participa dos Programas de Pós-graduação em Geografia (PPGG/UEPA) e Segurança Pública (PPGSP/UFPA) como professor Permanente. Doutor em Ciências Socioambientais (2010) pelo Núcleo de Altos Estudos da Amazônia (NAEA/UFPA).

**País:** Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Belém

**E-mail:** claychagas@yahoo.com.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-4223-0192>

**Contribuições dos autores:** Pedro Mota, na condição de Autor Principal, participou ativamente da concepção e delimitação do estudo, da análise e interpretação dos dados e da redação do manuscrito ou revisão crítica do conteúdo. Clay Chagas, na condição de Co-autor, contribuiu com a concepção e delineamento da pesquisa e com a análise e interpretação dos dados, além de realizar a revisão da produção na função de orientador do artigo, sendo este trabalho o resultado da dissertação de mestrado desenvolvida em conjunto com o autor principal.

**Agências de fomento:** Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas.

**Agradecimentos:** Agradeço as orientações do professor Clay Chagas, Willame Ribeiro, Wallace Pantoja e minha queridíssima professora Joseli Maria Silva, considerados nesse trabalho, que foram de total importância para o desenvolvimento das reflexões e análises dissidentes oportunizadas pela pesquisa.

---

## RESUMO

No bairro da Terra Firme, a precária urbanização que se deu de forma acelerada na cidade de Belém, provocou uma constância de violências sociais nas periferias, como a morte expressiva de jovens homens no contexto da violência urbana. Implica expor uma relação direta entre as relações de gênero e sexualidade e criminalidade. O objetivo da pesquisa consiste em analisar a dinâmica socioespacial entre a violência urbana



e as sociabilidades que reproduzem jovens na periferia da Terra Firme. Utilizando o método quanti-qualitativo, foram desenvolvidos levantamentos bibliográficos; análise documental; e trabalhos de campo com aplicação de entrevistas. Constatou-se que o índice de homicídios com vítimas do sexo masculino é elevado, bem como existe uma concentração das ocorrências dos assassinatos envolvendo o sexo masculino em zonas de comércio e serviços. Identifica-se a homosociabilidade na periferia como reprodutora de jovens homens ligados à violência, demonstrando as implicações de Políticas Públicas de contenção à violência na cidade que considerem as relações de gênero e sexualidade na formação da sociedade.

**Palavras-chave:** Homosociabilidade. Sexualidade. Periferia. Performatividade de gênero. Programa Territórios Pela Paz.

## YOUNG MEN AND VIOLENCE IN THE CITY: THE RELATIONSHIPS BETWEEN SEXUALITY AND URBAN SPATIALITY IN AMAZON OF PARÁ

### ABSTRACT

In the Terra Firme neighborhood, the precarious presence in the rapid urbanization of the city of Belém has led to a constant occurrence of social violence in the outskirts, such as the high mortality rate of young men within the context of urban violence. This implies a direct relationship between gender and sexuality relations and criminality. The objective of this research is to analyze the socio-spatial dynamics between urban violence and the social interactions that reproduce young people in the outskirts of Terra Firme. Using a mixed-method approach, bibliographic surveys, document analysis, and fieldwork involving interviews were conducted. It was found that the homicide rate involving male victims is high, and there is a concentration of murder cases involving men in commercial and service zones. Homosociability in the periphery is identified as a reproducer of young men linked to violence, demonstrating the implications for public policies aimed at violence containment in the city that consider gender and sexuality relations in the formation of society.

**Keywords:** Homosociability. Sexuality. Outlying ghettos. Gender performativity. Territórios Pela Paz Program.

**Data de Recebimento:** 29/09/2023 **Data de Aprovação:** 24/11/2023

**DOI:**10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2013

### INTRODUÇÃO

Os Anuários Brasileiros de Segurança Pública (FBSP, 2019, 2021, 2022), acerca dos Crimes Violentos Letais Intencionais, apresentam que 90% dos homicídios no país são referentes ao sexo masculino, sendo essas vítimas na faixa-etária de 12 a 29 anos, com mais de 80% referentes a corpos negros. Nesse cenário, no ano de 2020, a região Norte expôs uma crescente de 47,3% nas mortes violentas e, em 2021, estados que compõe a Amazônia apresentaram um crescimento dessa violência, seguindo o mesmo padrão de perfil de quem mais morre: homens, jovens, negros e de regiões periféricas.

Nesse cenário, o bairro da Terra Firme, periferia localizada na cidade de Belém (PA), apresenta uma taxa de mortalidade que segue o padrão nacional com 91,82% referente ao sexo masculino do quantitativo de homicídios, levando em consideração o homicídio doloso, morte por lesão corporal e latrocínio, os Crimes Violentos Letais Intencionais, estreitamente ligados ao tráfico de drogas ou roubo por questões de vulnerabilidade socioeconômica.

A partir dos dados disponibilizados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado do Pará, foram expostas relações que cultivavam uma cultura da violência em espaço urbano entre homens que performavam a sexualidade masculina no bairro da Terra Firme. Isto posto, destacam-se 182 mortes de homens entre os anos de 2014 a 2021, em detrimento de 16 mortes violentas de mulheres nesse mesmo período. Pinto, De Oliveira Ribeiro e Chagas (2024), apontam que as relações entre papéis de gênero, sexualidade e espacialidade foram fatores fundamentais na violência representada nesses dados, o que chamam de homossociabilidade, as relações entre jovens homens heterossexuais pautada na admiração e exemplo.

Há assim uma fragilidade de políticas públicas entre os anos de 2014 a 2018, para a segurança na região Norte, evidenciado no decorrer desta pesquisa, comparando-a com relatórios nacionais de violência urbana, em específico no Pará, estado que perpassa pelas relações do narcotráfico (Couto, 2012) e também da precária infraestrutura e segurança pública de espaços periféricos (Chagas, 2014). Para a promoção de políticas nessa linha de raciocínio, se faz pertinente analisar, constitucionalmente, as diretrizes para a construção de intervenções territoriais políticas no que tange a violência urbana exposta.

Em 2019, como uma das políticas públicas para a contenção da violência nas periferias da região Metropolitana de Belém, o Governo do Estado do Pará implementa o Programa Territórios Pela Paz (TerPaz), que realiza ações de cidadania, segurança, saúde, esporte, lazer e qualificação profissional em sete bairros do espaço metropolitano de Belém: Guamá, Jurunas, Terra Firme, Benguí e Cabanagem, no município de Belém; Icuí, em Ananindeua; e Nova União, no município de Marituba.

“Com policiais, mas não só com policiais” foi a frase expressada pelo então Governador do Estado, Hélder Barbalho, ao inaugurar a Usina da Paz, no bairro da Terra Firme, um projeto que ramifica do programa TerPaz, construindo um complexo de serviços de cidadania, com promoção de cursos, formações profissionais, esporte, educação, dentre outras esferas. A frase do então governador do estado corrobora para o ideal de planejamento urbano sob a ótica da segurança pública, visto que o projeto coordenado pela Secretaria Estratégica de Articulação da Cidadania (Seac) compreendeu a contenção da violência nos bairros periféricos, através da inserção do estado para além do policiamento.

Assim, o estudo tem por objetivo analisar a dinâmica socioespacial entre a violência urbana e as sociabilidades que reproduzem jovens na periferia da Terra Firme. A metodologia construída de forma imersiva com aplicação de entrevistas e vivências cotidianas no bairro da Terra Firme, bem como a análise de dados disponibilizados pelos órgãos institucionais do estado do Pará referente a violência urbana e instrumentos públicos de fomento a cidadania.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A partir de um método quanti-qualitativo em um estudo de caso, observou-se a necessidade de compreender tanto as linhas teóricas e quantificáveis do problema exposto bem como a imersão qualitativa em campo. Assim, para o processo da pesquisa, se fez necessário partir de levantamento bibliográfico, voltado ao aprofundamento teórico nos principais conceitos e discussões estruturantes da pesquisa, como: violência urbana, sexualidade de jovens homens e políticas públicas de contenção à violência. Se fez a imersão em levantamento documental, desenvolvido em três frentes distintas:

a) referente à utilização de documentos e textos que contribuíssem ao entendimento da formação e condição da periferia da Terra Firme, no contexto da metrópole de Belém, seus principais dados de infraestrutura e localização;

b) voltado à caracterização socioeconômica do bairro da Terra Firme, tomando por base principalmente dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, especialmente relativo ao Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2011).

c) condizente com levantamento dos dados de homicídios no bairro da Terra Firme, de 2014 a 2021, e sua distribuição por gênero, junto à Secretaria de Inteligência e Análise Criminal – Siac, integrante da estrutura da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Pará – Segup/PA, e também no complexo Usina da Paz Terra Firme. Os dados analisados foram os de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), isto é, crimes que têm por resultado a morte.

A proposta de trabalhos de campo e aplicação de entrevistas se realizaram na periferia da Terra Firme, com vistas à obtenção de informações necessárias às representações cartográficas, ao levantamento fotográfico e ao contato com sujeitos da pesquisa, entrevistando os moradores do bairro que vivenciaram violências ou que foram próximos ao público que foi diretamente atingido pela violência urbana.

O artigo está estruturado em quatro partes, além da introdução e das considerações finais. A primeira refere-se à discussão da periferia da Terra Firme, no intuito de compreender a realidade do bairro no contexto da Metrópole de Belém; a segunda e a terceira partes versam sobre os debates em gênero e sexualidade na violência urbana; por fim, a discussão acerca das políticas públicas implementadas a partir do Programa Territórios pela Paz.

## A CONDIÇÃO SOCIOESPACIAL PERIFÉRICA DA TERRA FIRME

A periferia pode ser compreendida, pautando em Corrêa (1986) enquanto um espaço resultante das reproduções dos grupos sociais que a habitam, sendo esses grupos majoritariamente de poder aquisitivo baixo, negros, mães de família, de sexualidades outras e proletariados da Metrópole. Somando-se a presença do corpo na produção espacial, não somente pela ótica econômica, mas também pelo seu viés social e biológico da produção do capital (Silva, Ornat e Junior, 2019).

Esses sujeitos tendem a adaptar-se, diante da ausência de alternativas, ao contexto periférico. Na reprodução de classes e frações de nichos sociais, traduzindo-se em consciência das desigualdades sociopolíticas e espaciais (Corrêa, 1986; Souza, 2002, 2003). Segundo De Campos e Silva (2020), a experiência humana é, de forma simultânea, corporificada e espacializada, compreendendo a diferença das corporalidades que compõe esse processo.

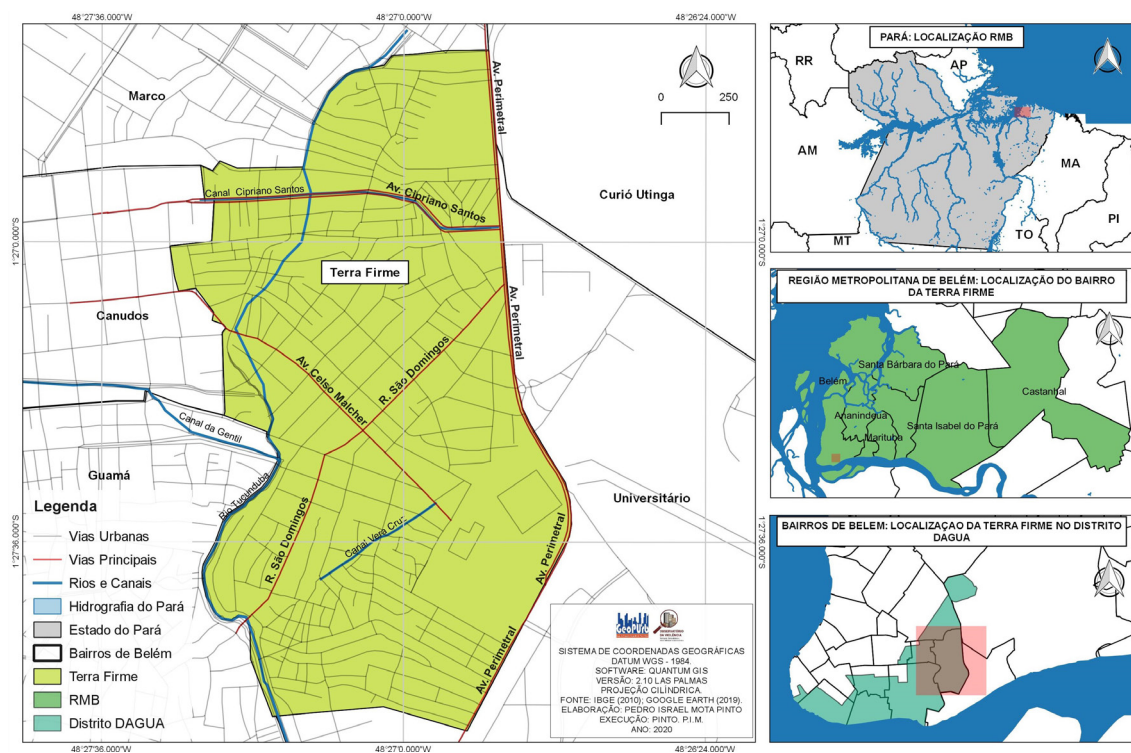
Neste sentido, a concepção de periferia e marginalização não está associada ao grande distanciamento em relação ao centro da cidade ou ao espaço metropolitano, mas à condição socioespacial de precariedade que assinala muitos espaços, na maior parte dos casos, distanciados da área central, mas não necessariamente. Para Chaveiro e Anjos (2007, p. 183): “a periferia possui um cotidiano específico, bem como uma modalidade de tempo social que define a vida dos sujeitos. Poder-se-ia dizer que é um lugar específico de dramas sociais, de problemas e vicissitudes humanas”.

Essa conceituação é aplicável à periferia da Terra Firme, bairro *locus* da pesquisa, configurada pela população que foi “empurrada” do centro de Belém para espaços distantes, para que a cidade pudesse seguir esteticamente arrumada e financeiramente padronizada, segundo Ferreira (1995). Nesse sentido, o bairro contém uma série de variáveis que solidificam sua identidade e também alimentam o estereótipo de bairro periférico. A violência e a criminalidade estão entre essas variáveis.

A Figura 1 localiza o bairro da Terra Firme no município de Belém. Ele se encontra no centro de um setor da cidade composto por outros grandes bairros periféricos e populosos. Atravessado por vias principais e estratégicas, o bairro se conecta também ao chamado Cinturão Institucional, composto pela Universidade Federal do Pará, pela Universidade Federal Rural do Amazônia, pela Embrapa e pelo Centro de Pesquisa do Museu Emílio Goeldi, entre outras instituições.

FIGURA 1

Belém. Localização do bairro da Terra Firme (2020)



Fonte: Laboratório de Geografia da Violência e do Crime.

Essa posição estratégica corrobora para a facilidade de acesso ao bairro e, por conseguinte, à sua economia, especialmente relativa a comércio e serviços, tanto formal quanto informal. Entretanto, também se pode ressaltar que a Terra Firme, apesar do seu nome, se encontra em área de várzea. Nesse sentido, as características geomorfológicas de Belém também devem ser levadas em consideração na busca de entendimento do processo de ocupação da cidade.

No bairro da Terra Firme, segundo Ferreira (1995), esse processo de ocupação ocorreu às margens de rios e igarapés, onde era possível encontrar áreas de terras firmes para poder consolidar moradias habitáveis para a sobrevivência da população. Essas áreas, na sua grande maioria de várzea, funcionaram como alternativa à população mais pobre.

Por conta dessa dinâmica, o estado passou a efetivar constantes ações de aterramento de diversos corpos hídricos (Ferreira, 1995), mas com muita dificuldade e de elaboração duvidosa, de aterramentos com lixo, caroços de açaí, cascas de castanha e serragem. O bairro tem como principal bacia hidrográfica o rio Tucunduba, a segunda maior bacia de Belém-PA, fator este que corrobora com as demandas de macrodrenagem e saneamento básico exigido pelo espaço e pela população do bairro.

A configuração desses espaços precarizados influencia no aumento da violência e da criminalidade (Chagas, 2014). Podemos analisar, com os trabalhos de campo efetivados no bairro, que esse processo de periferização abrange boa parte da Terra Firme, fazendo com que esses espaços se tornem pontos propícios aos homicídios, ao tráfico e às relações violentas. Todavia, podemos observar também que a própria periferia procura ser resistência, promovendo movimentos sociais que têm como base a educação da juventude do bairro, tentando reverter a presença precária do Estado nas relações sociais; porém, pouca coisa pode ser feita pelo espaço físico.

## PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO, GÊNERO/SEXUALIDADE E VIOLÊNCIA

Para tecer um debate interseccional, isto é, o estudo da sobreposição ou intersecção de identidades sociais e sistemas relacionados de opressão, dominação ou discriminação, propomos compreender as questões de gênero e sexualidade de acordo com as opressões socioespaciais que produzem o espaço, as quais se relacionam com a violência. Essa produção do espaço, segundo Silva (2016) é resultado das relações entre corpo e espaço que são negligenciadas tanto socialmente como cientificamente na produção geográfica brasileira.

Para Ahmed (2006), a orientação geográfica que dá forma ao espaço envolve o alinhamento entre corpo e espaço. Isto é, só sabemos para qual lado virar quando sabemos a direção que estamos posicionados. Para uma melhor compreensão, se faz necessário entender que o conceito de “orientação” perpassa pelos atravessamentos do corpo, que depende das relações de habitação para o seu mantimento. Ser familiar ao espaço é capacitar o corpo para se orientar dessa ou daquela maneira. A questão da orientação em Ahmed (2006) é uma contestação não apenas sobre estar localizado geograficamente no fazer espaço, mas de que forma, com qual intencionalidade, ou com quais atributos e ações, permanecer ou não no ponto cardeal de dada orientação geográfica, produzindo, assim, o espaço geográfico.

Nesse sentido, como esclarecido por Butler (2018) as performances, as marcas e as matrizes da ação humana estão inseridas na complexidade do espaço social, sendo relativas a diferentes propósitos, meios e sentidos. Isto é, as formas e os conteúdos aqui discutidos são as abordagens teóricas, a princípio, para compreender de que forma os agentes marcam de maneira temporal e histórica a produção do espaço periférico estudado, de acordo com as suas performances espaciais e culturais.

Sobre o conceito de performatividade, Butler (2003) pontua ser a reiteração de um conjunto de normas que são anteriores aos sujeitos. Esse modelo de normas que molda o papel de gênero compõe e influencia as relações sociais aqui analisadas. Esses papéis de gênero seriam cotidianamente retrabalhados, demonstrando sua característica de instabilidade, temporalidade e espacialidade (Ornat, 2008), tendo em vista o caráter político e histórico do “fazer” ou “construir”, em outras palavras, produzir espaço através das suas performances.

Ahmed (2006) visa à compreensão de como objetos e corpos adquirem orientações materializadas em suas performes, como eles “apontam” um para o outro, o cruzamento entre objeto e corpo que tenciona a orientação para tal lado ou para outro lado. Seguindo em como os corpos são sexuados, sexualizados e racializados, em como eles se estendem no espaço, como uma extensão que diferencia entre “esquerda” e “direita”, “frente” e “atrás”, “para cima” e “para baixo”, bem como “perto” e “longe” (Ahmed, 2006, p. 4), não somente de localidades, mas também de contextos, situações e manifestações de relações em certos grupos sociais.

Observa-se, assim, uma coerência de padrão representativo de gênero, masculino ou feminino, construído na relação entre o seu sexo e gênero empregado na sociedade, materializando ações que influenciarão o espaço, sejam elas, neste ensaio, na luta por moradia e habitação ou na violência do cotidiano periférico. É nesse cenário que aqui se pensa a violência, o gênero e a sexualidade como dimensões políticas e sociais, por serem marcadores que moldam a sociedade.

Seguindo essa linha de raciocínio, faz-se aqui uma breve abordagem sobre heteronormatividade, sendo este um conjunto de normas que marginaliza e desqualifica qualquer outro comportamento fora do padrão heterossexual (Moura; Medeiros, 2014). Essa performatividade da heteronormatividade, que não levou em consideração as sexualidades e identidades de gênero, negligenciou por anos a visão e materialização de grupos ditos minoritários, formando lacunas no entendimento de certos fatos sociais. Por exemplo, como entender a presença majoritária de homicídios do sexo masculino em áreas de serviço e homicídios do sexo feminino em áreas de moradia?

Assim sendo, esses corpos estão ligados à produção do espaço como agentes produtores de espacialidade, formando a sociedade, neste caso, a sociedade periférica (Gomes; Silva, 2016), isto é, passíveis de compreensão às explicações das lacunas sociais nas pesquisas acerca da produção do espaço. Bem como a disparidade entre masculino e feminino na violência social estudada por esta pesquisa. Ainda sobre o estudo de Gomes e Silva (2016), e levando em consideração não somente a metodologia da pesquisa, mas também a formação das relações sociais tendo como princípio a heteronormatividade, vê-se como essas normas produzem, prejudicialmente, o espaço periférico.

Os corpos no espaço estão constantemente em construção e produção, levando em consideração o pensamento de Butler (2003) e os estudos de gênero e das sexualidades na geografia (Nunes, 2019; Silva, 2022). Isso possibilita entender o modo como a formação social do bairro da Terra Firme pode estar influenciando o comportamento e a introdução na criminalidade, cuja violência faz parte, refletindo nos homicídios e nos crimes letais e intencionais destacados posteriormente.

## **A QUESTÃO DO GÊNERO E OS HOMICÍDIOS DE JOVENS HOMENS NA PERIFERIA DA TERRA FIRME**

Conforme a pesquisa de Nascimento (2019), a juventude adulta se torna alvo da criminalidade violenta a partir de diversos fatores que a torna vulnerável a essas ações. Ademais, esses fatores fazem com que os indivíduos sejam “recrutados” pelo “mundo do crime” e se tornem expostos à violência extrema (homicídio), refletindo na formação das áreas de tensão (Nascimento, 2019). Para Aragão e Gomes (2023), há uma seletividade nos homicídios em Belém; os autores apontam que em 2018, analisando quatro bairros periféricos da cidade, de 52 corpos assassinados, 26 deles estavam entre a faixa de 18 e 29 anos, sendo

100% do sexo masculino. Ainda, os autores colocam que a “propensão de condutas desviantes” das juventudes poderia ser um dos fatores desse dado.

Assim, foram analisados os dados fornecidos pela Secretaria Adjunta de Inteligência e Análise Criminal (Siac) referentes aos homicídios registrados no bairro da Terra Firme, nos anos de 2014 a 2018. Nestes anos, a periferia contabilizou 157 homicídios (Siac/Segup), sendo 93% das vítimas do sexo masculino e 7% do sexo feminino. Essa disparidade entre os sexos compõe um importante elemento a ser compreendido, assim como a violência contida nesses assassinatos, com mais de 90% cometidos por arma de fogo.

Em 2014, das 32 mortes registradas, apenas uma conferia ao sexo feminino. Em 2015, o número de homicídios catalogados foi de 23, sendo quatro designados ao sexo feminino. Em 2016, das 27 mortes registradas, novamente houve apenas uma referida ao sexo feminino. Em 2017, essa dualidade some, sendo 26 assassinatos conferidos somente ao sexo masculino. Em 2018, foram registrados os maiores números de homicídio no bairro da Terra Firme, com 49 registros: desse quantitativo, apenas cinco foram contabilizados como referentes a vítimas do sexo feminino.

Pode-se perceber, assim, que o sexo masculino registrado pelo Siac corrobora com o entendimento do que está sendo tratado neste estudo. O ser masculino é estatisticamente mais marcado pela criminalidade, seja pelo envolvimento com o tráfico ou pelo quantitativo de assassinatos. Diferente de Silva e Gomes (2023), aborda-se esse expressivo marcador de jovens homens na materialização dessa territorialidade da masculinidade nociva também como um importante indicador de desvio de conduta por parte de homens que performam uma masculinidade violenta.

Nos estudos de Rossi (2011) e de Gomes (2011), ao analisarem grupos de jovens homens em conflito com a lei, as construções sociais e espaciais elevam a expressão da sexualidade de homens envolvidos com a violência. Provocando uma leitura para além dos dados quantitativos, abordam a subjetividade violenta do construto desses jovens. Em suas narrativas, pode-se analisar a performatividade comumente citada entre os autores ao expressarem a materialização das masculinidades nas estatísticas de mortes violentas.

Os dados expostos geram a reflexão sobre o modo como a produção espacial pautada na violência condiciona o sexo masculino a uma expressão de gênero muito mais violenta e socialmente atrativa com relação à criminalidade. A masculinidade heteronormativa seduz a juventude para uma relação social atribuída da necessidade de se expor à criminalidade, isto é, o ser homem perpassa por essa afirmação de ser forte e não ter medo. Visto as características socioespaciais do bairro periférico serem muito mais propícias ao contato com o crime, o sistema do tráfico de drogas e as facções relacionadas (Couto, 2012), as relações sociais cultivadas na sociedade são contribuintes dessa realidade.

Segundo Chagas (2014), é possível apontar diversos fatores no espaço urbano, com mais intensidade em áreas periféricas, que podem contribuir para o aumento da violência, como a exclusão social, a pobreza e a favelização. Nestes termos, as periferias, precariamente atendidas pelo poder público, tornam-se mais propícias ao estabelecimento do crime e da violência social. O processo de periferização produz novas territorialidades, entre elas a territorialidade da violência e/ou da criminalidade. Essa relação espacial causada pelo poder (nesse contexto, o poder do crime) constrói sociabilidades pautadas nas drogas comercializadas nas baixadas, nos conflitos dentro dos campos de futebol e nos relacionamentos afetivos.



Na Tabela 1, é possível identificar o quantitativo de adolescentes, jovens e adultos dentro das estatísticas de homicídios. Segundo o IBGE (2020) são consideradas jovens as pessoas de 15 a 24 anos de idade. Partindo disso, pode-se observar que no ano de 2018, 21 jovens foram assassinados na Terra Firme, o maior quantitativo de homicídios da juventude em um ano.

**TABELA 1****Bairro da Terra Firme. Homicídios por Idade (2014-2021)**

| Homicídios por Idade no Bairro da Terra Firme |      |       |       |       |       |       |               |
|-----------------------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------|
|                                               | 0-11 | 12-17 | 18-24 | 25-29 | 30-34 | 35-64 | Não Informado |
| 2014                                          | 1    | 4     | 12    | 6     | 5     | 5     | 1             |
| 2015                                          | 0    | 1     | 9     | 3     | 4     | 4     | 3             |
| 2016                                          | 0    | 2     | 6     | 2     | 4     | 9     | 5             |
| 2017                                          | 0    | 0     | 8     | 5     | 2     | 12    | 1             |
| 2018                                          | 0    | 4     | 17    | 7     | 6     | 8     | 7             |
| 2019                                          | 0    | 2     | 6     | 2     | 2     | 6     | 0             |
| 2020                                          | 0    | 0     | 1     | 6     | 0     | 1     | 0             |
| 2021                                          | 0    | 1     | 4     | 5     | 1     | 1     | 1             |

Fonte: Siac/Segup.

A questão de gênero e a violência se tornam ligadas intrinsecamente às juventudes, quando apontamos, através dos dados, a forte participação do sexo masculino de jovens. O gênero possibilitou a criação de modelos sociais os quais influenciaram a construção do território, este refletindo diversas variáveis sociais que estão relacionadas a valores culturais, sociais, econômicos, políticos e morais (Chagas, 2014), resultando na violência representada nos dados expostos.

Para Rossi (2011) e Gomes (2011), devido ao modo como constroem suas identidades a partir de referenciais da masculinidade, homens jovens buscam em estereótipos adultos de outros homens, articulado ao desejo de consumo, o vício e as práticas ilícitas reconhecidas hegemonicamente como perigosas ou danosas ao futuro. Na tessitura do território sistêmico e hierárquico delineado por Raffestin (1993), os nós e as redes se apresentam em campos de ações desenvolvidos no espaço. A partir desse sistema que a territorialidade se constitui, e nesse emaranhado, a masculinidade nociva se desenvolve e se funda ao social e ao cultural do imaginário de ideal da sociedade.

Essa prática, nos estudos de Leal e Da Silva (2022), se configura pela relação de referências e trocas sociais entre pessoas do mesmo sexo, não sendo esta uma relação de afeto ou sexual, mas sim de conflitos, como de quem domina mais, quem tem mais força, mais coragem, etc. Isto é, relações de conflitos de poder. Isto pode ser chamado de homossociabilidade, que se constitui mediante ao combate dos aspectos que



associam os homens às mulheres (Leal; Da Silva, 2022), não sendo uma relação de afeto, mas de admiração e exemplificação entre jovens homens. Além do combate aos traços ditos femininos, há um “direito à violência” ao homem viril, visto que muitos exemplos entre os jovens são de homens que performam a masculinidade violenta para se impor e se reafirmar enquanto homens.

A violência, por sua vez, é um marcador com algumas lacunas, devido ao preconceito gerado ao redor dessa temática, quase sempre sendo simplificada pelas condições socioeconômicas, tentando se demonstrar que os crimes são inerentes às regiões mais pobres da cidade. Contudo, outros fatores favorecem e caracterizam a violência, como exemplifica o estudo do bairro da Terra Firme, ao se realçar fatores como a espacialidade e as particularidades dessa periferia, o que depende das relações sociais entre os gêneros e da construção das territorialidades.

## **A RELAÇÃO ENTRE MASCULINIDADE NOCIVA E A ESPACIALIZAÇÃO DOS HOMICÍDIOS NA TERRA FIRME**

Como bem salienta Butler (2003), entende-se o sexo como moldado por um sistema social que constrói não somente a identidade do sexo, mas também os seus posicionamentos em sociedade. Isto é, a sexualidade não consiste somente no fato ou na condição estática de um corpo, mas também num processo no qual as normas regulatórias materializam o “sexo” e produzem essa materialização através de uma afirmação forçosa dessas normas. Isto remete aos papéis de gênero construídos culturalmente entre homens e mulheres (Silva, 2007) e que não se separam das relações de criminalidade na periferia em questão.

Desse modo, busca-se efetivar uma leitura para além das amarras conceituais hegemônicas, compreendendo as experiências, performances e materializações do gênero e das sexualidades enquanto fatores essenciais na modelação do espaço geográfico (Silva e Souza, 2022). Não negando as teorias existentes, mas as aprimorando conforme uma realidade outra, exposta pelos grupos negligenciados que também fazem parte da tríade de violência-periferia-(in)justiça espacial.

Existe assim, aqui, uma preocupação com os fatores que corroboram com a construção das sexualidades e suas consequências pessoais e sociais, para que os resultados ratifiquem ou não a importância existencial dos grupos em questão. Estes geralmente estão ausentes dos temas considerados importantes para a geografia científica, como apontado incisivamente por Silva (2003, 2009). E assim como a autora, considera-se que, além de merecerem a atenção dada, provocam também questionamentos sobre a metodologia hegemônica na geografia, visto que colocam em questão os instrumentos utilizados para responder aos questionamentos sobre a realidade socioespacial complexa e não evidente materialmente no campo em análise, a periferia.

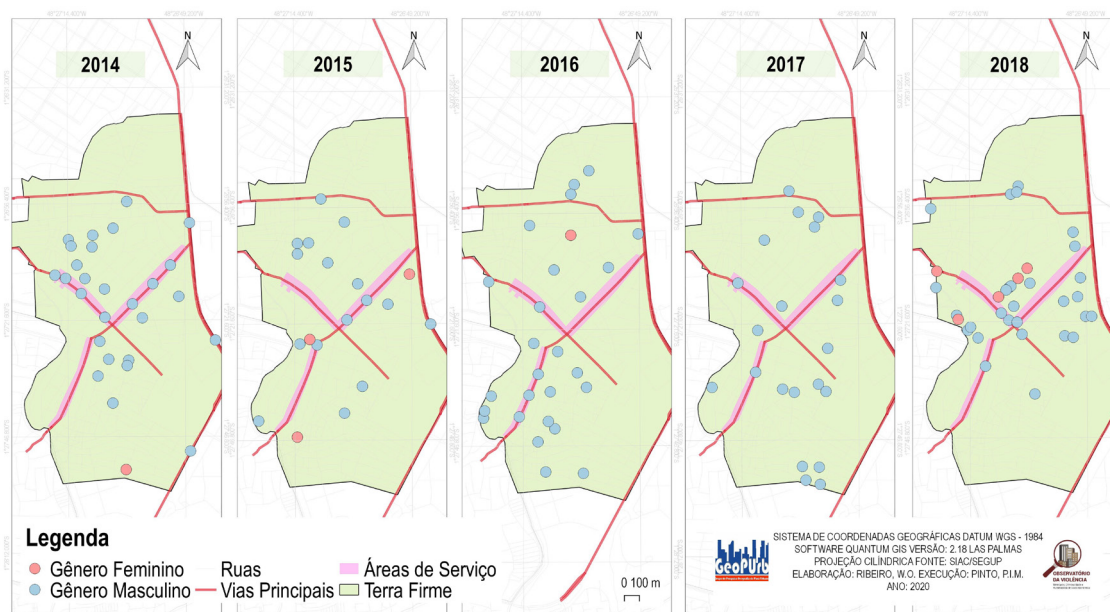
Nessa perspectiva, Gomes e Silva (2016) compreendem como a criminalidade e a violência encontram na masculinidade uma chave de compreensão eficaz, ou seja, se fortificam na construção, por exemplo, da masculinidade rígida, que se atrai pelo que é marginal e perigoso. Mais além, o uso de drogas (e suas ramificações) estão vinculadas em uma trama de acordos masculinos, agenciamentos organizados por triangulações de grupos heterossexuais coesos e contínuos. Ou seja, formalizando laços entre o ser masculino e a sua relação com a criminalidade e, consequentemente, com a violência.

Além disso, os autores complementam que a inter-relação entre performances de masculinidades violentas, redes de amizade local e territorialidade do tráfico de drogas posicionam o grupo em questão como vulnerável ao homicídio. Prosseguindo, segundo os estudos de Silva (2007), baseada em outros autores que também trabalham o tema, inversamente, sobre a feminilidade, há muito tempo o modo de concepção de cidade aprisiona as mulheres em determinados lugares ao separar as áreas comerciais, industriais e residenciais, acentuando a divisão do trabalho entre os sexos. Isso também se reflete no comportamento dos dados em relação à criminalidade e ao homicídio, trazendo de forma significativa a presença do sexo masculino em detrimento do feminino.

Retomando a análise da realidade concreta do bairro da Terra Firme, na Metrópole de Belém, a Figura 3 evidencia uma intensidade de homicídios com vítimas do sexo masculino nas áreas de serviço do bairro da Terra Firme, com destaque às vias principais e seus entornos. As vítimas de homicídios do sexo feminino, além de em número muito reduzido em relação ao sexo masculino, estão, em geral, localizadas em espaços de moradia. Essa espacialização corrobora com o entendimento de que as áreas condicionadas aos sexos são produzidas e influenciadas através do papel de gênero já discutido nesse trabalho.

### FIGURA 3

**Terra Firme/Belém. Espacialização dos Homicídios por Gênero Masculino e Feminino (2014-2018)**



Fonte: Siac/Segup.

Reafirmando o que já foi indicado, a Figura 3 expõe não somente a localização dos homicídios em áreas condicionadas às respectivas sexualidades, mas, além disso, permite observar cartograficamente o quantitativo dos homicídios, como no ano de 2017, quando nem mesmo se identificou homicídio com vítima do sexo feminino. Infere-se que as relações sociais de gênero podem ser maléficas quando se envolve a criminalidade e a violência com o cultivo do ser masculino, majoritariamente jovem/adulto, como uma constituição da juventude.

Assim sendo, de acordo com os participantes das entrevistas realizadas, que norteiam as novas perspectivas que surgiram no decorrer da pesquisa. De início, 60% dos participantes do estudo declararam que SIM, ser homem ou ser mulher influenciou nas suas escolhas na adolescência/juventude, em relação ao mundo da violência:

Convivência direta, afinal o bairro não é muito grande. Muitos se conhecem, daí vem a camaradagem de “usai aí”, “vamos ali”, “dá apoio aqui” (Participante 8 – Gênero Masculino).

Desde a adolescência gostava de matar aula pra passear pelas praças de Belém, gostava de fumar cigarro, sentar na praça, pegar vento, beber uma água de coco, dar boas risadas com amigos, e já adolescente mesmo já fumava maconha com os amigos (Participante 1 – Gênero Masculino).

Além disso, se faz compreender que a inter-relação entre performances de masculinidades violentas, redes de amizade local e territorialidade do tráfico de drogas posiciona o grupo em questão como vulnerável ao homicídio.

## PROGRAMA TERRITÓRIOS PELA PAZ E A VIOLÊNCIA URBANA ENTRE JOVENS HOMENS

A precária presença do Estado nos serviços de saneamento básico em áreas mais afastadas do centro do bairro e das instituições públicas influencia a expansão da criminalidade para as áreas de periferização, como também destaca Chagas (2014). Nos estudos de Silva e Gomes (2023), as ações de intervenção à violência, como respostas do sistema, são analisadas a partir dos Programas Plurianuais (PPAs) (2016-2019). Nesse contexto, os programas encontrados foram: Segurança Pública (SG), tendo como objetivo reduzir a violência e a criminalidade; Cidadania e Direitos Humanos (CDH), com o objetivo de promoção de direitos humanos; Proteção e Desenvolvimento Social (PDS), objetivando o fortalecimento da implementação de políticas públicas voltadas à redução do analfabetismo e à universalização da educação infantil em cooperação com os entes federados; por fim, Trabalho, Emprego e Renda (TER), fomentando a economia solidária e o empreendedorismo.

Esses PPAs tiveram como objetivo a redução da pobreza e das desigualdades, mas não levou em consideração as políticas transversais como também um direcionamento (Silva; Gomes, 2023). A partir dos dados dos resultados positivos e negativos quanto ao alcance dos objetivos dos PPAs, observou-se que não houve de fato a inserção da transversalidade e da intersetorialidade da construção e efetivação dos programas, bem como a não adoção da intergovernamentalidade, que se descentraliza a prevenção à violência urbana (Silva; Gomes, 2023).

Este estudo se propõe analisar o Programa Territórios Pela Paz (2019-2023) e pontuar as medidas de contenção à violência que tiveram diferença de projeção em comparação aos processos anteriores de PPAs. A começar pela adoção de intersetorialidade, transversalidade e intergovernamentalidade. Assim, podendo salientar se a diferenciação dessas ações foi positiva ou não, na contenção da violência urbana no Pará.

Para Mota, Do Nascimento e Chagas (2024) um projeto que busca a paz urbana de territórios imbuídos de violência, o Programa Territórios Pela Paz, visa então “reduzir a violência urbana através da oferta de

serviços públicos de qualidade por meio do adensamento da infraestrutura de suporte em área diagnosticada como carente e com necessidades urbanísticas e de serviços”, como afirma, em entrevista semiestruturada, um dos fundadores do projeto, sendo este responsável pela implantação e gerência das Usinas da Paz no Estado do Pará, o Coronel Marcos Lopes.

Para a compreensão desse projeto, de suas particularidades, o Coronel Marcos Lopes apresentou toda a estruturação do que fora idealizar e pôr em prática uma nova configuração de contenção à violência em bairros periféricos, sobretudo no contexto amazônico. Para iniciar, era então necessária a retomada do domínio territorial pelo Estado de boa parte desses bairros em Belém, mas não somente de promoção de segurança pública através de policiamento, mas também através da participação cidadã, do controle e da parceria social.

Nessa esfera, foram cotados territórios com maior densidade demográfica, maior índice de crimes violentos e com uma densidade urbana que dificultava a mobilidade urbana, implicando na menor taxa de regularização fundiária; dentre esses bairros, se apresenta a Terra Firme, lócus desta pesquisa. O programa perpassa pela oferta de serviço de múltiplas áreas, contando com a participação de secretarias do Estado que atuam em conjunto para promoção da paz urbana, através do domínio do território pelas Usinas e pelas ações do programa que se iniciam antes mesmo da implementação do complexo físico, a Usina.

Sobre o público-alvo, salienta-se a busca por dois públicos que são diretamente ligados aos debates traçados neste trabalho, sendo: as mulheres em situação de vulnerabilidade e violência, provedoras da família; e jovens de 15 a 29 anos. Para esses públicos, a Usina provém cursos profissionalizantes e espaços de lazer para que possam se chegar e permanecer com as estratégias traçadas pelo programa. Em entrevista com o Gestor da Usina do Icuí-Guajará, João Gabriel, observa em sua fala que os homens caminham para as atividades esportivas, como o futebol, e as mulheres para os cursos profissionalizantes, que são mais próximos das “atividades femininas”, como a gastronomia, a informática e o artesanato.

Os dados das ações e resultados da implementação das Usinas ainda estão em produção, devido aos anos em que foram implementadas serem ainda de curto prazo para resultados mais consistentes, mas, segundo os dados do Anuário da Violência de 2023, os crimes violentos tiveram uma queda considerável entre os anos de 2019 a 2022. Mas ainda assim as estatísticas apontam a manutenção majoritária da morte de jovens homens. Para este estudo, se fará necessário um debate com ações efetivas que possam dirimir o que seria “atividades femininas” ou que tenham o foco direcionado para a mulher, mas também conciliar debates e atividades que desconstruam o que é ocupação de homem e ocupação de mulher.

Espacialidade das drogas, territorialidade e dinâmicas do narcotráfico e masculinidade nociva se inter-relacionam (Gomes, 2011); essa realidade que se apresenta é que essa linha pontifica relações vinculadas ao uso de drogas, morte e violência entre jovens que reproduzem masculinidade nociva em localidades específicas. No estudo de Gomes (2011), a rua emergia, através da Metodologia da Evocação, por meio das narrativas de jovens infratores que tinham nessa localidade a materialidade da violência através das relações cultivadas.

Além disso, a rua, para Gomes (2011), se comporta como um duplo de “sujeição-espço”, isto é, um lugar onde se promove a repetição de normas que conduzem certos saberes, e que conecta os modos de falar e entender do sujeito que é homem “de verdade”. A disputa de coragem e a prova no que tange a “palavra de homem” são construtoras de territórios que demandam do mais forte a virilidade de “ser homem”, o

qual irão temer. Nas evocações expostas por Gomes (2011), a rua era o cenário onde as masculinidades necessariamente se reafirmavam para o mantimento das territorialidades baseadas nas tensões que suas performances causavam para essa finalidade.

Buscando uma compreensão abrangente no que concerne a essas práticas, Gomes (2010) baseado também em Foucault (1987), expõe que “as regras que codificam, [...] são realizadas por meio de práticas repetitivas de poderes disciplinadores e normalizadores”, isto é, “biopoder”, “governamentabilidade” e “dispositivos”, pontuados por Foucault (1987). Sendo essas regras impostas na formação da masculinidade desses jovens homens, essencialmente em sociedades nas quais a violência é tida como uma defesa, uma consequência da sobrevivência em territórios hostis, para a fraqueza de homens não violentos, assim forma-se um urbanismo militarizado.

Graham (2016), Saquet (2020) e Souza (2015), sobre urbanização militarizada, apontam o espaço urbano como esse planejamento da cidade que perpassa pelo imaginário da guerra, uma constante guerra entre (P) poderes, as cidades como campos de batalha (Graham, 2016, p. 73). Assim se dá a contenção da violência em bairros marginalizados, com alto índice de violência através do quantitativo de crimes violentos, como o bairro da Terra Firme (Chagas, 2014).

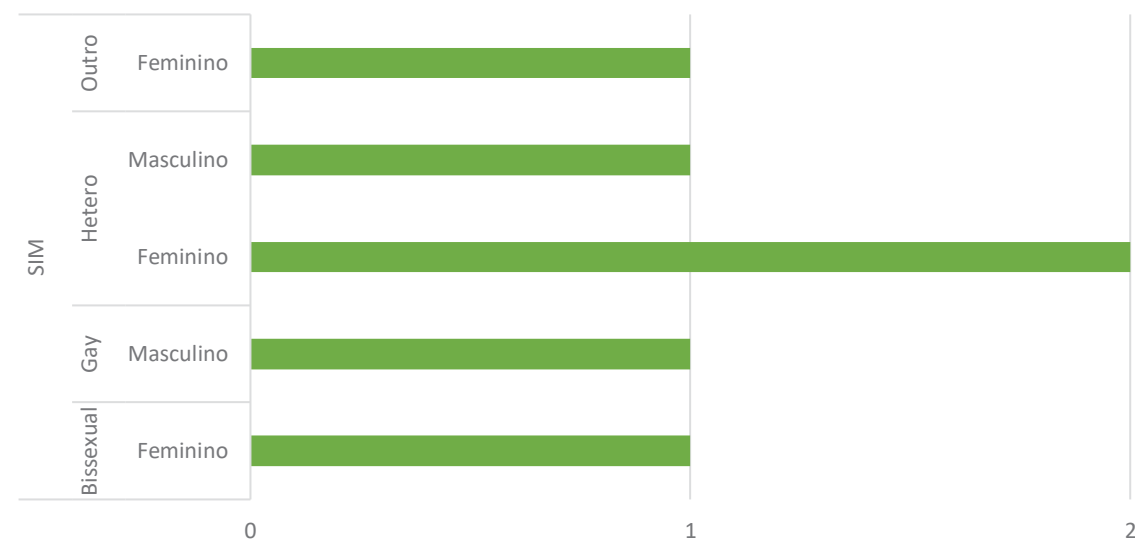
Rossi (2011) também pontua que os homens jovens atribuídos dessa masculinidade nociva ligados à violência urbana recriam um imaginário ideal de ser homem, tendo este que se manter firme e temido diante da marginalidade das relações violentas advindas do tráfico de drogas e da sobrevivência na cidade. Na abordagem (i)material do território (Saquet, 2020), se entende a relação de território (físico e ideológico), a partir dos processos político-econômicos e culturais ligados ao desenvolvimento territorial (Saquet, 2020) e também da constituição violenta das relações do corpo (Ahmed, 2006; Silva, 2009).

Por conseguinte, na formação de uma cidade violenta, com características de desqualificação e intervenção ao que não se padroniza ao gênero e sexualidade que lhe é atribuído ao nascer, são transgressores da cidade, tensionando os territórios de agentes modeladores (Silva, 2009). Sendo os corpos transgressores, moldado dentro de um conjunto de normas rígidas do que é ser homem, e de como esse homem deverá proteger-se das intervenções que firam sua masculinidade.

Na pesquisa com moradores do bairro da Terra Firme, observou-se que, para a contenção da violência, existem esferas além do policiamento que são acionadas, a exemplo da atuação de movimentos sociais e ações coletivas que, através de atuações no território com arte, lazer, cultura, educação etc., buscam também sanar as problemáticas da violência. Entretanto, o público que mais é afetado por essa violência urbana não costuma se inserir em tais processos, conforme pode ser visto no Gráfico 1:

## GRÁFICO 1

Terra Firme/Belém-PA. Participantes de Movimentos Sociais por Gênero e Sexualidade (2020)



Fonte: Trabalho de campo, elaboração própria.

Ao serem questionados sobre participarem de Movimentos Sociais quando jovens para a contenção da violência no bairro, 60% dos participantes responderam SIM, sendo que, desse quantitativo, apenas um se afirmou do gênero masculino e sexualidade hétero. Desse modo, esse espaço de atuação e movimentação social em prol de elementos como educação, lazer, empregabilidade, cultura etc., uma sociedade de paz, que protagoniza uma atuação do sujeito em deliberar, atuar, se expressar, é majoritariamente um espaço de vivência feminina e/ou de sexualidade não-hetero.

O que para Rossi (2011) é a masculinidade violenta, que mantém e alimenta práticas nocivas; os homens heteronormativos constituem suas próprias territorialidades, retroalimentando ações e reações que os identifiquem como homens, não estando em espaços que digam, mesmo que ideologicamente, o contrário disso. Ou seja, pela sua rigidez, pouco se sentem à vontade em espaços de sociabilidade não heteronormativa ou que os faça não performar com suas masculinidades violentas. Esse exercício da força na construção da territorialidade masculina nociva se manifesta através do uso das áreas urbanas, como a rua.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O padrão de mortes violentas entre jovens homens está ligada à forma de produção do espaço e diretamente aos papéis de gênero construídos socialmente, formando uma dinâmica socioespacial em decorrência dos processos sociais nos quais os indivíduos estão inseridos. A idade também é um fator a receber mais atenção na continuidade dessa investigação, visto que jovens e adultos aparecem com expressiva presença nos homicídios durante os anos estudados, uma vez se tratando de um espaço precário e de poucas oportunidades para a sua população mais jovem, que, nessa idade, deveria estar se dedicando à educação e ao desenvolvimento profissional, e não sendo vítima de assassinatos em decorrência do crime.

Evidencia-se também a necessidade de uma reconstrução do que se pode entender por papel de gênero imposto socialmente, inferindo que, pela análise realizada, a atual construção desse processo influenciou prejudicialmente o bairro. Quanto mais se exige socialmente do jovem masculino a virilidade, a “postura de homem”, a coragem e o mantimento da família ou do luxo, mais se condiciona esse jovem a caminhos possíveis para a reafirmação disso, nestes casos, a criminalidade foi o caminho traçado nas suas relações sociais em espaços de serviço.

Por outro lado, os condicionantes sociais do gênero feminino associam-se a manter a organização da casa, da família, dos serviços domésticos etc., direcionando-se aos espaços de moradia. Por fim, haverá de se promover uma Política Pública sob a ótica da violência urbana, para jovens homens, os entendendo como parte afetada da construção de ser homem e, dessa maneira, ter como intervenções também as dinâmicas da homossociabilidade e de questionar o ideal de ser homem nas periferias da Amazônia.

## REFERÊNCIAS

AHMED, Sara. **Queer phenomenology**: orientations, objects, others. Durham; Londres: Duke University Press, 2006.

ARAGÃO, Jorge; GOMES, Marcus Alan de Melo. Juventude e morte: indicadores da (des)legitimação do sistema penal em Belém-Pará. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 38-61, 2023. DOI: 10.31060/rbsp.2023.v17.n1.1470. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1470>. Acesso em: 25 ago. 2023.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero** [recurso eletrônico]: feminismo e subversão da identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero**: Feminismo e subversão da identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CHAGAS, Clay Anderson Nunes. Geografia, segurança pública e a cartografia dos homicídios na região Metropolitana de Belém. **Boletim Amazônico de Geografia**, Belém/PA, n. 1, v. 1, p. 186-204, jan./jun. 2014.

CHAVEIRO, Eguimar Felício; ANJOS, Antonio Fernandes dos. A periferia urbana em questão: um estudo socioespacial de sua formação. **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia/GO, v. 27, n. 2, 2007.

CORRÊA, Roberto Lobato. A periferia urbana. **Geosul**, Florianópolis/SC, n. 2, p. 70-78, 2 sem. 1986.

CORRÊA, Roberto Lobato. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). **A produção do espaço urbano**: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2012.

COUTO, Aiala Colares de Oliveira. Do global ao local: a geografia do narcotráfico na periferia de Belém. **Cadernos de Segurança Pública**, Rio de Janeiro/RJ, ano 4, n. 3, maio 2012.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**. São Paulo: FBSP, ano 13, 2019. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-13/>. Acesso em: 11 maio 2023.



FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021**. São Paulo: FBSP, ano 15, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2021/07/1-evolucao-das-mortes-violentas-intencionais-no-brasil.pdf>. Acesso em: 11 maio 2023.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. São Paulo: FBSP, ano 16, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2022/07/01-anuario-2022-a-fragil-reducao-das-mortes-violentas.pdf>. Acesso em: 11 maio 2023.

FERREIRA, Carmena Fadul. **Produção do espaço urbano e degradação ambiental**: um estudo sobre a várzea do igarapé do Tucunduba (Belém-PA). 1995. 176 p. Dissertação (Mestrado em Geografia Física) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, 1995.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Tradução de Raquel Ramalheite. Petrópolis: Vozes, 1987.

GOMES, Fernando Bertani. Topografias da violência e as performances de masculinidade de jovens do sexo masculino com envolvimento com as drogas em Ponta Grossa - PR. 307-332. *In*: SILVA, Maria das Graças Silva Nascimento; SILVA, Joseli Maria (Orgs.). **Interseccionalidades, gênero e sexualidades na análise espacial**. Ponta Grossa: Toda palavra, 2011.

GOMES, Fernando Bertani; SILVA, Joseli Maria. Espacialidade de uso de droga de jovens do sexo masculino e os afetos da “quebrada”. *In*: PAULA, Flávia Maria de Assis; CAVALCANTI, Lana de Souza; PIRES, Lucineide Mendes (Orgs.). **Os jovens e suas espacialidades**. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2016. p. 201-222.

GRAHAM, Stephen. **O novo urbanismo militar**. Tradução de Alyne Azuma. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012/2019**. IBGE, Diretoria de Pesquisa, Coordenação de Trabalho e Rendimento, 2020.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2010**: características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

LEAL, Leila Reis; DA SILVA, Luzia Wilma Santana. Masculinidade, comportamento violento e vulnerabilidade juvenil. **Anais** da XVIII Semana de Educação da Pertença Afro-Brasileira. Odeere – Órgão de Educação e Relações Étnicas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (Uesb), nov. 2022.

MOTA, Pedro Israel; DO NASCIMENTO, Roberta Carolina Maués; CHAGAS, Clay Anderson Nunes. SEGURANÇA PÚBLICA, SEXUALIDADE E PLANEJAMENTO URBANO NA AMAZÔNIA PARAENSE. **Revista Geo-Amazônia**, v. 13, n. 27, p. 125-150.

MOURA, Erick de Freitas; MEDEIROS, Cintia Rodrigues de Oliveira. **Desafiando a heteronormatividade**: interpretações sobre manifestações das organizações a favor da diversidade sexual. Anais do XVII Semead – Seminários em Administração. São Paulo, out. 2014. ISSN 2177-3866.

NASCIMENTO, Robson Patrick Brito do. **Geografia, violência e território**: uma análise sobre a territorialidade em volta dos homicídios no bairro da Terra Firme, Belém-PA nos anos de 2013 a 2017. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Geografia) – Universidade do Estado do Pará, Belém/PA, 2019.

NUNES, Diego Miranda. **A produção das masculinidades e socioespacialidades de homens que buscam parceiros do mesmo sexo no aplicativo Tinder em Rio Grande-RS**. 185 p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande (Furg), Rio Grande/RS, 2019.



ORNAT, Marcio José. Sobre espaço e gênero, sexualidade e geografia feminista. **Terr@Plural**, Ponta Grossa/PR, v. 2, n. 2, p. 309-322, jul./dez. 2008.

PINTO, Pedro Israel Mota; DE OLIVEIRA RIBEIRO, Willame; CHAGAS, Clay Anderson Nunes. Homossociabilidade, Masculinidade Nociva e Mortes Violentas de Jovens Homens em Belém-PA. **Revista Latino-Americana de Geografia e Gênero**, v. 15, n. 2, p. 227-243, 2024.

RAFFESTIN, Claude. Por uma Geografia do Poder. São Paulo: Ática, 1993.

ROSSI, Rodrigo. Homens jovens em conflito com a lei e seus territórios urbanos. In: SILVA, Maria das Graças Silva Nascimento; SILVA, Joseli Maria (org.). Interseccionalidades, gênero e sexualidades na análise espacial. Ponta Grossa: **Todapalavra**, 2011.

SQUET, Marcos Aurelio. **Abordagens e concepções de território**. 5. ed. Rio de Janeiro, RJ: Consequência editora, 2020.

SILVA, Cíntia; SOUZA, Lorena. Geografia e a perspectiva interseccional de gênero e raça: corporeidade e espaços que produzem o campo científico. **Revista Latino Americana de Geografia e Gênero**, v. 13, n. 1, p. 125 – 148, 2022.

SILVA, Joseli Maria Silva. Contribuições das geografias feministas nas abordagens das relações entre espaço e diferença. **A diversidade da geografia brasileira: escalas e dimensões da análise e da ação**. Sposito, Eliseu Savério (org.). 1. Ed. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2016.

SILVA, Joseli Maria. Espaço interdito e a experiência urbana travesti. In: SILVA, Joseli Maria; ORNAT, Marcio Jose; CHIMIN JUNIOR, Alides Baptista. (Orgs). **Geografias Malditas: Corpos, Sexualidades e Espaços**. Ponta Grossa: Toda Palavra, p. 143-182, 2013.

SILVA, Joseli Maria. Gênero e sexualidade na análise do espaço urbano. **Geosul**, Florianópolis/SC, v. 22, n. 44, 2007.

SILVA, Joseli Maria. **Geografias Subversivas: discursos sobre espaço, gênero e sexualidades**. Ponta Grossa: Todapalavra, 2009.

SILVA, Joseli Maria. Um ensaio sobre as potencialidades do uso do conceito de gênero na análise geográfica. **Revista de História Regional**, Ponta Grossa/PR, v. 8, n. 1, p. 31-45, 2003.

SILVA, Joseli; et al. Apresentação das jornadas sobre corpos na geografia brasileira: Trilhas equivocadas, rumos encontrados e nossas perpétuas provocações. In: SILVA, Joseli; ORNAT, Marcio; CHIMIN JUNIOR, Alides (Orgs). **Corpos e Geografias: Expressões e espaços encarnados**. Ponta Grossa: Editora Toda Palavra, p. 17 – 42, 2023.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Dos espaços de controle aos territórios dissidentes: escritos de divulgação e análise política**. 1. ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2015.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

## ANEXO I

### ROTEIRO DE PERGUNTAS - ARTIGO TERPAZ

Qual objetivo se pretende alcançar com a realização das entrevistas?

- Compreender os objetivos e os caminhos da implementação do Programa TerPaz através dos gestores de diversos níveis do programa;
- Analisar de que forma o Programa consegue alcançar seus objetivos, e quais as principais dificuldades para alcançá-los;
- Observar como os gestores pensam, atuam e constroem o Programa.

#### Quadro de Perguntas

|                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Qual a origem da ideia da implantação do Programa Territórios Pela Paz?                                                                      |
| Qual é o diferencial do Programa TerPaz frente a outros programas de contenção a violência?                                                  |
| Quais os principais fatores que qualificam o sucesso do Programa TerPaz?                                                                     |
| Quais as metas do Programa? Elas estão sendo alcançadas?                                                                                     |
| Qual o público alvo do Programa TerPaz? e qual público é alcançado?                                                                          |
| Quais as principais dificuldades de implantação do Programa TerPaz?                                                                          |
| Qual a diferença entre o Programa e as Usinas da Paz?                                                                                        |
| Quais são os princípios basilares de ofertas de serviços das Usinas da Paz? E o que se pretende com as ofertas desses serviços em uma Usina? |

## TERMO DE CONSENTIMENTO

À \_\_\_\_\_

Eu, \_\_\_\_\_, portador(a) do documento \_\_\_\_\_, E-mail \_\_\_\_\_,

declaro que as informações obtidas nessa entrevista seja utilizada pelos pesquisadores para os devidos fins acadêmicos, tudo em conformidade com o disposto na Lei n. 12.965/14 (Marco Civil da Internet), Lei n. 13.709/18 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD) e o Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu que instituiu o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (GDPR).

\_\_\_\_\_  
Assinatura do(a) entrevistado(a)

\_\_\_\_\_  
Data

## ARTIGO

# DA GUERRA ÀS DROGAS À GUERRA AO GARIMPO: SEGURANÇA PÚBLICA NA CIDADE E NA FLORESTA

**BETINA WARMLING BARROS**

Professora na Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo e pesquisadora de pós-doutorado na Universidade Federal de Minas Gerais. Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais (UFRGS).

**País:** Brasil **Estado:** São Paulo **Cidade:** São Paulo

**E-mail:** barros.betina3@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-6180-5652>

**MARINA BOHNENBERGER**

Doutoranda em Ciências Sociais no PPCIS/UERJ e mestre em Antropologia Social pelo PPGAS/USP.

**País:** Brasil **Estado:** Rio de Janeiro **Cidade:** Rio de Janeiro

**E-mail:** marina.boh@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0001-8202-115X>

**Contribuições dos autores:** A pesquisa foi concebida, desenvolvida e escrita integralmente pelas autoras em todas as suas etapas. Ambas definiram o escopo do artigo, atuaram na coleta e análise de dados de campo, realizaram a revisão teórica e bibliográfica e o desenvolvimento do argumento final.

---

## RESUMO

A crise humanitária na Terra Indígena Yanomami, consequência do garimpo ilegal no território, suscitou, em janeiro de 2023, a deflagração de intervenções federais para assistência em saúde e operações policiais para expulsão dos garimpeiros. A expansão das atividades garimpeiras na Amazônia e a confluência dessas atividades com os grupos criminosos do narcotráfico constituíram, sobretudo nos últimos cinco anos, um cenário complexo de escalada da violência e de ameaças socioambientais, agravado por políticas de incentivo à exploração ambiental que passaram por transformações com a mudança de governo. O artigo propõe traçar comparações entre as operações de desintrusão na floresta e as operações nas favelas cariocas, cujos resultados já são conhecidos pela literatura. Em ambos os casos se destacam políticas orientadas para repressão policial, apoiadas na construção de um perfil de “inimigo”, e narrativas capazes de legitimar as ações, agora com o fator ambiental como novidade.

**Palavras-chave:** Tráfico de drogas. Garimpo ilegal. Polícia. Segurança pública.

## WAR ON DRUGS AND WAR ON GOLD MINING: PUBLIC SAFETY IN THE CITY AND IN THE FOREST

### ABSTRACT

The humanitarian crisis in the Yanomami Indigenous Territory, a consequence of illegal gold mining in the region, prompted, in January 2023, federal interventions for healthcare assistance and police operations to expel the miners. The expansion of mining activities in the Amazon and the convergence of these activities with organized crime, particularly drug trafficking, have created a complex scenario of escalating violence and socio-environmental threats especially in the last five years. These have been exacerbated by environmental exploitation incentives that underwent transformations with the change of government. The article aims to draw comparisons between the operations to remove intruders from the forest and operations in Rio de Janeiro's slums, whose outcomes are already known in the literature. In both cases, policies oriented towards police repression stand out, supported by the construction of an "enemy" profile and narratives capable of legitimizing the actions, now with the environmental factor as a novelty.

**Keywords:** Drug trafficking. Illegal gold mining. Police. Public safety.

**Data de Recebimento:** 31/08/2023 **Data de Aprovação:** 16/07/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2031

### INTRODUÇÃO

Em janeiro de 2023, uma crise humanitária escancarada pela morte de crianças por desnutrição expôs as consequências do garimpo ilegal na Terra Indígena Yanomami, em Roraima. A atenção da opinião pública foi mobilizada por imagens de pessoas em situação de grave desnutrição, e a situação levou o Ministério da Saúde a decretar Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin), "em decorrência de desassistência à população Yanomami" no território indígena (Brasil, 2023a). A maior Terra Indígena demarcada do país, com 9,7 mil hectares e 31.223 pessoas de 8 povos (Instituto Socioambiental, 2023), é palco do avanço da exploração ilegal de minério<sup>1</sup> pelo menos desde a década de 1980. Os efeitos de devastação ambiental e contaminação põem os Yanomami em condição de insegurança alimentar, limitam o acesso a tratamentos de saúde e ameaçam a vida socioambiental de toda região. Dessa situação, deflagraram-se operações de emergência: para dar assistência de saúde à população, por um lado, e para frear o avanço do garimpo através da expulsão dos garimpeiros da Terra Yanomami, por outro.

A aproximação das autoras com o tema do garimpo na Amazônia se deu através do trabalho como pesquisadoras no Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), organização da sociedade civil focada na produção e disseminação de informações com o intuito de fomentar o debate sobre políticas de segurança pública no Brasil. A questão da violência e da segurança pública na Amazônia Legal tornou-se tema forte na instituição, na medida em que o território tem se destacado, ao menos desde 2017, nos índices de mortes violentas intencionais, destoantes do restante do país, impondo-se a necessidade de compreender o cenário e a atuação estatal de comando e controle desses locais. A pesquisa nesses territórios, que começou em 2020, envolveu viagens de campo a alguns dos estados da região para a realização de pesquisa qualitativa, sobretudo com entrevistas com agentes públicos de diversos setores, e trabalho

<sup>1</sup> A pesquisa e lavra mineral em Terras Indígenas só pode ser autorizada pelo Congresso Nacional, conforme art. 231 da Constituição Federal, e o regime de Permissão de Lavra Garimpeira (PLG) instituído pela Lei nº 7.805/89 exclui as Terras Indígenas; isto é, toda atividade minerária em TI é ilegal.

etnográfico. As informações, os dados e as percepções coletadas nessas incursões como pesquisadoras do FBSP subsidiaram a análise deste artigo.

Mais especificamente, os dados que discutem o cenário da violência na Amazônia Legal decorrem do relatório *A nova corrida do ouro na Amazônia: garimpo ilegal e violência na floresta* (FBSP, 2024). No documento são apresentados os resultados de pesquisa qualitativa, realizada durante o ano de 2023, centrada no trabalho de campo em dois locais: na região da Bacia do Rio Tapajós (municípios de Itaituba, Jacareacanga e Santarém), no Pará, e em Boa Vista e na Terra Indígena Raposa Serra do Sol (TIRSS), em Roraima. As autoras compuseram a equipe de pesquisa que atuou no trabalho de campo e na produção do documento. Na oportunidade, foram realizadas dezenas de entrevistas *in loco* com profissionais de segurança pública, atores da proteção ambiental, além de observações etnográficas e conversas informais com garimpeiros e moradores.

Com base nos dados produzidos durante tais incursões de campo, posteriormente publicados no citado relatório de pesquisa, na primeira seção contextualiza-se o cenário atual da extração ilegal de minério na Amazônia, com foco nos casos de Roraima e do Pará. São descritos os fatores envolvidos na confluência entre garimpo e criminalidade no narcotráfico, que complexificou a situação de insegurança e destruição ambiental nessas regiões, e as diferentes posturas governamentais diante do problema.

Em seguida, retoma-se a problemática do combate ao tráfico de drogas e da violência urbana, sobretudo do ponto de vista da política de pacificação das favelas cariocas, levada a cabo na última década. Ali, destacam-se a importância da narrativa estatal sobre a necessidade de recuperar o domínio sobre um território, a “metáfora da guerra” (Leite, 2014) e a fundamentação de políticas de segurança pública sobre repressão policial e recrudescimento penal. As análises apresentadas nessa seção decorrem do acúmulo de pesquisas realizadas pelas autoras na área da violência e segurança pública, bem como da extensa literatura já produzida sobre os temas abordados.

A experiência com pesquisa nas temáticas da violência e do combate ao crime pelas instituições policiais e judiciárias no Brasil suscitou comparações que, em um primeiro momento, talvez escapem aos olhares menos treinados para avaliar as políticas de segurança pública no Brasil. A preocupação que ensejou a escrita deste artigo era compartilhada com outros estudiosos. Em entrevista à Folha de S. Paulo em março de 2023 (Sombini, 2023), o filósofo Paulo Arantes declarou, sobre as operações de desintrusão recém deflagradas: “vão reeditar, no limite, uma guerra às drogas”, chegando a comparar a Terra Indígena Yanomami com uma “supercracolândia”. A ineficácia constatada do modelo de repressão e a predominância de pessoas vulnerabilizadas operando nos garimpos, em que pese a necessidade de atuação diante da crise yanomami, parecem justificar ainda mais a comparação entre os cenários do garimpo e da guerra às drogas, que se busca levar a cabo aqui.

Desse modo, o objetivo central do presente artigo é traçar uma comparação entre os dois cenários: garimpo e violência na Amazônia e violência urbana nas favelas cariocas. Com isso em mente, na terceira seção, parte-se do paralelo entre o perfil dos “alvos” preferenciais nos combates ao garimpo, na floresta, e ao narcotráfico, na cidade, para desenhar uma crítica à atuação policial. Uma população vulnerabilizada, majoritariamente de baixa escolaridade e com poucas oportunidades de integração aos mercados formais, torna-se foco da atenção policial. Argumenta-se que a criação de um “inimigo” a ser combatido, capaz de justificar uma atuação violenta, é um mecanismo comum aos dois cenários.

Por fim, adentra-se uma reflexão a respeito das justificativas utilizadas como mecanismo de legitimação das ações policiais, que apresentam semelhanças e divergências nos contextos da floresta e da favela. A questão da (suposta) ausência do Estado, a presumida necessidade de retomada do controle sobre um território marcado pela ilegalidade e a realização de grandes eventos que concentram o olhar nacional e internacional são alguns dos elementos analisados.

A comparação entre os dois cenários sustenta a justificativa de uma atenção detida aos métodos e mecanismos empregados atualmente pelo Estado para contenção de um problema – a invasão dos garimpeiros na Terra Indígena e suas consequências socioambientais – que, além de ser uma questão de segurança pública, está também imbricado em um complexo cenário territorial e em um contexto preocupante de mudanças climáticas em curso. Assim, a argumentação do artigo orienta-se pelo estímulo à reflexão crítica a respeito das políticas de segurança pública, agora envoltas em novas complexidades, em uma tentativa de lançar luz sobre erros já cometidos e resultados não esperados.

## O CRIME NA FLORESTA: GARIMPO, TRÁFICO DE DROGAS E A RETOMADA DA AMAZÔNIA

O garimpo<sup>2</sup> teve crescimento explosivo nos últimos anos no Brasil, dobrando sua área de ocupação entre 2010 e 2021: em apenas uma década, a área garimpada chegou a 196 mil hectares, ultrapassando a mineração industrial em território explorado e no ritmo de crescimento (MapBiomas, 2022). O mapeamento da atividade aponta a Amazônia como o principal bioma explorado, sobretudo nos estados do Pará e do Mato Grosso. O fenômeno é tamanho que vem sendo chamado de “nova corrida do ouro na Amazônia” (Molina, 2023), um segundo *boom* de exploração minerária equiparável à do período militar. A análise dessa seção concentra-se no cenário do garimpo observado nos estados do Pará e de Roraima, epicentros das atividades de mineração ilegal e principais palcos de intervenções do Estado na tentativa de frear o garimpo. Além da escala de produção, a literatura indica elementos que marcam importantes diferenças entre as duas, assim chamadas, “corridas do ouro”: o nível de mecanização da extração, atualmente bastante elevado; o modelo de negócios, agora marcado por hierarquias, com donos e gerentes das áreas de garimpo, e não mais pelo modelo rústico do garimpeiro autônomo; o aumento do valor do ouro no mercado de ativos e a concentração desse mercado em um grupo pequeno de Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários (DTVM)<sup>3</sup>; e a renovação de ameaças a áreas ambientalmente protegidas, como Terras Indígenas e Unidades de Conservação (Molina, 2023; Manzolli *et al.*, 2021). Mas talvez a mais notória novidade no modelo atual de garimpo na Amazônia Legal seja a presença das facções criminosas<sup>4</sup> em suas imediações.

2 Garimpo, aqui, refere-se à atividade de exploração minerária não industrial, podendo ser legal (autorizado por Permissão de Lavra Garimpeira) ou ilegal. A principal produção minerária do garimpo é o ouro (MapBiomas, 2022).

3 DTVM são instituições autorizadas pelo Banco Central do Brasil a operar o ouro nos mercados financeiro, de capitais e cambial, funcionando como mediadoras entre o minério extraído e sua circulação como ativo financeiro nesses mercados.

4 Opta-se pelo uso do termo “facção criminosa” para descrever “coletivo constituído por associações, relacionamentos, aproximações, conflitos e distâncias necessárias entre pessoas comprometidas em fazer o crime”, ou ainda, “coletivos compostos por convergências de intencionalidades de alcances variados, com pessoas ocupando posições privilegiadas nos esquemas do coletivo e outras atuando em suas margens” (Paiva, 2019, p. 170). Trata-se de um conjunto de atores que se filiam em torno de vivências próprias ao “mundo do crime” (Feltran, 2008), entendido não apenas em referência às atividades criminosas, mas como um agrupamento de experiências, códigos, sociabilidades e relações sociais estabelecidas em torno dessas atividades. Nesse sentido, coaduna-se com as críticas já realizadas ao uso do termo “organização criminosa” para descrever a atuação estruturada no tráfico de drogas. Dentre essas críticas, destaca-se a avaliação de que se trata de um termo ambíguo e confuso que desconsidera a maneira desorganizada como ocorre o fornecimento das mercadorias ilegais e a divisão de tarefas entre os atores que se relacionam com esses grupos, bem como se apagam as atividades legais que também são acionadas pelos grupos para alcançar seus objetivos (Paoli, 2002). Além disso, o termo é constantemente utilizado pelas forças estatais para reforçar uma “intervenção punitiva seletiva” (Zaffaroni, 1996) e é pouco propício para fazer emergir a circulação e os jogos de poder que decorrem das dobras entre o legal e o ilegal (Telles; Hirata, 2010).

O aumento da criminalidade na Amazônia Legal, detectado pelos altos indicadores de letalidade violenta, vem sendo apontado ao menos desde 2017. Fatos notáveis daquele ano incluem uma série de assassinatos ocorridos em presídios de Roraima, do Pará e do Amazonas, atribuídos a disputas entre facções criminosas, e que se inserem em um cenário mais amplo de complexificação da governança do crime e das condições do sistema carcerário na região Norte (Candotti; Melo; Siqueira, 2017). A região Amazônica é uma rota fundamental no tráfico internacional de entorpecentes, principal atividade operada pelas facções criminosas no Brasil, que têm no sistema prisional sua origem. Em que pesem outros elementos a compor a dinâmica criminal da região, a localização estratégica da Amazônia atraiu grupos oriundos do Sudeste, nominalmente o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), e suscitou conflitos com outras facções locais.

Evidências mais robustas de que a já constatada atuação das facções criminosas na Amazônia havia chegado aos garimpos começaram a aparecer em 2019, a partir de uma investigação do Ministério Público de Roraima (MPRR) a respeito de ataques ocorridos em 2018 na capital, Boa Vista, identificados como de autoria do PCC (Amazônia Real, 2021). Na denúncia, o MPRR incluiu a declaração de um garimpeiro sobre a expansão do grupo pelas regiões de garimpo de Roraima, confirmada por um delegado ouvido pela reportagem citada.

A inserção do PCC na Terra Indígena Yanomami explica-se, em primeiro lugar, pela possibilidade de lavar o dinheiro do tráfico (Molina, 2023). A cadeia de regulação do mercado aurífero brasileiro é bastante frágil, especialmente no que tange à presunção de boa-fé da origem do ouro, que foi derrubada pela Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.345 em 2023. Isto é, até 2023 bastava a palavra do vendedor para constatação da legalidade da origem do ouro, o que constituía uma lacuna para que o ouro ilegalmente extraído circulasse como ouro legal (Manzoli *et al.*, 2021). Essa fragilidade favorece a prática de lavagem de dinheiro, tanto mais quando considerados os altos valores do minério, que facilitam transações maiores. Embora esse pareça ter sido o principal atrativo da entrada de facções nos garimpos, outras afinidades contribuíram para o estabelecimento de uma relação entre garimpo e narcotráfico.

A princípio, a coincidência territorial fez com que a logística das duas atividades ilícitas se encontrasse: as regiões onde o garimpo ocorre também constituem trajetos das principais rotas internacionais do comércio de entorpecentes. Como já dito, é a proximidade das fronteiras com os grandes produtores e distribuidores de cocaína, a saber, Peru, Bolívia e Colômbia, que atrai os grupos criminosos para a região, que se utilizam de modal aéreo e fluvial para o transporte das mercadorias. Por sua vez, as regiões de extração de minério na Amazônia estão instaladas em localizações que também fazem uso de transporte aéreo e fluvial. O compartilhamento de pistas de pouso e de estruturas de abastecimento passa a fazer sentido. É interessante deter a explicação em exemplos nos casos de Roraima e do Pará.

Os garimpos costumam ocorrer em localidades remotas, em áreas de floresta densa e nas proximidades de cursos de água. A chegada até esses locais exige meios adequados, como caminhonetes traçadas e embarcações, e muitos deles só são acessíveis com aviões. Assim, é muito comum que, nas áreas de garimpo conhecidas em Roraima e no Pará, haja uma espécie de “ponto de apoio logístico”, com pistas de pouso, fornecimento de internet, combustível para diversos modais de transporte, alimentação e venda de equipamentos e ferramentas. Esse é um elemento que despertou o interesse das facções criminosas. Durante trabalho de campo entre as cidades de Iaituba e Jacareacanga, na Transamazônica, foi possível observar esses pontos de apoio com facilidade na beira da estrada, até mesmo com pequenos aviões estacionados.



Além disso, o mau estado da Rodovia Transamazônica (BR 230) dificulta a fiscalização e facilita o transporte de drogas e outras mercadorias ilícitas nesse trajeto (FBSP, 2024, p. 77).

Caso emblemático é o da Operação Narcos Gold, deflagrada pela Polícia Federal em 2021, no Oeste do Pará, que começou com a investigação de um esquema de lavagem de dinheiro do tráfico de drogas e acabou por desvendar a participação do PCC nos garimpos locais, tanto para utilização conjunta das estruturas como para lavagem de dinheiro com ouro ilegal. Estabelecimento comum nesses pontos de apoio do garimpo são as “cantinas”, com serviços de alimentação e venda de bebidas alcoólicas. É na cantina que ocorrem os momentos de descontração e onde também se encontram as chamadas “corrutelas”: espaço destinado à prática bastante costumeira da prostituição (muitas vezes como exploração sexual de meninas e mulheres). Não é difícil imaginar que locais como esses se tornem pontos de comércio varejista de drogas, como já se tem amplamente relatado através da identificação do aumento do consumo pelos garimpeiros. Nos garimpos localizados na Bacia do Tapajós, por exemplo, ouviram-se relatos de que é comum que porções de cocaína sejam adquiridas pelos garimpeiros através da troca por gramas de ouro retiradas por eles no local (FBSP, 2024, p. 77). Segundo alguns interlocutores, o consumo da substância também se intensificou como estratégia utilizada pelos garimpeiros para se manterem acordados e aguentarem as intensas jornadas de trabalho. As afinidades entre garimpo e narcotráfico foram, então, se adensando. O próprio modelo atual de negócios da garimpagem também tem suas demandas para as facções criminosas: os barrancos costumam ter “donos”, que administram a produção de longe e, portanto, têm homens de confiança gerenciando a atividade *in loco*. Os garimpeiros atuam como funcionários desses “patrões”, ficando apenas com uma pequena porcentagem do ouro extraído como pagamento. A intensa circulação do minério supervalorizado e a existência dessa cadeia hierárquica, em uma atividade muitas vezes ilícita, cria a necessidade de uma figura como um “capataz”, responsável por fazer a segurança do local e evitar que os garimpeiros “roubem” ouro. Essa é uma das funções que passa a ser exercida em parceria com ou por membros dos grupos criminosos, na medida em que eles têm acesso a armamentos pesados e grande potencial ofensivo. Há relatos de que o gerenciamento dos garimpos é, portanto, compartilhado entre membros das duas atividades.

A confluência de fatores, sobre cuja cronologia de acontecimentos pouco se sabe, chegou ao seu nível mais estruturalmente estabelecido: o narcotráfico passa a viabilizar a produção de ouro em alguns garimpos. Molina (2023, p. 18) resume: “Hoje, sabe-se que o PCC, além da ‘segurança privada’, também atua no fornecimento e transporte de insumos para os garimpos localizados no rio Uraricoera, no controle de prostíbulos e cantinas, assim como na exploração mineral em balsas de ferro”.

Em termos da atuação de facções nos garimpos da Terra Indígena Yanomami (TIY), o que se relata é que qualquer domínio de propriedade para extração minerária naquele território passa pelo crivo da facção (Pereira, 2022). Esse cenário se agudizou nos últimos anos, em que a “nova corrida do ouro” significou a invasão da TIY por milhares de garimpeiros, a criação de verdadeiras cidades dentro da floresta – fala-se em localidades com até 4 mil pessoas – e a explosão do fluxo aéreo para retirada do ouro, com até 60 voos diários sobrevoando a TIY, abrindo novas brechas lucrativas para a facção criminosa, em um período de pouca fiscalização e controle por parte das forças de segurança e proteção ambiental (FBSP, 2024, p. 23).

No Pará, as evidências da participação de grupos criminosos, sobretudo ligadas ao CV, oriundo do Rio de Janeiro, apareceram nos relatos coletados em entrevistas com profissionais da segurança pública, de operações policiais e de ex-garimpeiros da região (FBSP, 2024). O estado possui duas rotas importantes no comércio de drogas: a BR 230 (Transamazônica), que traz mercadorias vindas da fronteira e distribui para o

Nordeste, e a BR 163 (Cuiabá-Santarém), que distribui para o Centro-Oeste e o restante do país. O compartilhamento das estruturas de pistas de pouso e pontos logísticos, já descrito, parece ser a principal relação entre o narcotráfico e o garimpo operante no Pará. Há, contudo, indícios de que os mesmos integrantes praticam as duas atividades, mas de um modo ainda não tão sistêmico e consolidado como em Roraima.

Porém, se o CV está presente nas regiões de garimpo, ainda é em uma modalidade mais “tradicional”, restrito à venda de drogas no varejo para garimpeiros e moradores desses espaços afastados. Na prática, são sujeitos faccionados que se relacionam com o território de forma não muito distinta daquilo que se percebe nas bocas de tráfico dos centros urbanos. Em alguns casos, essa relação mercantil parece estar evoluindo para maiores níveis de controle do território, com casos de execuções de acusados de roubo nos locais comandados pela facção, por exemplo. (FBSP, 2024, p. 84-85).

As já mencionadas inconsistências na cadeia de valor do ouro, que permitem a lavagem de dinheiro, também podem ser observadas nas concessões de Permissão de Lavra Garimpeira (PLG). O regime de PLG não prevê pesquisa prévia de capacidade de produção da jazida para emissão do título, impossibilitando que o volume de ouro extraído seja fiscalizado de acordo com a capacidade do título concedido (Molina, 2023), o que abre brechas para que uma PLG “esquente” o ouro ilegal, isto é, declare-o como extraído de forma lícita. Ainda, é bastante comum que os limites das concessões sejam ultrapassados (Manzoli *et al.*, 2021). É ilustrativo o caso da já citada Operação Narcos Gold que encontrou 18 pedidos de PLGs aprovados pela Agência Nacional de Mineração (ANM) em nome de um dos principais investigados. Dentre as atividades ilícitas do acusado está o tráfico de drogas, que tinha os garimpos como pontos de pouso e decolagem, evidenciando uma convergência também entre a extração autorizada de minério e atividades criminosas.

A evidenciação da participação de facções criminosas põe o garimpo em intersecção com diversas atividades ilícitas, que tornam a extração (ilegal) de ouro uma ameaça socioambiental maior e mais desafiadora do que se poderia antever. A dificuldade do Estado em lidar com o problema faz parte de um desafio mais amplo de atuação em um território de particularidades geográficas e históricas, com um modelo de segurança pública treinado e equipado para as situações urbanas (FBSP, 2021).

Entre 2019 e 2022, com esvaziamento orçamentário do Ministério do Meio Ambiente e os cortes em órgãos de fiscalização ambiental, como o Ibama, o Brasil viveu um cenário de arrefecimento das políticas de proteção socioambientais (Observatório do Clima, 2023). O então presidente, Jair Bolsonaro, conhecido por declarações públicas de incentivo à mineração e por encontros com grupos de garimpeiros, mesmo diante de alertas de órgãos federais a respeito do avanço do garimpo ilegal e seus riscos (Scofield *et al.*, 2023), não agiu para a proteção dos povos indígenas. Uma parte do cenário de expansão garimpeira deve ser vista à luz dessas políticas ambientais dos últimos anos, voltadas para a exploração (muitas vezes ilícita) dos ambientes, no lugar de sua conservação.

É nesse contexto que o novo governo, empossado em 2023, assumiu com a tarefa de recompor as políticas ambientais e frear os avanços do desmatamento e da destruição da Amazônia. Medidas como a recriação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) e a retomada do Conselho Nacional do Meio Ambiente estão entre as primeiras ações da política ambiental do novo governo. A tarefa mais urgente que se impôs, no entanto, foi evitar um genocídio yanomami.

Diante dos alertas sobre a gravidade da crise humanitária, o governo federal promoveu uma missão exploratória na Terra Indígena, composta apenas por órgãos da saúde. Em seguida, a resposta institucional foi a criação, através do Decreto nº 11.384/2023, do Comitê de Coordenação Nacional para Enfrentamento à Desassistência Sanitária das Populações em Território Yanomami, do qual participou o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). No âmbito das medidas de segurança adotadas estava o Plano Estratégico Operacional de Extrusão da Terra Indígena Yanomami, em um grupo de trabalho composto por órgãos da Funai, do Ibama, da Polícia Federal, do Ministério da Defesa, da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e da Procuradoria Nacional de Defesa do Clima e do Meio Ambiente (Pronaclima/AGU), e coordenado pelo Ministério dos Povos Indígenas (MPI). Deste modo, em fevereiro de 2023, foi deflagrada a Operação Libertação, integrando as ações de forças de segurança federais (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Força Nacional de Segurança Pública), Forças Armadas, Ibama e FUNAI,

com o objetivo de proporcionar proteção e segurança à população indígena no estado de Roraima, bem como a fiscalização e repressão ao garimpo ilegal e a extrusão de infratores ambientais, através de ações integradas dos órgãos de segurança e defesa dos povos originários. (Brasil, 2023b, p. 7).

Segundo o Relatório Integrado de Ações Emergenciais Yanomami, publicado pelo Governo Federal em junho de 2023, a estratégia operacional da Operação Libertação consistia na desarticulação da logística do garimpo através da destruição de suas estruturas e na investigação do financiamento e da lavagem de dinheiro das atividades ilícitas de extração de minério (Brasil, 2023b, p. 8). O relatório divulga, também, os resultados alcançados, com estatísticas de prisões, bloqueios de bens, mandados de busca e apreensão e número de equipamentos inutilizados.

Amplamente publicizadas na imprensa, as ações da operação seguiam o protocolo estabelecido, desembarcando agentes em aeronaves e helicópteros em porções do território ocupadas pelo garimpo. Em fevereiro de 2023, a Ministra dos Povos Indígenas, Sônia Guajajara, divulgou informações de que os garimpeiros já estavam deixando o território mesmo onde ainda não havia presença da força policial (CNN Brasil, 2023).. Com o decorrer da operação, policiais e agentes de fiscalização passaram a se deparar com a ofensiva garimpeira. Em abril, garimpeiros mataram a tiros um agente de saúde indígena yanomami, ferindo gravemente outros dois. No dia seguinte ao ocorrido, ao chegarem na região garimpeira conhecida como Ouro Mil, a Polícia Rodoviária Federal e o Ibama disseram ter sido recebidos com ataques de armas de fogo, reagindo e deixando quatro garimpeiros mortos. Embora esse tenha sido o primeiro episódio com vítima fatal pelas forças do Estado, outros três ataques foram relatados na região (G1 Roraima, 2023). A apreensão de armamentos de grosso calibre, como fuzis e pistolas, tornou-se comum na operação. Em junho, a PF informou que o monitoramento de satélite da região indicava, pela primeira vez desde agosto de 2020, ausência de alerta de novos focos de garimpo (BRASIL, Polícia Federal, 2023). As operações em solo paraense não ganharam a mesma proporção e tampouco a mesma atenção midiática, mas há pelo menos um relato de morte de garimpeiro em confronto com agentes do Ibama em Itaituba (O TEMPO, 2023). A atuação dos órgãos federais acaba, assim, sendo percebida pela população local de forma negativa, marcada pela ideia de que o Estado só chega para destruir equipamentos, provocar prejuízos e prejudicar o “garimpeiro trabalhador” (FBSP, 2024).

Em poucos meses, a impotência das operações já era percebida por agentes de segurança pública e fiscalização ambiental. Policiais rodoviários federais e agentes do Ibama, entrevistados em outubro de 2023, relataram que as atividades dos garimpos foram muito rapidamente retomadas mesmo após a ação de

destruição dos maquinários. A rapidez da reposição de equipamentos de alto valor era surpreendente, evidenciando, segundo eles, a existência de uma rede de financiamento muito bem articulada (FBSP, 2024, p. 34). Além da falta de coordenação entre as diversas agências atuando nas operações na TI, a ausência de processos investigativos mais robustos, que chegassem às “camadas mais altas” da cadeia do garimpo, foi um problema comumente relatado nas falas dos servidores. As ações imediatas de retomada das porções da TI com garimpos ativos mostravam-se, assim, insuficientes.

Para além da necessária ação emergencial em virtude da situação yanomami, a retomada da região como um “ativo econômico” e a nova economia verde, sob a cobertura do “desenvolvimento sustentável”, tornaram-se narrativas comuns nos processos descritos de atuação estatal. Agora, com os olhos do mundo voltados ao bioma, tais ações podem ser inscritas sob um discurso ambiental “protecionista”, no sentido em que Almeida (2012, p. 63) operacionaliza o termo, isto é, “numa ação de Estado inspirada principalmente no potencial de crescimento econômico”.

A compreensão sobre as ações de recuperação do controle do território, que mobilizam o uso da força pelo Estado, exige uma articulação com o histórico da segurança pública e do enfrentamento ao crime no Brasil, amplamente estudado quase unicamente em seu contexto urbano. Assim, ainda que a justificativa da proteção ambiental traga consigo outros meandros, como será mais bem desenvolvido adiante, mistura-se às narrativas de uso da força já conhecidas.

## O INIMIGO NA CIDADE: VIOLÊNCIA URBANA E GUERRA ÀS DROGAS

Pelo menos desde os anos 1960, no Brasil, as transformações urbanas que as grandes cidades viveram, com a chegada da população migrante que vinha dos estados do Nordeste para os grandes centros, tomaram um espaço importante nas ciências sociais, constituindo, pouco a pouco, o “problema da favela”. A partir dos anos 1980, contudo, os atributos que compunham essa problemática se modificaram substancialmente, na medida em que a violência urbana surge e se consolida no imaginário social das grandes cidades (Machado da Silva, 2008). Como avalia Menezes (2015, p. 20), pode-se dizer que o que houve foi a sobreposição do “problema da segurança” com o “problema da favela”.

O conceito de violência urbana é polissêmico. Pode ser entendido simplesmente como sinônimo do crescimento dos índices criminais nas áreas urbanas que atingiu cidades como Rio de Janeiro e São Paulo a partir da década de 1980, como constituir sentido mais alargado, na linha do que Machado da Silva (2008) sugere. A proposta do autor, à qual se adere no presente artigo, é compreender a violência urbana como uma construção simbólica que “constitui o que descreve”. Isto é, “uma categoria do entendimento do senso comum que consolida e confere sentido à experiência vivida nas cidades” (Machado da Silva, 2008, p. 35). Na prática do morador da favela, nomeia-se como tal o conjunto de práticas sociais que representam ameaças à integridade física e patrimonial e que são fortes o bastante para se constituírem enquanto uma quebra na rotina cotidiana (Machado da Silva, 2008, p. 40).

As transformações que levaram à consolidação desse imaginário social estão diretamente ligadas à mudança na forma de organização do mercado de drogas nas grandes cidades. Tomando o caso do Rio de Janeiro como exemplo, inicialmente constitui-se o chamado “movimento”, mercado local de drogas nas favelas e outras áreas da periferia urbana centrado na venda de maconha (Misse, 1999, p. 308). O produto

costumava ser importado do Nordeste brasileiro e possuía uma distribuição relativamente organizada, com uma estrutura não sofisticada, muitas vezes vendido por membros da comunidade para uma clientela local (Dowdney, 2003, p. 27). Assim, a efetiva consolidação do tráfico de drogas na capital carioca se deu somente a partir da formação do Comando Vermelho e do ingresso da cocaína como principal produto do mercado recém-instalado (Misse, 1999, p. 315).

Na década seguinte, o discurso de guerra às drogas se internacionalizou efetivamente, levando a uma virada na política estadunidense, que até então centralizava suas ações na repressão interna, para uma transnacionalização das ações combativas, voltada sobretudo para os países latino-americanos. Essa mudança de estratégia surgiu no momento em que a cocaína passou a ser a preocupação fundamental, e se firmou principalmente nos aspectos econômicos e políticos do tráfico desta droga (Del Olmo, 1990, p. 55). É também neste momento que se vulgarizou o uso do prefixo “narco” (narcotraficante, narcoterrorismo, etc.) como forma de romper as barreiras idiomáticas (Del Olmo, 1990, p. 69).

No contexto brasileiro, a cocaína mudou absolutamente a lógica da venda de drogas percebida até então. Segundo Dowdney (2003, p. 28), foram cinco as principais causas dessa virada, a partir da década de 1980: a) o crescimento da demanda por drogas ilegais; b) a chegada da cocaína colombiana a baixo preço e sua alta rentabilidade em relação à maconha; c) o aumento do policiamento violento e repressivo durante a ditadura; d) a chegada de armas leves de uso militar; e) o estabelecimento e a organização de facções da droga. Acrescenta-se que o país viveu no período uma das piores crises econômicas, com índices de desemprego altíssimos e com o salário-mínimo atingindo o ponto mais baixo desde o governo de Vargas (Zaluar, 1994, p. 136).

O período também é marcado por uma mudança no conflito social próprio da “era neoliberal”, antes pautado pelo desmanche de garantias ao trabalhador e pelo consequente crescimento dos mercados informais em todo o mundo, para um conflito situado na centralidade e expansão das temáticas da “violência urbana”, das “drogas” e da “marginalidade” (Feltran, 2014, p. 499). Ou seja, há um duplo movimento: enquanto uma série de crises se consolida nos territórios periféricos das grandes metrópoles (no emprego, na religiosidade, nos movimentos sociais), cresce a criminalidade urbana que se apresenta como “mundo social” alternativo (Feltran, 2008, p. 97).

O aparato das forças de segurança pública e do Sistema de Justiça Criminal não apenas acompanhou esse movimento como promoveu políticas que estão na raiz da gramática da “violência urbana”, a partir de duas vertentes principais: a) padrão de recrudescimento das legislações penais e da sua aplicação (Azevedo; Hypolito, 2023) e b) repressão policial como *modus operandi* da importada guerra às drogas<sup>5</sup>. No primeiro caso, a Lei nº 11.343/2006, ao mesmo tempo que despenalizou o consumo de drogas para uso pessoal, aumentou a pena mínima para o crime de tráfico de drogas, colaborando com o aumento exponencial da população carcerária brasileira, que passou de 361.402 presos em 2005, ano anterior à aprovação, para 832.295 em 2022 (FBSP, 2023).

Concretizar a política de guerra às drogas só foi possível graças ao engajamento das forças policiais em torno da ideia de que o traficante teria se tornado o inimigo interno prioritário a ser combatido. De certa forma, isso decorre do fato de que, durante a redemocratização, a repressão à violência criminal “deixou de ser formulada como uma questão de defesa do Estado, [...] para ser apresentada como um problema

5 Segundo Lemgruber e Boiteux (2014, p. 358), o paradigma de *guerra à droga* é adotado na virada do século XIX para o século XX, em substituição da *guerra pela droga*, dada a perda da Guerra do Ópio pela Inglaterra, com a China saindo como responsável por controlar o comércio do ópio.

de defesa da sociedade” (Machado da Silva, 2014, p. 29). Do comunista como inimigo externo do regime militar, passa-se ao bandido como inimigo interno da polícia.

Essa “metáfora da guerra” é, para Leite (2014, p. 628), a representação da configuração de conflitos e contradições do Rio de Janeiro das últimas décadas, quando a cidade foi dividida entre os “territórios da violência e das ilegalidades a ela relacionadas e o restante da cidade, espaço da ordem estatal e da cidadania”. As operações policiais são um mecanismo central de uma estratégia baseada no comando e controle da fração da cidade vista como problema. Assim, na passagem da “linguagem dos direitos” para a “linguagem da violência urbana”, “a ação policial ‘dura’ passou a dirigir-se não tanto a grupos sociais específicos e mais ao controle e à segregação territorial de áreas urbanas tidas como perigosas” (Menezes, 2015, p. 22). Ou seja, da repressão a *atividades proibidas*, passa-se ao controle de *áreas perigosas* (Machado da Silva, 2014, p. 33).

A partir de 2009, contudo, inaugura-se outra etapa na história social da segurança pública da capital carioca, com o surgimento das primeiras Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs). Baseada na ideia do “policiamento comunitário” ou do “policiamento de proximidade” (Menezes, 2018), em parte, a nova política vinha como resposta à crítica histórica dos movimentos sociais de que as operações policiais pontuais realizadas na favela eram insuficientes no combate ao domínio territorial por parte das facções do tráfico de drogas, que submetiam a população, contribuíam para o temor público a respeito das favelas e impediam o devido “desenvolvimento” social desses territórios. A ocupação do Santa Marta, em dezembro de 2008, e da Cidade de Deus, em fevereiro de 2009, foram as primeiras experiências desse novo modelo de atuação (Cano; Borges; Ribeiro, 2012).

Em suma, a estratégia militar consistia em uma primeira etapa envolvendo o Batalhão de Operações Especiais (Bope) na realização efetiva da ocupação e, em seguida, com o domínio territorial consolidado e, em um segundo, momento marcado pela transferência do comando para o Batalhão de Polícia de Choque (BPChoque) (Misse, 2014, p. 678). O elemento central de territorialização da política fica evidente, portanto, quando os verbos *ocupar* e *permanecer* orientam a própria estratégia policial. A ideia da conquista de um território pelo Estado brasileiro após “vencer” o inimigo está marcada pelo ato de cravar a bandeira do Brasil (FOLHA DE S. PAULO, 2010), imagem que ganhou as capas de jornais do Brasil e do mundo com a midiaticização (GLOBO, 2010a) da ocupação da Vila Cruzeiro e do Complexo do Alemão, nos últimos dias do mês de novembro de 2010. Sobre o acontecimento, na escalada do Jornal Nacional da TV Globo, o jornalista Márcio Gomes destaca: “o lugar onde a polícia não entrava é ocupado pelo poder público” (GLOBO, 2010b).

Com a aprovação da mídia, da população e vista com bons olhos pela comunidade internacional, o projeto de pacificação foi se aprofundando e se estendendo para outras favelas, ao mesmo tempo em que a cidade se preparava para sediar a Copa do Mundo Fifa, em 2014, e os Jogos Olímpicos, em 2016. As áreas ocupadas, portanto, eram escolhidas pela sua proximidade com áreas de interesse turístico ou esportivo (Hirata; Grillo; Telles, 2023). Assim, até 2014, a política pacificadora atingiu diretamente uma população superior a 500 mil pessoas (Misse, 2014, p. 675). Foram cerca de 40 Unidades instaladas em um período de 10 anos, entre 2008 e 2018.

Os resultados positivos iniciais da política, com queda na frequência dos tiroteios e na incidência das mortes violentas<sup>6</sup>, foram festejados e pareciam indicar que finalmente o Estado havia encontrado uma estratégia de segurança pública mais eficaz para o combate ao tráfico de drogas e seus grupos organizados.

6 Entre 2006 e 2011, a quantidade de mortes violentas caiu em média 75% nas áreas pacificadas (Cano; Borges; Ribeiro, 2012, p. 35).

A partir de 2013, contudo, aumentaram as denúncias de abuso de poder dos policiais, assassinatos, casos de tortura, agressão e corrupção (Hirata; Grillo; Telles, 2023, p. 8).

Na verdade, mesmo antes de 2012, quando começaram a surgir publicamente elementos que indicavam a crise no modelo, observadores mais atentos, sobretudo moradores e integrantes de movimentos sociais próximos às favelas pacificadas, já indicavam a recorrência de problemas como a desídia e corrupção policial, o aumento dos crimes contra o patrimônio e, finalmente, o retorno dos traficantes inicialmente expulsos, a retomada dos disparos de armas de fogo, dos confrontos entre polícias e traficantes, e o consequente aumento dos homicídios nos locais (Menezes, 2015, p. 321). O desaparecimento de Amarildo, na favela da Rocinha, foi o fato simbólico catalisador do fracasso da política de ocupação que havia sido a principal promessa para uma nova forma de fazer segurança pública no Rio de Janeiro. Em 2018, com a cidade já sob intervenção federal na segurança pública<sup>7</sup>, o gabinete interventor decidiu finalizar metade das Unidades existentes, realizando a retirada de containers das Polícias Militares que haviam sido utilizados nas áreas pacificadas (G1 RIO DE JANEIRO, 2018).

Conforme se vê, da “metáfora da guerra” à “pacificação” (Machado da Silva, 2014, p. 31) e, mais recentemente, à “intervenção”, o tráfico de drogas se manteve como o principal mote para ações de enfrentamento por parte das forças repressivas do Estado em territórios que, justificava-se, estariam à mercê dos mandos e desmandos dos operadores do mercado ilegal. Assim, *enfrentar para ocupar* continua sendo o lema representativo da lógica de atuação nas favelas do Rio de Janeiro há pelo menos quatro décadas. A guerra às drogas resiste apesar de um esforço que não consegue reduzir nem o uso, nem a venda, nem a produção das drogas, além de implicar o aumento da violência, inclusive letal, do encarceramento e dos abusos policiais, só para citar as consequências mais evidentes.

## **AS GUERRAS INTERNAS DA SEGURANÇA PÚBLICA: DO TRÁFICO DE DROGAS AO NARCOGARIMPO**

Até aqui, as duas reflexões apresentadas dizem respeito a universos, públicos, territórios e momentos históricos, a princípio, bastante distintos. Entre o combate ao garimpo na floresta, esteja ele interconectado ou não com facções criminosas de base prisional, e o enfrentamento ao tráfico de drogas na favela, são milhares de quilômetros e um abismo cultural que separa os, assim eleitos, *inimigos da cidade* e *inimigos da floresta*. Um olhar mais atento, contudo, a essa altura, talvez já tenha percebido que esses dois momentos que compõem a história da segurança pública no Brasil estão marcados por mais aproximações do que se poderia inicialmente imaginar.

## **OS INIMIGOS A SEREM VENCIDOS, A FIGURA DO “BANDIDO” E SEUS COMBATENTES**

Em ambos os casos, nas favelas e na floresta, chama a atenção as semelhanças do perfil das pessoas contra as quais o Estado faz investidas de garantia da ordem. Tanto o garimpo quanto o tráfico de drogas urbano são atividades de proporções e camadas que extrapolam a escala de seus ofícios rotineiros (a ex-

7 Decretada em fevereiro de 2018, a intervenção federal na segurança pública do Rio de Janeiro foi justificada como estratégia para “pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública”, ainda que os indicadores criminais não justificassem a ação (Hirata; Grillo; Telles, 2023, p. 9).



tração de ouro e o tráfico varejista, respectivamente). Grandes financiadores e mecanismos sofisticados de lavagem de dinheiro são elementos comuns a ambas e são apontados como indicadores do envolvimento, nestas atividades, de um perfil socioeconômico da população que não povoa o imaginário social do que é um “bandido”. No entanto, os “alvos” das operações de segurança de retomada de territórios costumam ser criados em torno de certas características raciais, culturais e de classe. O que se pretende aqui é complexificar o que está envolvido no combate ao garimpo, no sentido de tornar visíveis desigualdades das estratégias de segurança pública, a depender de quem são os alvos, ao fazer referência ao caso do combate ao narcotráfico.

Levantamentos mais robustos a respeito do perfil atual dos garimpeiros de Roraima e do Pará ainda estão sendo produzidos. Entretanto, o pertencimento às classes mais baixas e a condição de vulnerabilidade socioeconômica são conhecidos (Mathis, 1995; Cleary, 1992). De acordo com Mathis (1995), dados de garimpeiros coletados nos anos 1980 e 1990 apontam uma média de idade de 32 anos, com baixa escolaridade e elevado índice de analfabetismo, tendência que parece ter permanecido a mesma nos tempos atuais. Relatos colhidos em entrevistas com servidores públicos e com a comunidade, no Pará de 2023, dão conta desta condição de vulnerabilidade extrema dos garimpeiros, a maior parte deles migrantes de estados do Nordeste, sobretudo do Maranhão e do Ceará (FBSP, 2024).

Carlos Bandeira Jr. (2019), em etnografia a partir de memórias e experiências de garimpeiros na região Sudoeste do Pará, destaca as histórias de vida de muitos homens que migram para “tentar a vida” no garimpo, escapando da pobreza e da falta de oportunidades de seus locais de origem, também vindos do Nordeste do país. O perfil racial não está estabelecido, mas não é difícil de imaginar, considerando as demografias brasileira e nordestina, que esses homens sejam em sua maioria pretos e pardos. Talvez a face mais expressiva dessa condição esteja nas evidências incontestáveis da incidência de trabalho análogo à escravidão nos garimpos (Aranha, 2018), tornadas ainda mais graves na medida em que os grandes donos de jazidas instauram uma hierarquia e submetem os garimpeiros a condições degradantes de trabalho e vida.

Por outro lado, as características de perfil que colaboram para o imaginário de um “bandido” são mais conhecidas. A grande maioria das vítimas de mortes decorrentes de intervenção policial são jovens negros (83,1% segundo dados do 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública) (FBSP, 2023), e 68,2% da população carcerária brasileira em 2022 era negra, condição que leva ao entendimento, por estudiosas, de que há “um quadro de violência racial institucionalizada” (Brandão; Lagreca, 2023), fruto do trabalho policial e do sistema judiciário.

Esse cenário é parte da emergência, nas últimas décadas, de um conflito social que se funda na ideia de inimigos que representam ameaças à integração social e que devem ser combatidos, como argumenta Feltran (2014), com a violência e o consumo de drogas como fatores componentes da construção desses grupos. O reconhecimento da vulnerabilidade torna-se um índice do risco representado por eles (Feltran, 2014, p. 500). A figura do “bandido” é, assim, capaz de construir um “alvo fácil” que legitima a ação mais contundente do Estado sobre camadas mais vulneráveis da população, aspecto notável nas ações contra o garimpo e contra o narcotráfico; ao garimpeiro, soma-se a responsabilidade sobre a destruição ambiental da Amazônia.

A comparação entre a natureza das atividades do garimpo e do narcotráfico revela uma diferença importante. No caso do tráfico, os entorpecentes estão comumente associados a um comportamento reprovável que faz parte do conjunto de práticas que nas últimas décadas ajudou a construir as figuras dos “marginais” (Feltran, 2014), fator para o qual a proibição e a própria “guerra às drogas” tiveram grande



contribuição (Zaluar, 2010). Não se passa o mesmo em relação ao garimpo. Exemplo emblemático é o mote “o garimpeiro não é bandido, é trabalhador”, exposto em estabelecimentos de compra de ouro no Pará, verbalizado pelo ex-presidente Bolsonaro e repetido por pessoas das cidades onde há muitos garimpos. Essa oposição, que vai no sentido de defender um trabalho que é entendido como honesto e de apelo à legalização da atividade, demonstra a opinião de uma parcela da comunidade a respeito dessas pessoas, com quem tem laços comunitários e familiares. Ademais, ainda que a preocupação ambientalista reconheça a ameaça que os garimpeiros representam, a extração de minério é uma atividade regulamentada no Brasil, com papel na economia formal nacional. Drogas e ouro têm, portanto, uma distinção relevante que incide sobre a opinião pública.

Nos dois casos, garimpeiros e traficantes parecem compartilhar o desejo pelo enriquecimento e uma fuga da marginalidade social à qual estão submetidos de maneiras diversas. É comum ouvir histórias de garimpeiros como idealizadores de uma melhora de vida quase milagrosa que se daria na descoberta repentina de uma grande quantidade de ouro: é a “busca pelo bamburro”, como coloca Bandeira Jr. (2019). Tem-se, ainda, um imaginário de autonomia, de trabalhar para si próprio e usufruir de uma certa liberdade laboral. No caso do tráfico de drogas, o que Zaluar (2010) chama de “crime-negócio” atrai pela possibilidade relativamente fácil de lucratividade, mas ainda também muito marcada por hierarquias e concentração de recursos nos níveis mais altos. Vale notar que, nos dois casos, essa hierarquia dos negócios produz desvantagens para as bases da pirâmide (garimpeiros e camponeses produtores/traficantes varejistas); as atividades apresentam-se como uma aposta na saída da condição de pobreza, raramente bem-sucedida para os atores “da ponta”.

É evidente que essas posições assumem diferentes características na medida em que uma delas se passa em meios rurais, muitas vezes em locais extremamente isolados no interior da floresta, e a outra em meios urbanos, sendo que os símbolos de ascensão social almejados podem ser bastante distintos em decorrência dessa marca cultural. Entretanto, a “distinção pelo consumo”, termo usado por Bandeira Jr. (2019, p. 98) para caracterizar um atributo da sociabilidade garimpeira, é um desejo comum. De todo modo, chama a atenção a captura, pelos discursos da extrema direita brasileira, de uma certa “humildade” do trabalhador garimpeiro, que se contrapõe à figura do bandido, como já exposto. Longe de se afeiçoar aos ideais (controversos) de proteção ambiental do desenvolvimento sustentável, a extrema direita advo-ga pela narrativa de exploração.

Feitos os esboços comparativos entre os “inimigos” a serem combatidos nas duas frentes, cabe agora especular a respeito dos principais “combatentes” que formam as linhas de frente desses conflitos, isto é, as forças policiais que protagonizam ações de confronto para dissolução das atividades criminais. As operações policiais em favelas urbanas são comumente feitas pela Polícia Militar (PM), uma instituição estadual. No caso do garimpo, por se instalarem, em geral, em Unidades de Conservação e Terras Indígenas, a competência de atuação é das forças federais, sobretudo da Polícia Federal (PF). As duas polícias cumprem funções diferentes: enquanto a PM tem a prerrogativa do policiamento ostensivo, a PF é uma polícia judiciária, isto é, responsável pela investigação. Outro fator de distinção relevante entre as duas polícias é que, no caso da PM, o corpo de policiais já atua cotidianamente naquele território; no caso das operações federais, embora tenham delegacias e postos na Amazônia, o contingente de agentes nem sempre é suficiente e exige o deslocamento de equipes de outras regiões.

Os entendimentos a respeito dessas duas forças, PM e PF, sobretudo pela opinião mais crítica e orientada a ideologias de esquerda, divergem. O caráter corrompido, discricionário, de alto poder letal e mal controlado pelo Estado são marcas das polícias militares, esses dois últimos fatores corroborados pelas

estatísticas (FBSP, 2023) e pesquisas (cf. Bueno, 2018). Suspeições a respeito da qualidade do trabalho policial militar são comuns, e mesmo o fato de possuírem alvos preferenciais bem definidos é mais evidente.

A Polícia Federal, por sua vez, é entendida como uma polícia técnica e autônoma, uma impressão produzida fortemente pela atuação contra casos de corrupção, como durante a Operação Lava Jato (Almeida, 2016). Essa diferença parece ser marcante para o uso da força em operações ambientais, à qual deve-se somar a participação quase permanente dos órgãos de fiscalização ambiental federais Ibama e ICMBio. As operações em defesa do meio ambiente ganham legitimidade e os meios utilizados para tanto se apoiam no consenso de que é preciso proteger a floresta e seus habitantes, como será discutido adiante. No entanto, a despeito de as forças federais não carregarem o estigma violento e corrupto da PM, a gramática de ação tem se mostrado semelhante: com uso da força (justificado pelo desafio e pela periculosidade do que se encontra) e sustentado pela ideia de que os crimes são praticados por pessoas passíveis de serem abatidas. Essa posição se fortalece sobretudo quando as relações entre garimpo e narcotráfico ficam evidenciadas, isto é, os garimpeiros, além de serem agentes da ilegalidade ambiental, passam a ser tidos também como traficantes.

## O QUE SE DIZ: DISCURSOS LEGITIMADORES DAS INTERVENÇÕES POLICIAIS

A intervenção armada e repressiva do Estado policial na vida social, para que possa encontrar respaldo na opinião pública, precisa vir acompanhada de uma narrativa geral legitimadora dos atos. A “metáfora da guerra” (Leite, 2014), afinal, rompe com a normalidade e só vale ser acionada em certas circunstâncias. Com a internacionalização da pauta norte-americana de combate ao *narco*, o discurso médico foi o principal propulsor da construção do “estereótipo do viciado”, de modo que a proteção à saúde pública constituiu o núcleo da justificativa para o incremento repressivo (Del Olmo, 1990, p. 23). Junto a isso, o “estereótipo criminoso” consolidou a ideia da droga como inimiga e do traficante como invasor, conforme destaca Del Olmo (1990, p. 24). Hoje, sabe-se que a guerra às drogas não só não foi capaz de proteger a saúde pública, como produziu justamente o efeito contrário. O tratamento ao abuso de ilícitos ficou em segundo plano em nome da prioridade à criminalização e ao encarceramento.

Tem-se, então, o abandono da narrativa de proteção à saúde e a mudança da figura do usuário doente para alguém que seria cúmplice do crime, já que consumidor de uma substância ilegal. Com isso, uma segunda justificativa é mobilizada pelo Estado para legitimar ações violentas extremas contra sua própria população: a separação dos pobres das grandes metrópoles entre dois grandes grupos, trabalhadores e bandidos (Zaluar, 1985). Após cindir a população entre aqueles que mereciam proteção e aqueles que seriam a causa de *todo o mal* – os principais responsáveis por colocar a favela à margem do poder público –, caberia então ao governo agir para interromper as ameaças e os autoritarismos aos quais um grupo estaria submetido. “A população está *refém* do tráfico” foi uma máxima repetida à exaustão em jornais de todo o país.

Assim, quando a bandeira do Brasil foi cravada no alto do Complexo do Alemão, fez-se o ato inaugural de um novo tempo prometido; símbolo de que a nação havia reconquistado o território tomado pelo inimigo para que os trabalhadores pudessem finalmente viver em paz. Com fundamento em uma gramática própria aos direitos humanos ocidentais, em que a intervenção estatal que visa à proteção de grupos mais vulneráveis é desejada, constituiu-se uma série de tentativas intervencionistas na segurança pública, fundada sobretudo na ação policial. As UPPs são o projeto mais bem acabado dessa intenção geral.

No caso das operações de desintrusão do garimpo ilegal em Terras Indígenas ou nas ações de fiscalização ambiental que são acompanhadas das forças policiais federais, as iniciativas de comando e controle por parte do Estado são justificadas pública e internacionalmente pela necessidade de defesa do meio ambiente. Na esteira desse discurso, os povos da floresta – desde que não estejam associados ao garimpo ilegal – são os principais destinatários da política, aqueles que se busca proteger. À mercê da força violenta de garimpeiros armados e associados ao tráfico de drogas, não só os povos indígenas ficaram desprotegidos como os recursos naturais essenciais para a sua sobrevivência foram seriamente contaminados. A crise humanitária dos Yanomami resultou no incremento exponencial de mortes por doenças evitáveis e casos graves de desnutrição, malária e outras doenças que atingiram adultos, mas principalmente crianças indígenas.

Após quatro anos de leniência do governo de Bolsonaro, a nova gestão presidencial assumiu o compromisso com a agenda ambiental diante de uma comunidade internacional que, como já dito, faz da Amazônia o seu principal acontecimento. As medidas tomadas em meio à Espin vieram fundadas em um discurso progressista, de proteção dos mais vulneráveis, e fortemente atrelado à narrativa da esquerda do país. Entre intervir na floresta em nome dos *povos indígenas* e intervir na cidade pela proteção dos *trabalhadores*, há uma linha de continuidade discursiva bastante evidente. Em ambos os casos, a pressão política e o incentivo financeiro internacional, como se apresenta a seguir, são propulsores da decisão de interceder para expulsar um certo grupo de agentes nocivos.

Outra face presente no discurso legitimador de ambas as intervenções é a ideia compartilhada de que o Estado *perdeu* o poder de gerir uma fração do território do qual é soberano e que precisa reconquistar. A ideia da “ausência do Estado” é um senso comum na gramática das causas atribuídas à violência urbana, mas que já foi contestada diversas vezes no que diz respeito às favelas. Para Machado da Silva, por exemplo, a ideia da existência de um “Estado paralelo” como consequência da emergência de novas formas de criminalidade a partir do aproveitamento, pelos criminosos, da desorganização dos sistemas de justiça e da incapacidade das agências estatais de exercer o controle social dessas populações não dá conta da totalidade do fenômeno (Machado da Silva, 2008, p. 39-40). Assim, seria equivocado interpretar as ações violentas como simples consequências do contexto institucional, como se a intencionalidade dos agentes fosse uma “variável dependente a ser explicada por alguma disfunção sistêmica” (Machado da Silva, 1995, p. 503). De outra parte, “é a própria desigualdade na atuação do Estado que produz a ideia de sua ausência” (Machado da Silva, 2014, p. 30).

Quando se observa a presença e eficácia das políticas públicas na região da Amazônia, falar de ausências, incapacidades e fracassos por parte do governo é uma saída comum para as críticas ao abandono sentido pela população que vive no território. Desde o regime militar, quando a máxima “integrar para não entregar” pautou a atuação do Estado na região e esteve na concepção de obras como a Transamazônica, os desafios logísticos que decorrem das características geográficas e climáticas da região são justificativas acionadas para a carência de serviços básicos que persiste para grande parte da população que vive nas regiões mais isoladas. Já durante o regime militar, portanto, existia a constatação da Amazônia tanto como uma “região-problema” quanto como uma promessa de prosperidade econômica para o país (Franchi, 2013, p. 85). Mais de 50 anos depois, o paradigma praticamente não mudou.

Exemplo disso é que os agrupamentos que se formam nas proximidades de onde ocorre a atividade de garimpo, também chamados de “corrutelas”, são espaços em que essa presença estatal é quase inexistente. Nesses locais onde vivem os garimpeiros, mas também mulheres que trabalham como cozinheiras e crianças que se deslocam com seus pais trabalhadores do garimpo, a vida social é autorregulada pela própria população, em meio à presença de prostituição, consumo de álcool e drogas ilícitas em bares e

casas noturnas. Os serviços são pagos diretamente em gramas de ouro. Assim, conflitos inerentes a essa sociabilidade bastante tensionada são mediados pela própria população, que não possui acesso a serviços básicos de saúde, saneamento, moradia e alimentação adequada. A própria água consumida está, muitas vezes, contaminada com mercúrio e gasolina. Quando muito, o Estado se faz presente apenas através dos Postos de Policiamento Destacado (PPD) da Polícia Militar, em que os agentes assumem papéis para além do que o mandato policial prevê, realizam serviços de cartório e ambulância, sem qualquer controle ou vigilância mais próxima de outras instituições (FBSP, 2024, p. 75).

Diante desse quadro, não parece ser possível ignorar ou mesmo equiparar a “ausência do Estado” no interior da floresta com o quadro vivido nas favelas e periferias urbanas. O cenário é evidentemente mais grave para quem está a 500 km em estrada não asfaltada dos equipamentos mais básicos de políticas públicas. Ainda assim, através do “princípio da incompletude”, Neves (2014) atenta que sublinhar a falta, o atraso e a carência da Amazônia é uma saída simplista e limitada. Para o antropólogo, o princípio representa um anacronismo persistente, tanto na forma como se pensa a história da ocupação humana nesse espaço como na maneira pela qual a Amazônia e seus povos são entendidos na discussão sobre o acesso a direitos sociais.

A ideia da incompletude está baseada na premissa da escassez, de que algo está sempre faltando na Amazônia e em seus povos: a agricultura, o Estado, a história, as cidades. Inclusive em termos geológicos, diz-se comumente que a Amazônia é a terra mais nova no mundo, onde “se tem de tudo e se falta de tudo” (Neves, 2014, p. 70). Para o autor, o legado mais importante trazido pela arqueologia amazônica nas últimas décadas foi mostrar que não existe, na região, nenhuma barreira natural à ocupação humana, à inovação cultural ou à invenção. Talvez, provoca Neves (2014, p. 77), “incompleta seja nossa capacidade de entender a Amazônia, sua história e sua natureza em seus próprios termos”.

Ressalta-se, contudo, que a justificativa para intervir no caso da invasão de garimpeiros nas TIs e UCs da Amazônia passa pelo risco real de um genocídio do povo Yanomami, fruto da fome e da contaminação por malária e mercúrio em decorrência da presença dos invasores na área protegida. No caso das cidades, as tensões decorrem do controle territorial que é frequentemente assumido pelo tráfico de drogas nas favelas e que coloca limitações ao ir e vir dos moradores desses espaços, que vivem sob o risco de serem atingidos por tiroteios, além da imposição de toques de recolher, códigos de conduta específicos e meios alternativos à resolução de conflitos, como os “tribunais dos crimes” do PCC (Feltran, 2010). Apesar dessas graves violações dos direitos humanos, contudo, há uma gestão compartilhada do território entre aqueles envolvidos ou não com o mundo do crime que está posta nas grandes cidades do país e que está fora de questão quando se trata da expansão da garimpagem nas TIs e UCs da Amazônia.

Assim, está claro que a presença estatal como justificativa para a ocupação policial, sob a lógica de “primeiro a polícia, depois o resto”, é outra continuidade percebida entre floresta e cidade. Ainda que com peculiaridades, em ambos os casos o discurso de que o Estado precisa se fazer presente camufla outras intenções menos aparentes. Para as UPPs, não era apenas o poder público que queria entrar nas favelas, mas também o *mercado*. Estudos já identificaram que a integração dos moradores da favela pelo viés do consumo se fortaleceu com o estabelecimento das UPPs. Empresas públicas e privadas fornecedoras de serviços como água, energia elétrica, televisão a cabo, internet, além de bancos e seguradoras, não só eram interessadas diretas no projeto de pacificação, como lucraram com a instalação das Unidades. Ou seja, logo ficou claro que “o interesse empresarial pelo sucesso da UPP também estava na abertura de frentes de expansão dos mercados” (Hirata; Grillo; Telles, 2023, p. 6).

Além disso, como também já frisado no presente artigo, a concepção e a instalação do equipamento de segurança no Rio de Janeiro teve como grande incentivo a proximidade dos chamados “megaeventos”, sobretudo a Copa do Mundo Fifa, em 2014, e os Jogos Olímpicos, em 2016. Os olhares internacionais voltados para o que acontecia no Brasil e no Rio de Janeiro na década passada são predecessores do que se percebe atualmente no que diz respeito à Amazônia. A confirmação de que Belém, no Pará, sediará a 30ª Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas (COP-30) indica esse novo momento vivido pela região e atualiza a forma como as influências geopolíticas intercedem na lógica da segurança pública do país.

Assim como policiar a favela interessava a empresas multinacionais que viam na ascensão da Classe D oportunidades de expandir o mercado de serviços, não há como compreender o combate ao garimpo ilegal sem perceber os interesses diretos das grandes mineradoras – multinacionais sobretudo – na extração de ouro na região Amazônica. Se o setor tem sido constantemente favorecido por movimentos de desregulamentação e por incentivos pelo menos desde o governo Temer (2016-2018) (Observatório da Mineração; Sinal de Fumaça, 2023), mesmo na atual gestão, as operações de desativação de garimpos em Terras Indígenas contrastam com a força do *lobby* das mineradoras atuando no atual Congresso e no Executivo Federal, através, por exemplo, da criação da Frente Parlamentar de Mineração Sustentável.

A própria conformação da ideia da possibilidade de uma mineração sustentável denota a estratégia de eleger “o garimpo como o inimigo imediato”, “deixando o caminho livre para que grandes mineradoras sigam atuando”, conforme chama a atenção a reportagem do Observatório da Mineração (2023). Exemplo disso são os encontros públicos entre associações que representam as empresas do setor e a atual Secretaria Nacional de Segurança Pública visando construir acordos em defesa das mineradoras contra as ilegalidades cometidas por garimpeiros (IBRAM, 2023). Na guerra contra o tráfico de drogas e contra o garimpo ilegal, quem ganha quase sempre é quem sequer é entendido como parte do conflito.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No relatório de balanço das operações realizadas na TI Yanomami em 2023, publicado pelas associações indígenas Hutukara, Wanasseduume Ye'kwana e Urihi Associação Yanomami (2023), estratégias de combate ao garimpo que foram adotadas pelo novo governo são exaltadas, como o “estrangulamento logístico” por meio do controle do espaço aéreo e o bloqueio de acessos fluviais e terrestres. Apesar disso, alguns equívocos também são sublinhados pelas entidades, como a restrição da participação das Forças Armadas na função de apoio logístico, a flexibilização do controle aéreo após dois meses e a limitação dos esforços de controle territorial a somente duas bases de proteção. A avaliação mais geral, portanto, é de que não houve uma ação coordenada que significasse o apoio perene às comunidades. Ou seja, nem mesmo da perspectiva dos indígenas a estratégia pode ser considerada totalmente satisfatória. Além disso, não se pode esquecer que, em decorrência de conflitos ainda não totalmente esclarecidos, foram pelo menos oito garimpeiros mortos na TI (G1 Roraima, 2023).

Diante desse quadro, uma oposição firme à permissividade e ao incentivo ao garimpo de ouro em Terras Indígenas que marcaram o governo Bolsonaro não pode se tornar um escudo às críticas a qualquer ação que se contraponha a esse modelo. Vedar a possibilidade de refletir e questionar sobre como o Estado age para barrar o garimpo ilegal significaria repetir o que ocorreu no primeiro momento pós-pacificação na capital carioca, quando ser contra a UPP era sinônimo de ser a favor do tráfico (Menezes, 2015, p. 323). Assim, por pelo menos cinco anos, o “consenso das UPPs” se fez valer não só entre a mídia, mas entre aca-

dêmicos e moradores das próprias favelas pacificadas (Menezes, 2015, p. 321). Os próprios povos indígenas, mais afetados pela tragédia socioambiental, já sabem que é preciso estar atento às intervenções policiais, o que sugere uma oportunidade de reflexão crítica que seja feita, inclusive, em conjunto com eles.

Se aderir a consensos na segurança pública já se mostrou equivocado em outra oportunidade, o presente artigo busca justamente se juntar a uma linha de reflexão crítica a respeito dos novos caminhos que as ações de proteção à Amazônia têm tomado muito recentemente. Talvez pelo olhar preparado para identificar as limitações do agir policial no Brasil, dado o histórico de violações de direitos que perpassam a política de segurança do país mesmo na era democrática e que vem alargando o hiato entre os princípios democráticos e as práticas institucionais (Lima; Sinhoretto; Bueno, 2015), identificar o protagonismo que as forças de segurança pública têm ganhado na Amazônia causa pouco entusiasmo e acende alguns alertas. Os principais pontos de atenção identificados nortearam a discussão aqui apresentada, mas não se constituem como uma lista taxativa. Outras iniciativas de pesquisa que avancem nessa hipótese ainda precisam ser perseguidas para que um quadro mais completo do tema comece a ser delineado pelas ciências sociais.

Até aqui, o que parece bastante evidente é que o caráter de política imediata, mas provisória, das intervenções policiais de tipo comando e controle, que já foi devidamente comprovado no que diz respeito aos espaços urbanos periféricos do país, está envolto das mesmas limitações nos garimpos incrustados no interior da floresta Amazônica. Expulsar a população de (narco)garimpeiros, destruir seus equipamentos e criminalizá-los ou prendê-los pode até ser enunciado como a retomada de um novo país, agora novamente dedicado à proteção dos povos da floresta. O problema é que, assim como se repete à exaustão sobre os traficantes da favela, os garimpeiros não irão desaparecer da ordem social posta, de modo que precisarão de instrumentos para construir novas trajetórias longe do crime ambiental. Se há uma lição a ser aprendida com a pacificação é a de que seus resultados e suas consequências podem não apenas estar muito distantes dos objetivos almejados, como provocar problemas para os quais nem o Estado nem a comunidade estão preparados. Desta vez, que ao menos os sinais de alerta estejam acesos.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno. Territórios e territorialidades específicas na Amazônia: entre a “proteção” e o “protecionismo”. **Caderno CRH**, Salvador/BA, v. 25, n. 64, p. 63-72, jan. 2012.

ALMEIDA, Frederico. Justiça, combate à corrupção e política: uma análise a partir da Operação Lava Jato. **Pensata** – Revista dos Alunos do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Unifesp. Guarulhos/SP, v. 5, n. 2, ano 6, p. 71-85, nov. 2016.

ARANHA, Ana. Escravos do ouro. **Repórter Brasil**, 23 ago. 2018. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2018/08/resgate-trabalho-escravo-garimpo-ouro-para/>. Acesso em: 14 jan. 2026.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; HYPOLITO, Laura Girardi. A política criminal de drogas no Brasil. Um estudo contemporâneo sobre a legislação e seus impactos. **Revista de Ciencias Sociales**, Montevideo, v. 36, n. 53, p. 63-88, 2023.

BANDEIRA JR., Carlos de Matos. **“Em busca do bamburro”**: memórias do trabalho, reciprocidade e a construção da masculinidade em garimpos amazônicos. Dissertação (Mestrado em Ciências da Sociedade) – Universidade Federal do Oeste do Pará, Santarém/PA, 2019.

BRANDÃO, Juliana; LAGRECA, Amanda. O delito de ser negro – atravessamentos do racismo estrutural no sistema prisional brasileiro. In: FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023**. 17. ed. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/08/anuario-2023-texto-14-delito-de-ser-negro-atravesamentos-do-racismo-estrutural-no-sistema-prisional-brasileiro.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Constituição (1988). Brasília, DF: Senado Federal, 2025. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. Decreto nº 11.384, de 20 de janeiro de 2023. Brasília, DF: Presidência da República. **Diário Oficial da União**, 20 jan. 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/d11384.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11384.htm). Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989. Altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, institui o regime de permissão de lavra garimpeira, extingue o regime de matrícula e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 20 jul. 1989. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7805.htm?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7805.htm?utm_source=chatgpt.com). Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 24 ago. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm). Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. Portaria GM/MS N°28, de 20 de janeiro de 2023. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, ano CLXI, nº 15-D, Seção 1, p. 1, 20 jan. 2023a. Disponível em <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=603&pagina=1&data=20/01/2023>. Acesso em: 19 dez. 2025.

BRASIL. **Relatório Integrado de Ações Emergência Yanomami**. Brasil, 2023b. Disponível em: [https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/05/em-pouco-mais-de-100-dias-operacao-yanomami-muda-o-cenario-em-roraima/00\\_relatoriointegradoacoesemergencias-a4-final\\_11-05-23\\_\\_vale.pdf](https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/05/em-pouco-mais-de-100-dias-operacao-yanomami-muda-o-cenario-em-roraima/00_relatoriointegradoacoesemergencias-a4-final_11-05-23__vale.pdf). Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. AMAZÔNIA REAL. Como o PCC se infiltrou nos garimpos em Roraima. Amazônia Real, Manaus e Boa Vista, 11 maio 2021. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/como-o-pcc-se-infiltrou-nos-garimpos-em-roraima/>. Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. POLÍCIA FEDERAL. Ações na Terra Indígena Yanomami interrompem o avanço do garimpo ilegal. Gov.br – Polícia Federal, 20 jun. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2023/06/acoes-na-terra-indigena-yanomami-interrompem-o-avanco-do-garimpo-ilegal>. Acesso em: 14 jan. 2026

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.345. Brasília, DF, julgamento em 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6562260>. Acesso em: 14 jan. 2026

BUENO, Samira. **Trabalho sujo ou missão de vida?:** persistência, reprodução e legitimidade da letalidade na ação da PMESP. 2023. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Fundação Getulio Vargas (FGV), Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/ab22cc3f-ad35-4961-a5b1-d-741c3e9c2ed>. Acesso em: 14 jan. 2026.



CANDOTTI, Fabio; MELO, Flavia; SIQUEIRA, Italo. A grande narrativa do norte: considerações na fronteira entre crime e estado. *In*: MALLART, Fábio; GODOI, Rafael (Orgs.). **BR 111: a rota das prisões brasileiras**. 1. ed. v. 1. São Paulo: Veneta, 2017, p. 21-33.

CANO, Inácio; BORGES, Dorian; RIBEIRO, Eduardi. **Os Donos do morro**: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. São Paulo; Rio de Janeiro: FBSP, LAV-UERJ, 2012.

CLEARY, David. **A garimpagem de ouro na Amazônia** – Uma abordagem Antropológica. Rio de Janeiro: UFRJ, 1992.

CNN BRASIL. Garimpeiros deixam território Yanomami “espontaneamente” em meio a operações na região. CNN Brasil, São Paulo, 4 mar. 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/garimpeiros-deixam-territorio-yanomami-espontaneamente-em-meio-a-operacoes-na-regiao/>. Acesso em: 14 jan. 2026.

DEL OLMO, Rosa. **A face oculta da droga**. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

DOWDNEY, Luke. **Crianças no tráfico**: um estudo de caso de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Sete letras, 2003.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **A nova corrida do ouro na Amazônia**: garimpo ilegal e violência na floresta. São Paulo: FBSP, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/5fd55da7-e834-4a38-810e-1bbe9a651c8e>. Acesso em: 14 jan. 2026.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023**. 17. ed. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2026.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Cartografias das violências na região amazônica**: relatório final. São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em: [https://forumseguranca.org.br/publicacoes\\_posts/cartografias-das-violencias-na-regiao-amazonica/](https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/cartografias-das-violencias-na-regiao-amazonica/). Acesso em: 14 jan. 2026.

FELTRAN, Gabriel de Santis. O Valor dos Pobres: a aposta no dinheiro como mediação para o conflito social contemporâneo. **Caderno CRH**, Salvador/BA, v. 27, n. 72, p. 495-512, 2014.

FELTRAN, Gabriel de Santis. Crime e castigo na cidade: os repertórios da justiça e a questão do homicídio nas periferias de São Paulo. **Caderno CRH**, Salvador/BA, v. 23, n. 58, p. 59-73, abr. 2010.

FELTRAN, Gabriel de Santis. **Fronteiras de tensão**: um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo. 2008. 335 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP, 2008.

FOLHA DE S.PAULO. Bandeira do Brasil é hasteada por policiais no Complexo do Alemão no Rio. Folha.com (Cotidiano), São Paulo, 28 nov. 2010. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/cotidiano/2010/11/837458-bandeira-do-brasil-e-hasteada-por-policiais-no-complexo-do-alemao-no-rio.shtml>. Acesso em: 14 jan. 2026

FRANCHI, Tássio. **Da conquista do inferno verde à proteção do paraíso tropical** – o discurso militar brasileiro sobre a Amazônia no século XX. 2013. 334 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2013.



G1 RIO DE JANEIRO. Gabinete de intervenção no RJ decide acabar com metade das UPPs. G1 — Rio de Janeiro, 26 abr. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/gabinete-de-intervencao-no-rj-decide-acabar-com-metade-das-upps.ghtml>. Acesso em: 14 jan. 2026

G1 RORAIMA. Corpos de oito garimpeiros são encontrados na região em que indígena foi assassinado na Terra Yanomami. G1 — Roraima, 2 maio 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2023/05/02/corpos-de-oito-garimpeiros-sao-encontrados-na-regiao-em-que-indigena-foi-assassinado-na-terra-yanomami.ghtml>. Acesso em: 14 jan. 2026

GLOBO. Memória Globo. Ocupação da Vila Cruzeiro e do Complexo do Alemão. Memória Globo, 2010a. Disponível em: <https://memoriaglobo.globo.com/jornalismo/coberturas/ocupacao-da-vila-cruzeiro-e-do-complexo-do-alemao/noticia/ocupacao-da-vila-cruzeiro-e-do-complexo-do-alemao.ghtml>. Acesso em: 14 jan. 2026

GLOBO. Ocupação da Vila Cruzeiro e do Complexo do Alemão. Globoplay, vídeo (ID 2346238), 2010b. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/2346238/>. Acesso em: 14 jan. 2026

HIRATA, Daniel Veloso; GRILLO, Carolina Christoph; TELLES, Vera da Silva. Guerra urbana e expansão de mercados no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo/SP, v. 38, e3811003, 7 jul. 2023.

HUTUKARA ASSOCIAÇÃO YANOMAMI (HAY). ASSOCIAÇÃO WANASSEDUUME YE'KWANA (SEDUUME). URIHI ASSOCIAÇÃO YANOMAMI. Yamaki Ni Ohotai Xoa: nós ainda estamos sofrendo. jul, 2023. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/yamaki-ni-ohotai-xoa-nos-ainda-estamos-sofrendo-um-balanco-dos-primeiros-meses-da>. Acesso em: 14 jan. 2026

INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO (IBRAM). Setor mineral e Ministério da Justiça firmam termo de cooperação para ações de combate a furtos em mineradoras produtoras de ouro. IBRAM, 6 abr. 2023. Disponível em: <https://ibram.org.br/noticia/setor-mineral-e-ministerio-da-justica-firmam-termo-de-cooperacao-para-acoes-de-combate-a-furtos-em-mineradoras-produtoras-de-ouro/>. Acesso em: 14 jan. 2026

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Terras Indígenas do Brasil** – ISA Instituto Socioambiental. 2023. Disponível em <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/4016>. Acesso em: 14 jan. 2026.

LEITE, Márcia Pereira. Entre a 'guerra' e a 'paz': Unidades de Polícia Pacificadora e gestão dos territórios de favela no Rio de Janeiro. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro/RJ, v. 7, n. 4, p. 625-642, 2014.

LEMGRUBER, Julita; BOITEUX, Luciana. O fracasso da guerra às drogas. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli (Orgs.). **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014, p. 357-362.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília/DF, v. 30, n. 1, p. 123-144, 2015.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Violência e ordem social. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli (Orgs.). **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014, p. 26-34.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio (Org.). **Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Um problema na interpretação da criminalidade urbana violenta. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília/DF, v. 10, n. 2, p. 493-512, 1995.

MANZOLLI, Bruno; RAJÃO, Raoni; BRAGANÇA, Ana Carolina Haliuc; OLIVEIRA, Paulo de Tarso Moreira; ALCÂNTARA, Gustavo Kenner de; NUNES, Felipe; SOARES FILHO, Britaldo. **Legalidade da produção de ouro no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG/MPF, 2021.

MAPBIOMAS. **Destaques do Mapeamento Anual de Mineração e Garimpo no Brasil de 1985 a 2021**. set. 2022. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/destaques-do-mapeamento-anual-de-mineracao-e-garimpo-no-brasil-entre-1985-2021>. Acesso em: 14 jan. 2026. .

MATHIS, Armin. Garimpos de ouro na Amazônia: fatores sociais, relações de trabalho e condições de vida. **Papers do Naea** – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, n. 37, Belém/PA, abr. 1995.

MENEZES, Palloma Valle. Monitorar, negociar e confrontar: as (re)definições na gestão dos ilegalismos em favelas “pacificadas”. **Tempo Social**, São Paulo/SP, v. 30, n. 3, p. 191-216, 2018.

MENEZES, Palloma Valle. **Entre o “fogo cruzado” e o “campo minado”**: uma etnografia do processo de “pacificação” de favelas cariocas. 2015. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

MISSE, Daniel Ganem. Cinco anos de UPP: Um breve balanço. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro/RJ, v. 7, n. 3, p. 675-700, 2014.

MISSE, Michel. **Malandros, Marginais e Vagabundos & a acumulação social da violência no Rio de Janeiro**. 1999. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, 1999.

MOLINA, Luisa Pontes (Org.). **Terra rasgada**: como avança o garimpo na Amazônia brasileira. 1. ed. Brasília, 2023. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/o3d00050.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2026.

NEVES, Eduardo Goes. **La incipencia permanente**. La Amazonia bajo el insistente destino de la incompleitud. Pierre Clastres y las sociedades antiguas. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2014.

O TEMPO. Garimpeiro atira contra agentes do Ibama e é morto em área de proteção ambiental. O Tempo, 1 maio 2023. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/brasil/garimpeiro-atira-contragentes-do-ibama-e-e-morto-em-area-de-protecao-ambiental-1.3221714>. Acesso em: 14 jan. 2026.

OBSERVATÓRIO DA MINERAÇÃO. **100 dias de Lula**: combate ao garimpo contrasta com o apoio estratégico do lobby mineral. Observatório da Mineração, 10 abr. 2023. Disponível em: <https://observatorio-damineracao.com.br/100-dias-de-lula-combate-ao-garimpo-contrasta-com-o-apoio-estrategico-do-lobby-mineral/> Acesso em 14 jan. 2026

OBSERVATÓRIO DA MINERAÇÃO; SINAL DE FUMAÇA. **Dinamite pura**: como a política mineral do governo Bolsonaro (2019-2022) armou uma bomba climática e anti-indígena. mar. 2023.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Nunca mais outra vez**: 4 anos de desmonte ambiental sob Jair Bolsonaro. 2023. Disponível em: [https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2023/03/AF\\_reduzido\\_20220323\\_individuais\\_nunca-mais-outra-vez-1.pdf](https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2023/03/AF_reduzido_20220323_individuais_nunca-mais-outra-vez-1.pdf). Acesso em: 14 jan. 2026.

PAIVA, Luiz Fábio. “Aqui não tem gangue, tem facção”: as transformações sociais do crime em Fortaleza, Brasil. **Caderno CRH**, Salvador/BA, v. 32, n. 85, p. 165-184, 2019.

PAOLI, Letizia. The paradoxes of organized crime. *In*: **Crime, Law & Social Change**, v. 37, p. 51-97, 2002. DOI: <https://doi.org/10.1023/A:1013355122531>.

PEREIRA, Felipe. PCC toma áreas de garimpo em Roraima e explora tráfico de drogas e prostituição até mesmo em terra ianomâni. TAB – UOL, Boa Vista (RR), 1 fev. 2022. Disponível em: <https://tab.uol.com.br/edicao/pcc-no-garimpo/#page2>. Acesso em: 14 jan. 2026.

SCOFIELD, Laura; DOMENICI, Thiago; VALENTE, Rubens; MACIEL, Alice; FONSECA, Bruno. Abin alertou governo Bolsonaro sobre aumento do garimpo ilegal em terras indígenas. Agência Pública, 29 maio 2023. Disponível em: <https://apublica.org/2023/05/abin-alertou-governo-bolsonaro-sobre-aumento-do-garimpo-ilegal-em-terras-indigenas/>. Acesso em: 14 jan. 2026.

SOMBINI, Eduardo. Mesmo sem projeto, Lula terá sucesso se frear extrema direita, diz Paulo Arantes. Folha de S.Paulo — Ilustríssima, São Paulo, 11 mar. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2023/03/mesmo-sem-projeto-lula-tera-sucesso-se-frear-extrema-direita-diz-paulo-arantes.shtml>. Acesso em: 14 jan. 2026.

TELLES, Vera da Silva; HIRATA, Daniel Veloso. Ilegalismos e jogos de poder em São Paulo. **Tempo Social**, São Paulo/SP, v. 22, n. 2, p. 39-59, 2010.

WANDERLEY, Luiz Jardim; MOLINA, Luísa (Coords). **O cerco do ouro**: Garimpo ilegal, destruição e lutas em terras Munduruku. Sumário Executivo. Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração, abr. 2021. Disponível em: <http://emdefesadosterritorios.org/wp-content/uploads/2021/04/Resumo-Executivo-4.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2026.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Crime organizado: uma categorização frustrada. **Discursos sediciosos**, Rio de Janeiro/RJ, v. 1, p. 45-67, 1996.

ZALUAR, Alba. Do dinheiro e dos homens no tráfico de drogas. *In*: WESTPHAL, Marcia Faria; BYDLOWSKI, Chynthia (Orgs.). **Violência e Juventude**. São Paulo: Hucitec, 2010, p. 162-194.

ZALUAR, Alba. **Condomínio do diabo**. Rio de Janeiro: Revan: Ed. UERJ, 1994

ZALUAR, Alba. **A máquina e a revolta**: as organizações populares e o significado da pobreza. São Paulo: Brasiliense, 1985.

## ARTIGO

# VIOLÊNCIA PATRIMONIAL: UMA REVISÃO INTEGRATIVA DA LITERATURA

**ANDRESSA HELENA QUIRINO**

Graduada em Psicologia pela Universidade Federal de Juiz de Fora, Mestranda em Psicologia pela Universidade Federal de Minas Gerais.

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Belo Horizonte

**E-mail:** andressahquirino.psi@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-7210-7091>

**FELIPE ALMEIDA DIAS MENDES**

Doutor e Mestre em Psicologia da Saúde pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Especialista em Terapia Cognitivo Comportamental. Atualmente possui pesquisas sobre tratamento em grupo do Transtorno de Ansiedade Social e Violência Contra a Mulher. Membro do NEVAS - Núcleo de Estudos em Violência e Ansiedade Social.

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Belo Horizonte

**E-mail:** felipe.admendes@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8046-4694>

**LELIO MOURA LOURENÇO**

Professor titular universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora, psicólogo e doutor em Psicologia Social.

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Juiz de Fora

**E-mail:** leliomlourengo@yahoo.com.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-3664-7335>

**Contribuições dos autores:** Andressa Helena Quirino participou da concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, além da redação do manuscrito ou revisão crítica. Felipe Almeida Dias Mendes e Lelio Moura Lourenço contribuíram com a redação do manuscrito ou revisão crítica.

---

## RESUMO

Analisa-se as produções existentes sobre a Violência Patrimonial (VP), com intuito de descrever sobre o que os estudos abordam. Realizou-se revisão integrativa de artigos nas bases de dados: Dialnet, PsycINFO, SciELO, Scopus e Web of Science; período 2015-2021. Buscou-se os descritores “violência patrimonial”, “abuso econômico”, “abuso financeiro” separadamente em português, inglês e espanhol. Resultados identificam 37 artigos, desenvolvidos em 9 países, com análise categórica de 6 categorias. Verificou-se que há: percepção dos atos de VP, mas pouca compreensão; ocorrência não isolada de outras violências; dificuldade em sair da vivência com perpetrador; estratégias utilizadas para proteção de dinheiro/bens; saúde mental agravada pela VP; inaptidão do Estado para intervenções eficazes. Percebe-se pouca literatura sobre essa violência interpessoal na América Latina, havendo diversidade sobre o assunto, sendo necessário mais estudos para compreensão ampla e planejamento de intervenções.

**Palavras-chave:** Revisão. Violência Patrimonial. Abuso Econômico. Abuso Financeiro. Violência Interpessoal.

## PATRIMONIAL VIOLENCE: AN INTEGRATIVE LITERATURE REVIEW

## ABSTRACT

Existing productions on Patrimonial Violence (PV) are analyzed, with the aim of describing what the studies address. An integrative review of articles was carried out in the following databases: Dialnet, PsycINFO, SciELO, Scopus and Web of Science; period: 2015-2021. The descriptors "patrimonial violence", "economic abuse", "financial abuse" were used, searched separately in Portuguese, English and Spanish. Results identify 37 articles, developed in 9 countries, with categorical analysis of 6 categories. It was found that there is perception of VP's acts, but little understanding; non-isolated occurrence of other violence; difficulty leaving the experience with the perpetrator; strategies used to protect money/assets; mental health worsened by PV; inability of the State to carry out effective interventions. There is little literature on this interpersonal violence in Latin America, with diversity on the subject, requiring more studies for a broad understanding and planning of interventions.

**Keywords:** Review. Patrimonial Violence. Economic Abuse. Financial Abuse. Interpersonal Violence.

**Data de Recebimento:** 23/08/2023 **Data de Aprovação:** 16/07/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2068

## INTRODUÇÃO

A história da humanidade é marcada pela presença da violência desde tempos remotos, decorrente de costumes e cultura, com peculiaridades entre as diferentes sociedades (Minayo, 2013). Pela Lei nº 11.340 (Brasil, 2006), a violência patrimonial, foco do presente estudo, é compreendida como qualquer conduta que se caracterize pela retenção, subtração parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, assim como os reservados para as necessidades. Ainda pode ser destacado o termo "abuso financeiro e econômico", cunhado pela Minayo (2006), referente à exploração imprópria ou ilegal sem consentimento do(a) dono(a) de seus recursos financeiros e de patrimônio, sendo considerada pela autora uma violência mais presente em pessoas idosas, acontecendo principalmente no meio familiar, mas não somente, como também, direta ou indiretamente, nas relações com o Estado.

Na literatura internacional, por sua vez, é percebido o grande uso do conceito de "abuso econômico" ("*economic abuse*") e "abuso financeiro" ("*financial abuse*") para esse tipo de violência. Adams *et al.* (2008) definem "abuso econômico" como comportamentos ou atitudes de uma pessoa na busca por controlar a capacidade da vítima quanto ao acesso e uso de recursos econômicos, ameaçando a segurança econômica e autossuficiência, podendo ser dividido nas dimensões (Postmus *et al.*, 2012) "controle econômico", "exploração econômica" e "sabotagem de emprego", sendo, assim, considerada uma forma mais abrangente de abuso. O "abuso financeiro", como traz Sharp-Jeffs (2015) em comparação ao "abuso econômico", é mais específico, voltado para a exploração de recursos financeiros, como dinheiro, gerar dívidas e intervir em contas bancárias. Neste estudo, entretanto, os termos acima são considerados equivalentes à Violência Patrimonial, termo utilizado na Lei Maria da Penha (Brasil, 2006).

Desta forma, buscando definir uma linha-guia, o presente estudo se atém à Violência Patrimonial dentro das relações familiares e de parceiros(as) íntimos(as) e social, não envolvendo, dessa forma, a violência so-

frida pelo Estado, mas sendo posto em vista a constância da Violência Patrimonial estar presente no meio intrafamiliar e/ou doméstico, uma vez que as pessoas habitam o mesmo espaço. Assim posto, a Violência Patrimonial pode ser compreendida como sendo uma violência interpessoal e/ou coletiva que se relaciona, de forma direta ou indireta, com a privação ou negligência, com o político nas relações com o Estado e, principalmente, com o social e o econômico, uma vez que são nas relações sociais que as interações com as pessoas e a família, assim como o político, ocorrem.

## CONTEXTO DO AMBIENTE DE VIOLÊNCIA

Em se tratando de violência, o cenário brasileiro pode ser analisado por dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2021), que apresenta mais constantemente informações no que tange às questões patrimoniais, direcionadas para o social, quando apontados dados de “Crimes contra o patrimônio durante a pandemia”, “Crimes contra o patrimônio e entorpecentes” e “Latrocínio”, assim como “Crimes violentos não letais contra o patrimônio: roubo e furto de veículos”, “Outros roubos” e “Tráfico de entorpecentes e Posse e Uso de entorpecentes” (FBSP, 2020, 2021), enquanto sua ocorrência no âmbito intrafamiliar e doméstico é ausente.

Apesar da existência de diferentes fontes e tipos de dados coletados e disponibilizados, violências que não têm necessariamente agravo instantâneo na saúde, tendo em vista a Violência Patrimonial, não possuem grande destaque em estudos e pesquisas de intervenções. Isto também pode decorrer do fato de que há poucas reclamações ou denúncias por parte das vítimas, mesmo que seja uma violência que ocorre no dia a dia (ACS, 2015), ou mesmo por sua presença junta aos outros tipos de violência que possuem caráter mais visível, como a física, e menos perceptíveis, como a psicológica, que também podem ser proferidas em conjunto, como forma de o agressor reter bens da vítima e continuar a realizar a agressão (Pereira *et al.*, 2013).

## IDENTIFICAÇÃO E PERCEPÇÃO DAS VÍTIMAS NA LITERATURA

O Instituto Igarapé (IG, [s.d.]), ao analisar o Sistema de Segurança Pública e apresentar o panorama da violência contra a mulher no ano de 2019 no contexto brasileiro, expõe dados de porcentagem quanto ao tipo de violência mais presente. A Violência Patrimonial é a menos identificada entre as demais (4,5%), havendo, entretanto, a falta de dados de alguns estados brasileiros, o que deixa em vista a pouca atenção dada a esse tipo de violência; enquanto a Violência Psicológica se apresentou com maior incidência no número de casos apurados (46,3%). Semelhante resultado é encontrado, novamente em relação às mulheres, por Engel (2020), através do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, e pelo DataSenado (DataSenado, 2017) onde a VP foi a menos identificada dentre as demais apontadas no estudo.

Referente à violência contra idosos, como já apresenta Minayo (2006), o Relatório Anual do Disque Direitos Humanos – Disque 100 (ONDH, 2019), dentre os tipos de violações, registrou o abuso financeiro tendo 20% do total de casos denunciados, em terceiro lugar, tendo aumento de 19% em comparação ao ano anterior, sendo que 83% dos casos de violação contra os direitos humanos do idoso são realizados por pessoas da família ou próximas da vítima. Este aumento no número de casos de Violência Patrimonial contra pessoas idosas exige uma ação de proteção, dado que na maioria das vezes o idoso não tem conhecimento da real situação (Santos *et al.*, 2019; SBGG, 2020).

Estudos que comumente avaliam o tipo de violência sofrida pela vítima, participante das pesquisas, em sua maioria, senão em sua totalidade, apresentam a Violência Patrimonial como a menos identificada dentre as demais (Mendes, 2020; Moreira; Pôncio; Damasceno, 2020; Souza; Pascoaletto; Mendonça, 2018), ou mesmo como nem sendo identificada (Guimarães; Pedroza, 2015). Isto deixa à mostra como, seja pela falta de conhecimento de sua definição ou por seu costume nas relações, essa violência se mantém em despercebido pelas vítimas. Assim, Oliveira (2013) aponta a invisibilidade que a Violência Patrimonial possui dentre os outros tipos de violência, que pode ser resultante da obscuridade de sua identificação. Postmus *et al.* (2018) ainda assinalam em seu estudo sobre abuso econômico, uma revisão global de literatura envolvendo a violência entre parceiros íntimos, a ínfima quantidade de 46 artigos identificados para o objetivo da pesquisa, e argumentam sobre a possibilidade de resultados com maior número de artigos, caso fosse pesquisado sobre violência física ou sexual.

A Violência Patrimonial também foi reconhecida no estudo de Mendes (2020), onde as mulheres discorrem sobre a perda de bens, a perda de emprego, o uso sem conhecimento e/ou consentimento do nome para investimentos, assim como a dependência financeira, sendo que não havia durante essas vivências a percepção por parte das vítimas, o que acarreta sofrimentos tão significativos e prejudiciais como qualquer outro tipo de violência. A isto, Baptista (2020) revela como a VP traz consequências, além das comentadas anteriormente, para a vida da vítima. Ao deter bens de valor e de uso profissional da vítima, essenciais para subsistência econômica, o agressor mantém um contexto que impossibilita a saída do relacionamento, sendo a pessoa obrigada a permanecer na relação, acompanhada de outras formas de violência (física, psicológica, sexual, moral). Quando em abertura de casos judiciais, a falha em identificar a exposição da vítima à VP reforça a condição de submissão e prisão em um ciclo de violência.

Apesar de acontecer em concomitância com outras formas de abuso, como a física, a sexual e a psicológica, o abuso econômico pode ser mantido mesmo que essas outras já tenham acabado (Stylianou, 2018a), tendo associação com resultados negativos nas vítimas, afetando sua autossuficiência, aumentando sintomas depressivos e diminuindo taxas de bem-estar psicológico. Assim, o desequilíbrio emocional, físico e de saúde, a falta de autonomia financeira e a dependência socioeconômica são fatores apontados como consequência da Violência Patrimonial, que mantêm a vítima atrelada na relação e impossibilitada de encontrar saídas para a situação de violência, sujeita(o) a sofrer outros tipos de violência (Baptista, 2020; Mendes, 2020; Stylianou, 2018a).

## PROBLEMA À MARGEM DE DISCUSSÕES

Até o momento, há uma quantidade limitada de estudos e intervenções eficazes que abarque a Violência Patrimonial (Baptista, 2020; Lustosa, 2019; Oliveira, 2013), sendo ainda mais preocupante as suas consequências nas diferentes esferas da vida das vítimas que, ao não identificarem sua ocorrência, não tomam ações para a garantia de seus direitos e sua saúde como um todo. Já Minayo (2013) aponta que a violência não possui apenas a sua expressão por agressões físicas de forma a causar extinção da vida, mas também abrange proporções que causam danos à própria pessoa, outrem ou sociedade, tendo repercussão nas estruturas, nas relações e nas subjetividades na vida social de forma perdurável e pífida. Existem cenários, como apontam Mendes e Freitas Júnior (2021), onde não ocorrem as penalidades para esse tipo de ato, havendo, assim, dificuldades em iniciar processos criminais na busca de proteção da vítima; algo que é reforçado pela pesquisa de Lustosa (2019) que, ao verificar casos no site do Tribunal de Justiça do Distrito



Federal e dos Territórios (TJDFT) julgados dentre o período 2007-2019, encontrou apenas 6 (seis) casos referentes à temática da Violência Patrimonial explícita.

Dessa forma, variáveis fatores, como a falta de conhecimento dos aspectos que a Violência Patrimonial possui (Pereira *et al.*, 2013), a falta de percepção pela vítima de sua ocorrência (Mendes, 2020; Oliveira, 2013; Pereira *et al.*, 2013), a invisibilidade de dados quanto à sua frequência (Cerqueira; Bueno, 2020; Engel, 2020; FBSP, 2020; DataSenado, 2017; IG, [s.d.]), a escassez de casos que a julguem (Lustosa, 2019; Mendes; Freitas Júnior, 2021), além das consequências e dos prejuízos (Baptista, 2020; Lustosa, 2019; Mendes, 2020; Stylianou, 2018a) que podem decorrer desse tipo de violência, onde a vítima se encontra, muitas vezes, presa e exposta a outros tipos de violência, deixam em vista a necessidade de maior visibilidade e ações frente às situações de Violência Patrimonial, de forma a possibilitar seu reconhecimento por parte das vítimas e a garantia de seus direitos humanos.

A presente revisão se justifica visto a quantidade limitada de estudos sobre a temática de Violência Patrimonial, sua invisibilidade ao se tratar sobre violências e os impactos que essa violência acarreta à vida das pessoas que a sofrem. Este estudo busca realizar uma revisão integrativa dos estudos sobre a Violência Patrimonial, a fim de agrupar e apresentar o que há na literatura a seu respeito, de forma a disponibilizar material essencial na discussão sobre violência. Assim, objetiva analisar as produções existentes, com intuito de descrever como os estudos abordam a temática da VP, apresentar as pessoas apontadas como vítimas da VP nos estudos selecionados, verificar a existência de outros tipos de violência em concomitância com a VP nos estudos, e identificar a incidência da VP com consequências psicológicas e emocionais nas vítimas.

## MÉTODOS

Este trabalho trata-se de uma revisão integrativa. Almejando guiar a pesquisa, a seguinte pergunta é colocada: O que apresenta a literatura científica sobre a Violência Patrimonial cometida nas relações interpessoais próximas? Um levantamento pela internet foi realizado nos bancos de dados: SciELO, Web of Science, Scopus, Dialnet e PsycINFO, com recorte temporal de 5 (cinco) anos (2015-2021). Os descritores utilizados para a busca foram: “violência patrimonial”, “abuso econômico” e “abuso financeiro”, em línguas portuguesa, inglesa e espanhola, pesquisados separadamente. A busca ocorreu no período de 16 a 25 de junho de 2021 e a seleção dos estudos ocorreu no período de 29 de junho a 19 de julho de 2021.

Os critérios de inclusão foram: artigos científicos nos idiomas português, inglês e espanhol, publicados em periódicos nacionais e internacionais; que abordassem a temática da Violência Patrimonial, em ênfase; selecionados independente da metodologia ou área de conhecimento; e que estejam disponíveis em formato online. Os critérios de exclusão foram: estudos que não sejam artigos científicos (monografias, dissertações, teses, leis, decretos) ou que sejam artigos de revisão; estudos que tratem a VP de forma tangencial; estudos que tratem a VP em contextos que não o interpessoal; artigos de validação/verificação da eficácia na mensuração de abuso financeiro/econômico por instrumentos ou escalas; assim como artigos referentes à identificação por parte de profissionais (sejam estes quais forem) sobre abusos financeiros/econômicos sofridos por vítimas que procuram ajuda em serviços de auxílio.

A busca inicial dos descritores possibilitou a obtenção de um total de 568 artigos que, após excluídas duplicatas (298), dentre os 270 que ficaram, 59 foram selecionados inicialmente por seus títulos e resumos. Posteriormente, analisados por leitura flutuante na íntegra, utilizando os critérios de inclusão e exclusão,



resultou na seleção final de 37 artigos referentes à Violência Patrimonial. Esses estudos foram então organizados em uma tabela de coleta de dados no Excel, que contém as identificações de: Autores; Ano; Área de conhecimento; Base de dados onde foi encontrado; País da revista; Idioma do artigo; Título; Objetivos; Metodologia; Principais resultados; assim como: Vítima abordada; Consequências identificadas; Presença de outros tipos de violência; e Intervenções propostas.

## RESULTADOS

O presente estudo realizou a revisão integrativa de 37 artigos que abordam a Violência Patrimonial na relação interpessoal que atendem aos critérios de inclusão, expostos na Tabela 1, abaixo, e codificados por uma sequência alfanumérica (E1, E2, E3... assim em diante), a fim de facilitar sua identificação.

**TABELA 1**

**Identificação dos estudos da revisão integrativa**

| Código/Ano | Autor (es/as)              | Título                                                                                                            | Objetivo(s)                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| E1 2015    | Wendt <i>et al.</i>        | Financial abuse of older people: A case study                                                                     | Examinar a complexidade do abuso financeiro em idosos por familiares por meio de um estudo de caso para contribuir com o desenvolvimento teórico                                                                                                                                              |
| E2 2015    | Sanders                    | Economic abuse in the lives of women abused by an intimate partner: a qualitative study                           | Apresentar resultados qualitativos de estudo que examinou os fatores econômicos e o papel das questões econômicas na vida de mulheres que sofreram violência por parceiro íntimo (VPI)                                                                                                        |
| E3 2016    | Knight <i>et al.</i>       | Influences on the perception of elder financial abuse among older adults in Southern California                   | Testar percepções de abuso financeiro de idoso usando a metodologia da vinheta                                                                                                                                                                                                                |
| E4 2017    | Voth Schrag <i>et al.</i>  | Exposure to economically abusive tactics among adolescent girls in the Child Welfare System                       | Examinar a extensão do testemunho das Táticas Economicamente Abusivas (EAT) entre meninas adolescentes envolvidas no bem-estar infantil, junto com as relações entre o testemunho de EAT e a exposição à violência física, risco de problemas de saúde mental e autoeficácia financeira atual |
| E5 2017    | Kutin; Russell; Reid       | Economic abuse between intimate partners in Australia: prevalence, health status, disability and financial stress | Determinar a prevalência de abuso econômico entre parceiros íntimos na comunidade australiana por gênero e idade; explorar a relação entre abuso econômico e renda, educação, estresse financeiro, deficiência e estado de saúde                                                              |
| E6 2017    | Jury; Thorburn; Weatherall | "What's his is his and what's mine is his": Financial power and the economic abuse of women in Aotearoa           | Compreender as experiências e efeitos do abuso econômico para mulheres em Aotearoa Nova Zelândia, particularmente em relação aos métodos de controle coercitivo, com o intuito de desenvolver matrizes de risco para serem utilizadas por profissionais                                       |

Continua

TABELA 1

## Identificação dos estudos da revisão integrativa

| Código/Ano | Autor (es/as)          | Título                                                                                                                                                                                           | Objetivo(s)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| E7 2017    | Chowbey                | Women's narratives of economic abuse and financial strategies in Britain and South Asia                                                                                                          | Por meio de uma pesquisa comparativa, rastrear práticas transnacionais nas áreas de casamento, cuidados e obrigações financeiras para grupos de mulheres (muçulmanas paquistanesas e hindus gujarati), bem como a importância das diferenças na política social, oportunidades de emprego e estruturas sociolegais em três países                                             |
| E8 2017    | Sedziafa <i>et al.</i> | Women's experiences of intimate partner economic abuse in the Eastern Region of Ghana                                                                                                            | Descrever e examinar as formas de abuso econômico sofrido por mulheres e a relação entre abuso econômico e outros tipos de violência em Gana                                                                                                                                                                                                                                  |
| E9 2018    | Robba; Lerussi         | Economic compensation for domestic work and care after the dissolution of the marriage because of divorce, or the couple for cessation of convivial union in Argentina. A feminist legal reading | Apresentar a figura da compensação econômica depois do divórcio ou rescisão de união de convivência, em especial no trabalho doméstico e de cuidados; expor uma análise dogmática das mesmas seguindo o novo Código Civil e Comercial da Nação Argentina (2014); e introduzir alguns comentários sobre a violência patrimonial e patrimônio invisível                         |
| E10 2018   | Natalier               | State facilitated economic abuse: a structural analysis of men deliberately withholding child support                                                                                            | Realizar uma análise estrutural de como a retenção deliberada de pensão alimentícia por parte dos homens pode ser uma forma de abuso econômico facilitada por meio de processos estatais de gênero e instituições que solicitam transferências de pensão alimentícia                                                                                                          |
| E11 2018   | Anitha; Yalamarty; Roy | Changing nature and emerging patterns of domestic violence in global contexts: Dowry abuse and the transnational abandonment of wives in India                                                   | Compreender a natureza e o impacto da negligência, abuso e abandono e documentar a experiência das mulheres em busca de ajuda de serviços; estimular debates sobre políticas para abordar sobre o problema                                                                                                                                                                    |
| E12 2018   | Mendoza                | El régimen de separación de bienes y la violencia patrimonial en las relaciones de pareja                                                                                                        | Determinar se há alguma limitação ao direito à propriedade privada individual do homem que convencionou com sua esposa, um regime econômico de separação de bens em suas relações conjugais, e em que medida pode ou não restringir esse direito previsto ou Convenção para o delito de violência patrimonial e econômica contra a mulher previsto na legislação da Nicarágua |
| E13 2018b  | Stylianou              | Economic abuse experiences and depressive symptoms among victims of intimate partner violence                                                                                                    | Examinar a associação entre experiências de abuso econômico e sintomas depressivos entre vítimas de violência por parceiro íntimo (VPI)                                                                                                                                                                                                                                       |
| E14 2019   | Acierno <i>et al.</i>  | Mental health correlates of financial mistreatment in the National Elder Mistreatment Study Wave II                                                                                              | Delinear os correlatos de saúde mental do abuso financeiro e descrever esses correlatos em termos de status de agressor (estranho X família/amigo/ conhecido)                                                                                                                                                                                                                 |

Continua

TABELA 1

## Identificação dos estudos da revisão integrativa

| Código/Ano | Autor (es/as)                 | Título                                                                                                                                               | Objetivo(s)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| E15 2019   | Silva-Martinez; Vazquez-Pagan | Economic abuse and intimate partner violence in the puertorican context                                                                              | Analisar a violência de gênero no contexto das relações íntimas com parceiros e as dimensões tradicionalmente identificadas como inerentes a ela; diferenciar e enfatizar o abuso econômico como uma dimensão em si, analisando-o a partir do reconhecimento do bem-estar econômico das mulheres como um direito e da interferência que este tem na análise e execução de políticas sociais e pesquisas |
| E16 2019   | Singh                         | The daughter-in-law questions remittances: changes in the gender of remittances among Indian migrants to Australia                                   | Apresentar uma análise intergeracional dos significados de gênero e da política em torno das remessas monetárias                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| E17 2019   | Anitha                        | Understanding economic abuse through an intersectional lens: financial abuse, control, and exploitation of women's productive and reproductive labor | Compreender a natureza e os padrões de abuso vividos pelas mulheres; analisar o processo e o impacto do abandono; e documentar as experiências das mulheres de mecanismos legais, serviços e seu processo de recuperação e de reconstrução de suas vidas                                                                                                                                                |
| E18 2019   | Warren <i>et al.</i>          | From economic abuse to economic empowerment: piloting a financial literacy curriculum with women who have experienced domestic and family violence   | Relatar as descobertas de um currículo especializado em educação financeira em violência doméstica, desenvolvido e testado na Austrália Ocidental usando medidas pré-pós e grupos de foco                                                                                                                                                                                                               |
| E19 2019   | Adams; Beeble                 | Intimate partner violence and psychological well-being: examining the effect of economic abuse on women's quality of life                            | Expandir a compreensão sobre os efeitos da VPI no bem-estar psicológico geral das mulheres, investigando empiricamente os efeitos longitudinais do abuso econômico na qualidade de vida subjetiva                                                                                                                                                                                                       |
| E20 2019   | Tenkorang; Owusu              | Does economic abuse affect the health outcomes of women in Ghana?                                                                                    | Examinar os efeitos das três dimensões de abuso econômico (sabotagem de emprego, exploração econômica, privação econômica) sobre as medidas de saúde física e psicossocial usando dados de Gana                                                                                                                                                                                                         |
| E21 2019   | Voth Schrag                   | Experiences of economic abuse in the community: listening to survivor voices                                                                         | Apresentar resultados de entrevistas qualitativas com um grupo de mulheres que frequentam faculdade comunitária que foram mostradas como tendo experimentado VPI em seu relacionamento atual ou mais recente, mas que nunca procuraram serviços formais de VPI, tendo foco nas experiências econômicas das mulheres                                                                                     |

Continua

TABELA 1

## Identificação dos estudos da revisão integrativa

| Código/Ano | Autor (es/as)                  | Título                                                                                                                         | Objetivo(s)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| E22 2020   | Ai <i>et al.</i>               | Voices of older adults: Understanding the meaning of elder financial abuse and exploitation in a Malaysian rural community     | Explorar e compreender o significado de abuso e exploração financeira de idosos por meio das lentes das vítimas potenciais, os próprios idosos, olhando especificamente para sua consciência em termos do que sabem e como percebem isso, e como eles definem e dão significado ao abuso e à exploração financeira                               |
| E23 2020   | Maldonado-García <i>et al.</i> | Violencia económica y patrimonial. Acceso a una vida libre de violencia a las mujeres                                          | Propor a garantia de acesso à justiça e uma vida livre de violência para as mulheres no Código Orgânico Integral Penal (Coip)                                                                                                                                                                                                                    |
| E24 2020   | Meler                          | Money, power, and inequality within marriage among Palestinian families in Israel                                              | Analisar os padrões de gestão de renda em famílias palestinas em Israel e suas implicações nas relações de poder entre casais; além de examinar a contribuição de fatores econômicos e ideológicos ou discursivos para o manuseio do dinheiro doméstico, como vínculos entre dinheiro, poder e desigualdade dentro do casamento, nesta população |
| E25 2020   | Yau; Fong; Wong                | Risk Factors for and mental well-being outcomes of economic abuse in Hong Kong Chinese Population                              | Identificar os fatores de riscos e os fatores de bem-estar mental do abuso econômico na população chinesa                                                                                                                                                                                                                                        |
| E26 2020   | Alsawalqa                      | Economic abuse of women in Amman, Jordan: a quantitative study                                                                 | Determinar a relação entre o abuso econômico e uma série de variáveis demográficas, com mulheres trabalhadoras da capital Amã                                                                                                                                                                                                                    |
| E27 2020   | Christy <i>et al.</i>          | Economic abuse: a subtle but common form of power and control                                                                  | Contribuir para a literatura, dando voz aos verdadeiros especialistas em AE, usuários e provedores de serviços em violência entre parceiros íntimos contra a mulher                                                                                                                                                                              |
| E28 2020   | Adams; Littwin; Javorka        | The frequency, nature, and effects of coerced debt among a national sample of women seeking help for intimate partner violence | Investigar questões centrais de pesquisa do autor Littwin (2012); este estudo examina a frequência, a natureza e os efeitos da dívida coercitiva, definida como transações não consensuais relacionadas a crédito que ocorrem em relacionamentos íntimos em que um parceiro usa o controle coercitivo para dominar o outro                       |
| E29 2020   | Voth Schrag; Ravi; Robinson    | The role of social support in the link between economic abuse and economic hardship                                            | Expandir o conhecimento relacionado à dinâmica das dificuldades econômicas no contexto da VPI, avaliando a associação entre o AE e a VPI física e emocional, e as dificuldades econômicas; examinar o impacto moderador do recebimento do apoio social em sobreviventes de experiências de dificuldades                                          |
| E30 2020   | Arroyo                         | La economía de género: las pensiones alimenticias y su relación con la paternidad y los derechos humanos de las mujeres        | Analisar criticamente a instituição jurídica da pensão alimentícia e seu impacto na economia da mulher, que constitui uma espécie de "violência patrimonial" prevista na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher                                                                                   |

Continua

TABELA 1

## Identificação dos estudos da revisão integrativa

| Código/Ano | Autor (es/as)            | Título                                                                                                                                                        | Objetivo(s)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| E31 2021   | Nguyen <i>et al.</i>     | Perceived types, causes, and consequences of financial exploitation: narratives from older adults                                                             | Investigar a percepção da exploração financeira e suas causas e consequências por idosos que têm experiências direta de exploração                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| E32 2021   | Kanougiya <i>et al.</i>  | Economic abuse and its associations with symptoms of common mental disorders among women in a cross-sectional survey in informal settlements in Mumbai, India | Examinar a prevalência de abuso econômico, seus determinantes e sua associação com sintomas de depressão, ansiedade e ideação suicida em assentamentos informais em Mumbai                                                                                                                                                                                                                                            |
| E33 2021   | Eriksson; Ulmestig       | "It's not all about money": toward a more comprehensive understanding of financial abuse in the context of VAW                                                | Compreender o abuso financeiro, por meio da análise das experiências de abuso de financeiro de mulheres em relação a outras formas de Violência Contra a Mulher (VCM)                                                                                                                                                                                                                                                 |
| E34 2021   | Krigel; Benjamin         | From physical violence to intensified economic abuse: transitions between the types of IPV over survivors' life courses                                       | Explorar as ações do Estado envolvidas nas transições entre os tipos de violência revelados em casos de abuso econômico contínuo                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| E35 2021   | Postmus <i>et al.</i>    | Women's economic abuse experiences: results from the UN multi-country study on men and violence in Asia and the Pacific                                       | Basear-se na teoria do estresse familiar para examinar a associação entre experiências de abuso, incluindo abuso econômico, na insegurança alimentar e como recursos do casal (educação e emprego para a mulher e emprego para o homem) e percepções (sintomas depressivos e crenças sobre o papel de gênero) afetam esse relacionamento                                                                              |
| E36 2021   | Davila; Johnson; Postmus | Examining the relationship between economic abuse and mental health among latina intimate partner violence survivors in the United States                     | Examinar se a vitimização por abuso econômico está relacionada à saúde mental das sobreviventes enquanto controla outras formas de VPI, conforme relatado por uma amostra de sobreviventes latinas (mulheres hispânicas) que vivem nos Estados Unidos                                                                                                                                                                 |
| E37 2021   | Deere; Gómez             | De la potestad marital a la violencia económica y patrimonial en Colombia                                                                                     | Apresentar elementos construtivos do poder matrimonial e apontar herança legal colonial e inovações de Bello; as reformas do direito de propriedade para mulheres casadas na Colômbia no século XX; evolução da legislação da violência doméstica incorporando a violência econômica e patrimonial; examinar caminho crítico de conscientização e ação de mulheres vítimas de violência, com atenção na violência E/P |

Fonte: Elaboração própria, com base na revisão do estudo (2021).

Dentre os estudos, percebe-se que no ano de 2020 houve maior quantidade de publicações sobre a temática (9), sendo o ano de 2016 o que menos teve publicações (1) (Tabela 2). A base de dados, por sua vez, que mais teve artigos encontrados sobre o tema foi a Web of Science (27), sendo importante pontuar que, pela exclusão das duplicatas encontradas em outras bases de dados, pode ter ocorrido a diminuição na amostra final delas, sendo a SciELO a base com menor número de artigos (1), enquanto não houve artigos selecionados da PsycINFO (Tabela 2).

TABELA 2

Distribuição dos Artigos de Revisão por Base e ano

| Ano          | Base    |     |                |      |        |     |        |      |       |      |
|--------------|---------|-----|----------------|------|--------|-----|--------|------|-------|------|
|              | Dialnet |     | Web of Science |      | SciELO |     | Scopus |      | Total |      |
|              | n       | %   | n              | %    | n      | %   | n      | %    | n     | %    |
| 2015         | 0       | 0   | 2              | 5,4  | 0      | 0   | 0      | 0    | 2     | 5,4  |
| 2016         | 0       | 0   | 1              | 2,7  | 0      | 0   | 0      | 0    | 1     | 2,7  |
| 2017         | 0       | 0   | 4              | 10,8 | 0      | 0   | 1      | 2,7  | 5     | 13,5 |
| 2018         | 1       | 2,7 | 3              | 8,1  | 0      | 0   | 1      | 2,7  | 5     | 13,5 |
| 2019         | 0       | 0   | 8              | 21,6 | 0      | 0   | 0      | 0    | 8     | 21,6 |
| 2020         | 1       | 2,7 | 5              | 13,5 | 1      | 2,7 | 2      | 5,4  | 9     | 24,3 |
| 2021         | 1       | 2,7 | 4              | 10,8 | 0      | 0   | 2      | 5,4  | 7     | 19,0 |
| <b>Total</b> | 3       | 8,1 | 27             | 73,0 | 1      | 2,7 | 6      | 16,2 | 37    | 100  |

Fonte: Elaboração própria, com base na revisão do estudo (2021).

Verifica-se na Tabela 3 que a maioria dos estudos foram publicados em periódicos nos Estados Unidos da América (23), sendo Inglês o idioma mais presente (31), não havendo trabalhos publicados no idioma Português. As abordagens utilizadas nos estudos em sua maioria (22) são de metodologia qualitativa, enquanto quatorze (14) são de metodologia quantitativa e apenas um (1) é misto, quantitativo/qualitativo. Foram encontrados estudos em uma diversidade de áreas identificadas, sendo a grande maioria relativa à Psicologia (9).

TABELA 3

Categorização por Idioma, Metodologia, Área de Estudo e País do periódico

| Variáveis          | n  | %    | Variáveis                              | n | %    |
|--------------------|----|------|----------------------------------------|---|------|
| <b>Idiomas</b>     |    |      | <b>Área de estudo</b>                  |   |      |
| Inglês             | 31 | 83,8 | Psicologia                             | 9 | 24,3 |
| Espanhol           | 6  | 16,2 | Serviço Social                         | 8 | 21,6 |
|                    |    |      | Sociologia                             | 2 | 5,4  |
| <b>Metodologia</b> |    |      | Estudos Femininos                      | 7 | 19,0 |
| Quantitativa       | 14 | 37,8 | Saúde Pública, Ambiental e Ocupacional | 3 | 8,1  |
| Qualitativa        | 22 | 59,5 | Psicologia e Educação                  | 1 | 2,7  |

Continua

TABELA 3

## Categorização por Idioma, Metodologia, Área de Estudo e País do periódico

| Variáveis                 | n         | %          | Variáveis                    | n | %    |
|---------------------------|-----------|------------|------------------------------|---|------|
| Quantitativa/Qualitativa  | 1         | 2,7        | Estudos de Família           | 8 | 21,6 |
| País do periódico         |           |            | Criminologia e Penologia     | 6 | 16,2 |
|                           |           |            | Geriatrics e Gerontologia    | 3 | 8,1  |
|                           |           |            | Direito                      | 1 | 2,7  |
|                           |           |            | Psiquiatria                  | 1 | 2,7  |
|                           |           |            | Educação                     | 1 | 2,7  |
|                           |           |            | Antropologia                 | 1 | 2,7  |
|                           |           |            | Ciências Jurídicas           | 1 | 2,7  |
|                           |           |            | Governo e Lei                | 1 | 2,7  |
|                           |           |            | Ciências e Serviços de Saúde | 1 | 2,7  |
|                           |           |            | Ciências Sociais             | 2 | 5,4  |
| Austrália                 | 2         | 5,4        | Geografia                    | 1 | 2,7  |
| Chile                     | 2         | 5,4        | Generalidades                | 1 | 2,7  |
| Colômbia                  | 2         | 5,4        |                              |   |      |
| Estados Unidos da América | 23        | 62,1       |                              |   |      |
| Inglaterra                | 3         | 8,1        |                              |   |      |
| Malásia                   | 1         | 2,7        |                              |   |      |
| Nicarágua                 | 1         | 2,7        |                              |   |      |
| Nova Zelândia             | 1         | 2,7        |                              |   |      |
| Países Baixos             | 1         | 2,7        |                              |   |      |
| Venezuela                 | 1         | 2,7        |                              |   |      |
| <b>Total</b>              | <b>37</b> | <b>100</b> |                              |   |      |

Fonte: Elaboração própria, com base na revisão do estudo (2021).

Ainda, verificou-se que há uma maior quantidade de estudos sobre Violência Patrimonial contra a mulher, com a produção de 26 artigos falando especificamente sobre a vítima “mulher”, enquanto “idosos” (5) foi a segunda categoria de vítimas mais identificadas, apesar de ainda ser um número pequeno. Outras vítimas foram “mulher e homens” (3), “mulher e filhos/família” (2), “algum familiar” (1). Sendo que outros tipos de violência em concomitância com a Violência Patrimonial foram identificados nos artigos, com a Violência Física tendo maior incidência (23), seguida de Violência Sexual (15), Violência Psicológica (9), Violência Emocional e Violência Verbal (6), Violência Psicológica/Emocional (2), Violência Emocional/Verbal, Assédio, Abandono, Violência Social, Violência Espiritual e Negligência Física (1).

Para fins de melhor análise e melhor compreensão dos dados encontrados, foram identificadas e estruturadas categorias de análise, expostas na Tabela 4.

TABELA 4

Distribuição das Categorias Temáticas segundo os Códigos dos Estudos e a Porcentagem presente em cada Categoria

| Categoria Temática                                                          | Código do Estudo                                                                                                 | %    |
|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Identificação pelas vítimas sobre a Violência Patrimonial                   | E1; E3; E6; E7; E10; E11; E16; E17; E18; E21; E22; E24; E27; E31; E33; E34                                       | 43,2 |
| Presença de outras violências                                               | E1; E2; E4; E5; E7; E8; E10; E11; E13; E15; E16; E17; E18; E19; E21; E23; E26; E29; E32; E33; E34; E35; E36; E37 | 64,9 |
| Dependência da vítima pelo perpetrador                                      | E1; E2; E6; E7; E8; E9; E10; E12; E15; E17; E21; E23; E24; E27; E28; E34; E37                                    | 46,0 |
| Estratégias utilizadas pelas vítimas nas relações com Violência Patrimonial | E2; E7; E8; E11; E16; E17; E21; E24; E31                                                                         | 24,3 |
| Os impactos da Violência Patrimonial na saúde mental da vítima              | E2; E4; E5; E6; E8; E10; E13; E14; E15; E17; E18; E19; E20; E25; E31; E32; E33; E35; E36                         | 51,4 |
| Ação do Estado, Leis, Códigos Civis/Penais acerca da Violência Patrimonial  | E9; E10; E12; E15; E23; E27; E30; E34; E37                                                                       | 24,3 |

Fonte: Elaboração própria, com base na revisão do estudo (2021).

## DISCUSSÃO

Diante dos achados e da categorização temática, os estudos foram identificados frente a estas e serão percorridos a seguir.

### IDENTIFICAÇÃO PELAS VÍTIMAS SOBRE A VIOLÊNCIA PATRIMONIAL

Como apresentados na Tabela 4, estão presentes, na primeira categoria temática, quase metade dos estudos (43,2%) (Ai *et al.*, 2020; Anitha, 2019; Anitha; Yalamarty; Roy, 2018; Chowbey, 2017; Christy *et al.*, 2020; Eriksson; Ulmestig, 2021; Jury; Thorburn; Weatherall, 2017; Knight *et al.*, 2016; Krigel; Benjamin, 2021; Meler, 2020; Natalier, 2018; Nguyen *et al.*, 2021; Singh, 2019; Voth Schrag, 2019; Warren *et al.*, 2019; Wendt *et al.*, 2015). Estes abordam sobre a identificação pelas vítimas ou sua dificuldade em perceber a Violência Patrimonial sofrida. Interessante notar que em um estudo realizado com idosos, onde eram apresentadas vinhetas com situações de Violência Patrimonial contra uma pessoa idosa, os participantes da pesquisa identificaram com mais frequência (78,9%) a VP quando havia retirada de dinheiro por cuidadores pagos e parentes distantes do que por um filho mais próximo (Knight *et al.*, 2016). A suspeita ou identificação desse tipo de abuso foram veladas em casos onde houve o desenvolvimento da confiança entre a vítima e o abusador, considerado como conhecido e “amigo” pelo idoso (Nguyen *et al.*, 2021). Entretanto, o conhecimento do termo entre esse grupo de pessoas era fraco e acreditavam que não poderia acontecer com eles, sendo menos provável de ser feito por alguém próximo (Ai *et al.*, 2020).

As mulheres, por sua vez, apresentadas nos estudos trazem situações em que recursos econômicos e de bens eram limitados ou negados pelo parceiro/companheiro, assim como itens de necessidades básicas, como higiene, alimentação, roupa e sanitários (Anitha, 2019; Jury; Thorburn; Weatherall, 2017), sendo identificadas como um abuso. Assim como situações de sabotagem no emprego pelos parceiros ou ex-



-parceiros, a exploração do seu dinheiro ou mesmo o controle que este tinha sobre o dinheiro e seus movimentos financeiros, sem o conhecimento das mulheres (Anitha, 2019; Anitha; Yalamarty; Roy, 2018; Chowbey, 2017; Eriksson; Ulmestig, 2021; Meler, 2020; Singh, 2019; Voth Schrag, 2019). Entretanto, em alguns estudos a situação não era reconhecida como abuso e a Violência Patrimonial não fora identificada enquanto ocorria, sendo apenas posteriormente identificada e havendo reação pela vítima da situação (Krigel; Benjamin, 2021; Singh, 2019).

A percepção de sua ocorrência, assim sendo, muitas vezes era falha e as mulheres apresentavam exemplos de comportamentos considerados como Violência Patrimonial, mas sem seu entendimento como uma violência (Voth Schrag, 2019; Warren *et al.*, 2019), apresentando dificuldades em saber o que seria normal ou não dentro de uma relação, com algumas situações mantidas pela normalização de “agradar o marido” (Christy *et al.*, 2020; Krigel; Benjamin, 2021), tendo, por vezes, a tradição (Meler, 2020) como uma forma de dificultar essa identificação. A falta do pagamento da pensão alimentícia após o término da relação foi percebida e reconhecida pela vítima como meio mantenedor da Violência Patrimonial (Natalier, 2018).

Nesta revisão, portanto, a percepção e identificação de situações de Violência Patrimonial, muitas vezes, eram ausentes, sem o conhecimento da existência de tal tipo de violência (Ai *et al.*, 2020; Warren *et al.*, 2019), com as vítimas mantendo relações consideradas de confiança (Nguyen *et al.*, 2021) com o abusador e também tida como normais (Christy *et al.*, 2020).

## PRESENÇA DE OUTRAS VIOLÊNCIAS

A segunda categoria desta revisão integrativa foi identificada como presente em 24 estudos (64,9%) (Adams; Beeble, 2019; Alsawalqa, 2020; Anitha, 2019; Anitha; Yalamarty; Roy, 2018; Chowbey, 2017; Davila; Johnson; Postmus, 2021; Deere; Gómez, 2021; Eriksson; Ulmestig, 2021; Kanougiya *et al.*, 2021; Krigel; Benjamin, 2021; Kutin; Russell; Reid, 2017; Maldonado-García *et al.*, 2020; Natalier, 2018; Postmus *et al.*, 2021; Sanders, 2015; Sedziafa *et al.*, 2017; Silva-Martínez; Vázquez Pagán, 2019; Singh, 2019; Stylianou, 2018b; Voth Schrag, 2019; Voth Schrag *et al.*, 2017; Voth Schrag; Ravi; Robinson, 2020; Warren *et al.*, 2019; Wendt *et al.*, 2015). Têm em vista que a Violência Patrimonial, apesar de silenciosa, ocorre dentro de um contexto favorecido pela presença de outros tipos de violências.

Resultados quantitativos dos estudos apontam como abusos psicológicos, emocionais, físicos e assédio possuem alta correlação com a Violência Patrimonial (Alsawalqa, 2020), assim como em concomitância com maiores dificuldades econômicas (Voth Schrag; Ravi; Robinson, 2020). Associações com violências Física, Psicológica, Sexual em relação à Patrimonial também foram identificadas, sendo identificada ainda uma alta probabilidade de suas ocorrências (Davila; Johnson; Postmus, 2021; Kutin; Russell; Reid, 2017; Postmus *et al.*, 2021). Interessante notar a presença da Violência Patrimonial mais constante com a Violência Psicológica e Emocional (Kanougiya *et al.*, 2021; Stylianou, 2018b; Voth Schrag *et al.*, 2017). Esses estudos apontam como, não raro, há ocorrência de outros tipos de violência em concomitância com a Violência Patrimonial, com forte associação e alta probabilidade de serem encontradas dentro das relações.

Assim compreendido, o uso de outras violências, como abuso verbal, físico e emocional, esteve presente em discussões e brigas ocorridas entre agressor e vítima, quanto à questão econômica, na busca por manter a vítima sob controle econômico e da relação, limitando o acesso ao dinheiro pela vítima ou quando esta lhe pedia alguma soma monetária (Chowbey, 2017; Sanders, 2015; Sedziafa *et al.*, 2017), ocor-

rendo violência física e verbal quando houve enfrentamento contra o perpetrador em algum momento (Chowbey, 2017). Além disso, a exploração sexual ou sexo foi posta como forma de os maridos aceitarem dar algum dinheiro à mulher (Krigel; Benjamin, 2021; Sanders, 2015; Sedziafa *et al.*, 2017), sendo também presentes violências Verbal, Sexual e Psicológica, que se entrelaçam com o cotidiano da relação entre vítima e perpetrador, envoltos referentes a questões econômicas, financeiras ou de bens, onde para conseguir ter o acesso e controle, o abusador fazia uso de outros meios: socos ou tapas, humilhações, abusos sexuais, gritos e xingamentos, entre outros (Anitha, 2019; Anitha; Yalamarty; Roy, 2018; Chowbey, 2017; Deere; Gómez, 2021; Eriksson; Ulmestig, 2021; Krigel; Benjamin, 2021; Maldonado-García *et al.*, 2020; Natalier, 2018; Sanders, 2015; Sedziafa *et al.*, 2017; Silva-Martínez; Vázquez-Pagán, 2019; Singh, 2019; Voth Schrag, 2019; Wendt *et al.*, 2015).

Assim, percebe-se nesta revisão como a Violência Patrimonial sempre ocorre em concomitância com outros tipos, sendo uma violência, que dentre outras, acaba por ter sua invisibilidade ainda mais reforçada e colaborando com o perpetrador no controle da vítima e de seus recursos econômicos, financeiros e patrimoniais (Deere; Gómez, 2021).

## DEPENDÊNCIA DA VÍTIMA PELO PERPETRADOR

A terceira categoria engloba quase metade dos estudos (46,0%) (Adams; Littwin; Javorka, 2020; Anitha, 2019; Chowbey, 2017; Christy *et al.*, 2020; Deere; Gómez, 2021; Mendoza, 2018; Jury; Thorburn; Weatherall, 2017; Krigel; Benjamin, 2021; Maldonado-García *et al.*, 2020; Meler, 2020; Natalier, 2018; Robba; Lerussi, 2018; Sanders, 2015; Sedziafa *et al.*, 2017; Silva-Martínez; Vázquez-Pagán, 2019; Voth Schrag, 2019; Wendt *et al.*, 2015). Nestes, as vítimas se encontravam sem saída da relação ou do contato com o agressor, uma vez que dependiam economicamente dele, considerado como provedor, ou de serviços prestados por ele. A necessidade dos cuidados práticos, como visitas e gerenciamento das propriedades pelo filho de um casal de idosos, único dentre os filhos que possui condições de estar mais próximo, deixa em exposto a dependência pelo agressor, uma vez que este filho faz uso desse poder dos bens para vender e lucrar com os pais (Wendt *et al.*, 2015).

A falta de subsídio econômico e financeiro também é um fator que impede mulheres de saírem de um relacionamento; levando-as a continuar passando por situações de controle econômico e sabotagem, por receio de instabilidade econômica após a separação, não conseguindo se sustentarem e a seus filhos (Christy *et al.*, 2020; Maldonado-García *et al.*, 2020; Sanders, 2015; Sedziafa *et al.*, 2017). Também impede que elas encontrem um emprego com salário suficiente ou que completem seus estudos (Sanders, 2015; Silva Martínez; Vázquez Pagán, 2019; Voth Schrag, 2019), sendo a limitação de acesso a recursos ou informações econômicas outra forma identificada que favorece a dependência da vítima pelo agressor (Anitha, 2019; Christy *et al.*, 2020; Deere; Gómez, 2021; Mendoza, 2018; Jury; Thorburn; Weatherall, 2017; Silva-Martínez; Vázquez-Pagán, 2019). Após a separação entre casais, alguns estudos mostram como as mulheres se encontravam dependentes dos ex-companheiros no pagamento de pensões alimentícias, em que, muitas vezes, como forma de continuar tendo controle sobre a vítima, o abusador atrasava, diminuía ou se recusava a pagar, prejudicando a organização das finanças e a sobrevivência das mulheres (Deere; Gómez, 2021; Krigel; Benjamin, 2021; Natalier, 2018).

Assim, por meio desta revisão, é possível compreender como, pela necessidade de auxílio, as vítimas de Violência Patrimonial são dependentes e se deparam dentro de uma relação de abusos, que abre pos-

sibilidade para outros tipos de violência (Deere; Gómez, 2021; Krigel; Benjamin, 2021), uma vez que o perpetrador é provedor do dinheiro, com o controle dos ganhos, gastos e despesas (Mendoza, 2018; Maldonado-García *et al.*, 2020; Meler, 2020; Robba; Lerussi, 2018).

## ESTRATÉGIAS UTILIZADAS PELAS VÍTIMAS NAS RELAÇÕES DE VIOLÊNCIA PATRIMONIAL

Doravante o cenário, alguns estudos (24,3%) (Anitha, 2019; Anitha; Yalamarty; Roy, 2018; Chowbey, 2017; Meler, 2020; Nguyen *et al.*, 2021; Sedziafa *et al.*, 2017; Singh, 2019; Voth Schrag, 2019; Wendt *et al.*, 2015) identificam como as vítimas desenvolveram formas de evitar sofrerem, ao menos, a Violência Patrimonial, compreendidos dentro da quarta categoria temática. Em sua maioria, os estudos mostram que as vítimas escondiam dinheiro, compras ou bens e assuntos financeiros do perpetrador (Anitha, 2019; Chowbey, 2017; Meler, 2020; Sedziafa *et al.*, 2017; Singh, 2019; Wendt *et al.*, 2015), como forma de poupar algum recurso para si.

O confronto emocional e verbal para ter acesso a algum dinheiro no poder do abusador; a procura por outros mediadores próximos, como os próprios pais, os sogros ou líderes comunitários locais; a ação legal ou intervenção policial; a busca por cursos educacionais e habilidades financeiras procuradas depois da Violência Patrimonial sofrida; e o comportamento financeiro mais vigilante foram identificadas, enquanto a permanência no relacionamento foi compreendida como forma de evitar a insegurança econômica, assim como a procura por emprego (Anitha; Yalamarty; Roy, 2018; Chowbey, 2017; Nguyen *et al.*, 2021; Voth Schrag, 2019; Wendt *et al.*, 2015).

Dessa forma, esta revisão mostra como as vítimas desenvolveram táticas de esconderijo sem o conhecimento do agressor, na tentativa de terem um mínimo acesso e recurso econômico para si, assim como cuidados sobre suas ações financeiras e, em extremos casos, o auxílio de outrem fora do relacionamento para intervir.

## OS IMPACTOS DA VIOLÊNCIA PATRIMONIAL NA SAÚDE MENTAL DAS VÍTIMAS

Outra categoria se fez necessária para compreender o impacto que a Violência Patrimonial ocasiona nas vítimas ao se tratar de saúde mental, sendo identificado em mais da metade dos artigos da revisão (51,4%) (Acierno *et al.*, 2019; Adams; Beeble, 2019; Anitha, 2019; Davila; Johnson; Postmus, 2021; Eriksson; Ulmestig, 2021; Jury; Thorburn; Weatherall, 2017; Kanougiya *et al.*, 2021; Kutin; Russell; Reid, 2017; Natalier, 2018; Nguyen *et al.*, 2021; Postmus *et al.*, 2021; Sanders, 2015; Sedziafa *et al.*, 2017; Silva-Martínez; Vázquez-Pagán, 2019; Stylianou, 2018b; Tenkorang; Owusu, 2019; Voth Schrag *et al.*, 2017; Warren *et al.*, 2019; Yau; Fong; Wong, 2020). Apesar de presente com outras violências, impactos na saúde mental e psicológica das vítimas de Violência Patrimonial são visíveis em estudos que mediram a sintomatologia de alguns transtornos, apresentando dados de aumento nos sintomas depressivos quando a vítima era exposta à Violência Patrimonial ao longo da vida (Postmus *et al.*, 2021), o que afeta a qualidade de vida em uma associação significativamente negativa (Adams; Beeble, 2019). De outra forma, a depressão e ansiedade moderada ou grave apresentou mais que o dobro de chances de ocorrer pela associação positiva com esta violência independente, com aumento na proporção – antes de 5%, 3% e 3% – da depressão, ansiedade e pensamentos ou ações suicidas pelo modelo bruto para 87%, 76% e 71%, respectivamente (Kanougiya *et al.*, 2021).

A presença de depressão, ansiedade e sintomas psicossomáticos estão presentes em sobreviventes de Violência Patrimonial, havendo maior probabilidade (2,46; 1,09; 4,54, respectivamente) desses apresentarem sintomas decorrentes da vivência do que pessoas que não passaram por ela (Yau; Fong; Wong, 2020), sendo possível ver impactos tanto nesses quadros quanto na piora da saúde psicossocial (Tenkorang; Owusu, 2019). Assim, há uma maior probabilidade da presença de sintomas de depressão na vítima no último ano de vivência, que aumenta (480%) quando o perpetrador é um familiar ou conhecido (Acierno *et al.*, 2019). Interessante pontuar que a Violência Patrimonial se mostrou mais significativamente associada à depressão do que a violência psicológica sofrida em concomitância pela vítima (Stylianou, 2018b).

Há presença de ansiedade em relação à situação monetária (Warren *et al.*, 2019) e estresse financeiro moderado e alto (Kutin *et al.*, 2017) decorrente de uma relação de Violência Patrimonial, assim como sintomatologia de depressão, transtorno de estresse pós-traumático e autoeficácia financeira por pessoas que foram expostas às táticas economicamente abusivas (Voth Schrag *et al.*, 2017). No entanto, a presença de resiliência mostrou ser um fator de proteção às vítimas (Yau; Fong; Wong, 2020). Sendo apenas em um artigo (Davila; Johnson; Postmus, 2021) que a avaliação dos sintomas de depressão, ansiedade e transtorno de estresse pós-traumático, apesar de sintomas modestos, não apresentou um aumento estatisticamente significativo quando adicionada a variável da Violência Patrimonial além das sociodemográfica e outras formas de violência entre parceiros íntimos.

Adentro aos apontamentos, as vítimas muitas vezes relatam como a vivência da Violência Patrimonial afetava seu bem-estar pelas perdas que tiveram (Sanders, 2015), com a falta de itens básicos para o dia a dia acarretando dano emocional e sofrimento pela falta de poder financeiro, com chance de depressão (Jury; Thorburn; Weatherall, 2017). As dúvidas sobre a capacidade da vítima sobre si mesma, com pensamentos “neuróticos” devido a insultos derivados da Violência Patrimonial sobre pensão (Natalier, 2018), traumas por negação de acesso a algo essencial, reconhecida como uma situação frustrante e sensação de vergonha (Sedziafa *et al.*, 2017), tanto da pobreza posterior quanto da incapacidade de pagar as contas (Eriksson; Ulmestig, 2021), levando à diminuição do senso de autoestima e autoconfiança (Anitha, 2019; Eriksson; Ulmestig, 2021), também foram registradas. Além dessas, a perda do orgulho e da dignidade, os sentimentos de vergonha, a traição e o nojo, os desapontamentos, estados de choque e o entorpecimento também são apontados (Nguyen *et al.*, 2021), havendo o dilema de viver com o abusador ou na pobreza, agravando ainda mais a saúde mental (Silva-Martínez; Vázquez-Pagán, 2019).

Dessa forma, esta revisão deixa em vista o grande impacto negativo que a vivência da Violência Patrimonial interpõe na vida das vítimas, que, entre outros fatores, se apresenta como o de maior consequência emocional e mental (Acierno *et al.*, 2019), com agravos psicológicos em sintomas de transtornos psicológicos (Jury; Thorburn; Weatherall, 2017; Kanougiya *et al.*, 2021; Stylianou, 2018b; Voth Schrag *et al.*, 2017; Yau; Fong; Wong, 2020), além de prejuízos no bem-estar e na qualidade de vida da vítima e na saúde psicossocial nos anos seguintes à violência (Adams; Beeble, 2019; Tenkorang; Owusu, 2019).

## **AÇÃO DO ESTADO, LEIS, CÓDIGOS CIVIS ACERCA DA VIOLÊNCIA PATRIMONIAL**

Por fim, a última categoria identificada dentre os artigos envolve a participação e ação do Estado, das Leis e dos Códigos Civis que têm relação com a Violência Patrimonial ou colaboram, mesmo que indiretamente, para sua continuidade na vida das vítimas (24,3%) (Arroyo, 2020; Deere; Gómez, 2021; Mendoza, 2018; Krigel; Benjamin, 2021; Maldonado-García *et al.*, 2020; Natalier, 2018; Robba; Lerussi, 2018; Silva-Martí-

nez; Vázquez-Pagán, 2019). Interessante notar que em todos esses artigos a principal vítima apontada é a mulher na relação em casal e que a maioria desses estudos tem como país de publicação países de língua latina. As relações vivenciadas pelas mulheres no relacionamento de casada ou na união de convivência as introduz em uma posição de trabalho doméstico não remunerado, com o companheiro sendo o maior provedor da casa (Arroyo, 2020; Maldonado-García *et al.*, 2020; Robba; Lerussi, 2018), ocorrendo, já nessa situação, a Violência Patrimonial, uma vez que esse trabalho doméstico não é valorizado e seus direitos sobre o patrimônio e a economia não são estruturados de forma clara em Constituição (Maldonado-García *et al.*, 2020), o que deixa em aberto para interpretações inadequadas.

Apesar de presentes em Código Penal (Deere; Gómez, 2021) e na Constituição (Maldonado-García *et al.*, 2020), o estão de forma não explícita e esta pouca atenção para a Violência Patrimonial pelo Estado põe as mulheres vítimas em situação de vulnerabilidade, principalmente quando há a separação entre o casal. Através dos anos, os direitos à propriedade e à separação de bens quanto ao poder patrimonial foi algo presente no Código Civil da Colômbia entre direitos da mulher e do homem (Deere; Gómez, 2021), mas atualmente situações de Violência Patrimonial possuem sua identificação escassa, uma vez que o desconhecimento dos direitos de bens pelas mulheres, sem propriedades em seu nome, influencia na hora da separação, sendo o descumprimento de cotas alimentares o único fator compreendido como Violência Patrimonial.

Nisto, a falha no pagamento da pensão alimentícia se mostra como continuidade da Violência Patrimonial depois do casamento, com as autoridades tendo confiança nos perpetradores quanto a esses pagamentos (Arroyo, 2020; Krigel; Benjamin, 2021; Natalier, 2018). Assim, a omissão de uma melhor verificação do Estado sobre o recebimento do pagamento correto pelas mulheres abre oportunidade para o perpetrador não cumprir com o acordado, com atrasos, diminuições ou negação em pagar a pensão, colaborando com a perpetração da Violência Patrimonial e obrigando as mulheres a serem as fiscalizadoras (Natalier, 2018). Dessa forma, há uma certa resistência no suporte recebido pelo setor público sobre a Violência Patrimonial, com culpabilização da vítima e relutância por funcionários do governo (Christy *et al.*, 2020). Enquanto isto, a assistência recebida pelo Estado, com recursos baixos, coloca a mulher em uma situação entre viver com o perpetrador ou viver na pobreza (Silva-Martínez; Vázquez-Pagán, 2019).

Por não possuírem trabalho remunerado, influenciado pela desigualdade social entre homens e mulheres, estas ficavam sob desvantagens financeiras e de bens (Arroyo, 2020; Deere; Gómez, 2021; Mendoza, 2018; Robba; Lerussi, 2018). Apesar da tentativa de equilibrar essa desigualdade na separação pela Argentina, compensando o desequilíbrio econômico (Robba; Lerussi, 2018), e pelo Equador, com uma Tabela de Pensões Mínimas de Alimentos (Arroyo, 2020), ainda é presente uma queixa nessas situações sobre a mulher, de que ela utilizaria a pensão como forma de lucro, enquanto o papel do homem de responsabilidade paterna é ignorado. A necessidade da identificação e uso da terminologia Violência Patrimonial em Códigos Civis (Maldonado-García *et al.*, 2020), para maior procura das vítimas pela reivindicação de seus direitos constitucionais, assim como o desenvolvimento de políticas públicas e sociais e leis pelo Estado para sociedades mais igualitárias são fundamentais (Silva-Martínez; Vázquez-Pagán, 2019).

Dessa forma, a presente revisão possibilitou verificar como a postura do Estado, com a pouca atenção à Violência Patrimonial em todas as suas dimensões nos Códigos e Leis (Deere; Gómez, 2021; Mendoza, 2018; Krigel; Benjamin, 2021; Maldonado-García *et al.*, 2020; Robba; Lerussi, 2018), a falha em verificar o pagamento das pensões ou assistência dada (Arroyo, 2020; Christy *et al.*, 2020; Deere; Gómez, 2021; Krigel; Benjamin, 2021; Natalier, 2018; Silva-Martínez; Vázquez-Pagán, 2019) e a falta de conhecimento e

cumprimento sobre direitos de propriedade e bens (Deere; Gómez, 2021; Maldonado-García *et al.*, 2020) colocam a vítima presa em uma vivência de dependência indireta e escassa, pela falta de cumprimento adequado no pagamento das pensões pelo perpetrador e pela falha do Estado em sua fiscalização.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste estudo foi analisar as produções existentes e descrever como os estudos abordam a temática da VP, assim como apresentar as possíveis vítimas da VP nos estudos selecionados e verificar a existência de outros tipos de violência em concomitância, além de identificar a incidência de sequelas e consequências psicológicas e emocionais nas vítimas, por meio de uma revisão integrativa. Tem-se em vista, a partir da análise dos resultados, que a Violência Patrimonial está presente de forma velada na sociedade, desencadeando experiências prejudiciais à vítima que, por sua vez, constantemente não tem reconhecimento da situação como sendo Violência Patrimonial.

Isso vai ao encontro do comunicado pela Assessoria de Comunicação Social (ACS, 2015), subordinada à presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, quando aponta em, uma publicação, a pouca quantidade de reclamações ou denúncias sobre essa violência, contrastando frente às violências mais visíveis. O impacto que causa na vida das vítimas, entretanto, se mostra tanto quanto preocupante, uma vez que elas não conseguem auxílio ou subsídios suficientes para interromper ou impedir que a violência ocorra, levando a desgastes mentais, psicológicos e emocionais, como sintomas de ansiedade, depressão, transtorno de estresse pós-traumático, estresse, baixa autoestima, baixa autoeficácia, entre outros (Baptista, 2020; Kanougiya *et al.*, 2021; Pereira *et al.*, 2013; Voth Schrag *et al.*, 2017).

Tendo em vista que a violência interpessoal ocorre nas relações sociais próximas – companheiros, membros da família, parceiros íntimos, entre outros –, de acordo com o modelo ecológico, o qual propõe que a repercussão da violência ocorre da relação entre diferentes níveis de influência (individual, relacional, comunitário, social), existe a possibilidade de uma maior vitimização e perpetração da violência nelas (Krug *et al.*, 2002). Assim, por seu caráter interpessoal por conhecidos, a percepção da vítima se agrava ainda mais frente à vivência da Violência Patrimonial, uma vez que não é esperado que decorra de conhecidos ou mesmo que haja negação pelas vítimas sobre a possibilidade que ocorra de alguém próximo (Ai *et al.*, 2020). A isso, pode-se associar os poucos dados encontrados sobre essa violência nas pesquisas (Engel, 2020; DataSenado, 2017; IG, [s.d.]), em que a Violência Patrimonial apresenta as menores percentagens em comparação às demais violências.

Apesar de ser encontrado um rico material no presente estudo, a análise da Violência Patrimonial contra os idosos foi menos abordada dentre a revisão, possivelmente pela baixa percepção dessas vítimas, por não cogitarem que alguém próximo lhe faça uma violência dessa; por estarem sob os cuidados do perpetrador ou sob influência emocional (Minayo, 2003; SBGG, 2020; Zannettino *et al.*, 2015); por medo ou vergonha (Acierno *et al.*, 2020). Diante do apresentado, decorrente a falta de conhecimento encontrada sobre a Violência Patrimonial nos estudos e os impactos que dela advêm para as vítimas – seja mulher, idosos, adultos ou mesmo crianças expostas à ela –, o presente estudo colabora na medida que expõe as faces que intermedeiam a presença dessa violência na vida das vítimas, possibilitando que a partir desses conhecimentos sejam estruturadas intervenções de capacitação financeira e conhecimento sobre a temática (Stylianou; Counselman-Carpenter; Redcay, 2019).

Assim, a pouca literatura encontrada nas bases de dados sobre a temática em nível interpessoal por conhecidos exprime a falta de atenção à Violência Patrimonial em escala internacional e, principalmente, nacional, tendo em vista que nenhum artigo foi identificado de origem brasileira, julgando-se necessário mais estudos sobre a temática em suas particularidades para melhor compreensão de suas interfaces. Isso ainda é reforçado ao observar que, apesar de haver dados a respeito de crimes patrimoniais em pesquisas nacionais (FBSP, 2021), ainda há falta de avaliação do sistema de Segurança Pública sobre a Violência Patrimonial que acontece no âmbito interpessoal, o que pode corroborar para sua invisibilidade e seus impactos na saúde de quem a sofre, principalmente no plano mental, assim como apresentado nos achados.

## REFERÊNCIAS

- ACIERNO, Ron; STEEDLEY, Mara; HERNANDEZ-TEJADA, Melba; FROOK, Gabrielle; WATKINS, Jordan; MUZZY, Wendy. Relevance of perpetrator identity to reporting elder financial and emotional mistreatment. **Journal of Applied Gerontology**, [s.l.], v. 39, n. 2, p. 221-225, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1177/0733464818771208>.
- ACIERNO, Ron; WATKINS, Jordan; HERNANDEZ-TEJADA, Melba; MUZZY, Wendy; FROOK, Gabrielle; STEEDLEY, Mara; ANETZBERGER, Georgia. Mental health correlates of financial mistreatment in the National Elder Mistreatment Study Wave II. **Journal of Aging and Health**, [s.l.], v. 31, n. 7, p. 1196-1211, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1177/0898264318767037>.
- ACS – Assessoria de Comunicação Social. Violência patrimonial. **Portal do TJDF** – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Institucional, Imprensa, Produtos e Campanha, Direito Fácil, 27 fev. 2015. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/violencia-patrimonial>. Acesso em: 16 maio 2021.
- ADAMS, Adrienne; BEEBLE, Marisa. Intimate partner violence and psychological well-being: Examining the effect of economic abuse on women's quality of life. **Psychology of Violence**, [s.l.], v. 9, n. 5, p. 517-525, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1037/vio0000174>.
- ADAMS, Adrienne; LITWIN, Angela; JAVORKA, McKenzie. The frequency, nature, and effects of coerced debt among a national sample of women seeking help for intimate partner violence. **Violence Against Women**, [s.l.], v. 26, n. 11, p. 1324-1342, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1177/1077801219841445>.
- ADAMS, Adrienne; SULLIVAN, Cris; BYBEE, Deborah; GREESON, Megan. Development of the Scale of Economic Abuse. **Violence Against Women**, [s.l.], v. 14, n. 5, p. 563-588, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1177/1077801208315529>.
- AI, Calyn Tan Jen; YUEN, Choo Wan; HAIRI, Norah Naqiah Mohd; HAMID, Alif Idham Abd. Voices of older adults: Understanding the meaning of elder financial abuse and exploitation in a Malaysian rural community. **Academy of Sciences Malaysia – ASM Science Journal**, [s.l.], v. 13, n. 5, p. 156-161, 2020. Disponível em: <https://www.akademisains.gov.my/asmsj/article/voices-of-older-adults-understanding-the-meaning-of-elder-financial-abuse/>. Acesso em: 13 jul. 2020.
- ALSAWALQA, Rula Odeh. Economic abuse of women in Amman, Jordan: A quantitative study. **SAGE Open**, [s.l.], v. 10, n. 4, p. 1-13, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1177/2158244020982616>.



ANITHA, Sundari. Understanding economic abuse through an intersectional lens: financial abuse, control, and exploitation of women's productive and reproductive labor. **Violence Against Women**, [s.l.], v. 25, n. 15, p. 1854-1877, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1177/1077801218824050>.

ANITHA, Sundari; YALAMARTY, Harshita; ROY, Anupama. Changing nature and emerging patterns of domestic violence in global contexts: Dowry abuse and the transnational abandonment of wives in India. **Women's Studies International Forum**, [s.l.], v. 69, p. 67-75, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.wsif.2018.05.005>.

ARROYO, Roxana. La Economía de Género: Las Pensiones Alimenticias y su Relación con la Paternidad y los Derechos Humanos de las Mujeres. **Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva**, Santiago de Chile/Chile, v. 14, n. 2, p. 131-150, 2020. DOI: <https://doi.org/10.4067/s0718-73782020000200131>.

BAPTISTA, Rafael Rocha de Oliveira. **Você e seus filhos vão morrer de fome: a violência patrimonial e a permanência da mulher no relacionamento abusivo**. 2020. 120 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba/PR, 2020. Disponível em: <https://tede.utp.br/jspui/handle/tede/1777>. Acesso em: 14 maio 2021.

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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm). Acesso em: 21 dez. 2025.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (Coords.). **Atlas da Violência 2020**. Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/200826\\_ri\\_atlas\\_da\\_violencia.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/200826_ri_atlas_da_violencia.pdf). Acesso em: 14 maio 2021.

CHOWBEY, Punita. Women's narratives of economic abuse and financial strategies in Britain and South Asia. **Psychology of Violence**, [s.l.], v. 7, n. 3, p. 459-468, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1037/vio0000110>.

CHRISTY, Kameri; WELTER, Tanice; DUNDON, Kelly; VALANDRA; BRUCE, Ambra. Economic Abuse: a subtle but common form of power and control. **Journal of Interpersonal Violence**, [s.l.], v. 37, n. 1-2, p. 1-27, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1177/0886260520916264>.

DAVILA, America; JOHNSON, Laura; POSTMUS, Judy. Examining the relationship between economic abuse and mental health among latina intimate partner violence survivors in the United States. **Journal of Interpersonal Violence**, [s.l.], v. 36, n. 1-2, p. 287-310, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1177/0886260517731311>.

DATASENADO. Instituto de Pesquisa DataSenado **Violência doméstica e familiar contra a mulher**. Brasília: Instituto de Pesquisa DataSenado, jun. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasetado/arquivos/aumenta-numero-de-mulheres-que-declaram-ter-sofrido-violencia>. Acesso em: 18 maio 2021.

DEERE, Carmen Diana; GÓMEZ, Magdalena León. De la potestad marital a la violencia económica y patrimonial en Colombia. **Estudios Socio-Jurídicos**, Bogotá/Colômbia, v. 23, n. 1, p. 1-33, 2021. DOI: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.9900>.



ENGEL, Cíntia Liara. A violência contra a mulher. In: FONTOURA, Natália; REZENDE, Marcela; QUEIRINO, Ana Carolina (Orgs.). Beijing +20: Avanços e desafios no Brasil Contemporâneo. Brasília: Ipea, 2020, p. 159-216. Disponível em: [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/65487915/201111\\_livro\\_beijing\\_20\\_book\\_web-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1648403860&Signature=B4PoN91eu35ZZv4L-9so8AZtbeiSMSpfEvPEcVKsbp3UtmJ8lA4H~wztjw4vyG0LP~fB7eKhmmMTL~i8z3Sgjx4tO~XbYZ33Szygs8KVHjwHG0tyDj7UT8ixra2N8OhnCu9JDa7GVFj9JABp6yGf~KXR4u9olZJNSwzKcsGYAMx5t2kUG62OH-CGzu4LnzMirSLqjsK2ACa1rAQaxz50c~K0tE1v3bVvpo8aSUSTkTD7wMLbgM1aG5cz0GoWB0Sc-jyu3qY-2wDoOsqFL8f672CcBOAQhla4wRpdckkbA58paPHtPaPbve8E6-DYELp7kkchbgzjuucueZAGEjaTe~W-Q\\_\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA#page=161](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/65487915/201111_livro_beijing_20_book_web-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1648403860&Signature=B4PoN91eu35ZZv4L-9so8AZtbeiSMSpfEvPEcVKsbp3UtmJ8lA4H~wztjw4vyG0LP~fB7eKhmmMTL~i8z3Sgjx4tO~XbYZ33Szygs8KVHjwHG0tyDj7UT8ixra2N8OhnCu9JDa7GVFj9JABp6yGf~KXR4u9olZJNSwzKcsGYAMx5t2kUG62OH-CGzu4LnzMirSLqjsK2ACa1rAQaxz50c~K0tE1v3bVvpo8aSUSTkTD7wMLbgM1aG5cz0GoWB0Sc-jyu3qY-2wDoOsqFL8f672CcBOAQhla4wRpdckkbA58paPHtPaPbve8E6-DYELp7kkchbgzjuucueZAGEjaTe~W-Q__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA#page=161). Acesso em: 14 maio 2021.

ERIKSSON, Marie; ULMESTIG, Rickard. "It's not all about money": toward a more comprehensive understanding of financial abuse in the context of VAW. **Journal of Interpersonal Violence**, [s.l.], v. 36, n. 3-4, p. 1625-1651, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1177/0886260517743547>.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**. São Paulo: FBSP, 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>. Acesso em: 14 maio 2021.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021**. São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v4-bx.pdf>. Acesso em: 17 maio 2021.

GUIMARÃES, Maisa Campos; PEDROZA, Regina Lucia Sucupira. Violência contra a mulher: Problematisando definições teóricas, filosóficas e jurídicas. **Psicologia & Sociedade**, Porto Alegre/RS, v. 27, n. 2, p. 256-266, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/1807-03102015v27n2p256>.

IG – Instituto Igarapé. **Evidências sobre violências e alternativas para mulheres e meninas - Sistema de Segurança Pública**. [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://eva.igarape.org.br/>. Acesso em: 14 maio 2021.

JURY, Ang; THORBURN, Natalie; WEATHERALL, Ruth. "What's his is his and what's mine is his": Financial power and economic abuse in Aotearoa. **Aotearoa New Zealand Social Work**, Christchurch/Nova Zelândia, v. 29, n. 2, p. 69-82, 2017. DOI: <https://doi.org/10.11157/anzswj-vol29iss2id312>.

KANOUGIYA, Suman; DARUWALLA, Nayreen; GRAM, Lu; GUPTA, Apoorwa Deepak; SIVAKAMI, Muthusamy; OSRIN, David. Economic abuse and its associations with symptoms of common mental disorders among women in a cross-sectional survey in informal settlements in Mumbai, India. **BMC Public Health**, [s.l.], v. 21, n. 1, n. 842, p. 1-14, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1186/s12889-021-10904-8>.

KNIGHT, Bob; KIM, Seungyoung; RASTEGAR, Sarah; JONES, Scott; JUMP, Victoria; WONG, Serena. Influences on the perception of elder financial abuse among older adults in Southern California. **International Psychogeriatrics**, Milwaukee/EUA, v. 28, n. 1, p. 163-169, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1041610215000587>.

KRIGEL, Karni; BENJAMIN, Orly. From physical violence to intensified economic abuse: transitions between the types of IPV over survivors' life courses. **Violence Against Women**, [s.l.], v. 27, n. 9, p. 1211-1231, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1177/1077801220940397>.

KRUG, Etienne; DAHLBERG, Linda; MERCY, James; ZWI, Anthony; LOZANO, Rafael. **Relatório Mundial sobre violência e saúde**. Genebra: OMS – Organização Mundial da Saúde, 2002. Disponível em: <https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/wp-content/uploads/2019/04/14142032-relatorio-mundial-sobre-violencia-e-saude.pdf>. Acesso em: 14 maio 2021.

KUTIN, Jozica; RUSSELL, Roslyn; REID, Mike. Economic abuse between intimate partners in Australia: prevalence, health status, disability and financial stress. **Australian and New Zealand Journal of Public Health**, [s.l.], v. 41, n. 3, p. 269-274, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1111/1753-6405.12651>.

LUSTOSA, Mariana Costa Mascarenhas. **Nem sempre o alvo é o corpo da mulher**: a invisibilidade da violência patrimonial no âmbito jurídico. 2019. 39 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Ciências Sociais e Jurídicas, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/14055>.

MALDONADO-GARCÍA, Viviana Leonor; ERAZO-ÁLVAREZ, Juan Carlo; POZO-CABRERA, Enrique Eugenio; NARVÁEZ-ZURITA, Cecilia Ivonne. Violencia económica y patrimonial. Acceso a una vida libre de violencia a las mujeres. **Iustitia Socialis**, Falcón/Venezuela, v. 5, n. 8, p. 511-526, 2020. DOI: <https://doi.org/10.35381/racji.v5i8.588>.

MELER, Tal. Money, power, and inequality within marriage among Palestinian families in Israel. **The Sociological Review**, [s.l.], v. 68, n. 3, p. 623-640, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1177/0038026119881093>.

MENDES, Felipe Almeida Dias. **A relação entre violência contra a mulher e a prática de defesa pessoal**: explorando o universo do Krav Maga. 2020. 85 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Faculdade de Psicologia, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/bitstream/ufjf/12382/1/felipealmeidadiasmendes.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2021.

MENDES, Gabriel Marques Silva; FREITAS JÚNIOR, Osmar de. A Lei Maria da Penha no aspecto da violência patrimonial. **Revista Científica da Faculdade Quirinópolis**, Quirinópolis/GO, v. 2, n. 11, p. 99-114, 2021. Disponível em: <https://recifaqui.faqui.edu.br/index.php/recifaqui/article/view/84>. Acesso em: 3 jun. 2021.

MENDOZA, Leonardo Sebastián Gálvez. El régimen de separación de bienes y la violencia patrimonial en las relaciones de pareja. **Revista Derecho**, Managua/Nicaragua, n. 24, p. 63-86, 2018. DOI: <https://doi.org/10.5377/derecho.v0i24.6372>.

MINAYO, Maria Cecília de Sousa. Violência contra idosos: relevância para um velho problema. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro/RJ, v. 19, n. 3, p. 783-791, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2003000300010>.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Violência e Saúde**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/y9sxc>. Acesso em: 27 mar. 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Conceitos, teorias e tipologias de violência: A violência faz mal à saúde. In: NJAINE, Kathie; ASSIS, Simone Gonçalves de; CONSTANTINO, Patricia (Orgs.). **Impactos da Violência na Saúde**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013, p. 21-42. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/7yzrw>. Acesso em: 27 mar. 2022.

MOREIRA, Iara Duarte; PÔNCIO, Thiara Guimarães Heleno de Oliveira; DAMASCENO, Márcio Rocha. Violência Doméstica: uma problemática de saúde pública. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba/PR, v. 6, n. 9, p. 69192-69207, 2020. DOI: <https://doi.org/10.34117/bjdv6n9-387>.

NATALIER, Kristin. State facilitated economic abuse: a structural analysis of men deliberately withholding child support. **Feminist Legal Studies**, [s.l.], v. 26, n. 2, p. 121-140, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10691-018-9376-1>.

NGUYEN, Annie; MOSQUEDA, Laura; WINDISCH, Nikki; WEISSBERGER, Gali; AXELROD, Jenna; HAN, Duke. Perceived types, causes, and consequences of financial exploitation: narratives from older adults. **The Journals of Gerontology: Series B**, [s.l.], v. 76, n. 5, p. 996-1004, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1093/geronb/gbab010>.

OLIVEIRA, Aline Aredes. **Violência doméstica patrimonial: a revitimização da mulher**. 2013. 88 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/6755>. Acesso em: 10 jun. 2021.

ONDH – Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos. **Disque Direitos Humanos**. Relatório 2019. ONDH, 2019. Disponível em: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/disque-100/relatorio-2019\\_disque-100.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/disque-100/relatorio-2019_disque-100.pdf). Acesso em: 14 maio 2021.

PEREIRA, Rita de Cássia Bhering Ramos; LORETO, Maria das Dores Saraiva de; TEIXEIRA, Karla Maria Damiano; SOUSA, Júnia Marise Matos de. O fenômeno da violência patrimonial contra a mulher: Percepções das vítimas. **Oikos: Revista Brasileira de Economia Doméstica**, Viçosa/MG, v. 24, n. 1, p. 207-236, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/oikos/article/view/3653>. Acesso em: 14 maio 2021.

POSTMUS, Judy; HOGE, Gretchen; BRECKENRIDGE, Jan; SHARP-JEFFS, Nicola; CHUNG, Donna. Economic abuse as an invisible form of domestic violence: a multicountry review. **Trauma, Violence, & Abuse**, [s.l.], v. 21, n. 2, p. 261-283, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1177/1524838018764160>.

POSTMUS, Judy; NIKOLOVA, Kristina; LIN, Hsiu-Fen; JOHNSON, Laura. Women's economic abuse experiences: results from the UN multi-country study on men and violence in Asia and the Pacific. **Journal of Interpersonal Violence**, [s.l.], p. 1-28, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1177/08862605211003168>.

POSTMUS, Judy; PLUMMER, Sara-Beth; MCMAHON, Sarah; MURSHID, Shaanta; KIM, Mi Sung. Understanding economic abuse in the lives of survivors. **Journal of Interpersonal Violence**, [s.l.], v. 27, n. 3, p. 411-430, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1177/0886260511421669>.

ROBBA, Mercedes; LERUSSI, Romina. Compensaciones económicas por trabajo doméstico y de cuidados tras la disolución del matrimonio por divorcio, o de la pareja por cese de la unión convivencial en Argentina. Una lectura jurídica feminista. **Ius et Praxis**, Talca/Chile, v. 24, n. 2, p. 595-620, 2018. DOI: <https://doi.org/10.4067/S0718-00122018000200595>.

SANDERS, Cynthia. Economic abuse in the lives of women abused by an intimate partner: a qualitative study. **Violence Against Women**, [s.l.], v. 21, n. 1, p. 3-29, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1177/1077801214564167>.

SANTOS, Ana Maria Ribeiro dos; SILVA, Fernanda Lorrany; RODRIGUES, Rosalina Aparecida Partezani; SÁ, Guilherme Guarino de Moura; SANTOS, José Diego Marques; ANDRADE, Elaine Maria Leite Rangel; MADEIRA, Maria Zélia Araújo. Violência financeiro-patrimonial contra idosos: revisão integrativa. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília/DF, v. 72, n. suppl. 2, p. 328-336, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7167-2018-0703>.

SBGG – Sociedade Brasileira de Geriatria E Gerontologia. Cartórios monitoram possíveis casos de violência patrimonial contra idosos. **Portal da SBGG**, 28 jul. 2020. Disponível em: <https://sbgg.org.br/cartorios-monitoram-possiveis-casos-de-violencia-patrimonial-contra-idosos/>. Acesso em: 2 maio 2021.

SEDZIAFA, Alice Pearl; TENKORANG, Eric; OWUSU, Adobea; SANO, Yuji. Women's experiences of intimate partner economic abuse in the Eastern Region of Ghana. **Journal of Family Issues**, [s.l.], v. 38, n. 18, p. 2620-2641, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1177/0192513X16686137>.

SHARP-JEFFS, Nicola. **A Review of research and policy on financial abuse within intimate partner relationships**. 2015. 28 f. Monograph (Project Report) – London Metropolitan University, London, 2015. Disponível em: <http://repository.londonmet.ac.uk/id/eprint/1482>.

SILVA-MARTÍNEZ, Elithet; VÁZQUEZ-PAGÁN, Jenice. El abuso económico y la violencia de género en las relaciones de pareja en el contexto puertorriqueño. **Prospectiva**, Cali/Colômbia, n. 28, p. 121-143, 2019. DOI: <https://doi.org/10.25100/prts.v0i28.7264>.

SINGH, Supriya. The daughter-in-law questions remittances: changes in the gender of remittances among Indian migrants to Australia. **Global Networks**, [s.l.], v. 19, n. 2, p. 197-217, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1111/glob.12215>.

SOUZA, Tatiana Machiavelli Carmo; PASCOALETO, Tainara Evangelista; MENDONÇA, Nayra Daniane. Violência contra mulher no namoro: percepções de jovens universitários. **Revista Psicologia e Saúde**, Campo Grande/MS, v. 10, n. 3, p. 31-43, 2018. DOI: <https://doi.org/10.20435/pssa.v10i3.695>.

STYLIANOU, Amanda. Economic abuse within intimate partner violence: a review of the literature. **Violence and Victims**, [s.l.], v. 33, n. 1, p. 3-22, 2018a. DOI: <https://doi.org/10.1891/0886-6708.33.1.3>.

STYLIANOU, Amanda. Economic abuse experiences and depressive symptoms among victims of intimate partner violence. **Journal of Family Violence**, [s.l.], v. 33, n. 6, p. 381-392, 2018b. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10896-018-9973-4>.

STYLIANOU, Amanda; COUNSELMAN-CARPENTER, Elisabeth; REDCAY, Alex. Developing a financial literacy program with survivors of intimate partner violence: the voices of survivors. **Social Work**, [s.l.], v. 64, n. 4, p. 311-320, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1093/sw/swz034>.

TENKORANG, Eric; OWUSU, Adobea. Does economic abuse affect the health outcomes of women in Ghana?. **Health Education & Behavior**, [s.l.], v. 46, n. 2, p. 340-348, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1177/1090198118806970>.

VOTH SCHRAG, Rachel. Experiences of economic abuse in the community: listening to survivor voices. **Affilia**, [s.l.], v. 34, n. 3, p. 313-324, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1177/0886109919851142>.

VOTH SCHRAG, Rachel; EDMOND, Tonya; TLAPEK, Sarah Myers; AUSLANDER, Wendy. Exposure to economically abusive tactics among adolescent girls in the Child Welfare System. **Child and Adolescent Social Work Journal**, [s.l.], v. 34, n. 2, p. 127-136, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10560-016-0450-8>.

VOTH SCHRAG, Rachel; RAVI, Kristen; ROBINSON, Sarah. The role of social support in the link between economic abuse and economic hardship. **Journal of Family Violence**, [s.l.], v. 35, n. 1, p. 85-93, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10896-018-0019-8>.

WARREN, Amy; MARCHANT, Trudi; SCHULZE, Darcee; CHUNG, Donna. From economic abuse to economic empowerment: piloting a financial literacy curriculum with women who have experienced domestic and family violence. **Affilia**, [s.l.], v. 34, n. 4, p. 498-517, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1177/0886109919868828>.

WENDT, Sarah; BAGSHAW, Dale; ZANNETTINO, Lanaa; ADAMS, Valerie. Financial abuse of older people: A case study. **International Social Work**, [s.l.], v. 58, n. 2, p. 287-296, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1177/0020872813477882>.

YAU, Jessie Ho-Yin; FONG, Daniel Yee-Tak; WONG, Janet Yuen-Ha. Risk factors for and mental well-being outcomes of economic abuse in Hong Kong Chinese Population. **Violence and Victims**, [s.l.], v. 35, n. 2, p. 246-265, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1891/VV-D-18-00057>.

ZANNETTINO, Lana; BAGSHAW, Dale; WENDT, Saraha; ADAMS, Valerie. The role of emotional vulnerability and abuse in the financial exploitation of older people from culturally and linguistically diverse communities in Australia. **Journal of Elder Abuse & Neglect**, [s.l.], v. 27, n. 1, p. 74-89, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1080/08946566.2014.976895>.

## ARTIGO

# AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA NO DISTRITO FEDERAL: PERSPECTIVAS DOS 5 ANOS DE IMPLEMENTAÇÃO

**CRISTIANO MOREIRA DO AMARAL FILHO**

Graduado em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Advogado em Brasília.

**País:** Brasil **Estado:** Distrito Federal **Cidade:** Brasília

**E-mail:** cristtianomoreiraf@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-8450-0907>

**LAURA DOS SANTOS BOEIRA**

Doutora em Psicologia Social pela PUCRS e mestre em Bioética pela UnB. Atua como gestora de redes e parcerias no Instituto Veredas.

**País:** Brasil **Estado:** Rio Grande do Sul **Cidade:** Porto Alegre

**E-mail:** laura@veredas.org **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3393-4729>

**KAMILLA MARIANA MARTINS RODRIGUES**

Assessora Jurídica MJSP. Mestranda em Direito Constitucional, Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, Distrito Federal.

**País:** Brasil **Estado:** Distrito Federal **Cidade:** Brasília

**E-mail:** kamilla\_mariana12@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-3393-4729>

**BRUNO GRAEBIN DE FARIAS**

Psicólogo. Doutor em Psicologia (UFRGS). Pesquisador em Políticas Informadas por Evidências e Tradução do Conhecimento no Instituto Veredas.

**País:** Brasil **Estado:** Rio Grande do Sul **Cidade:** Porto Alegre

**E-mail:** bruno@veredas.org **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7323-8621>

**JORGE OTÁVIO MAIA BARRETO**

Mestre e doutor em Políticas Públicas, pesquisador em Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz, editor-chefe da Epidemiologia e Serviços em Saúde: revista do SUS, pesquisa sistemas de saúde, políticas informadas por evidências e tradução do conhecimento.

**País:** Brasil **Estado:** Distrito Federal **Cidade:** Brasília

**E-mail:** jorgeomaia@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7648-0472>

**Contribuição dos autores:** Todos os autores contribuíram nas etapas de Concepção e delineamento, Análise e interpretação dos dados, Redação do manuscrito ou revisão crítica e Revisão e aprovação final.

**Agências de fomento:** Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal

## RESUMO

O objetivo deste estudo é analisar os 5 anos de implementação das audiências de custódia (ACs) no Distrito Federal a partir da perspectiva de atores-chave. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com membros do judiciário, da academia e da sociedade civil, de modo a explorar sua compreensão geral sobre o tema e os principais desafios identificados. Foram identificadas cinco categorias emergentes a partir da análise de conteúdo: (i) finalidade das ACs; (ii) influência da AC na sentença final; (iii) encaminhamento de denúncias de violência policial; (iv) aumento dos índices de liberdade provisória; e (v) uso de medidas cautelares. O fortalecimento e a integração das redes de atendimento psicossocial, assim como a fixação, a formação continuada e a conscientização dos atores institucionais, sobretudo dos magistrados, foram destacadas como medidas necessárias para avanços futuros.

**Palavras-chave:** Sistema Judiciário. Audiências de custódia. Distrito Federal. Liberdade provisória. Medidas cautelares.

## CUSTODY HEARINGS IN THE FEDERAL DISTRICT: PERSPECTIVES OF THE 5 YEARS OF IMPLEMENTATION

### ABSTRACT

The objective was to analyze the 5 years of implementation of custody hearings (CHs) in the Federal District from the perspective of key actors. Semi-structured interviews were conducted with members of the judiciary, academia and civil society in order to explore their general understanding of the topic and the main challenges identified. Five emerging categories were identified from the content analysis: (i) purpose of the CHs; (ii) influence of the CH in the final sentence; (iii) forwarding of the reports of police violence; (iv) increase in provisional release rates; and (v) use of precautionary measures. The strengthening and integration of the psychosocial care network, as well as the establishment, continuing education and awareness of institutional actors, especially magistrates, were highlighted as necessary measures for future advances.

**Keywords:** Judiciary System. Custody hearings. Federal District. Provisional release. Precautionary measures.

## LAS AUDIENCIAS DE CUSTODIA EN EL DISTRITO FEDERAL: PERSPECTIVAS DE LOS 5 AÑOS DE IMPLEMENTACIÓN

### RESUMEN

El objetivo fue analizar los 5 años de implementación de las audiencias de custodia (CA) en el Distrito Federal desde la perspectiva de los actores clave. Se realizaron entrevistas semi estructuradas con miembros del poder judicial, académico y de la sociedad civil con el fin de explorar su comprensión general del tema y los principales desafíos identificados. Del análisis de contenido se identificaron cinco categorías emergentes: (i) finalidad de las CA; (ii) influencia de la CA en la sentencia final; (iii) remitir denuncias de violencia policial; (iv) incremento en las tasas de liberación provisional; y (v) uso de medidas cautelares. El fortalecimiento e integración de la red de atención psicossocial, así como la constitución, educación



**Audiências de custódia no Distrito Federal:  
perspectivas dos 5 anos de implementação**

Cristiano Moreira do Amaral Filho, Laura dos Santos Boeira,  
Kamilla Mariana Martins Rodrigues,  
Bruno Graebin de Farias e Jorge Otávio Maia Barreto

permanente y sensibilización de los actores institucionales, en especial de los magistrados, fueron destacadas como medidas necesarias para futuros avances.

**Palabras Clave:** Sistema Judiciario. Audiencias de custodia. Distrito Federal. Liberación provisional. Medidas de precaución.

**Data de Recebimento:** 30/09/2023 **Data de Aprovação:** 16/07/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2070

## INTRODUÇÃO

Implementada no Brasil desde 2015, a audiência de custódia é o instrumento processual que estabelece a obrigatoriedade de apresentação do preso em flagrante à autoridade judicial em até 24 horas (Brasil, 2020a). Este instituto processual teve sua previsão inicial na Convenção Americana sobre os Direitos Humanos e no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, ambos incorporados ao ordenamento jurídico pátrio em 1992. Todavia, ganhou maior aplicabilidade no sistema prisional brasileiro apenas após o projeto “Audiência de Custódia”, elaborado em fevereiro de 2015 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com o objetivo de incentivar a criação de estruturas multidisciplinares nos Tribunais de Justiça para a realização das audiências de custódia (Ferreira; Almeida, 2017; Silvestre; Jesus; Bandeira, 2021; Ferreira; Amaral Filho; Rodrigues, 2024).

O objetivo expresso das audiências de custódia é evitar arbitrariedades do Estado, verificando eventuais ilegalidades da prisão, e promover um processo que zela pelo respeito à dignidade humana e pela garantia à ampla defesa e aos demais direitos fundamentais do custodiado, permitindo que se manifeste sem demora a respeito do ocorrido (Brasil, 2020d). A despeito disso, as audiências de custódia somente ingressaram no texto expresso do Código de Processo Penal por meio da Lei nº 13.964, de 2019, também conhecida como Pacote Anticrime, consolidando de vez essa garantia processual no ordenamento jurídico nacional (Albuquerque; Fusinato, 2020).

Para a realização da audiência de custódia, é necessária a formalização do Auto de Prisão em Flagrante (APF) pela autoridade policial, seguida de exame de corpo de delito e intimação do advogado particular ou da Defensoria Pública para contato prévio com o custodiado. O procedimento, em regra, envolve manifestações do Ministério Público, da pessoa custodiada e de sua defesa, antes que a autoridade judiciária decida sobre a legalidade da prisão em flagrante e a integridade física-psíquica do custodiado. Ao final da audiência, o resultado pode ser o relaxamento da prisão, a conversão em prisão preventiva ou a liberdade provisória com a possibilidade de imposição de medidas cautelares (Brasil, 2020a).

O Distrito Federal (DF) foi a última unidade federativa a aderir ao Projeto Audiência de Custódia (Ferreira, 2017; Yung-Tay Neto, 2017), em outubro de 2015. Inicialmente, o Núcleo de Audiências de Custódia era sediado no Fórum de Brasília, mas foi transferido, em agosto de 2017, para as dependências do Departamento de Polícia Especializada do Distrito Federal – DPE/PCDF. A mudança foi motivada para conferir maior segurança e celeridade à apresentação dos autuados, a fim de gerar economias aos cofres públicos, com a redução de escolta e desnecessidade de transporte (TJDFT, 2020).

Durante a pandemia de Covid-19, as audiências de custódia que, via de regra, eram conduzidas com o comparecimento pessoal do preso diante da autoridade judicial, passaram a ser realizadas, em alguns



períodos, apenas com a apreciação dos autos de prisão em flagrante, sem apresentação dos presos; e, em outros, mediante videoconferência e regimes presenciais, etapa conhecida como “análise qualificada do auto de prisão em flagrante” (Ocampos, 2021). Desde sua implementação, poucos estudos foram realizados para caracterizar as audiências de custódia no DF (Aguiar, 2019; Ferreira; Almeida, 2017; Yung-Tay Neto, 2017; Ferro; Martins, 2017; IDDD, 2017, 2019; Moreira, 2017; Oliveira E., 2017; Oliveira, T. 2017; Ocampos, 2021, Vidal, 2021; Ferreira; Amaral Filho; Rodrigues, 2024), sendo ainda mais raras as pesquisas que adotam as entrevistas como procedimento de pesquisa.

O DF foi escolhido como localidade desta pesquisa devido à gradual redução do percentual de prisões preventivas no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT). Em dezembro de 2015, a prisão preventiva representava 43% dos desfechos das audiências de custódia, enquanto em dezembro de 2020 já alcançava a marca de 29,7%. A compreensão dos motivos desta redução pode ensejar a obtenção de aprendizados que possam ser extrapolados para outras unidades federativas.

Diante desse contexto, o objetivo principal deste artigo é analisar os 5 anos de implementação das audiências de custódia (ACs) no Distrito Federal a partir da perspectiva de atores-chave, de modo a traçar um panorama desse instituto nesse ente federativo. Já os objetivos específicos são: (i) compreender como ocorre o encaminhamento dos relatos de tortura e maus tratos; (ii) avaliar se os resultados das audiências de custódia influenciam as sentenças finais; (iii) verificar se a atuação da equipe psicossocial subsidia a tomada de decisão dos magistrados; (iv) identificar as principais razões para o aumento de decisões pela liberdade provisória ao longo do tempo; e (v) mapear os critérios utilizados para a imposição de medidas cautelares.

Na primeira parte do artigo são apresentadas as premissas metodológicas utilizadas para a realização da pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo, sobretudo a estruturação e execução das entrevistas semiestruturadas com atores-chave e a análise do conteúdo dos relatos. Na segunda, a partir da categorização e subcategorização das respostas dos entrevistados, são descritos os principais temas emergentes, tanto em virtude de sua repetição no *corpus* da pesquisa quanto em sua relevância qualitativa. Por fim, na terceira, as respostas dos atores-chaves são interpretadas a partir do referencial teórico utilizado, a fim de inferir os progressos e problemas das audiências de custódia no Distrito Federal durante seus cinco anos de implementação.

## METODOLOGIA

Para alcançar os objetivos traçados para este trabalho, adotou-se como metodologia de pesquisa o método indutivo e a técnica da pesquisa de campo, utilizando as entrevistas semiestruturadas como procedimento de coleta de dados e a análise de conteúdo como técnica para o tratamento dos dados (Bardin, 1978; Mazucato, 2018; Fontana, 2018; Markoni; Lakatos; 2003). Deste modo, a pesquisa foi constituída em três grandes etapas: (i) a realização de pesquisa bibliográfica prévia; (ii) a estruturação e a execução de entrevistas semiestruturadas com atores-chave das audiências de custódia do DF; e (iii) a interpretação dos relatos coletados a partir da técnica da análise de conteúdo.

## REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

A primeira etapa da pesquisa foi a realização de prévia revisão bibliográfica, a partir de livros, artigos, manuscritos e dissertações sobre o tema, sobretudo com enfoque no contexto do DF. Sua finalidade foi

**Audiências de custódia no Distrito Federal:  
perspectivas dos 5 anos de implementação**

Cristiano Moreira do Amaral Filho, Laura dos Santos Boeira,  
Kamilla Mariana Martins Rodrigues,  
Bruno Graebin de Farias e Jorge Otávio Maia Barreto

estabelecer um marco teórico inicial e delimitar categorias e temas emergentes para orientar a pesquisa de campo (Markoni; Lakatos, 2003). Para tanto, realizou-se pesquisas em repositórios científicos, como o Scielo, o Google Acadêmico e a Plataforma Proview, além da leitura de relatórios de instituições de referência, como o Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT).

Como resultado, foram identificados seis tópicos-chave utilizados para estruturar as perguntas básicas das entrevistas semiestruturadas: a) finalidade das audiências de custódia; b) razão das decisões pela liberdade provisória ou pela prisão preventiva; c) uso de medidas cautelares; d) violência no momento da prisão; e) influência da audiência de custódia na sentença final; e f) atendimento psicossocial nas audiências de custódia.

## ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS COM ATORES-CHAVE

Adotou-se como procedimento para a coleta de dados a realização de entrevistas semiestruturadas com atores-chave. De acordo com Castro e Oliveira (2022), a entrevista semiestruturada é aquela caracterizada por possuir um roteiro de perguntas básicas previamente estabelecidas, mas que, ao mesmo tempo, confere ao entrevistador liberdade para alterá-las ou reformulá-las. Para Markoni e Lakatos (2003), entrevistas dessa natureza adotam perguntas abertas e têm como enfoque a exploração mais ampla de suas respostas, que geralmente são dadas em um contexto de diálogo informal.

As entrevistas foram realizadas de forma virtual, entre maio e setembro de 2021, com a presença de um entrevistador e um relator, responsável por documentar os diálogos. As entrevistas tiveram duração média de 55 minutos, foram gravadas e transcritas de modo a permitir a posterior análise de conteúdo.

Para a definição dos participantes, considerou-se que, à época da realização da pesquisa, as audiências de custódia no DF possuíam magistrados fixos, bem como um representante da Defensoria Pública designado especificamente para participar das audiências. Os representantes do Ministério Público atuavam em modelo de rodízio, porém para o envio dos convites foram identificados aqueles que mais haviam participado recentemente de audiências. Além disso, foi realizado contato com o TJDF para indicação de profissionais que atuavam no apoio às audiências e interlocutores nos poderes Executivo e Legislativo. Por fim, foi contatada a Frente Distrital pelo Desencarceramento, coletivo da sociedade civil atuante na pauta, para identificação de pessoas que participaram de audiências na condição de flagranteado, familiares, advogados particulares e ativistas disponíveis para entrevista. Por meio da revisão bibliográfica inicial, foram identificados pesquisadores que conduziram estudos sobre o tema no Distrito Federal, os quais também foram convidados.

A partir disso, foram definidas quatro categorias de pessoas a serem entrevistadas: a) atores das audiências de custódia (juízes, promotores, defensores públicos ou privados e apoio técnico); b) pessoas que passaram por audiências de custódia e familiares; c) atores do executivo, do legislativo e da sociedade civil organizada local; e d) pesquisadores do tema. A amostra de pessoas entrevistadas foi definida por conveniência e pela aplicação da técnica de “bola de neve”, onde uma pessoa entrevistada indica as demais. As pessoas foram convidadas por e-mail ou telefone. Ao fim, das 20 pessoas convidadas, 14 aceitaram participar.

Aproximadamente 64,3% (n = 9) eram atores das audiências de custódia; 14,3% (n = 2) passaram por audiências de custódia ou eram familiares; 14,3% (n = 2) eram pesquisadores do tema; e apenas 7,1% (n = 1) eram atores do executivo, do legislativo e da sociedade civil organizada local. Tendo em vista o foco qualitativo da investigação, não se objetivou esgotar todas as possibilidades de interpretação do tema, mas antes realizar a escuta de atores-chave que efetivamente atuavam com o tema no Distrito Federal, o que, neste território, representava um quantitativo pequeno de profissionais. Quanto à escuta de pessoas que passaram por audiências de custódia e seus familiares, estas foram convidadas a compor a pesquisa de modo a complementar os pontos de vista institucionais, todavia houve desafios de engajá-las na participação devido a receios de exposição e à sensibilidade do tema.

O Quadro 1 exemplifica o roteiro prévio utilizado como guia para as entrevistas semiestruturadas. Todas as pessoas entrevistadas responderam as seis perguntas destacadas abaixo. A depender do perfil de cada entrevistado, o roteiro sofreu adaptações em sua linguagem para melhor se adequar ao ponto de vista. Foi conferida aos entrevistadores a liberdade para esclarecer ou aprofundar as perguntas iniciais. De modo geral, foram aprofundadas com atores institucionais as perguntas “a”, “b” e “c”; com pessoas que passaram pelas audiências e suas famílias foram realizadas perguntas adicionais sobre os tópicos “d” e “f”; e, junto a pesquisadores do tema, foram exploradas de forma detalhada as perguntas “b”, “c” e “e”.

## QUADRO 1

### Perguntas do roteiro comuns a todos os entrevistados

- a) Para você, qual é a finalidade das audiências de custódia? Você pensa que essa finalidade está sendo alcançada?
- b) A quais razões você atribui o aumento, ao longo do tempo, de decisões pela liberdade provisória nas audiências de custódia do DF, visto que, entre 2015 e 2017, a média foi de 50% de liberdade e, entre 2019 e 2020, a média estava em cerca de 67%?
- c) Quais você considera que são os critérios utilizados para o uso de medidas provisórias e por que é tão incomum a concessão de liberdade provisória plena?
- d) Como ocorre o encaminhamento dos relatos de tortura e maus tratos? Por que você avalia que não é feito o registro sobre relatos de ocorrência de violência no momento da prisão no termo da audiência de custódia?
- e) Você acredita que o resultado da audiência de custódia influencia no tempo até o julgamento da sentença ou no resultado da sentença final?
- f) Você acredita que a atuação da equipe psicossocial subsidia de alguma forma a tomada de decisão de juízes e juízas? De que forma?

Fonte: elaboração própria.

Por fim, cumpre esclarecer que o projeto foi submetido via Plataforma Brasil ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Fiocruz Brasília e aprovado através do Parecer nº 4.546.180, em 18 de fevereiro de 2021. Além disso, todas as pessoas participantes assinaram um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido disponível em formulário *online*, seguindo as normativas a respeito de pesquisas em ambiente virtual.

**Audiências de custódia no Distrito Federal:  
perspectivas dos 5 anos de implementação**

Cristiano Moreira do Amaral Filho, Laura dos Santos Boeira,  
Kamilla Mariana Martins Rodrigues,  
Bruno Graebin de Farias e Jorge Otávio Maia Barreto

**ANÁLISE DE CONTEÚDO DOS RELATOS**

Após a realização e documentação das entrevistas semiestruturadas, adotou-se a análise de conteúdo como técnica de inferência e interpretação do sentido dos relatos colhidos, a fim de expor as estruturas que estão por detrás desses fragmentos de mensagem (Câmara, 2013). Segundo Bardin (1978), a análise de conteúdo é composta por três fases: (i) pré-análise; (ii) exploração do material; e (iii) tratamento dos dados obtidos e interpretação.

Na pré-análise, os relatos transcritos foram organizados, realizando-se leituras flutuantes<sup>1</sup> como estratégia de primeiro contato com o *corpus* da pesquisa. Na exploração do material, foram identificadas cinco categorias gerais relacionadas aos tópicos-chave selecionados na prévia pesquisa bibliográfica. A partir disso, as respostas foram organizadas e subcategorizadas em temas emergentes, computando-se o número de entrevistados que os mencionaram em suas respostas. Os temas foram destacados não só em razão de sua expressão quantitativa (repetição no *corpus*), mas também de sua relevância qualitativa para o trabalho. Por fim, no tratamento dos resultados, objetivou-se ir além do conteúdo verbalizado nas entrevistas, por meio do diálogo com o referencial teórico, interpretando as respostas a fim de confirmar ou modificar hipóteses, a partir da percepção dos atores-chave. Foi identificada a saturação teórica por meio do cruzamento do *corpus* com a literatura disponível sobre o tema e sua manifestação no território, com recorrência de informações entre diferentes atores-chave (Nascimento *et al.*, 2018).

Nesse sentido, este trabalho caracteriza-se como descritivo, pois, a partir da análise de conteúdo do material empírico, buscou-se retratar as audiências de custódia do Distrito Federal, e não explicar a eficácia ou ineficácia deste instrumento processual.

**RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Foram identificadas cinco categorias gerais a partir das entrevistas: (i) finalidade das audiências de custódia; (ii) influência da audiência de custódia na sentença final; (iii) encaminhamento de denúncias de violência policial; (iv) aumento dos índices de liberdade provisória ao longo do tempo; e (v) o uso de medidas cautelares como forma de terceirização de responsabilidades e de vigilância. Da análise das cinco categorias emergentes das entrevistas, percebe-se que, de maneira geral, os entrevistados apresentaram posições críticas quanto à consecução das finalidades das audiências de custódia, indicando problemas recorrentemente ressaltados pela literatura sobre as audiências de custódia. A seguir, são descritos os principais temas emergentes dessas categorias, levando em conta suas expressões quantitativas e qualitativas.

**FINALIDADE DAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA**

A partir das entrevistas, foram identificadas quatro principais finalidades para as audiências de custódia (Aguiar, 2019; Ferreira; Almeida, 2017; Yung-Tay Neto, 2017; Ferro; Martins, 2017; IDDD, 2017, 2019; Moreira, 2017; Oliveira E., 2017; Oliveira T., 2017; Ocampos, 2021, Vidal, 2021; Ferreira; Amaral Filho; Rodrigues, 2024), em ordem de menção: 1) controle da atividade policial, com a promoção da análise da abordagem policial no momento da prisão em flagrante, visando prevenir e punir violências policiais; 2)

1 Leituras flutuantes são o “primeiro contato com os documentos que serão submetidos à análise, a escolha deles, a formulação das hipóteses e objetivos, a elaboração dos indicadores que orientarão a interpretação e a preparação formal do material” (Câmara, 2013, p. 183).

análise mais efetiva e fundamentada da legalidade, necessidade e adequação da prisão provisória ou da imposição de medidas cautelares, de modo a garantir o respeito ao contraditório e ao devido processo legal, assim como a outros direitos fundamentais dos custodiados, evitando prisões ilegais ou desnecessárias; 3) fomento a uma política criminal de desencarceramento, reduzindo a porta de entrada ao sistema prisional; e 4) local de promoção de proteção social, dado que os custodiados são pessoas hipervulneráveis que precisam, muitas vezes, serem incluídas em programas psicossociais.

No que tange à efetividade da primeira finalidade, de controle da atividade policial, parece haver insuficiente investigação dos casos de violência, questão que será melhor debatida em seguida. Todavia, percebe-se que existem boas iniciativas nesse âmbito, como a proximidade da perícia do local da audiência e a existência de um órgão do Ministério Público especializado em investigar tais crimes.

Quanto à segunda finalidade, de decisão sobre a pertinência da prisão ou da concessão de liberdade, entende-se que ela tem sido cumprida, na medida em que houve um aumento, de 2015 a 2020, da concessão de liberdades provisórias no DF. Identifica-se o aperfeiçoamento das análises judiciais, por meio da inspeção mais detida da legalidade e da adequação da prisão provisória; os entrevistados afirmaram, de modo geral, que esse objetivo tem sido cumprido. Aqui, observa-se que a audiência de custódia não deve antecipar o interrogatório, com avanço acerca de circunstâncias e elementares do delito posto sob suspeita. Pelo contrário, deve se restringir ao exame da legalidade da prisão e da necessidade de sua manutenção, sendo cabíveis apenas indagações acerca da prisão, da atuação policial e de informações pessoais do custodiado, como sua formação profissional, educacional e familiar (Pacelli, 2021).

Um ponto de atenção é a imprescindibilidade da corporalidade do custodiado para que essa finalidade seja alcançada: a presença física de juízes e de custodiados é essencial para o bom andamento da audiência, com riscos percebidos na adoção de um formato virtual. No entanto, algumas críticas foram aduzidas: i) a celeridade exacerbada das audiências resulta na análise superficial dos casos, com a consequente emissão de decisões padronizadas, ajustadas, basicamente, ao perfil dos magistrados (punitivistas ou garantistas); e ii) a grande influência que a mídia tem na análise da necessidade da prisão, na medida em que os magistrados são fortemente induzidos a agir conforme um “populismo penal policalesco”.

A centralidade do preso na audiência de custódia tem relação direta com sua aparência física e suas trajetórias pessoais. Quanto mais dissonantes foram suas características do estereótipo do “elemento suspeito”, maior protagonismo e influência terá. Em razão disso, parece que as decisões dos magistrados são permeadas pelo entendimento de que alguns sujeitos possuem “perfis” mais perigosos do que outros (Lages; Ribeiro, 2019; Vidal, 2021).

Como bem constatado por parte dos entrevistados, a diferenciação dos custodiados com base em sua inclusão no estereótipo do “elemento suspeito” tem repercussão na decisão pela prisão provisória e, consequentemente, na própria sentença final, pois réus presos preventivamente apresentam-se portando símbolos do encarceramento, o que passa a sensação de maior periculosidade quando comparados aos acusados libertos preventivamente. Logo, variáveis extralegais (sexo masculino, raça, classe econômica) influenciam na decretação da prisão preventiva (Lages; Ribeiro, 2019) e na própria sentença final.

Quanto à audiência de custódia ser uma etapa processual de promoção de desencarceramento, foi destacado que o DF avançou ao aumentar o percentual de liberdades provisórias sem aumentar a incidência criminal. No entanto, houve críticas sobre o excesso de prisões realizadas com relação a crimes de me-

**Audiências de custódia no Distrito Federal:  
perspectivas dos 5 anos de implementação**

Cristiano Moreira do Amaral Filho, Laura dos Santos Boeira,  
Kamilla Mariana Martins Rodrigues,  
Bruno Graebin de Farias e Jorge Otávio Maia Barreto

nor potencial ofensivo, que lotam as audiências, não raro visando grupos mais vulnerabilizados, como pessoas em situação de rua. Nesse caso, resta aos magistrados apenas promover a liberdade, sobretudo nas prisões consideradas “fúteis”, que poderiam ser solucionadas mediante ferramentas comunitárias de resolução de conflitos.

Além disso, o uso do instituto processual das audiências de custódia como política criminal de desencarceramento representa, para grande parte dos entrevistados, um avanço em termos. Isso porque o aumento das decisões em prol da liberdade provisória também sofre influência de marcadores de classe, raça e gênero. A literatura é unânime ao apontar a sobrerrepresentação nas audiências de custódia de homens negros, jovens, com baixa renda e baixo nível de escolaridade (Oliveira E., 2017; Aguiar, 2019; Romão; 2017; IDDD, 2017, 2019; Lages; Ribeiro, 2019; Lopes Júnior, 2020; Prado; Assumpção, 2023), sobretudo em razão da seletividade policial. Todavia, a seletividade penal iniciada pelas polícias é concretizada no Judiciário, haja vista a exaltação inabalável da fé pública nos relatos do policial e o constante questionamento da narrativa do preso (Lages; Ribeiro, 2019). Grupos mais vulneráveis recebem tratamentos mais ríspidos e possuem maiores taxas de prisões provisórias (Moreira, 2017).

Com relação à quarta finalidade, na qual a audiência de custódia representaria um primeiro ponto de acesso a direitos, destaca-se algumas críticas expostas: i) resistências, tanto do Judiciário quanto do Executivo, em mediar a intersectorialidade de atendimentos psicossociais; ii) a fragilidade do núcleo psicossocial, havendo poucos serviços de atenção às pessoas que fazem uso de álcool e outras drogas, assistência social, abrigo, etc.; e iii) a limitação do atendimento psicossocial, visto que é realizado apenas após a audiência, além de não ser direcionado a todos, mas apenas a algumas pessoas colocadas em liberdade provisória.

Como atualmente o atendimento psicossocial é realizado apenas após a audiência de custódia (TJDFT, 2024), os entrevistados entendem que ele não influencia na decisão dos magistrados. Em razão disso, os benefícios sociais e individuais decorrentes do atendimento psicossocial, como a condução de análises detalhadas sobre as condições pessoais, de saúde e de contexto social, visando a encaminhamentos para a rede de serviços públicos, não são adequadamente explorados (Silva; Pedroso; Alves, 2024). Contudo, na possibilidade de uma atuação psicossocial prévia, projeta-se o fornecimento de mais informações para subsidiar a decisão dos juízes. Porém, o atendimento prévio também exigiria maior diálogo entre as equipes de atendimento judicial e assistencial do DF, a fim de garantir que a pessoa colocada em liberdade possa, voluntariamente, receber acolhimento nos serviços necessários.

Percebe-se, ainda, que as audiências de custódia, na prática, não funcionam como locais de promoção da proteção social. Pelo contrário, são locais profundamente hierarquizados, onde o magistrado fala e o custodiado escuta. São permeados, ademais, por rotineiros sermões moralistas, que servem para mascarar o fundamento jurídico das decisões, de modo que os magistrados tratam a prisão provisória como regra, enquanto a liberdade seria uma exceção, advinda de sua benevolência, e não de seu dever legal (Ferreira; Almeida, 2017; Vidal, 2021). Assim, as audiências de custódia, de modo geral, não são locais que endereçam as vulnerabilidades sociais dos custodiados, mas, sim, ambientes de reprodução de preconceitos e de global descaso (Moreira, 2017).

Como bem pontuado pelos entrevistados, para que as audiências de custódia se tornem locais de promoção da proteção social são necessários avanços, sobretudo, em seus atendimentos psicossociais, em razão da atual fragilidade de seus núcleos psicossociais e da ausência de integração entre as redes de assistência social. As diretrizes para a oferta de proteção social às pessoas apresentadas em audiências de custódia

no Brasil dão destaque à escuta qualificada, compreendida como a oitiva atenta que visa identificar e compreender as necessidades das pessoas atendidas, em particular suas vulnerabilidades individuais, sociais e programáticas, com vistas a tornar mais efetivos os encaminhamentos posteriores, ampliando o acesso a direitos sociais, por meio do acesso às políticas e aos serviços disponíveis (Brasil, 2020b).

O atendimento psicossocial posterior à audiência de custódia é vantajoso porque (i) identifica as demandas no campo de proteção social ou da saúde, (ii) orienta a busca de assistência jurídica, (iii) emite encaminhamentos voluntários à pessoa custodiada e (iv) esclarece os termos das medidas cautelares impostas. No entanto, os ganhos do atendimento prévio não devem ser desprezados, especialmente porque proporciona o acolhimento emocional do custodiado, oferecendo informações sobre o que é a audiência de custódia e qual é o seu objetivo, recomendando encaminhamentos posteriores de caráter voluntário, assim como subsidiando a tomada de decisão do magistrado (Brasil, 2020b).

As finalidades apontadas pelos entrevistados convergem com aquelas apontadas pelos pesquisadores sobre o tema, sobretudo a análise imediata da legalidade da prisão e da necessidade de sua manutenção, a garantia do exercício do direito de defesa, o controle da atividade policial e o combate à cultura do encarceramento (Monteiro Neto, 2019; Jesus; Suassuna, 2019; Lages, 2020). Contudo, Silvestre, Jesus e Bandeira (2021) observam que os objetivos das audiências de custódia podem variar conforme a visão político-criminal do indivíduo. Atores com perfis mais conservadores tendem a vislumbrar o juiz da audiência de custódia como um verdadeiro operador da segurança pública, pois associam o aumento das prisões provisórias à redução de determinados índices de criminalidade.

## INFLUÊNCIA DA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA NA SENTENÇA FINAL

Em relação a este tópico, as opiniões dos entrevistados são mistas. Por um lado, argumenta-se que, embora a audiência de custódia não deva, em tese, influenciar na sentença final, a percepção do juiz de mérito é totalmente diferente quando o réu é apresentado preso, uma vez que, neste caso, carrega algemas e vestimentas prisionais. Tais símbolos do encarceramento seriam propulsores para manter os custodiados presos. Por outro lado, um réu apresentado em liberdade poderia constranger implicitamente o magistrado a manter sua liberdade, pois o *standard* decisório é a preservação da condição na qual é apresentado, de modo que sua prisão exigiria uma mudança desse padrão.

Por outro lado, há, também, quem avalie que os juízes são técnicos e, portanto, não costumam ser influenciados pela decisão proferida na audiência de custódia. Atores do julgamento final indicaram que apenas as medidas cautelares determinadas na custódia são consideradas, sobretudo quando relacionadas à proteção das vítimas. Contudo, há um reconhecimento geral de que o julgamento final ocorre mais rapidamente caso a pessoa esteja presa preventivamente, uma vez que há incentivos para que tais processos sejam finalizados de forma mais célere.

## ENCAMINHAMENTO DE DENÚNCIAS DE VIOLÊNCIA POLICIAL

Uma questão pontuada pelas diferentes categorias de atores escutadas foi a naturalização da violência, inclusive pelos próprios custodiados, que a veem como algo tão rotineiro que alguns acreditam não ser necessária e/ou efetiva a denúncia de eventuais irregularidades. A literatura reforça o entendimento de



**Audiências de custódia no Distrito Federal:  
perspectivas dos 5 anos de implementação**

Cristiano Moreira do Amaral Filho, Laura dos Santos Boeira,  
Kamilla Mariana Martins Rodrigues,  
Bruno Graebin de Farias e Jorge Otávio Maia Barreto

que o ambiente prisional é permeado por uma profunda naturalização das agressões físicas e, principalmente, psicológicas (Romão, 2017; IDDD, 2017, 2019; Ferreira; Almeida, 2021; Prado; Assumpção, 2023; Ferreira; Amaral Filho; Rodrigues, 2024).

Relata-se que alguns custodiados nem sequer sabem da possibilidade de denunciarem ou, mesmo sabendo, ficam com medo de retaliações, uma vez que seus relatos são constantemente invisibilizados e desconsiderados. Nota-se, também, que a presunção da inocência não é aplicada na custódia para alguns flagranteados. Outra problemática levantada diz respeito à dificuldade de compreender agressões psicológicas como formas de violência. Na maioria dos casos, apenas denúncias de violências físicas com a existência de marcas na vítima são levadas à frente. Pode-se observar, ainda, a institucionalização do desincentivo à denúncia, na medida em que, em geral, as audiências de custódias são realizadas em complexo policial, com a presença de agentes de segurança com armamentos ostensivos (IDDD, 2019), além do uso rotineiro de algemas, em desrespeito aos critérios objetivos estabelecidos pela Súmula Vinculante nº 11<sup>2</sup> (Yung-Tay Neto, 2017; Brasil, 2020c; Ferreira; Amaral Filho; Rodrigues, 2024). Tais medidas, além de violarem o princípio constitucional da presunção de inocência, dificultam os relatos de tortura, visto que são fatores de intimidação (Romão, 2017; IDDD, 2019).

Quanto ao controle da atividade policial, a literatura aponta que, embora este seja um dos principais objetivos das audiências de custódia (Borges, 2019; Brasil, 2020a; Silvestre; Jesus; Bandeira, 2021), não parece haver efetivo empenho na identificação e no encaminhamento das denúncias. Ao contrário de casos de lesões físicas graves, onde são tomadas maiores diligências (Oliveira T., 2017), as violências veladas ou não tão aparentes são negligenciadas, sobretudo os abusos psicológicos e as violações de direitos de carceragem (Ferreira; Almeida, 2021).

A oralidade e a corporalidade do custodiado são condições primordiais para a implementação do devido contraditório, permitindo que todos os atores processuais, inclusive o preso, realmente possam influenciar a decisão e subsidiar a análise do magistrado a respeito da necessidade da prisão provisória ou da imposição de medidas cautelares (Kuller; Dias, 2019). No entanto, na prática, os benefícios da corporalidade e da oralidade são mitigados pela ação das autoridades judiciais. Frequentemente, o flagranteado figura como o ator que menos possui poder de influência dentre os demais (Kuller; Dias, 2019). Essa inferiorização é fruto, sobretudo, do emprego de estigmas e estereótipos associados ao papel social de “elemento suspeito” ocupado pelo custodiado (Lages; Ribeiro, 2019).

Como consequência, os relatos do acusado são desqualificados e descredibilizados, de forma que, na prática, não concorrem com a narrativa policial. A deslegitimação de seu discurso resulta em seu silenciamento e invisibilização, o que também contribui para a desconsideração dos relatos de tortura (Kuller; Dias, 2019). Juízes e promotores podem adotar uma postura de deferência aos policiais que efetuaram a prisão em flagrante, aceitando suas falas sem questionamentos, enquanto os relatos dos custodiados são frequentemente postos em dúvida (Silvestre; Jesus; Bandeira, 2021). Laudos de exames de corpo de delito e relatos policiais são muito mais influentes do que o depoimento do flagranteado, visto que servem como a principal fonte para a qualificação do custodiado e para a reconstrução da prisão. Consequentemente, são esses documentos que influenciam diretamente o desfecho da audiência de custódia (Jesus; Suassuna, 2019; Lages, 2020).

2 Enunciado da Súmula Vinculante nº 11: Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado.



Além disso, observou-se que membros fixos do Ministério Público parecem dar maior seguimento às denúncias, pois já conhecem a estrutura administrativa de investigação, enquanto membros em regime de plantão parecem deixar os encaminhamentos em segundo plano. A modalidade de atuação dos juízes também parece influenciar no encaminhamento das denúncias. Os juízes fixos da custódia, por conta da familiaridade com o rito procedimental, tendem a prolatar decisões menos punitivistas e mais ajustadas ao caso concreto, enquanto os juízes em regime de plantão parecem não dar o efetivo encaminhamento aos relatos recebidos, visto que não estão acostumados com a dinâmica da custódia, sobretudo com sua estrutura de denúncias.

Estudos apontam que as audiências de custódia institucionalizaram a lógica da justiça em linha de montagem, na qual o magistrado, em busca do eficientismo, padroniza suas técnicas decisórias, desconsiderando as individualidades de cada caso (Lages; Ribeiro, 2019; Lages, 2020). Na prática, as decisões baseiam-se quase que exclusivamente nos relatos policiais e frequentemente alinham-se aos pedidos do Ministério Público, dando pouca abertura para os argumentos trazidos pela defesa ou para a oitiva do flagranteado. Isso constitui uma grave mitigação dos benefícios proporcionados pela oralidade e corporalidade do custodiado, prejudicando, sobretudo, a análise da adequação das medidas cautelares, assim como retroalimenta o sistema punitivo como promotor de desigualdades (Ferreira; Almeida, 2017).

Os relatos de violência no ato da prisão envolvem policiais militares e civis. Desde janeiro de 2021, quando as prisões por mandados passaram a ser consideradas, tais relatos têm sido maiores, sobretudo quando comparadas com o mesmo período em 2020. Por fim, muitos entrevistados alegaram que as Corregedorias das Polícias são órgãos focados na defesa dos policiais, tendendo a não proceder com afinco nas investigações.

## **AUMENTO DOS ÍNDICES DE LIBERDADE PROVISÓRIA AO LONGO DO TEMPO**

As principais razões apontadas para o aumento de decisões pela liberdade provisória foram: 1) as características pessoais do juiz, pois perfis garantistas tendem a dar mais decisões a favor da liberdade provisória, razão pela qual a mudança na composição dos magistrados pode impactar diretamente nos índices de prisão provisória; 2) a presença fixa de magistrados, representantes do Ministério Público e da Defensoria Pública, especialmente quando são mais jovens, visto que a corporalidade proporcionada pelas audiências parece contribuir para a sensibilização em prol da liberdade provisória; 3) a ampliação do diálogo sobre o uso abusivo de prisões cautelares, uma vez que isso conscientiza os atores-chave sobre a legitimidade do instituto, ao mesmo tempo que demonstra a ineficiência do encarceramento na redução das taxas de criminalidade; 4) a presença de uma equipe psicossocial, responsável por recomendar encaminhamentos aos custodiados, pois confere maior confiança ao juiz no uso de medidas diversas da prisão; e 5) a atuação estratégica, não enérgica e de longo prazo da Defensoria Pública, que objetiva modificar o viés decisional dos magistrados por meio de diálogos e de recursos judiciais, ao invés de embates diretos.

Além disso, outras razões foram indicadas: 6) aprimoramentos do próprio sistema, como o aperfeiçoamento da estrutura física e institucional, bem como a criação de novas medidas diversas da prisão, como o monitoramento eletrônico, por exemplo; e 7) a dinâmica da polícia e da criminalidade do DF (Costa; Mattos; Santos, 2012), que difere dos demais estados ao não conter um crime organizado robusto e, embora haja crimes graves, o perfil dos crimes não são tão violentos quanto em outros locais (Cerqueira; Bueno, 2024), além de, comparativamente, possuir baixo índice de reincidência.

**Audiências de custódia no Distrito Federal:  
perspectivas dos 5 anos de implementação**

Cristiano Moreira do Amaral Filho, Laura dos Santos Boeira,  
Kamilla Mariana Martins Rodrigues,  
Bruno Graebin de Farias e Jorge Otávio Maia Barreto

Um dos principais pontos ressaltados diz respeito à centralidade dada ao perfil do magistrado no resultado das audiências de custódia e na consecução de suas finalidades. Kuller e Dias (2019) observam que a condução das audiências de custódia está mais relacionada às características pessoais do magistrado do que a quaisquer outros elementos pertinentes ao processo decisório (tipo penal, características do réu, da vida ou do fato etc.). Silvestre, Jesus e Bandeira (2021) apontam que, em São Paulo, a alteração dos magistrados do núcleo de custódia para um perfil mais conservador impactou diretamente no aumento das prisões provisórias e na diminuição tanto do questionamento explícito sobre agressões e maus-tratos no momento da prisão quanto da mobilização no acompanhamento do desfecho das denúncias. Já em Natal, Rio Grande do Norte, Jesus e Suassuna (2019) apontam que as decisões nas audiências de custódia não são pautadas pela objetividade dos fatos, mas por fatores informais, sobretudo o “estilo pessoal” de decidir do magistrado. Portanto, a alteração da composição dos juízes tem impacto direto no funcionamento das audiências de custódia, sobretudo nos índices de liberdade provisória.

Assim sendo, o magistrado é figura central nas audiências de custódia, por ser o ator que possui maior capacidade de ruptura. Por tal motivo, os magistrados são responsáveis pelas decisões que tomam e pelo impacto delas no sistema de justiça criminal e no tecido social. O aumento da consistência decisória qualifica e fortalece o Judiciário, contribuindo para a modificação do *status quo* e do “estado de coisas inconstitucional” carcerário vigente (Brasil, 2020d). Para tanto, não bastam apenas modificações estruturais e legais das audiências de custódia. Exige-se, também, a efetiva conscientização e modificação do comportamento dos agentes públicos envolvidos, os quais devem agir de forma a romper com as relações de poder que geram estereótipos e condutas excludentes (Ferreira; Almeida, 2017).

Nesse sentido, são pertinentes as lições de Bourdieu (2007), que entende o campo jurídico como o espaço social onde ocorrem disputas pelo poder de dizer o direito. Sob essa perspectiva, o Direito é um jogo de lutas entre os operadores do Direito, divididos em grupos com interesses divergentes, cabendo ao magistrado escolher quais desses Direitos antagonistas aplicará ao caso concreto. Como campo regulador da sociedade, o Direito não serve apenas à manutenção da ordem social, mas também à sua própria constituição. Ao definir regras sociais universais e princípios práticos do estilo de vida simbolicamente dominante, bem como por possuir os meios físicos com que se faz respeitar, o Direito contribui para impor uma representação da normalidade social (Bourdieu, 2007).

Assim, por possuírem o poder de escolha do Direito aplicável ao caso concreto, os magistrados têm posição central na manutenção do *status quo* ou na modificação da realidade social. Com efeito, a concretização das finalidades das audiências de custódia depende diretamente da conscientização dos juízes acerca da necessidade de atuarem em prol do rompimento das relações de poder que reproduzem estereótipos e condutas excludentes (Ferreira; Almeida, 2017; Ferreira; Amaral Filho; Rodrigues, 2024). Por isso, a presença fixa de magistrados, representantes do Ministério Público e da Defensoria Pública é ressaltada como essencial ao funcionamento adequado das audiências de custódia. A sensibilização proporcionada pela corporalidade da audiência, por iniciativas de conscientização e pela formação continuada têm grande influência na consecução dos propósitos das audiências de custódia, como bem observado pelos atores entrevistados.

**O USO DE MEDIDAS CAUTELARES COMO FORMA DE TERCEIRIZAÇÃO DE  
RESPONSABILIDADES E DE VIGILÂNCIA**

O principal motivo relatado para a baixíssima concessão de liberdade provisória irrestrita foi o uso do combo de medidas cautelares, em especial o comparecimento periódico em juízo, a proibição de ausentar-se

da comarca, com a manutenção dos dados residenciais atualizados, o recolhimento noturno e a restrição de acesso a determinados locais ou pessoas. Tais medidas não são consideradas, para grande parte dos entrevistados, como verdadeiras cautelares, porquanto são vistas como medidas que contribuem para a efetividade e continuidade do processo penal. Inclusive, são consideradas por alguns como medidas pedagógicas que dão maiores informações ao custodiado sobre o funcionamento e o andamento do processo. Uma minoria crítica aponta que o uso dessas cautelares é, na verdade, uma forma de aumento do controle estatal, deturpando o objetivo principal das cautelares, qual seja, a redução do controle punitivo estatal.

O segundo motivo elencado para o “fim” da liberdade irrestrita é o conservadorismo do Sistema de Justiça, que não compreende as medidas cautelares como formas de redução do controle estatal, mas, sim, como benefícios concedidos aos custodiados. Isso demonstraria o temor da liberdade plena, dado que há uma compreensão comum de que o Sistema de Justiça deve dar alguma resposta à conduta criminosa alegada. Nesse sentido, as cautelares são usadas como forma de dar segurança aos magistrados que optaram pela liberdade provisória.

Outro motivo é a desarticulação da rede de proteção do DF, que não permite que o magistrado opte pelo encaminhamento para a rede de proteção social ao invés da imposição de alguma cautelar. A principal razão apontada para essa desarticulação é a resistência do Governo do DF à criação de um sistema abrangente e unificado de acompanhamento de cautelares e acompanhamento psicossocial. Quanto aos critérios utilizados para o uso de medidas cautelares, foram mencionados: i) a gravidade e a especificidade do crime e ii) a existência ou não de trabalho ou endereço fixo. Como as medidas cautelares são relativamente recentes, relatou-se que juízes mais novos tendem a ter mais intimidade com esse instituto processual, utilizando as audiências de custódia como uma espécie de “laboratório” de cautelares.

A inserção das medidas cautelares no sistema de justiça criminal nacional também teve como um de seus objetivos o desencarceramento e a redução do controle punitivo estatal, visto que devem ser aplicadas de forma alternativa à prisão preventiva, desde que seus requisitos sejam supridos (Lopes Jr., 2020; Nicollit, 2016). Nesse sentido, a princípio, as medidas cautelares deveriam substituir a prisão em flagrante, quando não for cabível ou adequada a prisão preventiva. Em outras palavras, deveriam reduzir os níveis de encarceramento provisório, não podendo ser banalizadas. Sua imposição somente se justificaria quando não for o caso de prisão preventiva e desde que amparada no risco, concreto e efetivo, ao regular andamento do processo (Pacelli, 2021).

Não obstante, como bem salientado por alguns entrevistados, ao invés de servirem como alternativa à prisão, as medidas cautelares, em verdade, figuram como alternativas à liberdade, dado que a liberdade provisória é, em regra, condicionada à imposição automática de cautelares, em particular o costumeiro combo de cautelares: comparecimento periódico em juízo, proibição de ausentar-se da comarca, recolhimento noturno em dias de folga e proibição de acesso a determinados lugares ou pessoas. Em virtude desse uso padronizado das medidas cautelares, estudos apontam para a extinção da concessão da liberdade provisória irrestrita (IDDD, 2017, 2019; Lages, 2020; Ferreira; Amaral Filho; Rodrigues, 2024).

As entrevistas aplicadas demonstraram que parte dos agentes compreendem as medidas cautelares não como contenção do controle penal, mas como forma de sua ampliação. Para alguns, o corriqueiro combo de cautelares aplicado não representa “verdadeiras” cautelares, mas, sim, medidas pedagógicas garantidoras da efetividade e continuidade do processo penal.

**Audiências de custódia no Distrito Federal:  
perspectivas dos 5 anos de implementação**

Cristiano Moreira do Amaral Filho, Laura dos Santos Boeira,  
Kamilla Mariana Martins Rodrigues,  
Bruno Graebin de Farias e Jorge Otávio Maia Barreto

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito dos desafios enfrentados e dos progressos necessários para a adequada realização e consecução das finalidades das audiências de custódia, a simples existência e efetivação desse instituto processual parece ser fundamental tanto para a defesa dos direitos fundamentais materiais e processuais das pessoas presas quanto para a redução do encarceramento em massa. Constitui um grande avanço possibilitar que, em até 24 horas, o preso se manifeste sobre o ocorrido, bem como acesse uma autoridade judicial que irá avaliar a legalidade da detenção e a necessidade ou não de sua manutenção.

Das entrevistas semiestruturadas, depreende-se que há, por um lado, progressos no cumprimento das finalidades das audiências de custódia, porém, por outro, existem problemas recorrentes que mitigam sua efetividade. Entre os progressos cita-se, por exemplo, a criação de órgão especializado na investigação de abusos policiais e de novas alternativas à prisão, o fomento à oralidade e à corporalidade das audiências, o incremento do atendimento psicossocial e a sensibilização dos atores públicos. Tais variáveis influenciam positivamente na qualificação das decisões dos magistrados, implicando, consequentemente, na redução de prisões provisórias desnecessárias e ilegais.

Apesar disso, problemas ainda persistem, como: a banalização das violências policiais, sobretudo das agressões psicológicas; a operacionalização da justiça em linha de montagem, com primazia da elevada padronização das decisões, a fim de atingir um eficientismo violador de direitos; o desincentivo institucionalizado às denúncias de abusos, por meio da condução da audiência com policiais com armamento ostensivo e do uso rotineiro de algemas; a perpetuação e reprodução de preconceitos, estigmas e estereótipos associados ao papel social do elemento suspeito, com a consequente descredibilização dos relatos da pessoa presa; tratamentos mais ríspidos direcionados, sobretudo, a homens negros, jovens, com baixa renda e baixo nível de escolaridade; uso automatizado do combo de cautelares; e a elevada hierarquização na condução das audiências.

Como formas de superar esses problemas, menciona-se o fortalecimento, a integração e a harmonização das redes de atendimento psicossocial e de assistência social, dando subsídios decisórios e maior segurança ao magistrado no julgamento em prol da liberdade provisória irrestrita ou, caso necessário, da liberdade com imposição de medidas cautelares.

Além disso, mostra-se fundamental a presença fixa dos atores da audiência de custódia e a permanente conscientização, formação e sensibilização dos magistrados sobre as finalidades das audiências de custódia e sobre a centralidade de suas posições na consecução desses objetivos. Assim sendo, os magistrados devem compreender que ocupam posição privilegiada no rompimento das relações de poder excludentes e discriminatórias inicialmente estruturadas pelas autoridades policiais e endossadas pelas autoridades judiciais.

A capacitação dos magistrados e o fortalecimento das redes de proteção social são avanços necessários para que as audiências de custódia maximizem o fortalecimento à proteção dos direitos fundamentais das pessoas presas e, de fato, contribuam para a modificação do estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro, tornando-se, assim, efetivos ambientes de proteção social e de redução da porta de entrada ao sistema prisional.

## REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Matheus Carneiro Braz. **Impactos da audiência de custódia no sistema carcerário do Distrito Federal**. 2019. 90 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário de Brasília (UnICEUB), Brasília/DF, 2019.
- ALBUQUERQUE, Laura Gigante; FUSINATO, Júlia Tormen. A audiência de custódia na lei anticrime (Lei nº 13.964/2019): entre avanços e retrocessos. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre/RS, n. 26, p. 570-594, jun. 2020.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Portugal: Edições 70, 1978.
- BORGES, Géscia de Sá. **O direito à audiência de custódia na sociedade punitivista brasileira**: a proteção das garantias de liberdade e seu reflexo no sistema penitenciário em Brasília. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário de Brasília (UnICEUB), Brasília/DF, 2019.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual sobre tomada de decisão na audiência de custódia**: parâmetros gerais. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020a.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de proteção social na audiência de custódia**: parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020b.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual sobre algemas e outros instrumentos de contenção em audiências judiciais**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020c.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de prevenção e combate à tortura e maus-tratos para audiência de custódia**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020d.
- CÂMARA, Rosana Hoffman. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Gerais**: Revista Interinstitucional de Psicologia, Belo Horizonte/MG, v. 6, n. 2, p. 179-191, 2013.
- CASTRO, Elaine de; OLIVEIRA, Ulisses Tadeu Vaz de. A entrevista semiestruturada na pesquisa qualitativa-interpretativa: um guia de análise processual. **Entretextos**, Londrina/PR, v. 22, n. 3, p. 25-45, 2022.
- CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (Coords.). **Atlas da Violência 2024**. Brasília: Ipea; FBSP, 2024.
- COSTA, Arthur Trindade; MATTOS, Márcio Júlio; SANTOS, Layla Maria dos. Os novos padrões de seleção na Polícia Militar do Distrito Federal. **Desigualdade & Diversidade** – Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio, Rio de Janeiro/RJ, v. 1, n. 11, p. 115-132, 2012.
- FERREIRA, Carolina Costa; ALMEIDA, Maria Clara D'Ávila. Audiências de custódia: instituto de descarcerização ou de reafirmação de estereótipos?. **Justiça do Direito**, Passo Fundo/RS, v. 31, n. 2, p. 279-303, maio/ago. 2017.
- FERREIRA, Carolina Costa; AMARAL FILHO, Cristiano Moreira do; RODRIGUES, Kamilla Mariana Martins. Uma análise de conteúdo dos desafios das audiências de custódia no Distrito Federal. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v.15, n.2, 2024.
- FERRO, Rafael Jason de Souza da Silva; MARTINS, Edmar. Os reflexos das audiências de custódia nos Inquéritos Policiais Militares da Polícia Militar do Distrito Federal. **Artigo SUSP**, 2017.

**Audiências de custódia no Distrito Federal: perspectivas dos 5 anos de implementação**

Cristiano Moreira do Amaral Filho, Laura dos Santos Boeira,  
Kamilla Mariana Martins Rodrigues,  
Bruno Graebin de Farias e Jorge Otávio Maia Barreto

FONTANA, Felipe. Técnicas de pesquisa. In: MAZUCATO, Thiago (Org.). **Metodologia da pesquisa e do trabalho científico**. Penápolis: Funepe, 2018, p. 59-78.

IDDD – Instituto de Defesa do Direito de Defesa. **Audiências de Custódia: Panorama Nacional**. São Paulo: IDDD, 2017.

IDDD – Instituto de Defesa do Direito de Defesa. **O fim da liberdade: A urgência de recuperar o sentido e a efetividade das audiências de custódia**. São Paulo: IDDD, 2019.

JESUS, Claudio Roberto de; SUASSUNA, Rodrigo Figueiredo. Análise das audiências de custódia realizadas no estado do Rio Grande do Norte, na comarca de Natal. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 13, n. 1, p. 193-214, 2019.

KULLER, Laís; DIAS, Camila. O papel do preso nas Audiências de Custódia: Protagonista ou marginal? **Dilemas** – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro/RJ, v. 12, n. 2, p. 267-287, 2019.

LAGES, Livia Bastos. O sistema acusatório diante da prisão em flagrante: como o direito de defesa é exercido em fase de audiência de custódia?. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 14, n. 1, p. 140-155, 2020.

LAGES, Livia Bastos; RIBEIRO, Ludmila. Os determinantes da prisão preventiva na Audiência de Custódia: reforço de estereótipos sociais?. **Revista Direito GV**, São Paulo/SP, v. 15, n. 3, e1933, set./dez. 2019.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MAZUCATO, Thiago. Métodos. In: MAZUCATO, Thiago (Org.). **Metodologia da pesquisa e do trabalho científico**. Penápolis: Funepe, p. 55, 2018.

MONTEIRO NETO, Figueiredo. A audiência de custódia e sua incapacidade de contenção do poder punitivo. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo/SP, v. 152, p. 277-314, 2019.

MOREIRA, Luiza Guimarães. **As Audiências de Custódia no Distrito Federal: um necessário recorte de raça e gênero**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário de Brasília (Uniceub), Brasília/DF, 2017.

NASCIMENTO, Luciana de Cassia Nunes; SOUZA, Tania Vignuda de; OLIVEIRA, Isabel Cristina dos Santos; MORAES, Juliana Rezende Montenegro Medeiros de; AGUIAR, Rosane Cordeiro Burla de; SILVA, Liliane Faria da. Theoretical saturation in qualitative research: an experience report in interview with schoolchildren. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília/DF, v. 71, n. 1, p. 228-233, fev. 2018.

NICOLLIT, André. **Manual de processo penal**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

OCAMPOS, Lorena Alves. **O direito à presença em audiência de custódia como direito fundamental: uma análise do cenário do Distrito Federal em 2019-2020**. 238 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília/DF, 2021.

OLIVEIRA, Eliana Miramar. **Audiência de custódia no Distrito Federal: Teoria, Prática e Estudo de Caso**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário de Brasília (Uniceub), Brasília/DF, 2017.

OLIVEIRA, Thaís Jennifer. **Os indícios de Crime de Tortura identificados em Audiências de Custódia e os procedimentos de investigação conduzidos pelas Corregedorias da Polícia Civil e Militar do Distrito Federal**. Brasília: UniCEUB, 2017.

PACELLI, Eugênio. **Curso de processo penal**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

PRADO, Alessandra Mascarenhas; ASSUMPÇÃO, Vinícius de Souza. A audiência impossível: violências e desumanização do corpo negro nas audiências de custódia. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 196, p. 197-226, 2023.

ROMÃO, Vinícius de Assis. A violência estatal contra pessoas presas em flagrante e a observação de audiências de custódia em salvador. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo/SP, v. 128, p. 307-345, 2017.

SILVA, Alexandre Ferreira da; PEDROSO, Gustavo Homero de Melo; ALVES, Maria do Socorro Wanderley Neves. Proteção social em audiência de custódia. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo/SP, v. 9, n. 12, p. 1295-1319, 2024.

SILVESTRE, Giane; JESUS, Maria Gorete Marques de; BANDEIRA, Ana Luiza Villela de Viana. Audiência de custódia e violência policial: análise do encaminhamento das denúncias em duas gestões na cidade de São Paulo. **Revista Antropolítica**, Niterói/RJ, n. 51, p. 36-60, 2021.

TJDFT – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. Núcleo de audiências de custódia do TJDF vai retomar audiências presenciais. **Portal do TJDF**, Institucional, Imprensa, Notícias, 3. nov. 2020. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2020/outubro/nucleo-de-audiencias-de-custodia-vai-retomar-audiencias-presenciais>. Acesso em: 24 dez. 2025.

TJDFT – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. **Núcleo de audiências de custódia**. TJDF, 2024.

VIDAL, Maria Luísa Sousa. **Vai adiantar do quê?** Uma análise sobre manifestações ideológicas em audiências de custódia no Distrito Federal. 2021. 83 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas) – Universidade Federal da Paraíba, Santa Rita/PB, 2021.

YUNG-TAY NETO, Pedro de Araújo. **O processo de implantação de audiência de custódia no Distrito Federal**. Brasília: TJDF, 2018.



## ARTIGO

# MUDANÇA NO PERFIL DO FENÔMENO CRIMINAL CONTRA O PATRIMÔNIO EM MINAS GERAIS NO PERÍODO DE 2018 A 2023: DA PRÁTICA VIOLENTA AO AMBIENTE VIRTUAL

**RICARDO MARI DE NOVAIS**

Mestre em Segurança Pública e Cidadania pela Universidade Estadual de Minas Gerais. Bacharel em Ciências Militares com ênfase em Defesa Social pela Polícia Militar do Estado de Minas Gerais. Bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo. Especialista em Inteligência e Contrainteligência pela Faculdade Pitágoras. Especialista em Inteligência de Estado e Inteligência de Segurança Pública pelo Centro Universitário Newton Paiva.

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Belo Horizonte

**E-mail:** rmnovais@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-4655-5402>

**ANTÔNIO HOT PEREIRA DE FARIA**

Doutor e Postdoc em Geografia - Tratamento da Informação Espacial pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas). Mestre em Administração pela Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais (2012), possui graduação em Ciências Militares pela Academia de Polícia Militar de Minas Gerais (2007) e graduação em Química pela Universidade Federal de Minas Gerais (2009). Oficial da Polícia Militar de Minas Gerais.

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Belo Horizonte

**E-mail:** hot.pmmg@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-0543-7503>

**Contribuições dos autores:** Ambos atuaram na concepção e delineamento do estudo. Isso deve incluir o planejamento, escolha de metodologias e coleta de dados. Participaram da análise dos dados, quantitativos ou qualitativos, interpretação dos resultados e discussão dos achados. Participaram ambos ativamente na redação do manuscrito. Revisaram o manuscrito e aprovaram a versão final do artigo a ser submetido para publicação.

---

## RESUMO

O objetivo do trabalho é analisar a dinâmica da criminalidade contra o patrimônio no período de 2018 a 2023, de modo a identificar se houve uma mudança do uso de violência ou grave ameaça (roubo) para modalidade de crimes em ambiente virtual em Minas Gerais. Foi utilizado suporte teórico da criminologia ambiental como adaptação para análise explicativa do fenômeno no ambiente *online*. A fonte de dados utilizada foram os dados oficiais de crimes contra o patrimônio no período de março de 2018 a março de 2023. Os resultados indicam que houve a redução do crime de roubo (decréscimo de 69%) em Minas Gerais no período de 2018 a 2023. Entretanto, considerando a teoria das brechas, observa-se que houve uma mudança quantitativa no perfil dos crimes contra o patrimônio, com destaque para o aumento de 453% para o crime de estelionato. Verificando-se o meio utilizado para a prática criminosa, houve um aumento do meio eletrônico em 1375%. Os dados empíricos corroboram a aplicação das teorias da criminologia ambiental para o estudo dos crimes em ambiente virtual.

**Palavras-chave:** Crimes contra a propriedade. Cibercrime. Crime virtual. Criminologia ambiental.



## CHANGE IN PROPERTY CRIMES PROFILE IN MINAS GERAIS STATE – BRAZIL FROM 2018 TO 2023: FROM VIOLENT CRIMES TO CYBERCRIMES

## ABSTRACT

The paper aims to analyze the dynamics of property crimes from 2018 to 2023, to identify whether there has been a change from violent crimes to cybercrimes in Minas Gerais State - Brazil. Environmental criminology theory was applied to the crime phenomenon analysis in the online environment. The data source used was official data on property crimes from March 2018 to March 2023, considering the location of the victims in the state of Minas Gerais. The results indicated a reduction in the crime of robbery (69%), but there was a quantitative change in the property crimes profile, including a 453% increase in cybercrimes. There was an increase 1375% in online criminal activity (Internet and smartphones). The empirical data corroborates the application of environmental criminology theories already consistently demonstrated for crimes whose author-victim interaction environment is the physical geographic environment, especially the Rational Choice Theory, Routine Activities Theory, and Crime Pattern Theory.

**Keywords:** Crimes against property. Cybercrime. Virtual Crime. Environmental criminology.

**Data de Recebimento:** 30/09/2023 **Data de Aprovação:** 18/11/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2071

## INTRODUÇÃO

Desde o início dos anos 1990, observou-se uma diminuição nos crimes contra a propriedade e nos homicídios nas sociedades ocidentais altamente industrializadas, como EUA, Canadá, Austrália, Nova Zelândia e países da Europa Ocidental, bem como uma diminuição nos crimes violentos não letais em países de língua inglesa ocidentais. No entanto, a taxa de homicídios aumentou em vários países da América Latina e da Ásia durante o mesmo período (Lafree; Curtis; McDowall, 2015).

Caneppele e Aebi (2017) realizaram um trabalho para analisar se o fenômeno da redução criminal se refere a uma redução real ou a uma mudança de crime em ambiente *off-line* para cybercrimes. Segundo os autores, desde o início dos anos 90, crimes contra a propriedade e crimes violentos começaram a diminuir nos EUA, um fenômeno que foi chamado de “queda do crime”. Criminologistas (Barbagli, 2000; Blumstein; Wallman, 2000, 2006; Zimring, 2008) e economistas (Donohue; Levitt, 2001; Levitt, 2004) têm proposto várias explicações para isso. Uma diminuição semelhante na criminalidade também foi observada na Europa Ocidental (Aebi, 2004). Na década de 2010, alguns estudiosos começaram a discutir uma queda global no crime (Van Dijk; Tseloni; Farrell, 2012).

Segundo Caneppele e Aebi (2017), a proliferação de computadores, *smartphones* e cartões de crédito na vida cotidiana permite fazer a hipótese de que o cibercrime deveria ter aumentado desde os anos 90. Entretanto os autores questionam se o cibercrime seguiu uma tendência ascendente, esse aumento contrabalança a queda nos crimes tradicionais.

No geral, a *internet* provavelmente criou o conjunto mais valioso de oportunidades criminosas já visto e, ao mesmo tempo, modificou o estilo de vida e as atividades cotidianas da população. Seu desenvolvimento lançou uma nova fase na relação cíclica entre crime e tendências de segurança (Cusson, 2011) e a

**Mudança no perfil do fenômeno criminal contra o patrimônio em Minas Gerais no período de 2018 a 2023: da prática violenta ao ambiente virtual**

Ricardo Mari de Novais e Antônio Hot Pereira de Faria

resposta em cibersegurança ainda não implementou contramedidas totalmente adequadas. A situação corresponde, assim, à “Teoria das Brechas” proposta por Killias (2006), segundo a qual “as tendências de longo prazo do crime sugerem que os aumentos geralmente foram provocados por ‘brechas’, ou seja, novas oportunidades repentinas de ofensa que surgiram como resultado de mudanças no ambiente tecnológico ou social” (Killias, 2006, p. 11).

À medida que novas oportunidades para crimes surgem, as taxas de criminalidade aumentam e somente quando essas brechas são fechadas por meio de medidas preventivas e mudanças apropriadas na legislação criminal é que o crime diminui (Killias, 2006). Para o caso da criminalidade em ambiente virtual, atualmente, tais medidas estão sendo implementadas tanto por atores públicos quanto privados, mas os dados sobre as vitimizações cibernéticas sugerem que a brecha ainda está aberta.

Os dados de crimes violentos em Minas Gerais indicam uma redução consistente e progressiva. No período de 2018 a 2022, houve uma redução média de 62% do total de registros de naturezas criminais consideradas violentas<sup>1</sup> (estupro, estupro de vulnerável, extorsão, extorsão mediante sequestro, sequestro e cárcere privado, roubo e homicídios) para as modalidades tentadas e consumadas (Minas Gerais, 2023). Dentre as modalidades de crimes com maior redução tem-se os roubos consumados (68% de redução), os quais representam sozinhos 75% do total de crimes violentos no período de 2018 a 2022.

Considerando um passado recente, o fenômeno da pandemia de Covid-19 impactou a dinâmica social, em especial com relação à mobilidade da comunidade, influenciado diretamente no fator “disponibilidade de vítimas”, da equação do crime proposta pela teoria das Atividades de Rotina (Cohen; Felson, 1979). Conforme Faria, Diniz e Alves (2022), em pesquisa realizada sobre os impactos da pandemia em relação aos crimes contra o patrimônio em Belo Horizonte, capital de Minas Gerais, houve uma correlação entre a menor mobilidade social durante o período de isolamento social e a menor quantidade de crimes contra o patrimônio. Por meio do trabalho, os autores puderam verificar a manutenção dos padrões espaciais e temporais de distribuição dos eventos criminais. Assim, a pesquisa conclui que, embora o período de isolamento social tenha impactado consideravelmente o total de crimes, os padrões de cometimento por dia de semana, horário e concentração espacial permaneceram inalterados, contribuindo para verificar a aplicação das teorias do padrão de crime, estilo de vida e das atividades rotineiras. Os padrões de atividade de criminosos não foram impactados pelas medidas de isolamento, ao contrário das pessoas com atividades e ocupações lícitas, as quais estão mais sujeitas às regras formais de controle e responsabilidade social de obediência às medidas de emergência sanitária (Faria; Diniz; Alves, 2022).

Os resultados de redução criminal no período são coerentes com o estudo de Nivette *et al.* (2021), onde os autores analisaram dados criminais de 27 cidades em 23 países para compreender o impacto da pandemia e das medidas de isolamento social nas dinâmicas criminais, sendo constatada redução de 37% nos crimes, globalmente. Em Belo Horizonte, a redução média dos crimes contra o patrimônio no período foi de 36% (Faria; Diniz; Alves, 2022).

Não obstante a redução expressiva dos crimes no período, que mantiveram a tendência de diminuição após retomada da circulação de pessoas, há uma questão que merece ser levantada, no que se refere a uma não diminuição do crime e sim ao preenchimento de uma lacuna (brecha) com substituição de crimes praticados com violência ou grave ameaça por crimes em meio virtual (cibercrimes).

1 As citadas tipologias criminais compõem o Indicador de Crimes Violentos monitorados pela Polícia Militar de Minas Gerais.

Assim, o objetivo do presente trabalho é analisar a dinâmica da criminalidade contra o patrimônio no período de 2018 a 2023, de modo a identificar se houve uma mudança da modalidade criminosa com uso de violência ou grave ameaça (o roubo) para modalidade de crimes em ambiente virtual em Minas Gerais, notadamente envolvendo fraudes.

A definição metodológica dos critérios de seleção e delimitação dos dados, abrangendo o período de 2018 a 2023, foi articulada com o intuito de viabilizar uma análise abrangente das alterações nas atividades rotineiras decorrentes do distanciamento social imposto pela pandemia de Covid-19, cujo impacto foi particularmente notável no ano de 2020. Essa abordagem metodológica objetiva proporcionar um quadro analítico para avaliar o potencial incremento da criminalidade virtual nesse interstício temporal.

A seleção das modalidades criminosas foi determinada pela escolha de tipologias de crimes contra o patrimônio no ambiente *off-line* e suas correspondentes normativas, levando em consideração a objetividade jurídica tutelada no ambiente virtual.

## CIBERCRIMES: DEFINIÇÃO E ASPECTOS CRIMINOLÓGICOS

O termo cibercrime inclui uma grande variedade de ofensas, a maioria das quais existia bem antes do primeiro uso conhecido do adjetivo “ciber” neste contexto, que ocorreu em 1992, de acordo com o Dicionário Merriam-Webster. Wall (2008, p. 185) propôs uma classificação de crimes cibernéticos com base em três grupos diferentes de oportunidades cibercriminosas:

- a) a primeira se refere a infrações já existentes, mas que se tornaram mais eficazes no ciberespaço (por exemplo, utilizar aplicativos de mensagens para aplicar golpes ou o *Google Maps* para inspecionar um local antes de cometer um crime);
- b) a segunda também refere-se a infrações existentes, mas que usam o ambiente cibernético para explorar novas oportunidades globais (por exemplo, fraude financeira, ciberperseguição, *cyberbullying*, pornografia infantil *online*);
- c) por fim, o terceiro grupo corresponde aos “crimes cibernéticos verdadeiros de terceira geração [...] que só podem ser perpetrados no ciberespaço (roubos de propriedade intelectual *online*, *spams*)” (Wall, 2008, p. 186).

McGuire e Dowling (2013) simplificaram essa classificação dividindo o cibercrime em dois tipos: *cyber-enabled crime* e *cyber-dependent crime*. Os *cyber-enabled crime* correspondem a crimes tradicionais que usam a *Internet* como um novo *modus operandi* (por exemplo, *cyberbullying* e fraude financeira). Os *cyber-dependent crime* incluem aqueles crimes que não podem ser perpetrados sem a *Internet* (por exemplo, *hacking*, vírus e *spam*).

As teorias criminológicas tradicionais, mormente da corrente da criminologia ambiental, tais como a Teoria das Atividades Rotineiras (Cohen; Felson, 1979), a Teoria da Escolha Racional com seu corolário preventivo – Prevenção Situacional do Crime (Cornish; Clarke, 1986) e a Teoria do Padrão Criminal (Brantingham; Brantingham, 1981) são abordagens para a relação entre o meio ambiente e o comportamento criminoso. No contexto dos crimes virtuais, não há necessidade de proximidade geográfica entre os atores ativo (infrator) e passivo (vítima) do crime.

Miró-Llinares e Moneva (2020), apoiando-se em múltiplos estudos empíricos, afirmam que a premissa essencial da abordagem ambiental também é observada no cibercrime: a existência de padrões situacionais. Esses padrões são derivados das diferentes maneiras pelas quais criminosos e alvos, na ausência de guardiões, convergem em lugares cibernéticos: ambientes de interação digital que moldam as oportunidades situacionais nas quais as pessoas interagem (Miró-Llinares; Moneva, 2020).

A abordagem Teórica da Escolha Racional tem em seu cerne o pressuposto de que uma decisão de ofender ocorre e que tal decisão é tomada por um indivíduo (pelo menos minimamente) racional, ponderando os custos e benefícios da ação (Steele, 2016). Essa visão dos indivíduos como tomadores de decisões totalmente fundamentadas tem sido criticada por falta de realismo. Em vez disso, Cornish e Clarke (1986) descrevem os indivíduos como agindo dentro dos limites de sua capacidade, das informações disponíveis e de pressões de tempo, e referem-se a isso como *Bounded Rationality*. Essa abordagem reconhece que as decisões são afetadas pelas percepções do indivíduo, bem como pelas circunstâncias em que se encontram. As iterações mais recentes da Teoria da Escolha Racional colocam a motivação do indivíduo como central para a tomada de decisão e afirmam que uma compreensão da hierarquia de valores do ofensor é necessária para entender sua tomada de decisão (Steele, 2016).

Abordagens ambientais estão presentes desde a origem do interesse acadêmico pelo cibercrime. Alguns dos referenciais ambientais teóricos começaram a ser utilizados para a análise do cibercrime desde Grabosky (2001), no trabalho seminal *Virtual Criminality: Old Wine in New Bottles* (Criminalidade Virtual: Vinho Velho em Garrafas Novas), quando o autor alertou que o ciberespaço pode não mudar as motivações criminosas, mas afetar significativamente as oportunidades e a capacidade dos guardiões. A Teoria de Atividades Rotineiras tem recebido especial atenção, que tem sido aplicada analiticamente ao cibercrime com vários objetivos, como: repensar os desafios enfrentados pela criminologia em relação a crimes futuros (Pease, 2001); analisar se seus conceitos devem ser adaptados ao surgimento do ciberespaço (Yar, 2005; Leukfeldt; Yar, 2016); identificar os padrões temporais que descrevem ataques cibernéticos em larga escala (Maimon *et al.* 2013); ou estimar tendências de crimes relacionadas ao surgimento de novas oportunidades (Caneppele; Aebi, 2017).

A Teoria das Atividades Rotineiras serviu como estrutura conceitual para estudar uma ampla variedade de comportamentos criminosos, desde crimes cibernéticos econômicos, como *malware* (Holt; Bossler, 2013), roubo de identidade (Reyns; Henson, 2016) ou *phishing* (Leukfeldt, 2014), até crimes cibernéticos sociais, como assédio *online* (Miró-Llinares, 2015), *cyberbullying* (Navarro; Jasinski, 2013) ou *sexting*<sup>2</sup> (Wolfe *et al.*, 2016). A abordagem de Prevenção situacional do crime também foi utilizada para a elaboração de estratégias preventivas de crimes econômicos realizados via *Internet* (Newman; Clarke, 2003) e *cyberstalking* (Reyns, 2010), bem como para exame de operadores DDoS<sup>3</sup> (Hutchings; Clayton, 2016), redução de vulnerabilidades de segurança da informação (Hinduja; Kooi, 2013), ou análise de mercados de dados roubados *online* usando *scripts* de crime (Hutchings; Holt, 2014).

A aplicação das teorias da criminologia ambiental aos crimes cometidos pela *Internet* ainda é incipiente. Por um lado, quando as abordagens de Atividades Rotineiras e Escolha Racional foram empregadas para analisar o cibercrime, elas foram aplicadas como se fossem teorias explicativas separadas, quando se sabe que o potencial explicativo e aplicativo da Criminologia Ambiental vem das enormes sinergias entre as

2 *Sexting* é enviar, receber ou encaminhar mensagens, fotografias ou vídeos sexualmente explícitos.

3 DDoS (*Distributed Denial-of-Service*) ou Negação de Serviço Distribuída (tradução livre) é um tipo de ataque cibernético que tenta tornar indisponível um *website* ou recurso de rede inundando-o com tráfego mal-intencionado e deixando-o incapaz de operar.

três abordagens (Clarke, 2010). Por outro lado, a Teoria do Padrão do Crime, apesar de ser uma abordagem bem-sucedida usada na prática especialmente para crimes urbanos, raramente foi usada para a análise de crimes cibernéticos (Miró-Llinares; Johnson, 2018). Em vez disso, foi relegada à posição de quadro conceitual dentro da chamada Criminologia Computacional (Brantingham, 2011), um ramo focado mais em abordar aspectos puramente metodológicos da ciência de dados do que em analisar o contexto que facilita o cibercrime, como em Birks, Townsley e Stewart (2012).

As principais aplicações da Criminologia Ambiental continuam a centrar-se no espaço no sentido geográfico tradicional, alheio aos espaços digitais. E é lógico que assim seja. Desde o nascimento da Criminologia do Lugar (Sherman; Gartin; Buerger, 1989), a geografia do crime tem sido estudada extensivamente e suas aplicações têm sido muitas para a prevenção do crime no espaço físico, incluindo policiamento de *hot spots* (Weisburd; Green, 1995), SCP (Clarke, 1992), perfil geográfico (Rossmo, 1999) ou Prevenção do Crime por meio do *Design Ambiental – Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTED) (Cozens; Saville; Hillier, 2005).

Do ponto de vista teórico, o ciberespaço parece relegado do potencial de aplicação dessas medidas pensadas especificamente para os espaços geográficos. Isso poderia ser chamado de “lacuna geográfica”: a aparente dificuldade de aplicar as técnicas de crime e local para análise de crimes cibernéticos em uma área não geográfica (Miró-Llinares; Moneva, 2020). Mas o fato de práticas específicas não serem adequadas ao ciberespaço não significa que toda a abordagem não possa ser aplicada e gerar novas aplicações para esse ambiente.

Como demonstra Miró-Llinares e Moneva (2020), a abordagem ambiental tem muito a oferecer quando aplicada ao estudo do cibercrime. No entanto, primeiro os autores enfatizam que se deve entender:

- a) que para essas abordagens o princípio organizador-chave do crime não é a localização geográfica, mas o próprio evento do crime (Clarke, 2018) e
- b) que suas premissas ecológicas aparentemente pressupunham a concorrência de pessoas e coisas em lugares geográficos, mas originaram-se de uma convergência espaço-temporal entre pessoas e pessoas e coisas que, graças à *Internet*, também pode acontecer no ciberespaço, embora diferente de como ocorre no espaço físico (Miró-Llinares; Johnson, 2018).

De fato, vários autores construíram abordagens interessantes para o conceito de ciberespaço como um espaço comparável de convergência, embora com modificações em relação à convergência no espaço físico (Miró-Llinares, 2011; Yar, 2005). Tem havido uma proposta recente para conceber esse espaço de intercomunicação como um lugar cibernético que pode assimilar os principais enunciados da Teoria das Atividades de Rotina e a convergência entre pessoas e pessoas e coisas (Miró-Llinares; Johnson, 2018). Isso possibilitaria a aplicação de grande parte das premissas da Teoria do Padrão do Crime e da Criminologia do Lugar aos crimes perpetrados no ciberespaço.

Primeiramente, verificou-se que todos os métodos presentes na Ciência do Crime podem ser empregados no ciberespaço. Isso engloba a Teoria do Padrão do Crime e as abordagens de “crime e lugar”, considerando que o “lugar” onde ocorre o encontro entre ofensores e vítimas no cibercrime é predominantemente digital. Originalmente, a Criminologia Ambiental focava no espaço geográfico físico, pois visava deslocar a prevenção centrada na pessoa para o local. Não obstante, os principais teóricos dessa abordagem argu-

**Mudança no perfil do fenômeno criminal contra o patrimônio em Minas Gerais no período de 2018 a 2023: da prática violenta ao ambiente virtual**

Ricardo Mari de Novais e Antônio Hot Pereira de Faria

mentam que o foco sempre esteve no evento criminoso e não no espaço geográfico (Clarke, 2010; Felson; Eckert, 2016). Tal convergência espaço-temporal dos elementos essenciais ao crime (autor e vítima) também é observável no meio *online*, um ambiente que molda a rotina das pessoas por meio de variados espaços de interação.

Em segundo plano, destaca-se que as teorias ambientais se potencializam quando integradas, e não quando aplicadas isoladamente. A Teoria das Atividades de Rotina ganha mais relevância para o entendimento dos cibercrimes quando associada aos variados espaços *online* onde as pessoas se conectam. Questões propostas pela Teoria do Padrão do Crime, como os principais locais digitais em ocorrências criminais, as características desses locais mais propensos ao crime e os momentos de maior risco de cibervitimização, só podem ser abordadas compreendendo-se a rotina de infratores e vítimas. A Teoria da Escolha Racional juntamente com sua vertente preventiva – Prevenção Situacional do Crime ou Prevenção do Crime através do *Design Ambiental* – poderão ser maximizadas caso sua aplicação ao cibercrime considere características do ambiente *online*, assim como o papel do “guardião” na sua prevenção.

Porquanto, adaptando-se ao ambiente digital e preservando sua essência, a Criminologia Ambiental pode fornecer um enquadramento situacional para elaborar estratégias preventivas eficazes contra o cibercrime e minimizar seus danos. O principal mérito da perspectiva ambiental é direcionar o foco do que é complexo de alterar, como a motivação individual, para o que é mais acessível, como oportunidade e ambiente. A prevenção do cibercrime se alinha perfeitamente a essa visão analítica e preventiva. Se, conforme expresso por pioneiros no assunto ao abordarem crimes no espaço físico, prevenir o crime envolve atenção ao ambiente (Jeffery, 1977), então as abordagens ambientais se apresentam como ferramentas sociais valiosas para compreender e antecipar eventos de cibercrime no futuro.

Conforme explorado ao longo do texto, o desenvolvimento e a popularização das tecnologias digitais, mormente após fenômeno da pandemia de Covid-19, nutriram mudanças sociais, as quais criaram uma lacuna de diversas novas oportunidades criminais. A análise da diminuição de outras tipologias delinquentiais em contraposição a esse incremento pode ser explicada pela Teoria das Brechas de Killias (2006).

O trabalho de Killias (2006), intitulado *The Opening and Closing of Breaches: A Theory on Crime Waves, Law Creation, and Crime Prevention* (A abertura e o fechamento de brechas: uma teoria das ondas criminais, da criação das leis e da prevenção do crime), revela uma análise detalhada das flutuações nas taxas de criminalidade ao longo dos últimos dois séculos (desde 1800), especialmente na Europa Ocidental.

O período entre 1800 e 1850 foi marcado por um aumento significativo na criminalidade, que Killias (2006) atribui principalmente à rápida expansão das cidades europeias. O dismantelamento das antigas muralhas e portões das cidades, a urbanização crescente e a disseminação das ferrovias alteraram profundamente as estruturas de oportunidades para crimes. Nas vilas menores, o roubo era mais difícil devido à familiaridade entre os moradores e à escassez de bens valiosos, mas nas cidades, a acumulação de bens anônimos facilitou o aumento dos roubos em larga escala. Crimes como o roubo à mão armada, que anteriormente eram confinados a áreas remotas, tornaram-se comuns nas áreas urbanas.

Entre 1850 e 1950, ocorreu uma queda notável nas taxas de homicídio na maioria dos países ocidentais, um fenômeno extensivamente documentado em pesquisas (Eisner 2001; Chesnais 1980). Killias (2006) destaca que essa diminuição foi mais acentuada entre homens e crianças do que entre mulheres. A queda na violência entre homens pode estar relacionada à diminuição da importância da “honra” como valor

social, que anteriormente motivava brigas e duelos. Esse período também foi marcado por melhorias na assistência médica, o que ajudou a reduzir as taxas de homicídios. Em contrapartida à redução geral da violência, houve um aumento gradual em outros tipos de crime, como assaltos e estupros, especialmente a partir da segunda metade do século XIX. A maior mobilidade da população, o aumento da presença de mulheres desacompanhadas em meio urbano e mudanças sociais contribuíram para essa tendência.

Após 1950, as taxas de criminalidade começaram a subir novamente, acompanhando o aumento da industrialização e urbanização em larga escala. Nesse período, crimes como homicídios, roubos à mão armada e furtos de residências aumentaram significativamente. No entanto, a partir da década de 1990, muitos países ocidentais começaram a observar uma queda nas taxas de criminalidade. Killias (2006) atribui essa reversão a mudanças situacionais, como a desvalorização de bens no mercado ilegal (por exemplo, televisores e outros aparelhos eletrônicos), que tornaram certos crimes menos lucrativos.

A Teoria das Brechas de Killias (2006) oferece uma explicação para essas mudanças ao sugerir que as “ondas” de aumentos e diminuições na criminalidade estão ligadas à abertura e ao fechamento de oportunidades para crimes, provocadas por mudanças sociais e tecnológicas. O refreamento do avanço criminal em determinadas modalidades deve ser promovido tanto por medidas legais para dissuadir o ímpeto delitivo das tendências criminógenas criadas, quanto por medidas de políticas de prevenção e controle criminal.

## MATERIAL E MÉTODOS

Nesta pesquisa, foram utilizados dados oficiais de ocorrências policiais oriundas do sistema de Registro de Eventos de Defesa Social (REDS) para o estado de Minas Gerais, considerando os seguintes critérios:

- a) tipologias criminais: crimes contra o patrimônio (furto, roubo, extorsão e estelionato);
- b) período de análise: março de 2018 a março de 2023 (dois anos antes e 3 anos após o início do distanciamento social provocado pela epidemia de Covid-19).

Com a finalidade de realizar a busca por padrões (rotina), foi identificada a distribuição temporal dos eventos (dia da semana e faixa horária).

Os dados foram organizados e representados por meio de gráficos e tabelas. A fim de verificar a correlação entre as variáveis, em especial da distribuição dos crimes violentos (roubo) e crimes em ambiente virtual, foi utilizado o coeficiente de Spearman, dado que pelo teste de Shapiro-Wilk verificou-se que as distribuições dos dados não são normais. Os parâmetros para o crime de roubo indicaram  $W = 0,8671$  e  $p\text{-value} = 8,718e-06$  e para os crimes virtuais  $W = 0,915$  e  $p\text{-value} = 0,0004338$ .

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

No período de mar.2018 a mar.2023, os registros de crimes contra o patrimônio em Minas Gerais se comportaram da seguinte forma:



**Mudança no perfil do fenômeno criminal contra o patrimônio em Minas Gerais no período de 2018 a 2023: da prática violenta ao ambiente virtual**

Ricardo Mari de Novais e Antônio Hot Pereira de Faria

**TABELA 1**

**Crimes contra o patrimônio – Minas Gerais – mar.2018 a mar.2023**

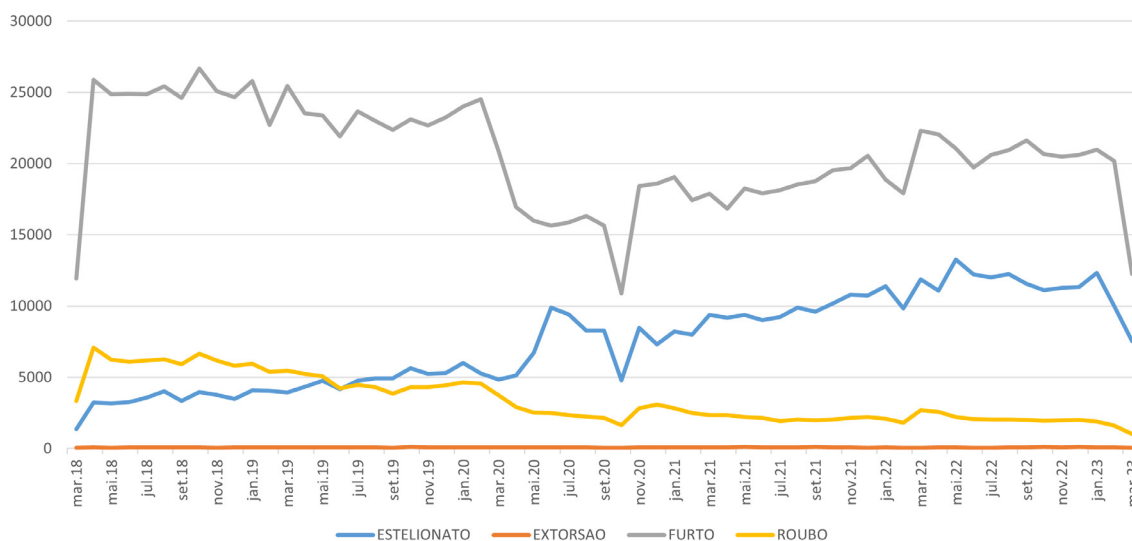
| TIPO CRIMINAL | mar.2018      | mar.2023      | Relação<br>mar.2023 a mar.2018 |
|---------------|---------------|---------------|--------------------------------|
| ESTELIONATO   | 1.364         | 7.538         | 453%                           |
| EXTORSÃO      | 46            | 55            | 20%                            |
| FURTO         | 11.929        | 12.234        | 3%                             |
| ROUBO         | 3.331         | 1.020         | -69%                           |
| <b>TOTAL</b>  | <b>16.670</b> | <b>20.847</b> | <b>25%</b>                     |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Minas Gerais (2023).

No período, houve: uma quase estabilidade do quantitativo de crimes de furto (aumento de 3%); aumento do crime de extorsão (20%), cuja natureza possui quantitativo insignificante em relação às demais tipologias criminais analisadas; redução do crime de roubo (-69%); e aumento de 453% para o crime de estelionato, ou seja, os registros aumentaram 5,5 vezes para esta modalidade criminosa.

**GRÁFICO 1**

**Crimes contra o Patrimônio – Minas Gerais – mar.2018 a mar.2023**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Minas Gerais (2023).

Comparando o período de análise, verifica-se que no total dos crimes considerados houve um aumento de 25%. O comportamento das naturezas criminais ao longo dos meses apresenta um padrão visual de similaridade em ternos de cada um dos crimes por período (Gráfico 1).

Considerando-se o crime que apresentou maior aumento no período, apresenta-se o Gráfico 2 com a distribuição temporal dos crimes de estelionato.



## GRÁFICO 2

Participação dos crimes com utilização de meios virtuais no total de crimes – Minas Gerais – mar.2018 a mar.2023



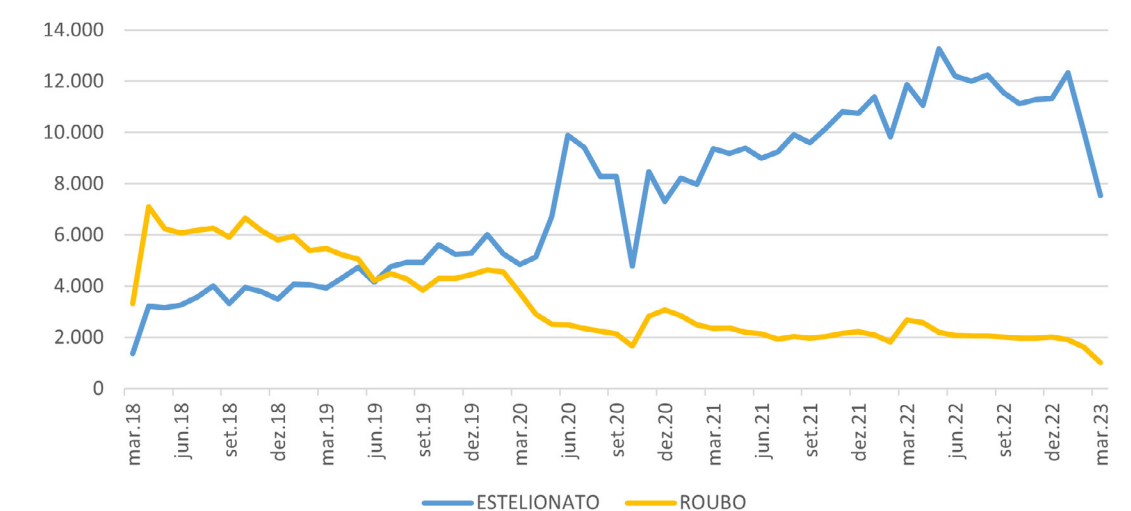
Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Minas Gerais (2023).

Conforme o Gráfico 2, destaca-se o período de afastamento social em virtude das medidas sanitárias impostas pela pandemia de Covid-19, em que houve um pico de ocorrências contra o patrimônio com utilização de meios virtuais.

Com a finalidade de investigar se houve “mudança” de uma modalidade criminosa para outra, buscou-se representar a comparação entre crimes de roubo (violência ou grave ameaça) x estelionato, conforme Gráfico 3.

## GRÁFICO 3

Comparação entre Crimes de Roubo (violência ou grave ameaça) x Estelionato (fraude) – Minas Gerais – mar.2018 a mar.2023



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Minas Gerais (2023).

**Mudança no perfil do fenômeno criminal contra o patrimônio em Minas Gerais no período de 2018 a 2023: da prática violenta ao ambiente virtual**

Ricardo Mari de Novais e Antônio Hot Pereira de Faria

Verifica-se que há um movimento oposto em relação à diminuição dos crimes contra o patrimônio com uso de violência para a utilização de artifício, ardil ou qualquer outro meio fraudulento (Gráfico 3). A falta de contato físico determinado pelo distanciamento social entre os atores é um fator explicativo para a diminuição dos crimes com utilização de violência, como é o caso do roubo.

Os dados corroboram o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024: “estelionatos (gerais e virtuais) e os furtos de celulares crescem, enquanto caem todas as modalidades de roubos monitoradas ao longo dos anos pelo Anuário” (Alcadipani; Lima; Bueno, 2024, p. 96). Conforme a publicação, entre 2022 e 2023, os estelionatos por meio virtual subiram 13,6%; o total de estelionatos cresceu 8,2%; já os roubos a bancos e demais instituições financeiras sofreram queda de quase 30% no mesmo período, seguidos dos roubos a estabelecimentos comerciais (-18,8%).

A análise dos dados sobre crimes patrimoniais publicados na versão 2024 do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2024) confirma o que Lima e Bueno (2023) constataram em 2023, quando sinalizavam para uma forte reconfiguração do *modus operandi* de tais delitos, iniciada a partir do isolamento social imposto pela pandemia de Covid-19, em 2020. Essa tendência é marcada pelo movimento de substituição dos roubos por modalidades como estelionatos, golpes virtuais e furtos.

O custo envolvido na prática delituosa conforme Teoria de Escolha Racional é menor com aplicação de crimes por meio de fraudes, em especial por meios digitais, em comparação aos crimes praticados com violência, considerando-se que a captura do infrator no cometimento de crimes digitais é muito menos provável. Alia-se a isso o fato de que, mesmo que seja preso, a pena prevista para o crime de roubo é bem superior à prevista para o crime de estelionato (a pena-base do roubo é de reclusão de 4 a 10 anos e a pena-base do estelionato é de reclusão de 1 a 5 anos). Assim, há uma relação mais positiva com relação ao custo-benefício para o caso do estelionato, comparando-se com o roubo. A diferença foi maximizada pelas alterações legislativas, que pesaram ainda mais desfavoravelmente na relação custo x benefício em relação ao crime de roubo. A Lei nº 13.654 de 2018 (Brasil, 2018) alterou a pena para o caso do roubo – art. 157 do Código Penal (Brasil, 1940) – para os casos de emprego com arma de fogo ou artefatos explosivos, majorando a pena em dois terços<sup>4</sup>. Para o emprego de arma de fogo de uso restrito, houve alteração pela Lei nº 13.964 de 2019 (Brasil, 2019), com a pena passando a ser o dobro do roubo simples<sup>5</sup>.

Nesse sentido, as mudanças tecnológicas e sociais, observadas em todo o Brasil, apontadas pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024 (FBSP, 2024) e confirmadas pelos dados empíricos colacionados neste estudo para o caso de Minas Gerais durante o período de análise, criaram brechas que facilitaram o aumento no crime de estelionato, colaborando com a verificação empírica da proposta teórica de Killias (2006).

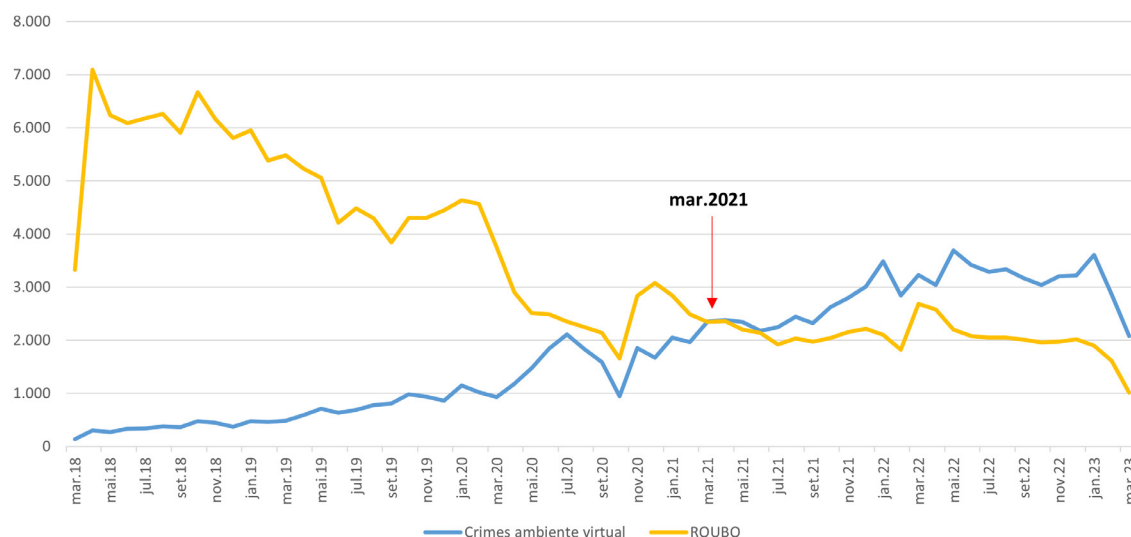
Insta salientar que as mudanças nas rotinas de transações bancárias, impulsionadas abruptamente pelo período de emergência sanitária da pandemia de Covid-19, promoveram uma lacuna de oportunidade que afetou a dinâmica criminal no contexto dos crimes contra o patrimônio, conforme será mais detalhadamente explorado a seguir, por meio da análise específica para os crimes em ambiente virtual.

4 Art. 157. [...] § 2º – A pena aumenta-se de 2/3 (dois terços): I – se a violência ou ameaça é exercida com emprego de arma de fogo; II – se há destruição ou rompimento de obstáculo mediante o emprego de explosivo ou de artefato análogo que cause perigo comum (Brasil, 1940).

5 Art. 157. [...] § 2º B - se a violência ou grave ameaça é exercida com emprego de arma de fogo de uso restrito ou proibido, aplica-se em dobro a pena prevista no caput deste artigo (Brasil, 1940).

## GRÁFICO 4

Comparação entre Crimes de Roubo (violência ou grave ameaça) x Crimes contra o patrimônio por meios digitais – Minas Gerais – mar.2018 a mar.2023

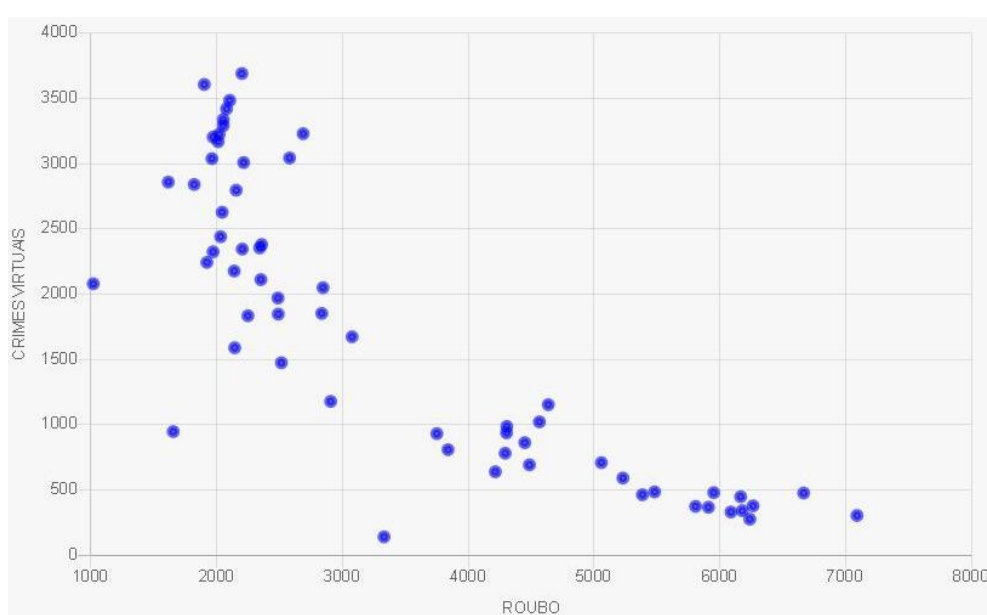


Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Minas Gerais (2023).

De 2018 a 2023, verificando-se o meio utilizado para a prática do crime indicado nos registros policiais, houve um aumento do meio eletrônico (*Internet* ou SMS) em 1375% (aumento de 14,75 vezes). A variação quantitativa oposta para os crimes em análise (meios digitais *versus* meios violentos) é expressa pelo coeficiente de Spearman  $r_s = -0,832$ , que corresponde à correlação negativa forte, ou seja, há um nexos entre o aumento de uma modalidade e a redução de outra. Analogicamente, pode ser representado como a crista e o vale de uma onda que denota o comportamento social delinquente nesse período histórico.

## GRÁFICO 5

Roubos x Crimes Virtuais – Minas Gerais – mar.2018 a mar.2023



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Minas Gerais (2023).

**Mudança no perfil do fenômeno criminal contra o patrimônio em Minas Gerais no período de 2018 a 2023: da prática violenta ao ambiente virtual**

Ricardo Mari de Novais e Antônio Hot Pereira de Faria

O Teste-t para duas amostras com variâncias diferentes indicou significância estatística com  $p\text{-value} < 0,05$ .

Conforme explorado até aqui, a alteração do ambiente de cometimento de crimes para o meio virtual se deve, em grande parte, à mudança nas atividades de rotina das vítimas em potencial (alteração do hábito em portar bens de valor ou dinheiro, em detrimento ao uso de pagamentos por meios digitais, como cartão de crédito, débito, PIX e transferências bancárias). Nesse contexto, há uma mudança do “ambiente” em que as transações financeiras são realizadas, contribuindo para a confluência entre autor e vítima em um espaço em que a presença de guardiões é mais complexa e desafiadora para a atual estrutura da segurança pública.

Uma tentativa de fechamento da lacuna, via reação legislativa, para dissuadir a prática das ações criminais contra o patrimônio em meio virtual, ocorreu no ano de 2021, por meio da Lei nº 14.155 (Brasil, 2021). A citada legislação alterou o Código Penal, majorando as penas para os crimes de furto e estelionato com emprego de fraude utilizando de dispositivos eletrônicos ou informáticos. Quanto ao furto foi incluído o § 4º-B no art. 155 do Código Penal, que passou a prever pena mais severa (reclusão, de quatro a oito anos<sup>6</sup>). Com relação ao estelionato, foram incluídos os parágrafos 2ºA e 2ºB ao art. 171 do Código Penal, criando penas mais pesadas para o cometimento do delito *online*<sup>7</sup>.

Se, por um lado, a criação da natureza penal criminalizando a conduta específica do estelionato cometido em ambiente virtual pode, em tese, ter contribuído para o aumento dos registros policiais dos estelionatos a partir de 2021 (antes registrados com outras tipificações), por outro, em termos práticos, a alteração ainda não se converteu em dissuasão da prática criminal, dado o número elevado e crescente de ocorrências, mantendo-se, por hora, a brecha não preenchida (Killias, 2006).

Com a finalidade de avaliar se houve rotina na perpetração de crimes utilizando-se o meio virtual, foi analisada a distribuição temporal dos eventos por dias da semana e por faixa horária ao longo do dia. Trabalhos que se concentram na análise do crime no ambiente geográfico físico já demonstraram consistentemente que há uma tendência por parte dos infratores em realizar os delitos nos mesmos dias e horários, conforme a Teoria das Atividades de Rotina (Cohen; Felson, 1979) e a Teoria do Padrão do Crime (Brantingham; Brantingham, 1981).

Os dados por dia da semana estão organizados na Gráfico 6, a seguir:

6 “Se o furto mediante fraude é cometido por meio de dispositivo eletrônico ou informático, conectado ou não à rede de computadores, com ou sem a violação de mecanismo de segurança ou a utilização de programa malicioso, ou por qualquer outro meio fraudulento análogo” (Brasil, 1940).

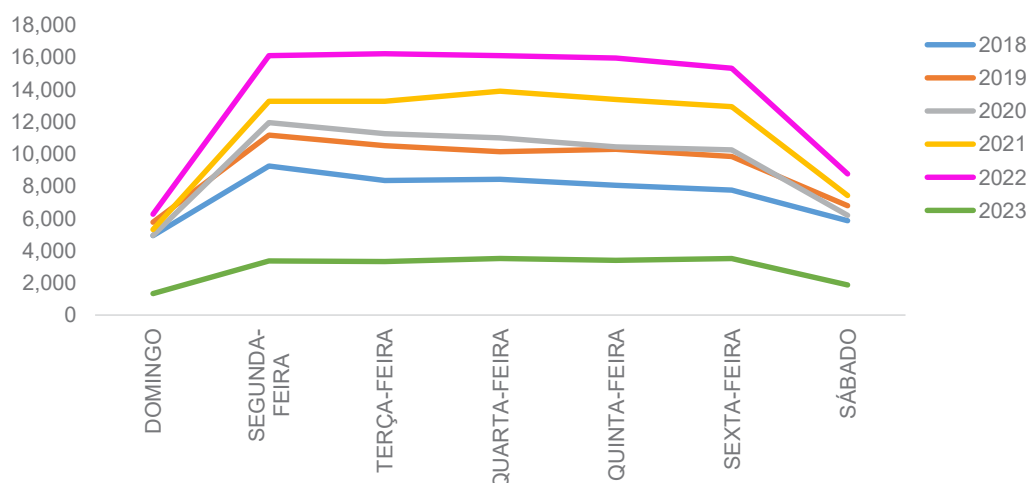
7 Art. 171 [...]

§ 2º-A. A pena é de reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa, se a fraude é cometida com a utilização de informações fornecidas pela vítima ou por terceiro induzido a erro por meio de redes sociais, contatos telefônicos ou envio de correio eletrônico fraudulento, ou por qualquer outro meio fraudulento análogo.

§ 2º-B. A pena prevista no § 2º-A deste artigo, considerada a relevância do resultado gravoso, aumenta-se de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se o crime é praticado mediante a utilização de servidor mantido fora do território nacional (Brasil, 1940).

## GRÁFICO 6

Distribuição temporal por dia da semana dos Crimes contra o patrimônio por meios virtuais – Minas Gerais – mar.2018 a mar.2023



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Minas Gerais (2023).

Ao longo de todo o período avaliado, verifica-se que há uma tendência dos crimes contra o patrimônio em meios virtuais se concentrarem nos dias úteis (segunda-feira a sexta-feira). A distribuição entre os dias apresenta uma predominância da segunda-feira, porém há uma variação muito sutil, considerando-se a análise da média e do desvio padrão, conforme Tabela 2:

## TABELA 2

Distribuição média de Crimes contra o patrimônio em ambiente virtual ao longo dos dias úteis – Minas Gerais – mar.2018 a mar.2023

| Parâmetro         | 2018  | 2019  | 2020  | 2021   | 2022   | 2023  |
|-------------------|-------|-------|-------|--------|--------|-------|
| Média             | 7.508 | 9.197 | 9.416 | 11.334 | 13.513 | 2.900 |
| Desvio-Padrão     | 504   | 445   | 603   | 308    | 326    | 76    |
| Desvio-Padrão (%) | 7%    | 5%    | 6%    | 3%     | 2%     | 3%    |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Minas Gerais (2023).

Conforme se vê, há uma variação relativa pequena entre os dias úteis, demonstrando que o fato tende a ocorrer nos dias úteis, mas se distribuem de maneira equilibrada entre esses dias. Infere-se que há uma tendência do cometimento dos delitos nos dias economicamente ativos, devido a um comportamento da vítima de realizar transações financeiras e outras atividades econômicas (atividades comerciais em meio virtual, por exemplo) ao longo da semana, podendo ser um importante *insight* da cibervitimização.

A análise entre cada um dos dias por faixa horária reforça a existência de rotina no cometimento dos crimes. Os dados constam da Tabela 3, abaixo:

**Mudança no perfil do fenômeno criminal contra o patrimônio em Minas Gerais no período de 2018 a 2023: da prática violenta ao ambiente virtual**

Ricardo Mari de Novais e Antônio Hot Pereira de Faria

**TABELA 3**

**Distribuição temporal por faixa horária dos Crimes contra o patrimônio por meios virtuais – Minas Gerais – mar.2018 a mar.2023**

| Faixa horária     | 2018          | 2019          | 2020          | 2021          | 2022          | 2023          | TOTAL          |
|-------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| De 00:00 as 00:59 | 1.475         | 1.718         | 1.357         | 1.557         | 1.769         | 364           | 8.240          |
| De 01:00 as 01:59 | 805           | 898           | 760           | 820           | 951           | 221           | 4.455          |
| De 02:00 as 02:59 | 672           | 828           | 712           | 858           | 972           | 267           | 4.309          |
| De 03:00 as 03:59 | 673           | 733           | 712           | 818           | 951           | 266           | 4.153          |
| De 04:00 as 04:59 | 671           | 785           | 642           | 635           | 778           | 199           | 3.710          |
| De 05:00 as 05:59 | 949           | 1.095         | 766           | 750           | 890           | 173           | 4.623          |
| De 06:00 as 06:59 | 1.428         | 1.443         | 1.076         | 1.110         | 1.325         | 307           | 6.689          |
| De 07:00 as 07:59 | 2.042         | 2.265         | 1.818         | 1.936         | 2.334         | 510           | 10.905         |
| De 08:00 as 08:59 | 2.828         | 3.145         | 3.400         | 3.814         | 4.600         | 981           | 18.768         |
| De 09:00 as 09:59 | 2.892         | 3.429         | 3.851         | 4.677         | 5.426         | 1.202         | 21.477         |
| De 10:00 as 10:59 | 3.782         | 4.617         | 5.901         | 7.033         | 8.306         | 1.842         | 31.481         |
| De 11:00 as 11:59 | 2.860         | 3.514         | 4.091         | 5.141         | 5.968         | 1.277         | 22.851         |
| De 12:00 as 12:59 | 2.866         | 3.747         | 4.604         | 5.826         | 6.915         | 1.413         | 25.371         |
| De 13:00 as 13:59 | 2.627         | 3.307         | 3.679         | 4.658         | 5.503         | 1.153         | 20.927         |
| De 14:00 as 14:59 | 3.258         | 4.408         | 5.070         | 6.175         | 7.543         | 1.640         | 28.094         |
| De 15:00 as 15:59 | 3.123         | 4.405         | 5.104         | 6.331         | 7.766         | 1.677         | 28.406         |
| De 16:00 as 16:59 | 2.769         | 3.712         | 4.146         | 5.328         | 6.851         | 1.395         | 24.201         |
| De 17:00 as 17:59 | 2.388         | 3.281         | 3.410         | 4.660         | 5.731         | 1.198         | 20.668         |
| De 18:00 as 18:59 | 2.515         | 3.264         | 3.160         | 4.273         | 5.219         | 1.078         | 19.509         |
| De 19:00 as 19:59 | 2.844         | 3.266         | 3.218         | 3.985         | 4.481         | 958           | 18.752         |
| De 20:00 as 20:59 | 2.874         | 3.396         | 3.085         | 3.432         | 3.799         | 796           | 17.382         |
| De 21:00 as 21:59 | 2.537         | 2.942         | 2.236         | 2.427         | 2.683         | 572           | 13.397         |
| De 22:00 as 22:59 | 2.152         | 2.512         | 1.875         | 1.780         | 2.166         | 469           | 10.954         |
| De 23:00 as 23:59 | 1.526         | 1.670         | 1.242         | 1.317         | 1.663         | 339           | 7.757          |
| <b>TOTAL</b>      | <b>52.556</b> | <b>64.380</b> | <b>65.915</b> | <b>79.341</b> | <b>94.590</b> | <b>20.297</b> | <b>377.079</b> |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Minas Gerais (2023).

Há uma concentração dos crimes por faixa horária ao longo de todo o período de análise. Mais uma vez, observa-se que os horários coincidem com a faixa temporal em que há atividades econômicas, profissionais e que contribuem para a realização de transações financeiras. Destaca-se o “horário comercial”, das 08:00 às 18:00, que concentra em média 64% dos cibercrimes contra o patrimônio. O agrupamento é ainda maior das 10:00 às 10:59 e das 14:00 às 14:59, que representam as médias dos períodos matutino e vespertino, respectivamente. Os dados empíricos corroboram a aplicação da Teoria das Atividades de Rotina ao ambiente virtual.

Considerando-se que não há limite geográfico entre autor e vítima no cibercrime, buscou-se identificar se em todos os eventos cujas vítimas estão distribuídas pelo território mineiro há manutenção da rotina de horário de cometimento, conforme apresentado na Tabela 4, independentemente da localização da vítima.

**Mudança no perfil do fenômeno criminal contra o patrimônio em Minas Gerais no período de 2018 a 2023: da prática violenta ao ambiente virtual**

Ricardo Mari de Novais e Antônio Hot Pereira de Faria

**TABELA 4**

**Distribuição temporal por faixa horária dos Crimes contra o patrimônio por meios virtuais – Minas Gerais – mar.2018 a mar.2023**

| Rótulos de Linha   | 1 RPM         | 2 RPM          | 3 RPM         | 4 RPM        | 5 RPM        | 6 RPM        | 7 RPM        | 8 RPM        | 9 RPM        | 10 RPM       | 11 RPM       | 12 RPM       | 13 RPM       | 14 RPM       | 15 RPM       | 16 RPM       | 17 RPM       | 18 RPM       | 19 RPM       | TOTAL          |
|--------------------|---------------|----------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| De 00:00 as 00:59  | 404           | 5.074          | 2.362         | 47           | 22           | 18           | 30           | 17           | 31           | 12           | 13           | 66           | 29           | 16           | 9            | 3            | 31           | 35           | 21           | 8.240          |
| De 01:00 as 01:59  | 70            | 2.868          | 1.422         | 10           | 5            | 8            | 8            | 3            | 8            | 5            | 5            | 14           | 2            | 6            | 5            | 3            | 7            | 6            | -            | 4.455          |
| De 02:00 as 02:59  | 49            | 2.772          | 1.432         | 3            | 7            | 2            | 4            | 3            | 4            | 5            | 1            | 6            | 4            | 4            | 2            | 1            | 7            | 2            | 1            | 4.309          |
| De 03:00 as 03:59  | 36            | 2.854          | 1.196         | 8            | 4            | 4            | 3            | 3            | 9            | 5            | 4            | 10           | 2            | 1            | 2            | 1            | 4            | 5            | 2            | 4.153          |
| De 04:00 as 04:59  | 32            | 2.714          | 929           | 4            | 5            | 6            | -            | 2            | 6            | -            | -            | 5            | 1            | -            | -            | 1            | 2            | 2            | 1            | 3.710          |
| De 05:00 as 05:59  | 34            | 3.552          | 985           | 6            | 2            | 4            | 7            | 1            | 5            | 5            | 3            | 4            | -            | 2            | 2            | 2            | 5            | 4            | -            | 4.623          |
| De 06:00 as 06:59  | 76            | 4.873          | 1.587         | 16           | 14           | 13           | 14           | 7            | 7            | 1            | 6            | 24           | 8            | 16           | 2            | 6            | 5            | 7            | 7            | 6.689          |
| De 07:00 as 07:59  | 216           | 7.229          | 2.894         | 74           | 34           | 33           | 45           | 28           | 37           | 18           | 37           | 94           | 24           | 23           | 22           | 13           | 39           | 27           | 18           | 10.905         |
| De 08:00 as 08:59  | 1.008         | 10.429         | 4.654         | 255          | 160          | 148          | 167          | 122          | 166          | 98           | 201          | 504          | 137          | 146          | 99           | 66           | 172          | 139          | 97           | 18.768         |
| De 09:00 as 09:59  | 1.394         | 11.032         | 5.106         | 449          | 215          | 230          | 274          | 141          | 213          | 128          | 244          | 633          | 262          | 196          | 169          | 99           | 331          | 262          | 99           | 21.477         |
| De 10:00 as 10:59  | 2.474         | 15.563         | 7.339         | 655          | 323          | 362          | 495          | 232          | 366          | 188          | 372          | 891          | 342          | 268          | 272          | 151          | 576          | 426          | 186          | 31.481         |
| De 11:00 as 11:59  | 1.677         | 11.363         | 4.931         | 537          | 227          | 297          | 431          | 188          | 332          | 218          | 280          | 724          | 285          | 204          | 218          | 109          | 404          | 301          | 125          | 22.851         |
| De 12:00 as 12:59  | 2.391         | 12.166         | 5.292         | 664          | 334          | 346          | 503          | 182          | 406          | 222          | 319          | 747          | 304          | 240          | 222          | 130          | 425          | 332          | 146          | 25.371         |
| De 13:00 as 13:59  | 1.601         | 10.007         | 4.578         | 544          | 240          | 297          | 418          | 199          | 386          | 229          | 262          | 603          | 272          | 174          | 188          | 110          | 397          | 298          | 124          | 20.927         |
| De 14:00 as 14:59  | 2.557         | 13.370         | 5.765         | 733          | 449          | 356          | 595          | 281          | 448          | 281          | 375          | 812          | 332          | 259          | 238          | 135          | 514          | 428          | 166          | 28.094         |
| De 15:00 as 15:59  | 2.465         | 13.703         | 5.928         | 679          | 490          | 363          | 648          | 261          | 504          | 238          | 419          | 765          | 311          | 231          | 207          | 122          | 482          | 410          | 180          | 28.406         |
| De 16:00 as 16:59  | 2.198         | 11.481         | 5.302         | 616          | 375          | 273          | 516          | 212          | 424          | 220          | 382          | 601          | 236          | 182          | 181          | 101          | 445          | 311          | 145          | 24.201         |
| De 17:00 as 17:59  | 1.795         | 10.299         | 4.349         | 408          | 333          | 249          | 400          | 193          | 419          | 157          | 317          | 498          | 200          | 146          | 144          | 79           | 293          | 266          | 123          | 20.668         |
| De 18:00 as 18:59  | 1.449         | 10.339         | 4.214         | 368          | 295          | 181          | 340          | 162          | 402          | 116          | 280          | 353          | 155          | 107          | 111          | 61           | 254          | 201          | 121          | 19.509         |
| De 19:00 as 19:59  | 1.223         | 10.928         | 3.967         | 282          | 226          | 136          | 257          | 130          | 322          | 76           | 234          | 267          | 126          | 72           | 72           | 40           | 171          | 137          | 86           | 18.752         |
| De 20:00 as 20:59  | 951           | 10.629         | 3.740         | 245          | 161          | 103          | 221          | 111          | 229          | 50           | 172          | 244          | 89           | 52           | 46           | 34           | 126          | 86           | 93           | 17.382         |
| De 21:00 as 21:59  | 634           | 8.524          | 2.989         | 146          | 102          | 49           | 105          | 79           | 134          | 44           | 104          | 153          | 45           | 33           | 47           | 28           | 77           | 46           | 58           | 13.397         |
| De 22:00 as 22:59  | 384           | 7.106          | 2.671         | 85           | 73           | 31           | 80           | 47           | 64           | 16           | 70           | 109          | 37           | 30           | 19           | 12           | 57           | 37           | 26           | 10.954         |
| De 23:00 as 23:59  | 196           | 4.926          | 2.219         | 49           | 31           | 21           | 33           | 14           | 34           | 11           | 26           | 74           | 13           | 17           | 15           | 10           | 31           | 30           | 7            | 7.757          |
| <b>Total Geral</b> | <b>25.314</b> | <b>203.801</b> | <b>85.851</b> | <b>6.883</b> | <b>4.127</b> | <b>3.530</b> | <b>5.594</b> | <b>2.618</b> | <b>4.956</b> | <b>2.343</b> | <b>4.126</b> | <b>8.201</b> | <b>3.216</b> | <b>2.425</b> | <b>2.292</b> | <b>1.317</b> | <b>4.855</b> | <b>3.798</b> | <b>1.832</b> | <b>377.079</b> |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Minas Gerais (2023).

Ao longo de todo do território de Minas Gerais, a tendência de concentração dos delitos por faixa horária se mantém. A independência espacial é outro *insight* importante para o entendimento do fenômeno. É fato que há uma rotina no cometimento, mas há uma distribuição dos locais de presença das vítimas. A proliferação do uso de equipamentos eletrônicos (computadores, *smartphones* e cartões de crédito) é uma realidade desde a década de 1990 (Caneppele; Aebi, 2017), e permite fazer a hipótese de que há democratização da vitimização do cibercrime contra o patrimônio em termos de localização espacial.

## CONCLUSÃO

O objetivo do trabalho foi analisar a dinâmica da criminalidade contra o patrimônio no período de 2018 a 2023. Verificou-se a redução do crime de roubo (decréscimo de 69%) em Minas Gerais no período de 2018 a 2023. Entretanto, considerando a Teoria das Brechas (Killias, 2006), observa-se que houve uma mudança quantitativa no perfil dos crimes contra o patrimônio, com destaque para o aumento de 453% para o crime de estelionato, ou seja, os registros aumentaram 5,5 vezes para essa modalidade criminosa. Verificando-se especificamente o meio utilizado para a prática criminosa, houve um aumento do meio eletrônico (*Internet* ou SMS) em 1375% (aumento de 14,75 vezes).

Os dados empíricos corroboram a aplicação das teorias da criminologia ambiental já consistentemente demonstradas para os crimes cujo ambiente de interação autor-vítima é o ambiente geográfico físico,

**Mudança no perfil do fenômeno criminal contra o patrimônio em Minas Gerais no período de 2018 a 2023: da prática violenta ao ambiente virtual**

Ricardo Mari de Novais e Antônio Hot Pereira de Faria

mormente a Teoria da Escolha Racional, a Teoria das Atividades de Rotina e a Teoria do Padrão do Crime. Conforme visto, há um padrão de rotina quanto à distribuição temporal dos eventos, independentemente do local físico de localização da vítima.

Os resultados do trabalho indicam que a contagem e a estimativa de crimes cibernéticos apresentam desafios significativos, especialmente quando se trata de avaliar com precisão sua frequência. A unidade de contagem principal deve ser a contagem de vítimas e, além disso, deve incorporar estimativas das perdas econômicas resultantes desses crimes, o que colabora com melhor visualização e análise do impacto do fenômeno, já que a percepção de retornos econômicos no ambiente virtual tem potencial maximizado pela quebra dos limites geográficos entre os atores envolvidos (criminosos e vítimas).

Compreender as tendências do crime cibernético e as estratégias empregadas pelos criminosos cibernéticos para cometer crimes digitais ajudará a identificar as medidas que precisam ser tomadas para prevenir e combater tais atividades criminosas. A atual estrutura de segurança pública no Brasil é anacrônica para fazer frente ao fenômeno em comento. Há problemas novos com soluções antigas.

A dissuasão dos delitos virtuais pela “presença” de segurança no ambiente *online* ainda é um desafio para os órgãos de segurança e para a comunidade como um todo. Dada a validade teórica da Teoria das Atividades de Rotina, conforme demonstrado, o desenvolvimento de soluções que insiram o guardião capaz no espaço virtual tem potencial em contribuir para redução de oportunidades delitivas.

É imperioso destacar como limites e restrições deste trabalho a impossibilidade de analisar a mudança de *modus operandi* dos autores de delitos físicos para delitos digitais. Assim, não há elementos que indiquem que o mesmo infrator que outrora cometia delitos *off-line* passou a cometê-los *online*. Trata-se, por hora, de uma análise do fenômeno de crimes patrimoniais em ambos os espaços de ação, deixando como sugestão para futuras investigações a referida lacuna acadêmica. Há ainda uma demanda acadêmica em examinar a relação entre o comportamento *online* e a cibervitimização.

## REFERÊNCIAS

AEBI, Marcelo. Crime trends in Western Europe from 1990 to 2000. **European Journal on Criminal Policy and Research**, v. 10, n. 2-3, p. 163-186, 2004.

ALCADIPANI, Rafael; LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira. Estelionatos crescem, já superam os roubos e fortalecem o crime organizado no Brasil. In: FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2024, p. 96-109. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/f62c4196-561d-452d-a2a8-9d33d1163af0>. Acesso em: 26 dez. 2025.

BARBAGLI, Marzio. **Perché è diminuita la criminalità negli Stati Uniti?**. Bologna: Il Mulino, 2000.

BIRKS, Daniel; TOWNSLEY, Michael; STEWART, Anna. Generative explanations of crime: Using simulation to test criminological theory. **Criminology**, v. 50, n. 1, p. 221-254, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.2011.00258.x>.

BLUMSTEIN, Alfred; WALLMAN, Joel (Eds.). **The Crime Drop in America**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.



BLUMSTEIN, Alfred; WALLMAN, Joel. (Eds.). **The Crime Drop in America**. 2. ed. New York (NY): Cambridge University Press, 2006.

BRANTINGHAM, Patricia. Computational criminology. Anais do 2011 European Intelligence and Security Informatics Conference (Eisic). Athens: Greece IEEE, 2011.

BRANTINGHAM, Patricia; BRANTINGHAM, Paul. Notes on the geometry of crime. *In*: BRANTINGHAM, Paul; BRANTINGHAM, Patricia (Eds.). **Environmental Criminology**. Beverly Hills: SAGE, 1981, p. 27-53.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 23911, 31 dez. 1940. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 13.964 de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, Seção 1, ed. extra A, p. 1, 24 dez. 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm). Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 13.654 de 23 de abril de 2018. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para dispor sobre os crimes de furto qualificado e de roubo quando envolvam explosivos e do crime de roubo praticado com emprego de arma de fogo ou do qual resulte lesão corporal grave; e altera a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, para obrigar instituições que disponibilizem caixas eletrônicos a instalar equipamentos que inutilizem cédulas de moeda corrente. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 1, 24 abr. 2018. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13654.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13654.htm). Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 14.155 de 27 de maio de 2021.

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tornar mais graves os crimes de violação de dispositivo informático, furto e estelionato cometidos de forma eletrônica ou pela internet; e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para definir a competência em modalidades de estelionato. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 1, 28 maio 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Lei/L14155.htm#art1](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14155.htm#art1). Acesso em: 23 jul. 2023.

CANEPELE, Stefano; AEBI, Marcelo. Crime drop or police recording flop? On the relationship between the decrease of offline crime and the increase of online and hybrid crimes. **Policing: A Journal of Policy and Practice**, v. 13, n. 1, p. 66-79, 2017.

CHESNAIS, Jean-Claude. **Histoire de la violence**. Paris: Robert Laffont, 1980.

CLARKE, Ronald. **Situational crime prevention: Successful case studies**. New York: Harrow and Heston Publishers, 1992.

CLARKE, Ronald. Crime science. *In*: MCLAUGHLIN, Eugene; NEWBURN, Tim (Eds.). **The SAGE Handbook of Criminological Theory**. London: SAGE, 2010, p. 281-283. DOI: <https://doi.org/10.4135/9781446200926.n15>.

CLARKE, Ronald. Book review. **Journal of Criminal Justice Education**, v. 29, n. 1, p. 157-159, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1080/10511253.2016.1258031>.

COHEN, Lawrence; FELSON, Marcus. Social change and crime rate trends: a routine activity approach. **American Sociological Review**, v. 44, n. 4, p. 588-608, 1979.

CORNISH, Derek; CLARKE, Ronald. **The reasoning criminal**. New York: Springer, 1986.

COZENS, Paul Michael; SAVILLE, Greg; HILLIER, David. Crime prevention through environmental design (CPTED): a review and modern bibliography. **Property Management**, v. 23, n. 5, p. 328-356, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1108/02637470510631483>.

CUSSON, Maurice. Les cycles de la criminalité et de la sécurité. **Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique et Scientifique**, 2011, v. 64, n. 2, p. 131-154, 2011.

DONOHUE, John; LEVITT, Steven. The impact of legalized abortion on crime. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 116, n. 2, p. 379-420, 2001.

EISNER, Manuel. Modernization, self-control and lethal violence. The long-term dynamics of European homicide rates in theoretical perspective. **British Journal of Criminology**, v. 41, n. 4, p. 618-638, 2001.

FARIA, Antonio Hot Pereira de; DINIZ, Alexandre Magno Alves; ALVES, Diego Filipi Cordeiro. Impacts of social isolation resulting from the Covid-19 pandemic on urban crime in Belo Horizonte, Minas Gerais – Brazil. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia/MG, v. 34, n. 1, 2022. DOI: 10.14393/SN-v34-2022-64363.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 23 jul. 2024.

FELSON, Marcus; ECKERT, Mary. **Crime and everyday life**. 5. ed. Los Angeles: Sage, 2016.

GRABOSKY, Peter. Virtual criminality: Old wine in new bottles?. **Social & Legal Studies**, v. 10, n. 2, p. 243-249, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1177/a017405>.

HINDUJA, Sameer; KOOL, Brandon. Curtailing cyber and information security vulnerabilities through situational crime prevention. **Security Journal**, v. 26, n. 4, p. 383-402, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1057/sj.2013.25>.

HOLT, Thomas; BOSSLER, Adam. Examining the relationship between routine activities and malware infection indicators. **Journal of Contemporary Criminal Justice**, v. 29, n. 4, p. 420-436, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1177/1043986213507401>.

HUTCHINGS, Alice; CLAYTON, Richard. Exploring the provision of online booter services. **Deviant Behavior**, v. 37, n. 10, p. 1163-1178, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1080/01639625.2016.1169829>.

HUTCHINGS, Alice; HOLT, Thomas. A crime script analysis of the online stolen data market. **British Journal of Criminology**, v. 55, n. 3, p. 596-614, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1093/bjc/azu106>.

JEFFERY, Clarence Ray. **Crime prevention through environmental design**. Beverly Hills: Sage, 1977.

KILLIAS, Martin. The opening and closing of breaches a theory on crime waves, law creation and crime prevention. **European Journal of Criminology**, v. 3, n. 1, p. 11-31, 2006.

LAFREE, Gary; CURTIS, Karise; MCDOWALL, David. How effective are our 'better angels'? Assessing country-level declines in homicide since 1950. **European Journal of Criminology**, v. 12, n. 4, p. 482-504, 2015.

LEUKFELDT, Eric Rutger. Phishing for suitable targets in the Netherlands: Routine activity theory and phishing victimization. **Cyberpsychology, Behavior and Social Networking**, v. 17, n. 8, p. 551-555, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1089/cyber.2014.0008>.

LEUKFELDT, Eric Rutger; YAR, Majid. Applying routine activity theory to cybercrime: A theoretical and empirical analysis. **Deviant Behavior**, v. 37, n. 3, p. 263-280, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1080/01639625.2015.1012409>.

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

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira. As novas configurações dos crimes patrimoniais no Brasil. *In*: FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2023, p. 90-106. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2024.

MAIMON, David; KAMERDZE, Amy; CUKIER, Michel; SOBESTO, Bertrand. Daily trends and origin of computer focused crimes against a large university computer network: An application of the routine- activities and lifestyle perspective. **British Journal of Criminology**, v. 53, n. 2, p. 319-343, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1093/bjc/azs067>.

MCGUIRE, Mike; DOWLING, Samantha. Cybercrime: a review of the evidence. Summary of Key Findings and Implications. London: Home Office. **Home Office Research Report**, 75, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar de Minas Gerais. **Banco de Dados de furtos e crimes violentos para Belo Horizonte de 01/03/2018 a 31/03/2023**. Extraído do Sigop via IntranetPM. 2023. Disponível em: [www.intranetpm.mg.gov.br](http://www.intranetpm.mg.gov.br). Acesso em: 23 abr. 2023. [Dados da Intranet com acesso restrito].

MIRÓ-LLINARES, Fernando. La oportunidad criminal en el ciberespacio: aplicación y desarrollo de la teoría de las actividades cotidianas para la prevención del cibercrimen. **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, v. 13, n. 7, p. 1-55, 2011.

MIRÓ-LLINARES, Fernando. That cyber routine, that cyber victimization: profiling victims of cybercrime. *In*: SMITH, Russell; CHAK-CHEUNG, Ray; LAU, Laurie Yiu-Chung (Eds.). **Cybercrime risks and responses**. London: Palgrave Macmillan, 2015, p. 47-63. DOI: [https://doi.org/10.1057/9781137474162\\_4](https://doi.org/10.1057/9781137474162_4).

MIRÓ-LLINARES, Fernando; JOHNSON, Shane. Cybercrime and place: applying environmental criminology to crimes in cyberspace. *In*: Bruinsma, Gerben; JOHNSON, Shane (Eds.). **The Oxford handbook of environmental criminology**. Oxford: Oxford University Press, 2018, p. 883-906. DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190279707.013.39>.

MIRÓ-LLINARES, Fernando; MONEVA, Asier. Environmental Criminology and Cybercrime: Shifting Focus from the Wine to the Bottles. *In*: HOLT, Thomas; BOSSLER, Adam (Eds.). **The Palgrave Handbook of International Cybercrime and Cyberdeviance**. Palgrave Macmillan, Cham, 2020, p. 491-511. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-78440-3\\_30](https://doi.org/10.1007/978-3-319-78440-3_30).

NAVARRO, Jordana; JASINSKI, Jana. Why girls? Using routine activities theory to predict cyberbullying experiences between girls and boys. **Women & Criminal Justice**, v. 23, n. 4, p. 286-303, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1080/08974454.2013.784225>.

NEWMAN, Graeme; CLARKE, Ronald. **Superhighway robbery**: preventing e-commerce crime. New York: Routledge, 2003.

NIVETTE, Amy; ZAHNOW, Renee; AGUILAR, Raul; AHVEN, Andri; AMRAM, Shai; ARIEL, Barak; BURBANO, María José Arosemena; ASTOLFI, Roberta; BAIER, Dirk; BARK, Hyung-Min; BEIJERS, Joris; BERGMAN, Marcelo; BREETZKE, Gregory; CONCHA-EASTMAN, Alberto; CURTIS-HAM, Sophie; DAVENPORT, Ryan; DÍAZ, Carlos; FLEITAS, Diego; GERELL, Manne; JANG, Kwang-Ho; KÄÄRIÄINEN, Juha; LAPPI-SEPPÄLÄ, Tapio; LIM, Woon-Sik; REVILLA, Rosa Loureiro; Mazerolle, Lorraine; MEŠKO, Gorazd; PEREDA, Noemí; PERES, Maria; POBLETE-CAZENAVE, Rubén; ROSE, Simon; SVENSSON, Robert; TRAJTENBERG, Nico; LIPPE, Tanja van der; VELDKAMP, Joran; PERDOMO, Carlos Vilalta; EISNER, Manuel. A global analysis of the impact of COVID-19 stay-at-home restrictions on crime. **Nat HumBehav**, n. 5, p. 868-877, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1038/s41562-021-01139-z>.

PEASE, Ken. Crime futures and foresight: Challenging criminal behaviour in the information age. In: WALL, David (Ed.). **Crime and the Internet**. London: Routledge, 2001, p. 30-40.

REYNS, Bradford W. A situational crime prevention approach to cyberstalking victimization: Preventive tactics for Internet users and online place managers. **Crime Prevention and Community Safety**, v. 12, n. 2, p. 99-118, 2010.

REYNS, Bradford; HENSON, Billy. The thief with a thousand faces and the victim with none: Identifying determinants for online identity theft victimization with routine activity theory. **International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology**, v. 60, n. 10, p. 1119-1139, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1177/0306624X15572861>.

ROSSMO, Donald Kim. **Geographic profiling**. Boca Raton: CRC Press, 1999.

SHERMAN, Lawrence; GARTIN, Patrick; BUERGER, Michael. Hot spots of predatory crime: routine activities and the criminology of place. **Criminology**, v. 27, n. 1, p. 27-56, 1989. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.1989.tb00862.x>.

STEELE, Rachael. How offenders make decisions. **British Journal of Community Justice**, v. 13, n. 3, p. 7-20, 2016.

VAN DIJK, Jan; TSELONI, Andromachi; FARRELL, Graham. Conclusions –understanding international crime trends: a summing up. In: VAN DIJK, Jan; TSELONI, Andromachi; FARRELL, Graham (Eds.). **The international crime drop**: new directions in research. London: Palgrave Macmillan UK, 2012, p. 300-320.

WALL, David. Cybercrime, media and insecurity: the shaping of public perceptions of cybercrime. **International Review of Law, Computers and Technology**, v. 22, n. 1-2, p. 45-63, 2008.

WEISBURD, David; GREEN, Lorraine. Policing drug hot spots: the Jersey City drug market analysis experiment. **Justice Quarterly**, v. 12, n. 4, p. 711-735, 1995. DOI: <https://doi.org/10.1080/07418829500096261>.

WOLFE, Scott; MARCUM, Catherine; HIGGINS, George; RICKETTS, Melissa. Routine cell phone activity and exposure to sext messages: extending the generality of routine activity theory and exploring the etiology of a risky teenage behavior. **Crime & Delinquency**, v. 62, n. 5, p. 614-644, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1177/0011128714541192>.

**Mudança no perfil do fenômeno criminal contra o patrimônio em Minas Gerais no período de 2018 a 2023: da prática violenta ao ambiente virtual**

Ricardo Mari de Novais e Antônio Hot Pereira de Faria

YAR, Majid. The novelty of 'cybercrime' an assessment in light of routine activity theory. **European Journal of Criminology**, v. 2, n. 4, p. 407-427, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1177/147737080556056>.

ZIMRING, Franklin. **The Great American Crime Decline**. 1. ed. New York (NY): Oxford University Press, 2008.

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

## ARTIGO

# AMBIENTE URBANO E CRIMINALIDADE LETAL: ANÁLISE DOS HOMICÍDIOS DOLOSOS EM PALMAS-TO

**GUIDO CAMILO RIBEIRO**

Delegado Chefe da 1ª Divisão de Homicídios e Proteção à Pessoa da Polícia Civil do Estado do Tocantins. Aprovado no concurso CESPE/UNB 2008 para a carreira de Delegado de Polícia do Estado do Tocantins. Graduação em Direito pelo Centro Universitário do Planalto de Araxá (2006). Pós-graduação lato sensu em Direito Urbanístico e Ambiental pela Universidade Anhanguera-Uniderp (2011). Pós-graduado em Docência do Ensino Superior pelo Instituto Geralda Aldira (convênio SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública). Professor da Escola Superior da Polícia Civil do Tocantins desde 2016.

**País:** Brasil **Estado:** Tocantins **Cidade:** Palmas

**E-mail:** guido.camilo@mail.uft.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0002-1771-6067>

**LUCIMARA ALBIERI DE OLIVEIRA**

Arquiteta e Urbanista, doutora em Arquitetura e Urbanismo (USP) e pós-doutora em Geografia (Université de Strasbourg-FR). Professora do Curso de Graduação em Arquitetura e Urbanismo e do Programa de Pós-Graduação em Ciências do Ambiente na Universidade Federal do Tocantins (UFT).

**País:** Brasil **Estado:** Tocantins **Cidade:** Palmas

**E-mail:** lucimaraalbiери@uft.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8890-8237>

**MARIELA CRISTINA AYRES DE OLIVEIRA**

Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (2000), mestrado em Engenharia Civil pela Universidade Estadual de Campinas (2003) e doutorado em Engenharia Civil pela Universidade Estadual de Campinas (2009). Professor Associado III da Fundação Universidade Federal do Tocantins (Desde 2005). Professora permanente do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP). Professora pela Universidade Aberta do Brasil (UAB), atuante no NDE no curso de Física-EAD (Desde 2013).

**País:** Brasil **Estado:** Tocantins **Cidade:** Palmas

**E-mail:** mariela@uft.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4253-6586>

**Contribuições dos autores:** Todos os autores contribuíram com a concepção e delineamento da pesquisa, com a análise e interpretação dos dados e com a redação e revisão crítica do manuscrito.

**Agradecimentos:** Agradecemos ao Lucas Serafim da Silva pela diagramação dos mapas.

---

## RESUMO

O aumento da violência por homicídios em determinadas regiões do país tem contribuído enormemente para a deterioração da qualidade de vida urbana, proporcionando à população uma rotineira sensação de

insegurança. Nesse sentido, esta pesquisa busca compreender as relações existentes entre os homicídios dolosos e o ambiente construído nas áreas periféricas de Palmas-TO, especificamente carências ligadas a indicadores socioeconômicos e à prestação de serviços básicos de infraestrutura urbana. O trabalho se conduziu por análise descritivo-reflexiva com abordagem quali-quantitativa a partir de pesquisas bibliográfica, documental e dados secundários para a realização da investigação empírica, tendo retornado de forma positiva para a correlação entre as carências pesquisadas e os homicídios dolosos. A exploração desse tipo de tema é pouco usual no Tocantins, logo, a pesquisa contribuirá para produção de conhecimento.

**Palavras-chave:** Fragilidades urbanas. Desigualdades sociais. Políticas Públicas.

## URBAN ENVIRONMENT AND LETHAL CRIME: ANALYSIS OF INTENTIONAL HOMICIDES IN PALMAS-TO

### ABSTRACT

The increase in homicide violence in certain regions of the country has contributed enormously to the deterioration of the quality of urban life, providing the population with a routine feeling of insecurity. In this sense, the research sought to understand the relationships between intentional homicides and the built environment in the peripheral areas of Palmas-TO, specifically deficiencies linked to socioeconomic indicators and the provision of basic urban infrastructure services. The work was conducted by descriptive-reflexive analysis with a qualitative-quantitative approach based on bibliographical and documentary research and secondary data to carry out the empirical investigation, having returned positively to the correlation between the needs researched and homicides. malicious. Exploring this type of topic is unusual in Tocantins, so research will contribute to the production of knowledge.

**Keywords:** Urban fragility. Social differences. Public Policy.

**Data de Recebimento:** 10/10/2023 **Data de Aprovação:** 18/11/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2075

### INTRODUÇÃO

Palmas conviveu, nos últimos tempos, com altos números de homicídios, concentrados, principalmente nas áreas periféricas da cidade. O tema era quase que diariamente noticiado nos principais veículos de imprensa do estado do Tocantins. As notícias, além de números, mostravam a sensação de insegurança vivenciada pelos moradores da capital mais nova do país.

A violência e a criminalidade se devem a um conjunto de fatores, sobretudo, ao sistema econômico capitalista, que precisa de classes sociais desiguais para a reprodução do capital, gerando a desigualdade social, bem como ao acelerado e concentrado processo de urbanização das regiões metropolitanas do Brasil no final do século XX, que intensificou ocupações irregulares e acentuada desigualdade socioespacial, aumento da violência e exclusão social (Spósito, 2000).

Para associar o ambiente urbano com a criminalidade letal, é fundamental estudar o local onde acontecem os eventos criminosos. Nesse sentido, esta pesquisa se conduziu por análise descritivo-reflexiva com abordagem quali-quantitativa, a partir de levantamentos bibliográficos para a condução do amparo teórico-conceitual e de pesquisas documentais e dados secundários para a realização da investigação empí-

**Ambiente urbano e criminalidade letal:  
análise dos homicídios dolosos em Palmas-TO**

Guido Camilo Ribeiro, Lucimara Albieri de Oliveira  
e Mariela Cristina Ayres de Oliveira

rica. Os levantamentos bibliográficos se fundamentaram em livros, artigos de periódicos, anuários, teses e anais de eventos, publicados em meio físico ou eletrônico, sobre segregação socioespacial, ambiente urbano, violência urbana e a relação deles com os crimes de homicídio.

Para identificar os locais de maior ocorrência de homicídios na cidade de Palmas houve pesquisa junto ao banco de dados da 1ª Divisão de Homicídios e Proteção à Pessoa de Palmas (Tocantins, 2021), delegacia especializada na investigação desse tipo de crime, e à página de internet do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (Sinesp), gerida pelo Ministério da Justiça (Brasil, [20--?]), tratando-se de informações de caráter público, tendo a pesquisa se restringido aos anos de 2012 a 2021, devido à escassez dos registros produzidos anteriormente.

Os dados sobre os homicídios foram organizados em planilha do Excel, ano a ano, e filtrados para a localização das áreas (bairros ou quadras) onde ocorreram a maior quantidade desses crimes (Tocantins, 2021) para, posteriormente, serem espacializados em mapa no *software* de Informações Geográficas Georreferenciadas (ArcGIS), desenvolvido pela Esri na versão 10.8 (INEP, 2020). Os mapas que contêm os locais de homicídios, representados por pontos, foram criados por meio do sistema de coordenadas SIRGAS 2000, tendo como referência as coordenadas de longitude e latitude dos locais onde ocorreram os crimes, salvas em planilha do Excel.

A partir desse mapeamento, foi gerado um mapa de calor, que teve por referência apenas o perímetro urbano de Palmas, no período de dez anos (2012 a 2021). Os casos foram analisados de forma bianual e decenal. O mapa de calor demonstra a concentração do fenômeno, no caso homicídios, por meio de gradação de cores. O vermelho significa alta concentração, parte-se para o amarelo e o verde para demonstrar baixa concentração. As áreas onde não houve registros de homicídios foram desconsideradas e, portanto, aparecem sem cores.

Para definição dos níveis de concentração (densidade da ocorrência), foi utilizada a ferramenta Densidade de Kernel, que realiza um cálculo considerando as áreas de influência dos fenômenos e gera o mapa de cluster<sup>1</sup> de homicídios, o qual demonstra a aglomeração do fenômeno em duas situações: alta aglomeração (áreas quentes, em vermelho) e baixa aglomeração (áreas frias, em azul). As regiões em branco significam que houve ocorrência do fenômeno de forma não aglomerada. Assim, foi possível detectar as áreas de Palmas com maiores e menores concentrações de homicídios no período examinado.

Para a análise dos aspectos relativos ao ambiente urbano, se buscaram informações junto a concessionárias de serviços públicos, secretarias municipais, páginas de *internet* ligadas à administração municipal e o IBGE.

Para fazer as análises associativas entre homicídios e a desigualdade social no ambiente urbano, foram confeccionados mapas temáticos correlacionando a localização dos homicídios dolosos com indicadores socioeconômicos: densidade populacional e domiciliar; renda média dos responsáveis pelos domicílios; quantidade de banheiros nos domicílios; crianças alfabetizadas e responsáveis pelos domicílios alfabetizados; e localização de escolas públicas e privadas.

1 Os clusters indicam pontos quentes (*Hot Spots*) e frios (*Cold Spots*), que são estatisticamente atípicos e semelhantes aos demais e permitem visualizar a localização e a extensão. Algumas das possíveis aplicações de clusters são para identificar locais que concentram roubos e surtos de doenças.



Os dados referentes à densidade e renda, alfabetização e população economicamente ativa foram coletados na página do IBGE e se referem ao Censo de 2010 (IBGE, 2011). Todas essas informações foram espacializadas junto com os homicídios, por meio do *software* ArcGis e de ferramentas a ele relacionadas.

Foi realizada também uma análise mais específica das regiões de maior concentração de homicídios em Palmas, a partir da qual foram identificados os dez bairros (ou quadras, como denominadas as unidades de vizinhança de Palmas) com maiores casos de homicídio em cada região. Em tais bairros ou quadras, verificaram-se as seguintes infraestruturas básicas: rede de esgoto, pontos de iluminação pública, vias pavimentadas e não pavimentadas e linhas de transporte coletivo. As informações sobre a rede de esgoto e os pontos de iluminação pública foram obtidas, respectivamente, no ano de 2022 e 2023, por meio de arquivos SHAPE/planilhas do Excel, junto ao Grupo Energisa e a BRK ambiental, unidades de Palmas-TO (BRK AMBIENTAL, 2022; Energisa, 2022). Os dados de pavimentação asfáltica foram obtidos em 2022 junto à Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (Palmas-TO, 2022). Os locais atendidos por malha de transporte coletivo foram coletados na página da prefeitura de Palmas, na aba GEO PALMAS (Palmas-TO, [20--?]). Todas essas informações foram espacializadas junto com os homicídios por meio de *softwares* e ferramentas citados anteriormente.

Nesse sentido, questionou-se: há correlação entre os locais de maior criminalidade por homicídios em Palmas e os ambientes de precariedades urbanas? Portanto, a título de objetivo geral, coube à pesquisa compreender as relações existentes entre a violência urbana, no que tange ao crime de homicídio doloso e ao ambiente urbano, no âmbito das questões ligadas aos indicadores socioeconômicos e da infraestrutura urbana. Especificamente se buscou: a) identificar os locais de maior ocorrência de violência urbana por homicídio doloso e b) correlacionar os locais de maior concentração desse tipo de crime com o ambiente urbano, exteriorizado por eventuais deficiências no nível de indicadores socioeconômicos (densidade populacional, densidade domiciliar, renda média por salário mínimo do responsável pelo domicílio) e na prestação de serviços básicos da infraestrutura urbana (vias não pavimentadas, linhas de ônibus, rede de esgoto e iluminação pública).

## **PALMAS: UM AMBIENTE URBANO DESIGUAL**

Palmas<sup>2</sup> foi criada em 20 de maio de 1989, contudo, somente a partir de 1º de janeiro de 1990, passou a ser a capital definitiva do Tocantins (Mendonça, 2021). A cidade foi planejada para abrigar o aparato administrativo estadual e sua construção ocorreu em uma área centralizada geograficamente, já com foco no futuro desenvolvimento regional (Bessa; Oliveira, 2017).

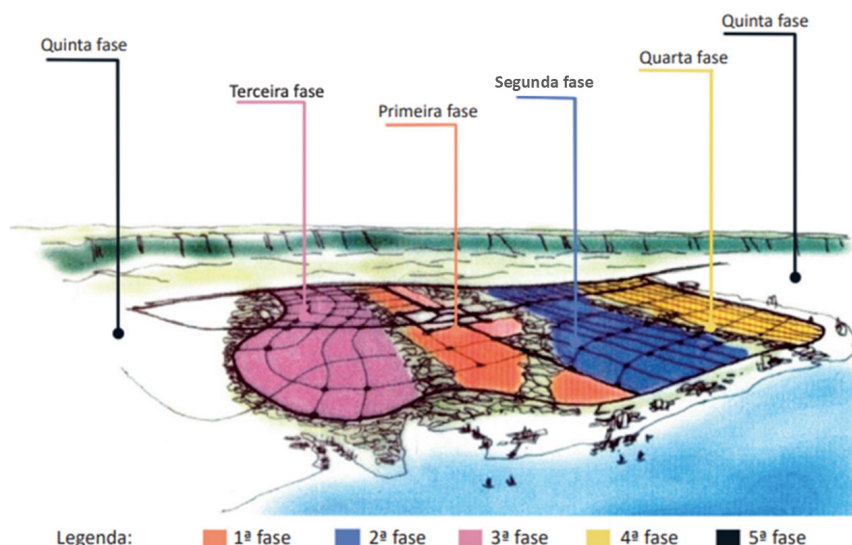
O projeto original da cidade de Palmas (Figura 1), com seus 11.085 hectares, foi destinado a 1,2 milhões de habitantes. A ocupação se daria em etapas, partindo inicialmente da urbanização de 1.624 hectares, suficientes para abrigar, na primeira fase, 120 mil habitantes pelos cinco anos seguintes (Bazzoli, 2019).

---

2 O Grupo Quatro Arquitetos Associados foi quem elaborou o Projeto Urbanístico da capital.

**FIGURA 1**

Fases de ocupação de Palmas de acordo com o projeto de implantação



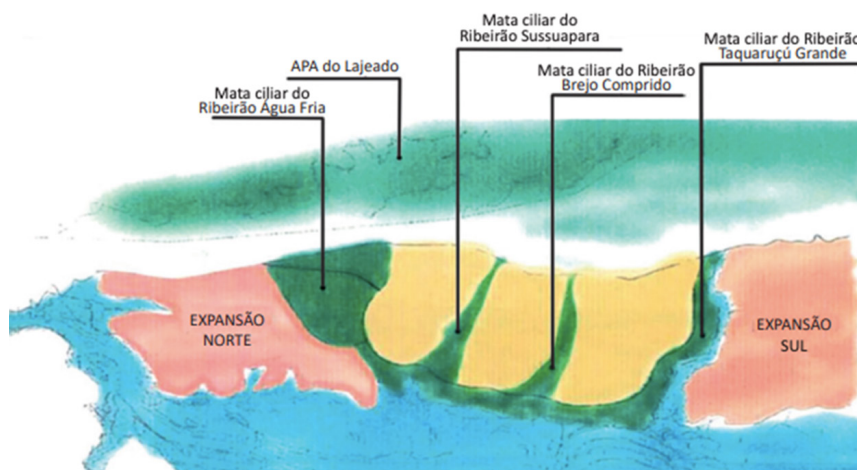
Fonte: Grupo Quatro (1988) *apud* Bazzoli (2019, p. 56).

A segunda fase de ocupação seria implementada somente quando a primeira estivesse próxima da saturação (Grupo Quatro, 1989), o que, de acordo com o projeto, ocorreria com ao menos 25 quadras residenciais<sup>3</sup>, que abrigariam, aproximadamente, de 175.000 a 250.000 habitantes, perfazendo, portanto, um total de 295.000 a 370.000 habitantes quando somados à fase anterior; contudo, o que se viu, logo nos primeiros anos, foi um desrespeito a todas as fases de ocupação, ocorrendo, portanto, ocupações irregulares de forma espalhada por toda a cidade (Oliveira, 2016).

O projeto urbanístico da capital ainda previu a quinta etapa de ocupação que seria destinada, acaso houvesse necessidade com transcorrer do tempo, às Áreas de Expansão Norte e Sul (Figura 2), onde sequer havia sido definido o traçado, perfazendo, portanto, um total de 2 milhões de habitantes (Bazzoli, 2019).

**FIGURA 2**

Áreas de Expansão Norte e Sul da cidade de Palmas



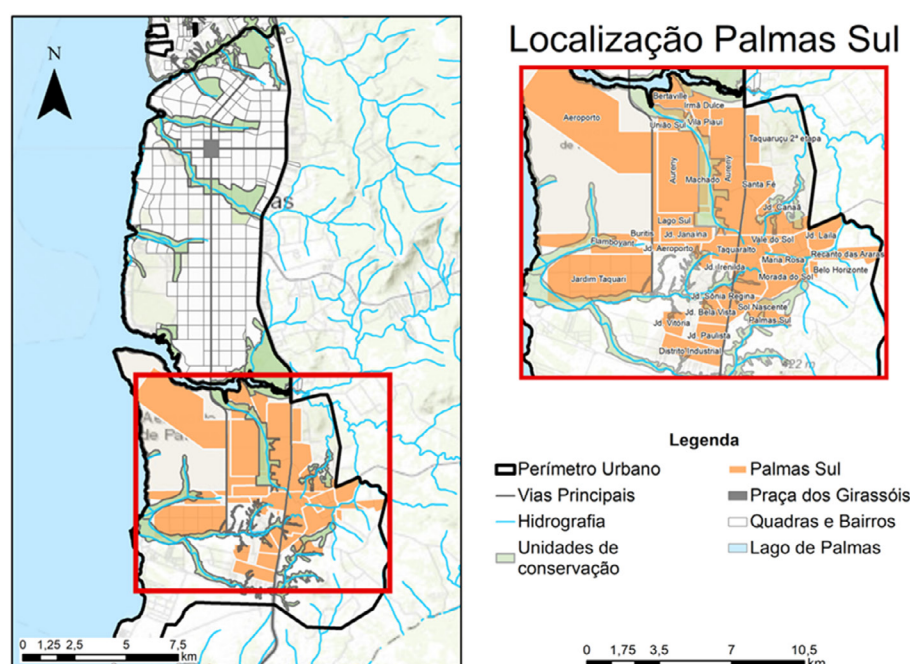
Fonte: Grupo Quatro (1988) *apud* Bazzoli (2019, p. 57).

3 Zona de Uso caracterizada pela predominância do uso habitacional (Palmas-TO, 2015).

Porém, atualmente, a população urbana é de 302.692 habitantes (IBGE, 2022f) e mesmo assim, extemporaneamente, a cidade já teve a implementação de todas as fases de ocupação, principalmente ao sul da cidade<sup>4</sup> (Palmas Sul: citada na Figura 2 como Área de Expansão Sul), fora do projeto urbanístico inicial. Importante salientar que, segundo os dados do Censo de 2010, os bairros de Palmas Sul (Figura 3) abrigam cerca de 40% da população da cidade (Oliveira, 2020).

FIGURA 3

Localização de Palmas Sul



Fonte: elaboração própria com base em Palmas-TO (2018), IBGE (2011) e UFT (2022).

Isso se deu porque o poder público, na pessoa do estado do Tocantins, município que nessa época ainda germinava, ignorou o plano de ocupação por fases e atuou como agente imobiliário no mercado de terras, visando à extração da mais-valia do solo, articulando-se ao processo de especulação imobiliária, viabilizando financeiramente a implantação da infraestrutura e dos serviços urbanos (Bessa; Oliveira, 2017). O dinheiro da venda dos terrenos à iniciativa privada implementava o caixa do governo para a edificação dos imóveis destinados ao funcionamento da máquina pública (Oliveira, 2020).

Para Bessa, Lucini e Souza (2018), o estado do Tocantins estabeleceu um padrão de ocupação com base nas condições político-econômico-social dos moradores. As áreas próximas ao Palácio Araguaia foram destinadas à elite, na sequência viriam as moradias destinadas à classe média e, por fim, a Área de Expansão Sul da cidade, destinada para segregar a população de baixa renda.

Desse modo, a estratégia de ocupação, a partir do núcleo central, rapidamente foi desnaturada e os terrenos na região central se sucumbiram à especulação imobiliária, passando por uma forte valorização, obrigando a população de baixa renda a se deslocar para as regiões periféricas (Oliveira, 2020). O que se

4 A região sul da cidade é citada como 'Expansão Sul' na Figura 2, e nominada de 'Palmas Sul' atualmente.

# Ambiente urbano e criminalidade letal: análise dos homicídios dolosos em Palmas-TO

Guido Camilo Ribeiro, Lucimara Albieri de Oliveira e Mariela Cristina Ayres de Oliveira

viu a partir daí foi o surgimento de vazios urbanos, espraiamento da ocupação e segregação socioespacial, alimentando ainda mais o processo de especulação (Bessa; Oliveira, 2017).

Em suma, a forma de conter a expansão e a ocupação da cidade fez com que os moradores de baixa renda fossem levados para as áreas periféricas da cidade, o que agravou ainda mais o problema da ocupação dispersa, tendendo à formação de vazios urbanos, visando especificamente atender a especulação imobiliária, legitimada desde o início pelo poder público estadual, que se escorou em legislação urbanística tendenciosa para esse fim (Teixeira, 2017).

## LOCAIS DE CONCENTRAÇÃO DE HOMICÍDIOS E FATORES SOCIOECONÔMICOS EM PALMAS

Para Castells (2014), o processo intenso de urbanização provocado pela industrialização não conseguiu ser acompanhado pela estruturação das cidades, no sentido de promover infraestrutura e serviços públicos suficientes e na mesma velocidade. Tal situação gerou produção de espaços de pobreza formados por uma grande quantidade de desempregados, o que, além de causar grande déficit habitacional e ineficiência na prestação de serviços públicos, e reforçar a segregação das classes sociais, levou ao desequilíbrio socioambiental relativo ao avanço descontrolado das cidades sobre os recursos naturais.

Para Minayo e Constantino (2012), a falta de emprego e o subemprego, a informalidade, a alta densidade populacional, as moradias precárias, a alta evasão escolar, a desigualdade social e o desprezo pelo aparato de segurança pública ou sua ausência têm um efeito de reciprocidade com os homicídios.

As séries históricas dos registros de Mortes Violentas Intencionais (MVI)<sup>5</sup> no Brasil, contabilizadas no período de 2011 a 2020, discriminadas na Tabela 1, demonstram grandes diferenças entre as diversas regiões do Brasil. Foi possível aferir que a região Norte, no período, obteve uma variação, a maior, na taxa por 100.000 habitantes<sup>6</sup>, de 47,3%, enquanto o Nordeste e o Centro-Oeste variaram, respectivamente, em 3,1% e 7,2%. Nas demais regiões do país (Sudeste e Sul), a variação foi negativa para o período pesquisado, de 18,2% e 22,8%, respectivamente (FBSP, 2021).

**TABELA 1**

**Série histórica das Mortes Violentas Intencionais nos estados brasileiros por região em taxas por 100 mil habitantes**

| Brasil, regiões e unidades da Federação | Mortes Violentas Intencionais - MVI |      |      |      |      |      |      |      |      |      | Variação |
|-----------------------------------------|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|----------|
|                                         | Taxas por 100 mil habitantes        |      |      |      |      |      |      |      |      |      |          |
|                                         | 2011                                | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |          |
| Brasil                                  | 24,5                                | 28,2 | 27,8 | 29,5 | 28,6 | 29,9 | 30,9 | 27,6 | 22,7 | 23,6 | -3,7     |
| Região Norte                            | 20,5                                | 35,7 | 34,7 | 36,3 | 38,5 | 41,8 | 43,9 | 44,4 | 35,0 | 30,2 | 47,3     |
| Região Nordeste                         | 37,3                                | 38,4 | 39,9 | 42,2 | 41,5 | 43,6 | 47,7 | 41,4 | 31,9 | 38,4 | 3,1      |
| Região Centro-Oeste                     | 23,1                                | 35,5 | 34,8 | 37,2 | 36,1 | 34,9 | 30,5 | 29,7 | 25,2 | 24,8 | 7,2      |
| Região Sudeste                          | 17,8                                | 20,1 | 19,8 | 20,7 | 18,7 | 19,5 | 19,8 | 17,6 | 15,8 | 14,6 | -18,2    |
| Região Sul                              | 22,8                                | 23,8 | 20,0 | 22,3 | 22,6 | 23,9 | 23,1 | 19,6 | 16,8 | 17,6 | -22,8    |

Fonte: elaborada pelo autor com base em FBSP (2021, p. 20).

5 Corresponde o total das vítimas de homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenções policiais, em serviço e fora, contudo, em alguns casos, debitadas dentro dos homicídios dolosos (FBSP, 2021).

6 A padronização por 100 mil habitantes é tradicionalmente usada pela literatura que escreve sobre criminalidade; serve como um indicador do grau de violência e possibilita comparações entre diferentes populações (Cruz; Araújo, 2012).

A Tabela 2 demonstra que o reduzido contingente populacional do Tocantins, 1.511.459 habitantes (IBGE, 2011), não impediu que o estado atingisse 42,8% de variação positiva entre 2011 e 2020 (FBSP, 2021). Esse valor é próximo à variação de estados bem maiores, a exemplo da Bahia (4,6%), do Ceará (39,7%), do Maranhão (23,6%) e do Rio de Janeiro (9,3%) (FBSP, 2021).

TABELA 2

População por estado da Federação de acordo com o Censo de 2022 e a variação de MVI entre os anos de 2011 e 2020

| Mortes Violentas Intencionais – MVI |                |                                               |                                                      |
|-------------------------------------|----------------|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| Região                              | Estado         | População de acordo com o último Censo (2022) | Variação entre os anos de 2011 e 2020 em porcentagem |
| Norte                               | Tocantins      | 1.511.459                                     | 42,8                                                 |
|                                     | Bahia          | 14.136.417                                    | 4,6                                                  |
| Nordeste                            | Ceará          | 8.791.688                                     | 39,7                                                 |
|                                     | Maranhão       | 6.775.152                                     | 23,6                                                 |
| Sudeste                             | Rio de Janeiro | 16.054.524                                    | 9,3                                                  |

Fonte: elaborada pelo autor com base em FBSP (2021) e IBGE (2022a, 2022b, 2022c, 2022d, 2022e).

Os números seguiram altos e, para o primeiro trimestre de 2023, o Tocantins teve um aumento de 7,3% no número de assassinatos, na comparação com o primeiro trimestre de 2022. Grande parte desse aumento foi puxado pela capital Palmas que, até junho de 2023, já havia registrado quase 90 assassinatos (G1 TOCANTINS, 2023).

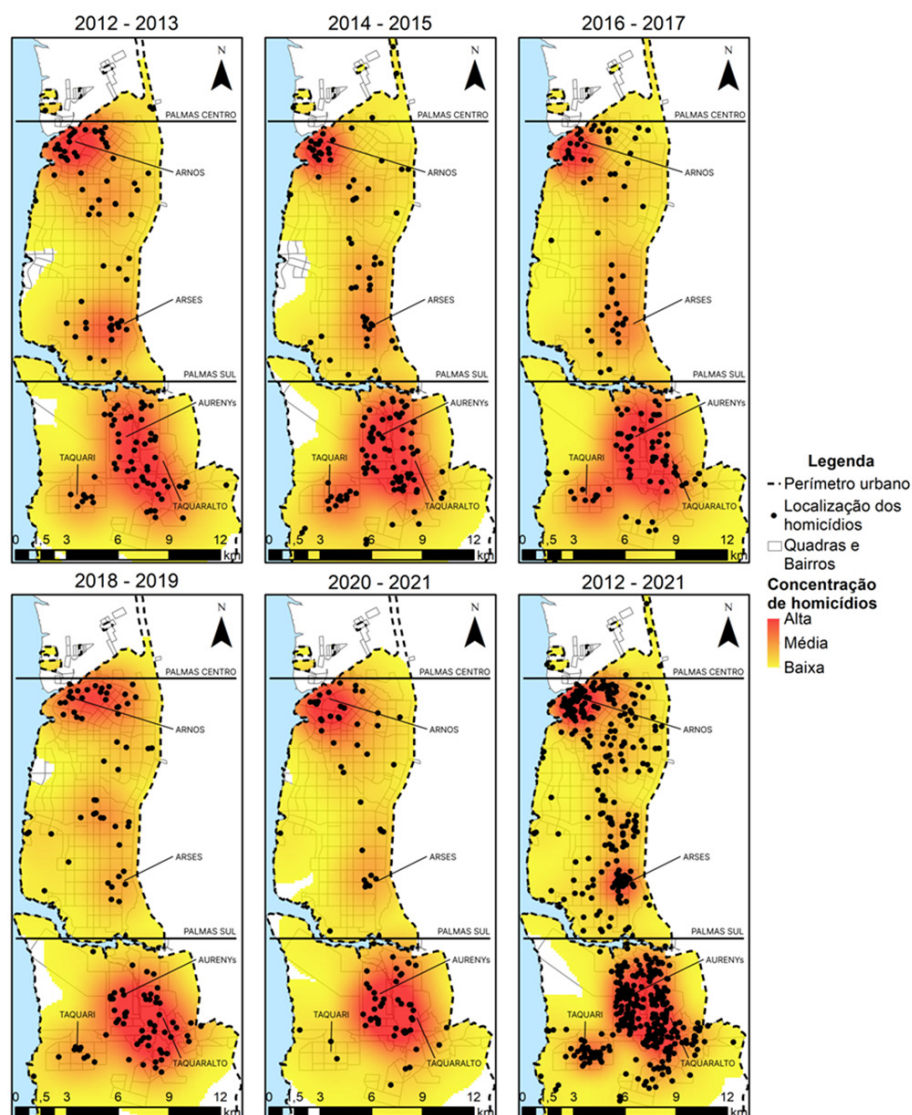
Ao analisar o mapa de calor (Figura 4), percebe-se, de forma geral, três áreas de concentração de homicídios com variação de níveis de intensidades entre elas e pouca mudança de padrão locacional ao longo dos anos analisados: Palmas Sul (com maior concentração de homicídios), ARNOs (com média concentração de homicídios) e ARSEs (com menor concentração de homicídios). As áreas denominadas de ARNOs e ARSEs, na Figura 4, estão localizadas no perímetro do plano diretor original, aqui denominada como Palmas Centro. A área denominada como Palmas Sul refere-se à Área de Extensão Sul (setores localizados após a mata ciliar do curso de água Taquaruçu grande) e engloba as áreas dos setores Taquary, Taquaralto e Aurenys.

Beato (1998) corrobora o parágrafo anterior ao descrever que a criminalidade é um fenômeno muito concentrado, tanto temporal quanto espacialmente, atrelado ao local devido a vários fatores, entre eles, a desigualdade econômica e social. Portanto, “áreas com maior desigualdade apresentam taxas mais elevadas” de criminalidade (Land *et al.*, 1990 *apud* Beato, 1998, p. 3).



## FIGURA 4

Mapa de calor demonstrando os pontos de homicídios em Palmas no período de 2012 a 2021

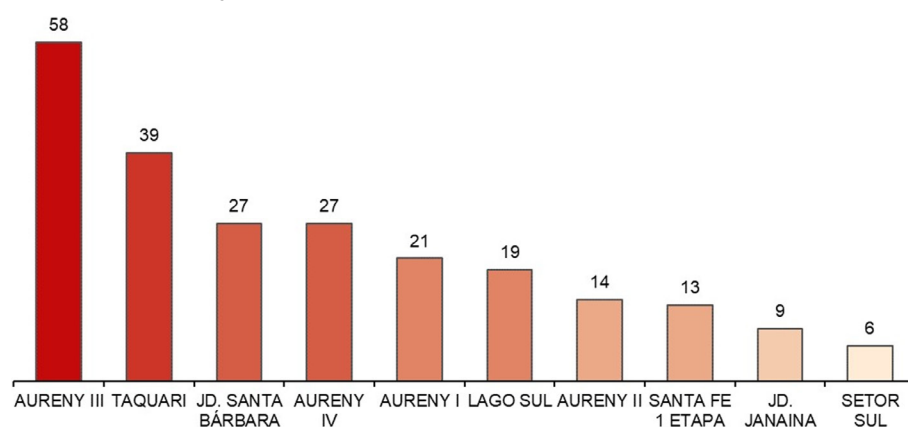


**Fonte:** elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas-TO (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

Com base nos dados coletados, foram estruturados gráficos que relacionam as regiões com maior concentração de homicídios na região Sul, nas ARNOS e ARSES da capital no período de 2012 a 2021. Por meio do Gráfico 1, percebe-se que o setor Jardim Aurenly III contabilizou 58 homicídios.

## GRÁFICO 1

Bairros com maior concentração de homicídios na região Sul da capital no período de 2012 a 2021

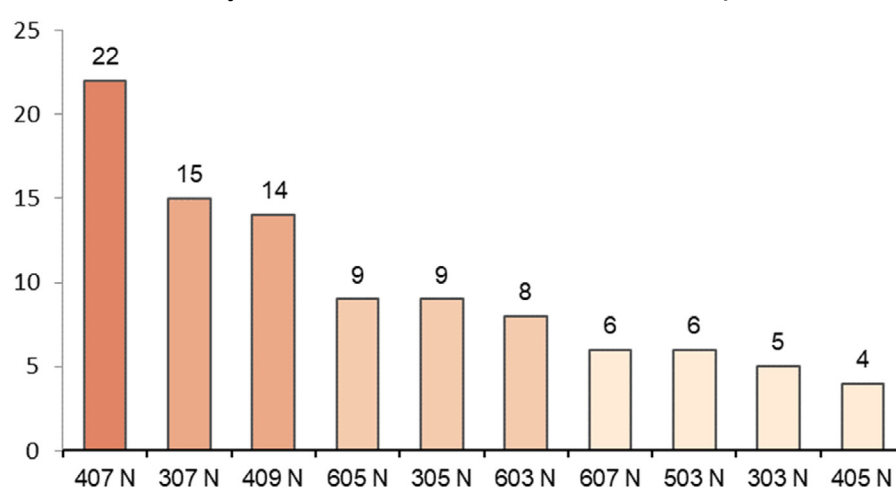


Fonte: elaboração própria com base em Tocantins (2021).

O Gráfico 2 demonstra que, nas ARNOs, as Quadras 407 N, 307 N e 409 N se destoam das demais devido à quantidade elevada de homicídios dolosos.

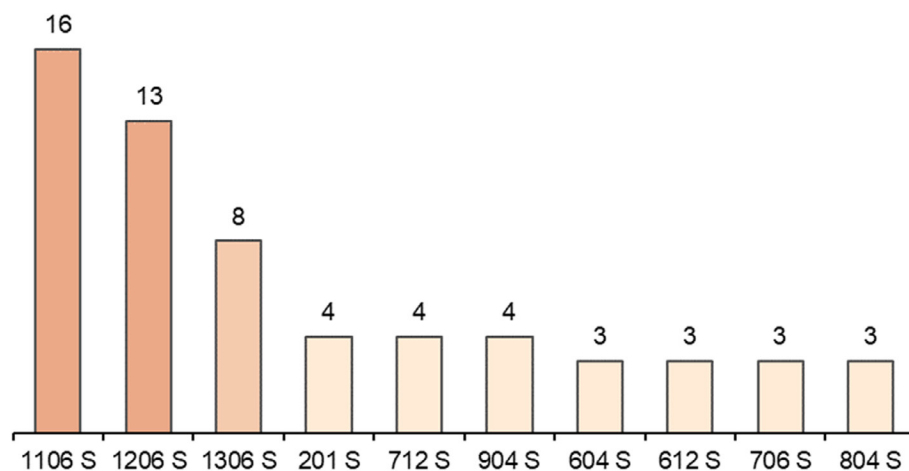
## GRÁFICO 2

Quadras com maior concentração de homicídios no Plano Diretor Norte no período de 2012 a 2021



Fonte: elaboração própria com base em Tocantins (2021).

Da centralidade das ARSEs foi possível aferir que os homicídios se concentram, mais firmemente, no entorno das Quadras 1106 S, 1206 S e 1306 S.

**GRÁFICO 3****Quadras com maior concentração de homicídios no Plano Diretor Sul da capital no período de 2012 a 2021**

Fonte: elaboração própria com base em Tocantins (2021).

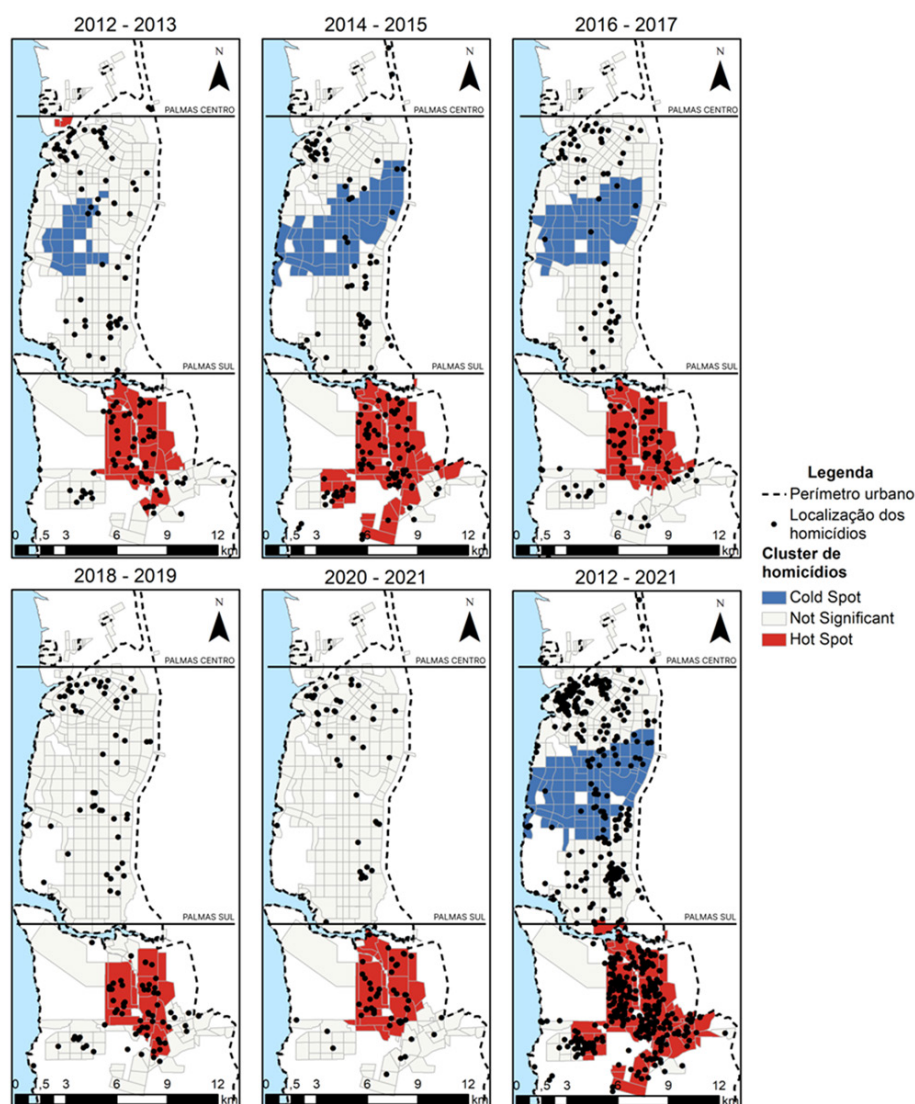
O mapa de cluster (Figura 5), de certa forma, reforça a interpretação anterior, evidenciando os setores da região Palmas Sul como a área de maior concentração de homicídios para a capital. Do mapa também se extrai que a área central da capital, que até o ano de 2017 era tida como *Cold Spot*<sup>7</sup>, a partir de 2018, perde essa condição (a mancha azul desaparece). Esse dado significa recorrência de homicídios por todo o projeto urbanístico original, principalmente nas ARSEs, ou seja, o que até 2017 estava mais concentrado em determinados pontos da região Palmas Centro, a partir de 2018, perde essa fusão e espalha-se pela área central como um todo.

7 Ponto frio, ou seja, local de baixa concentração de homicídios.



FIGURA 5

Mapa de cluster de homicídios com demonstração do *Hot Spot* de homicídio (em vermelho) e do *Cold Spot* de homicídios (em azul) entre 2012 e 2021



Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

Assim como a segregação socioespacial da população, os homicídios também têm se concentrado nas partes periféricas da cidade, especialmente nos bairros de Palmas Sul. A aglomeração dos homicídios para o período pesquisado em Palmas também pode ser representada por meio, respectivamente, dos mapas de calor e de cluster (Figuras 4 e 5).

Importante destacar que o período analisado não possibilita inferir tendências, deve haver a continuidade na análise ao longo dos anos, para detectar alguma alteração. Por outro lado, houve consolidação das áreas identificadas com concentração de homicídios ao longo do tempo, principalmente na extremidade sul da cidade. Também importante reforçar que os dados referentes à densidade e renda, alfabetização e população economicamente ativa foram coletados na página do IBGE e se referem ao Censo de 2010 (IBGE, 2011).

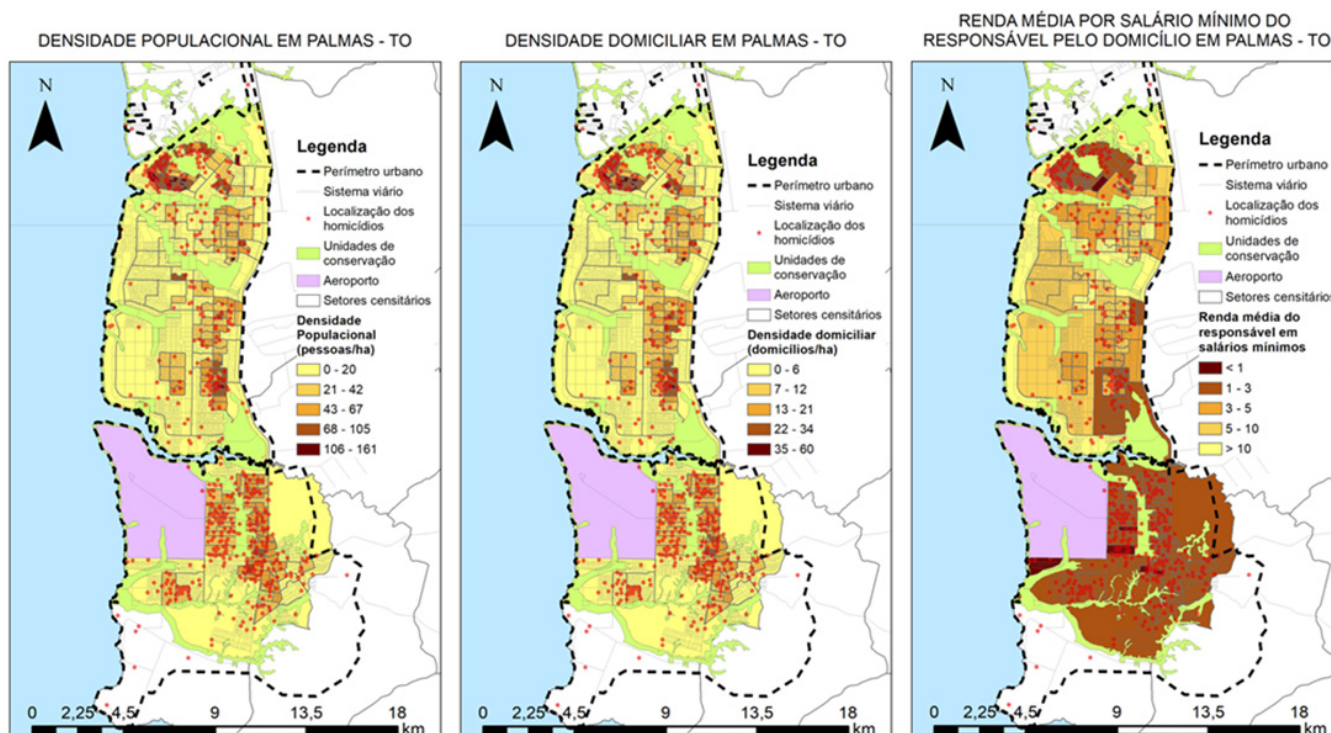
### Ambiente urbano e criminalidade letal: análise dos homicídios dolosos em Palmas-TO

Guido Camilo Ribeiro, Lucimara Albieri de Oliveira  
e Mariela Cristina Ayres de Oliveira

Observando a Figura 6, percebe-se que as áreas de maiores concentrações populacionais e de domicílios de Palmas se encontram nas ARNOs (Palmas Centro) e em algumas quadras das ARSEs (Palmas Centro), que também se destacaram no mapa de calor. A região Palmas Sul (Taquary, Taquaralto e Aurenys) apresentou índices médios de densidade populacional e domiciliar, apesar de ser a área com maior concentração de homicídios. Assim, nota-se correlação passível de ser relativizada, pois certamente há outros fatores que incidem na violência, além das altas densidades.

#### FIGURA 6

Localização dos homicídios entre 2012 e 2021 sobre os mapas da densidade populacional (à esquerda), da densidade domiciliar (à direita) e da renda (abaixo) em Palmas



Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

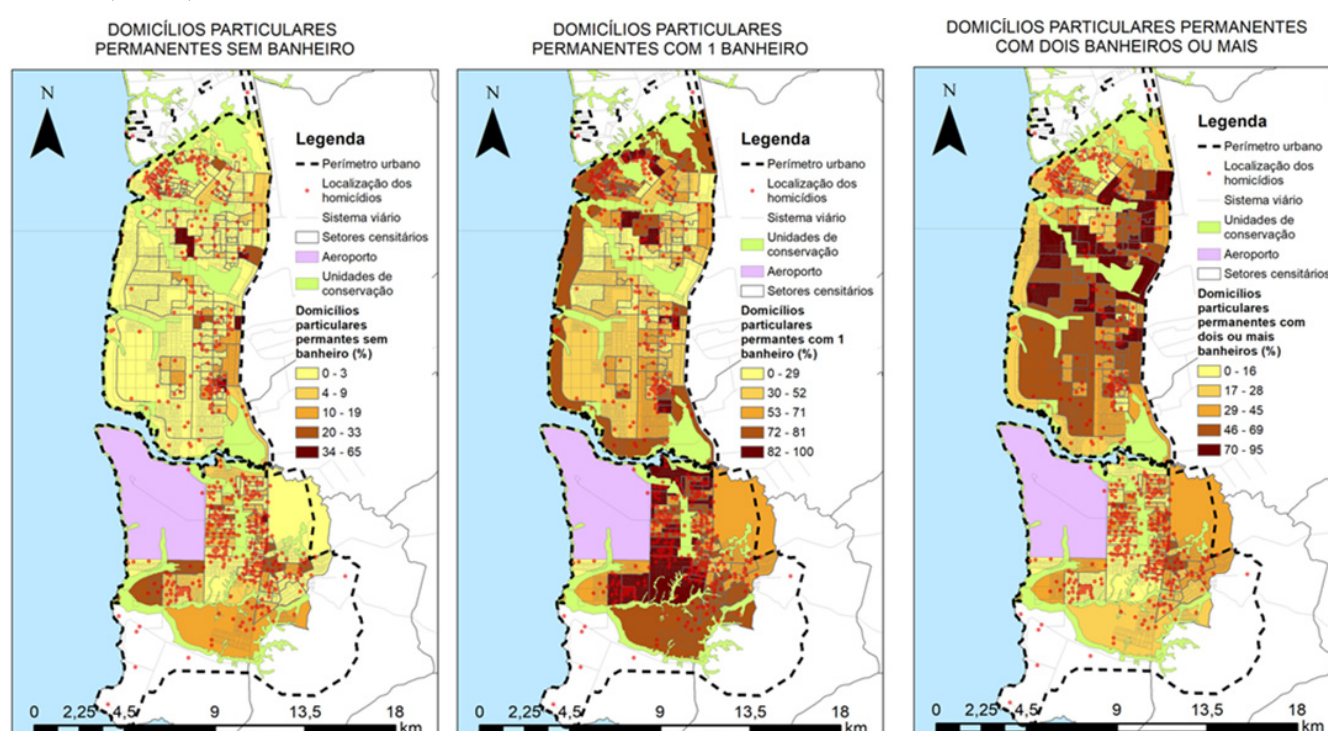
Já o fator renda teve bastante correspondência com as áreas de concentração de homicídios. Palmas concentra pessoas de maior renda em sua porção central, enquanto as periferias norte e sul abrigam as populações com menores rendimentos (Figura 6). Praticamente em toda Palmas Sul e ARNOs, o rendimento médio dos responsáveis pelos domicílios gira em torno de um a três salários mínimos, com alguns casos abaixo de um salário mínimo. Nas ARSEs, há maior mescla de rendimentos, mas ainda com certa concentração das menores rendas próximas às quadras de maiores concentrações de homicídios. As áreas de maiores rendas correspondem ao *Cold Spot* de homicídios da Figura 5.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) trata estatisticamente o número de banheiros em suas pesquisas e coletas de dados, por entender que essa informação é relevante para compreender as condições de moradia e o nível de acesso a serviços básicos de saneamento nas residências brasileiras. A quantidade de banheiros por domicílios é um dado que reforça os dados da renda. A presença de banheiros em uma residência está diretamente relacionada ao acesso a serviços básicos de saneamento, como água potável e saneamento adequado. Sendo assim, percebeu-se uma correlação bastante significativa entre o fator renda e homicídios, inclusive na área das ARSEs ao sul da área planejada de Palmas.

A região Palmas Sul se destaca por ser o local com os maiores índices de domicílios particulares permanentes sem banheiro (Figura 7). Já para as ARNOs não foi possível estabelecer um padrão entre a maior concentração de homicídios e domicílios particulares permanentes sem banheiro. Quanto às ARSEs, os locais com maior porcentagem de domicílios particulares permanentes sem banheiro são justamente os que apresentam maior número de homicídios. Em contrapartida, os locais menos acossados por homicídios nas três centralidades foram aqueles que apresentaram a maior média para o quesito domicílios particulares permanentes com dois banheiros ou mais.

## FIGURA 7

Localização dos homicídios entre 2012 e 2021 a partir da quantidade de domicílios particulares permanentes sem banheiro (à esquerda), com um banheiro (à direita) e com dois banheiros ou mais (abaixo) em Palmas-TO



Fonte: elaboração própria com base nos dados de IBGE (2011), Palmas (2018) e Tocantins (2021).

Outro fator que obteve bastante correspondência com as áreas de concentração de homicídios foi a educação (Figura 8). As áreas de maior concentração de homicídios de Palmas Sul também foram os locais que apresentaram os piores limiares de crianças entre 5 e 7 anos alfabetizadas e pessoas responsáveis alfabetizadas. O mesmo ocorreu nas ARNOs, ou seja, os locais de maior concentração de homicídios apresentaram, no geral, os piores índices para as três medições de alfabetização, com destaque negativo para as quadras mais ao sul da centralidade (Vila União), com medições piores do que as quadras mais ao norte da centralidade. Contudo, de maneira geral, os índices das ARNOs são ligeiramente melhores do que de Palmas Sul.

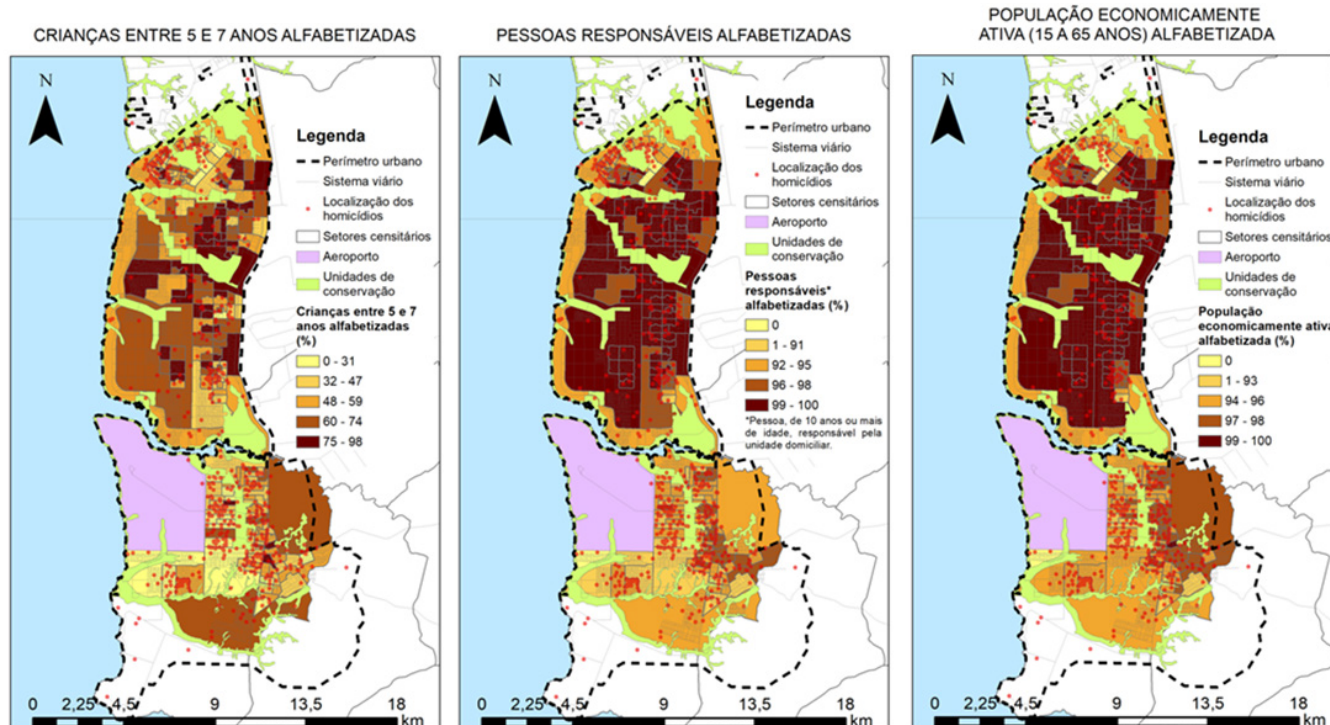


# Ambiente urbano e criminalidade letal: análise dos homicídios dolosos em Palmas-TO

Guido Camilo Ribeiro, Lucimara Albieri de Oliveira e Mariela Cristina Ayres de Oliveira

**FIGURA 8**

Localização dos homicídios entre 2012 e 2021 a partir dos dados de alfabetização em Palmas



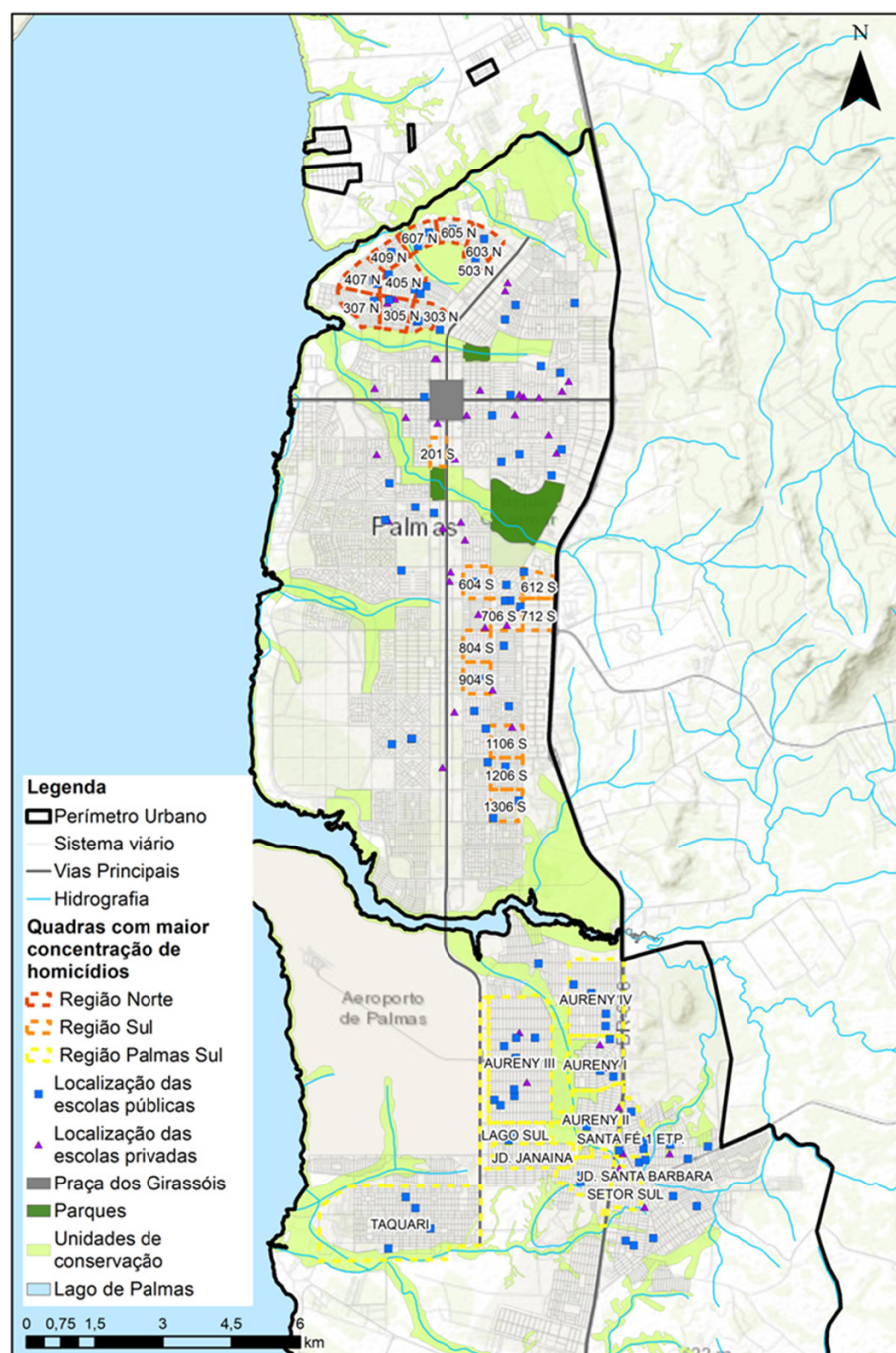
Fonte: elaboração própria com base em Brasil, [20--?], IBGE (2011) Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

Nas ARSEs chama a atenção o fato de grande parte da área de maior concentração de homicídios apresentar o pior patamar de pessoas responsáveis alfabetizadas para a medição das três centralidades. Por outro lado, os locais menos acossados pelos homicídios apresentaram a maior porcentagem de população economicamente ativa alfabetizada para as três centralidades medidas.

Outro aspecto analisado pela pesquisa se refere à eventual relação entre as áreas de maior concentração de homicídios e a ausência/deficiência no número de escolas públicas e privadas ofertadas. A Figura 9 mostra as quadras/bairros com a maior concentração de homicídios e a presença de escolas. Depreende-se, de uma forma geral, que todas as regiões de maior criminalidade para as áreas medidas (Palmas Sul, ARNOs e ARSEs) são atendidas tanto por escolas públicas quanto particulares, contudo, há presença menor de escolas particulares nos dois extremos da cidade (ARNOs e Palmas Sul).

**FIGURA 9**

Destaque das quadras/bairros com a maior concentração de homicídios e localização das escolas públicas (em azul) e privadas (em roxo)



Fonte: elaboração própria com base nos dados de Inep (2020), Palmas (2018) e Tocantins (2021).

Sendo assim, foi possível estabelecer uma correlação entre os locais de maior concentração de homicídios e baixos índices nos indicadores socioeconômicos para as três centralidades analisadas. Assim como a segregação socioespacial da população, os homicídios também têm se concentrado nas partes periféricas

da cidade, especialmente nos bairros de Palmas Sul. Importante destacar que o período analisado não possibilita inferir tendências, devendo haver uma continuidade na análise, ao longo dos anos, para detectar alguma alteração. Por outro lado, há de se afirmar que houve uma consolidação das áreas identificadas com concentração de homicídios ao longo do tempo, principalmente na extremidade sul da cidade.

## INFRAESTRUTURA BÁSICA NAS ÁREAS DE CONCENTRAÇÃO DE HOMICÍDIOS EM PALMAS

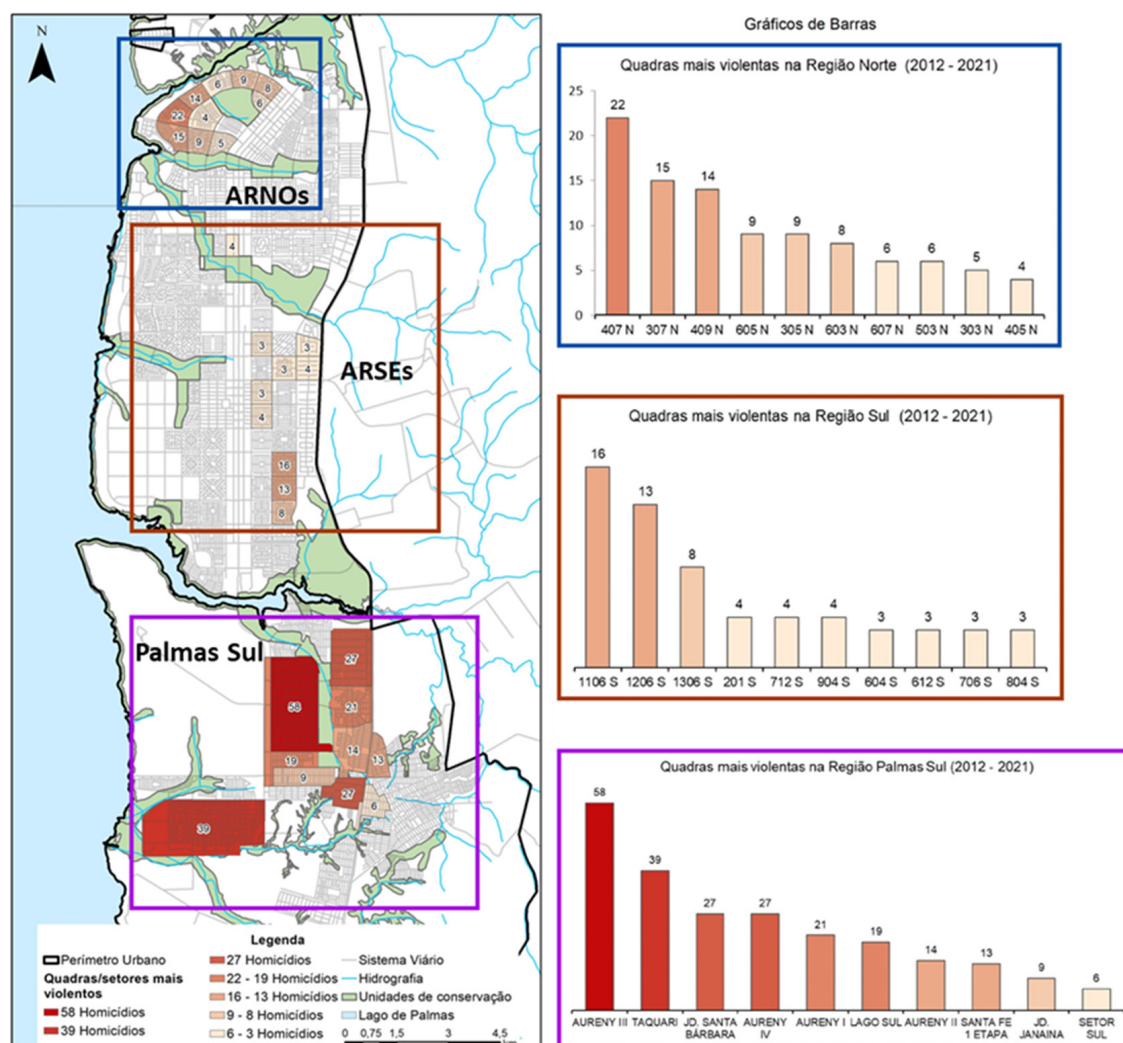
Para grande parte da literatura há consenso na relação da criminalidade com a carência de políticas públicas voltadas a atender principalmente a população de baixa renda, entre elas, a falta ou deficiência na prestação dos serviços de infraestrutura urbana que, aliadas a fatores socioeconômicos e de desigualdade social, podem contribuir com aumento dos crimes.

A seguir, serão analisadas, separadamente, as três áreas identificadas com concentração de homicídios, a começar por Palmas Sul, onde há maior concentração, seguida das ARNOs, de média concentração, finalizando com as quadras das ARSEs, de menor concentração (Figura 10), com apontamento dos dez bairros com os maiores números. O enfoque se dá sobre algumas redes e alguns serviços básicos de infraestruturas, quais sejam: rede de esgoto, pontos de iluminação pública, vias pavimentadas e não pavimentadas e linhas de transporte coletivo.

Importante salientar, primeiramente, que a quantidade de homicídios em Palmas Sul é expressivamente maior do que em outras áreas, apresentando mais do que o dobro ou o triplo de casos quando comparados às ARNOs e às ARSEs. Além das diferenças entre as áreas, há diferenças expressivas do número de homicídios entre os bairros de cada área, como será comentado a seguir.

**FIGURA 10**

**Demarcação das três áreas de concentração de homicídios em Palmas e seus respectivos gráficos quantitativos de casos**



**Fonte:** elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

## PALMAS SUL

Notoriamente, Palmas Sul apresenta bairros com os maiores índices de homicídios, destacando-se, entre eles, o Aurenly III, seguido do Taquari. Os Jardins Santa Bárbara e Aurenly IV se equivalem mas, ainda assim, esses quatro estão com quantitativos maiores que a quadra com maior índice de violência das ARNOs, ao norte de Palmas.



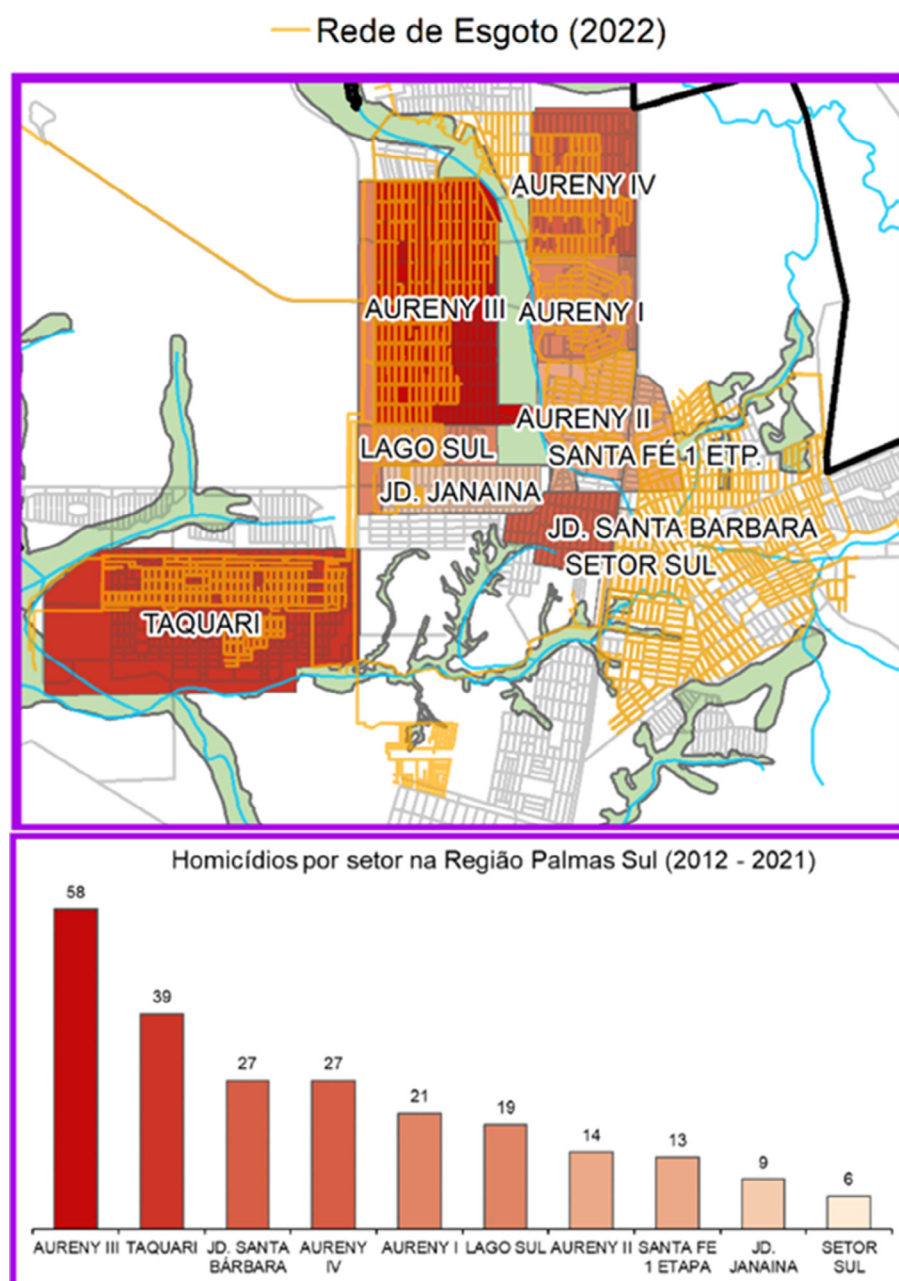
**Ambiente urbano e criminalidade letal:  
análise dos homicídios dolosos em Palmas-TO**

Guido Camilo Ribeiro, Lucimara Albieri de Oliveira  
e Mariela Cristina Ayres de Oliveira

Quanto à rede de esgoto e homicídios (Figura 11), os bairros Santa Bárbara e Jardim Janaína carecem quase que totalmente do sistema de coleta. O Lago Sul e o Taquari têm quase metade de seus territórios descobertos pela rede. Os setores Santa fé e Jardim Aurenly III também carecem do sistema em parte de seus territórios, embora em menor extensão do que os outros citados.

**FIGURA 11**

Rede de esgoto e quantitativo de homicídios por bairro em Palmas Sul



Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), BRK Ambiental (2022), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

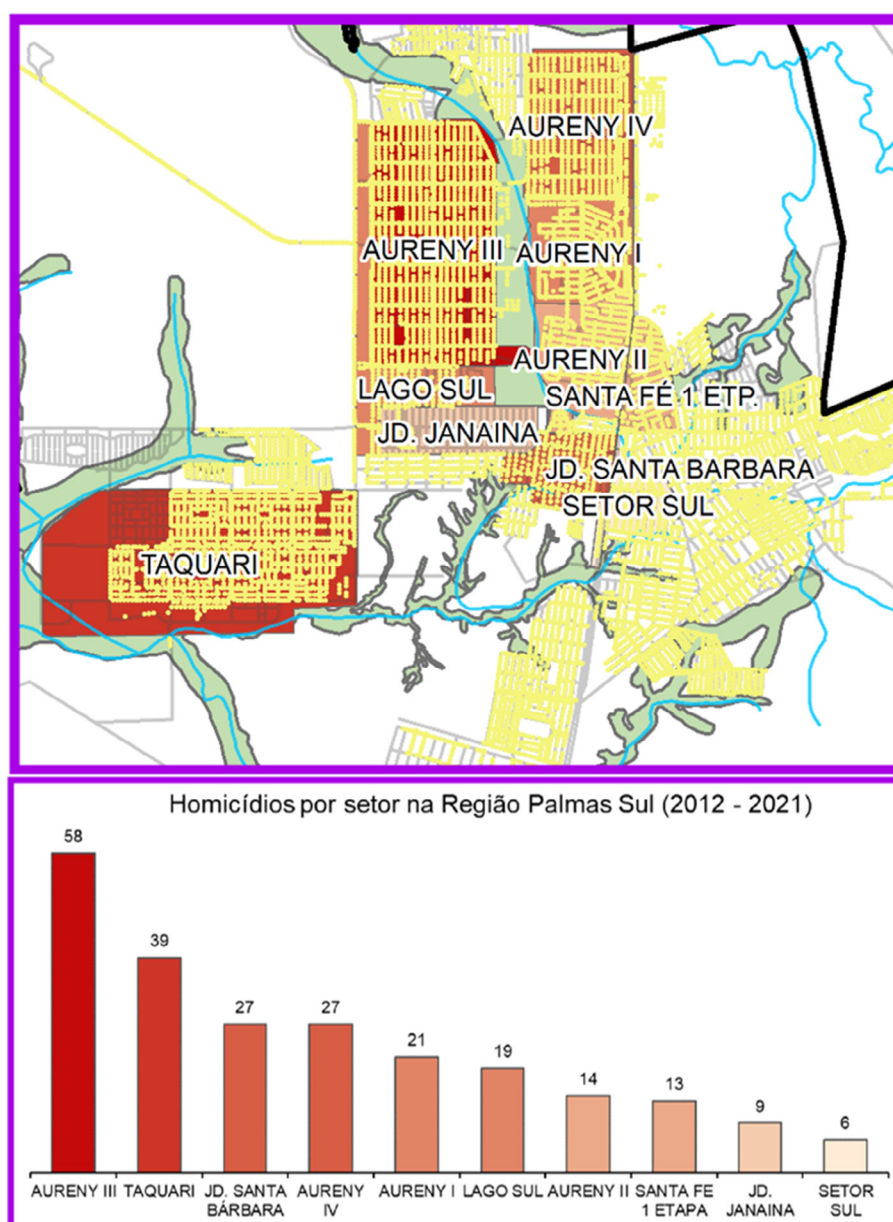


Quanto aos pontos de iluminação pública e homicídios (Figura 12), os locais mais evidentes descobertos pela infraestrutura estão em Aurenys I e II, Lago Sul, Jardim Janaína e Taquari, com destaque de áreas maiores sem iluminação para os dois últimos.

**FIGURA 12**

Iluminação pública e quantitativo de homicídios por bairro em Palmas Sul

● Pontos de Iluminação Pública (2023)

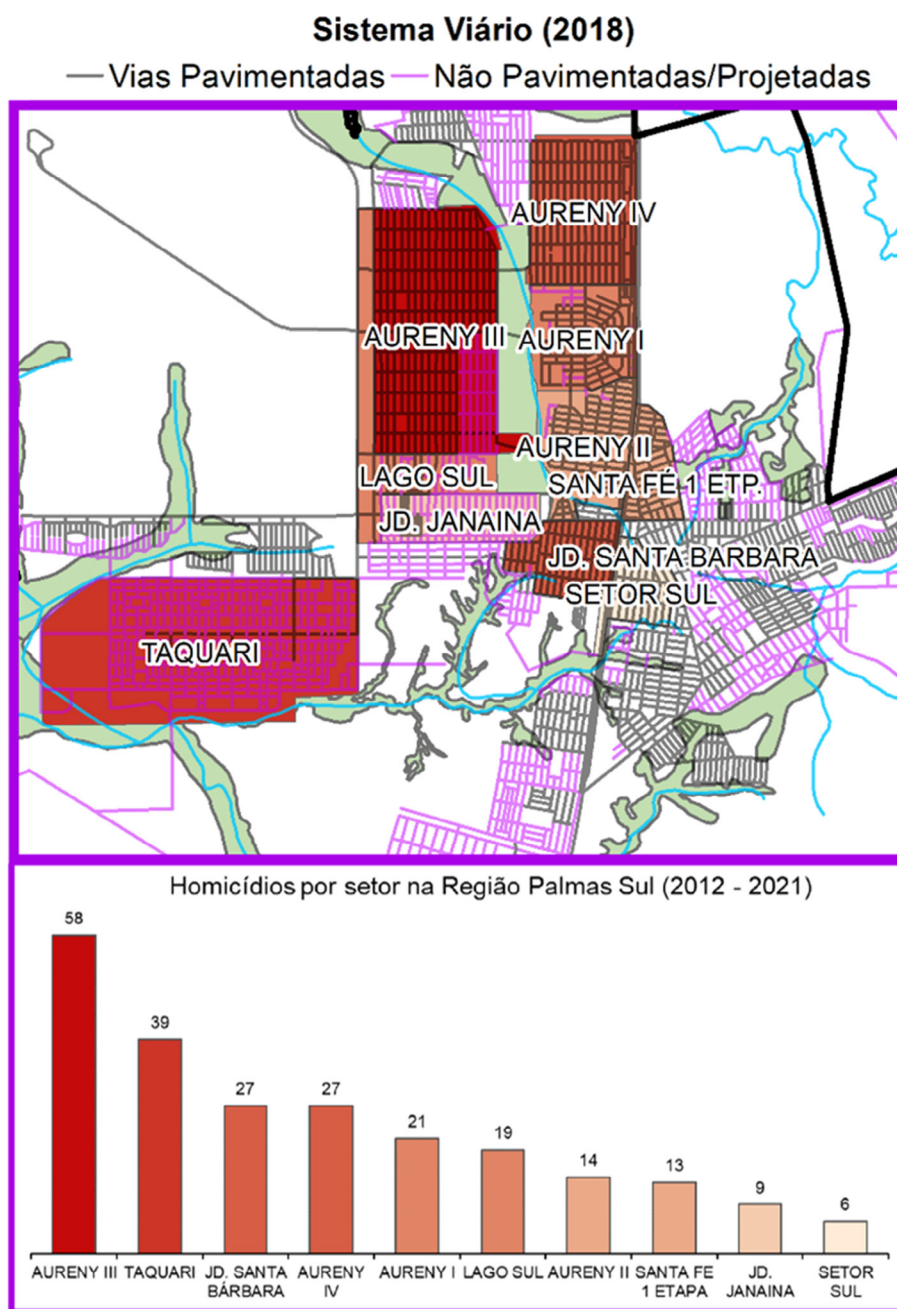


Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20-?]), Energisa (2023), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, ([20-?]) e Tocantins (2021).

No quesito vias pavimentadas e não pavimentadas e homicídios (Figura 13), o setor Taquari se destaca por estar quase que totalmente sem a infraestrutura, assim como o Irmã Dulce que, apesar de não constar no rol dos dez bairros mais violentos por homicídio, margeia a sudoeste o Aurenny IV, um dos recordistas no computo da violência letal. Uma parte considerável do Aurenny III, do Jardim Janaína e do Lago Sul também carecem da infraestrutura. Os Aurenny I e II, embora em menor número, ainda dispõem de locais sem asfaltamento.

**FIGURA 13**

Vias pavimentadas e não pavimentadas e quantitativo de homicídios por bairro em Palmas Sul

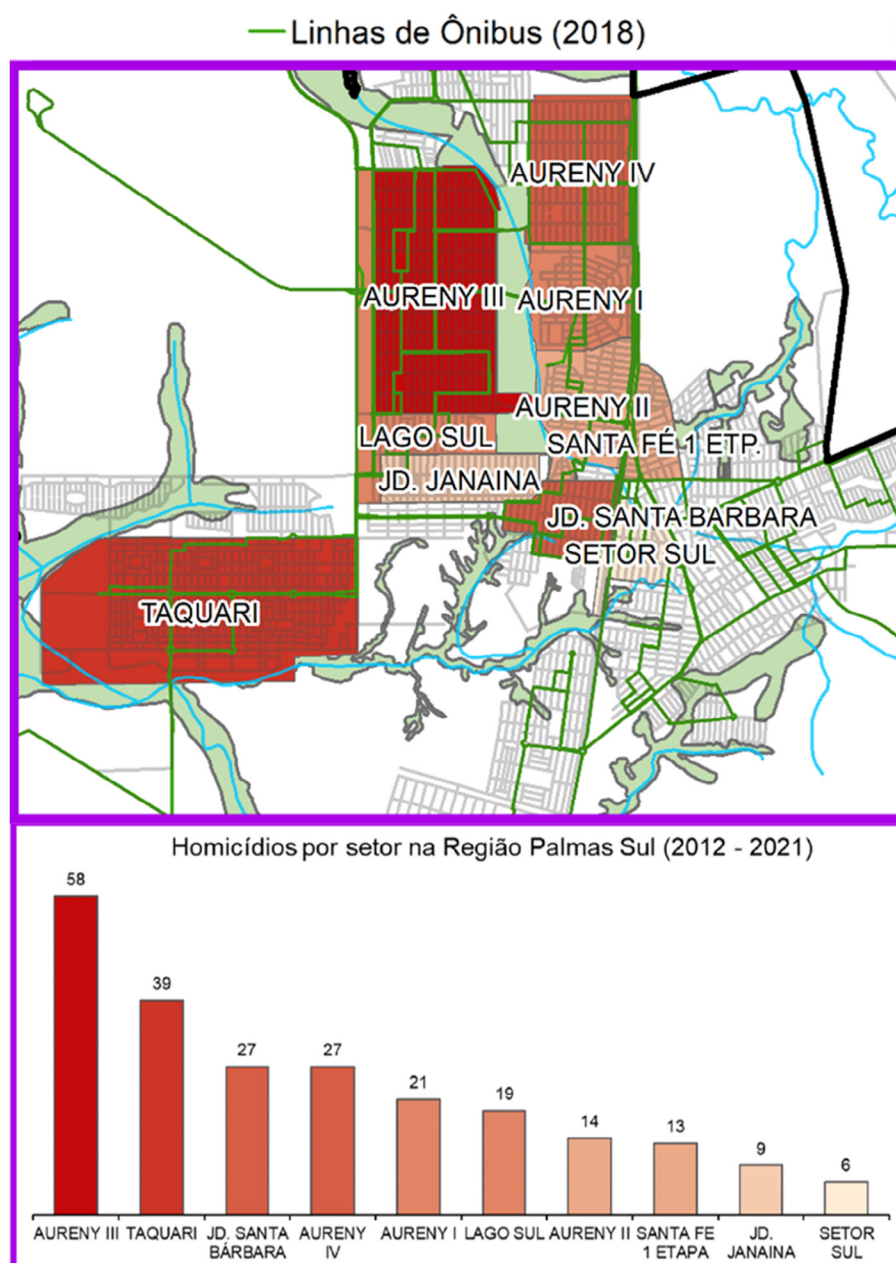


Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

De forma geral, no quesito linhas de ônibus e homicídios (Figura 14), percebe-se que, pela extensão dos bairros mais violentos por homicídios, há poucas linhas de ônibus, a exemplo dos Aurenys I, II e IV e do Taquari. Nos bairros menores, o número de linhas de ônibus ainda é mais restrito, conforme se vê em Lago Sul, Santa Fé 1ª Etapa, Jardim Janaína e Jardim Santa Bárbara.

**FIGURA 14**

Linhas de ônibus e quantitativo de homicídios por bairro em Palmas Sul



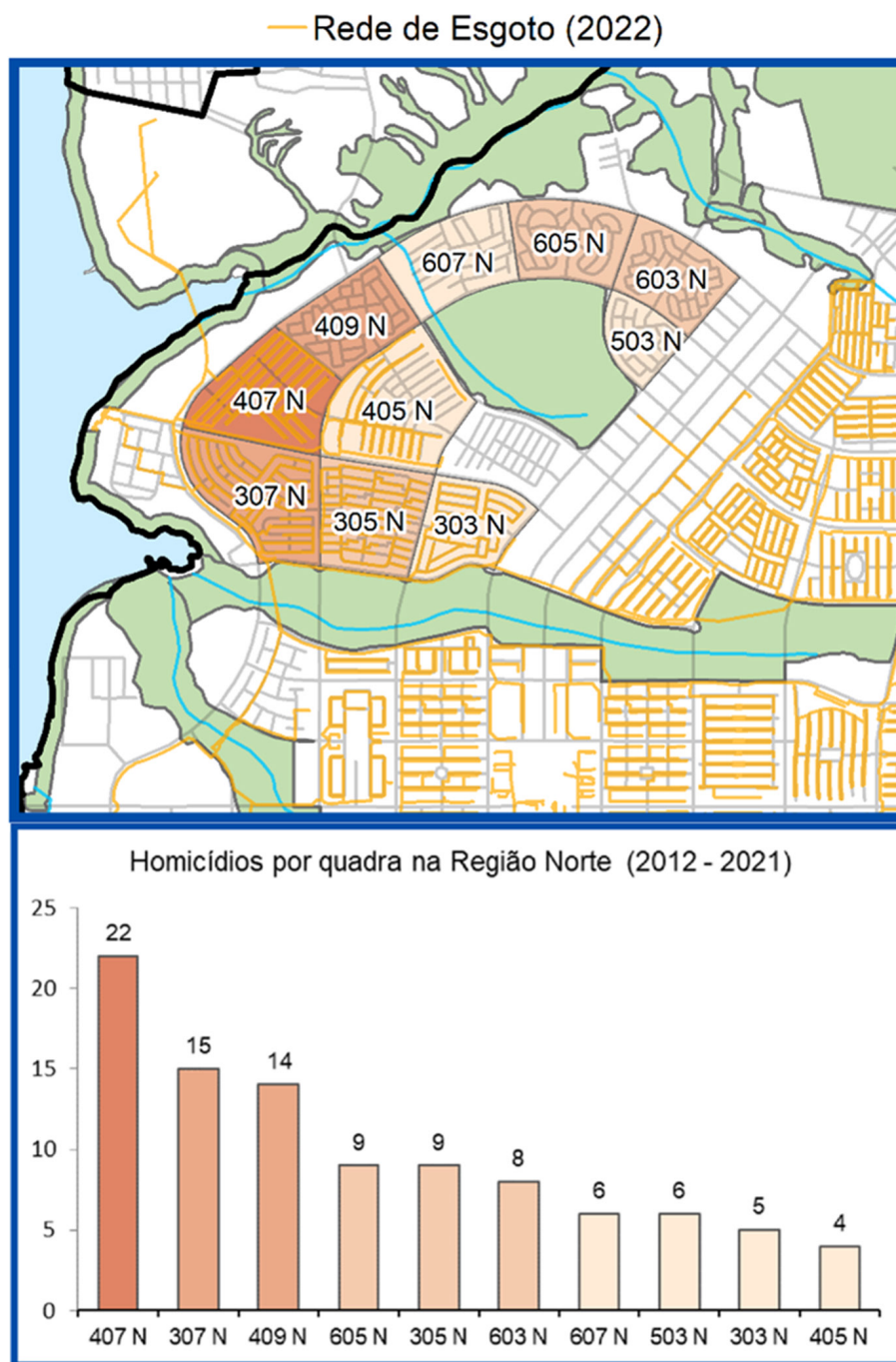
Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

## ARNOS

Quanto à rede de esgoto e homicídios (Figura 15), quase metade das quadras listadas entre as 10 mais violentas por homicídios não possui a infraestrutura, sendo elas: 409, 503, 603, 605 e 607. A Quadra 405 Norte também padece da infraestrutura em quase metade de sua extensão.

**FIGURA 15**

Rede de esgoto e quantitativo de homicídios por quadras nas ARNOs



**Fonte:** elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), BRK Ambiental (2022), Energisa (2023), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

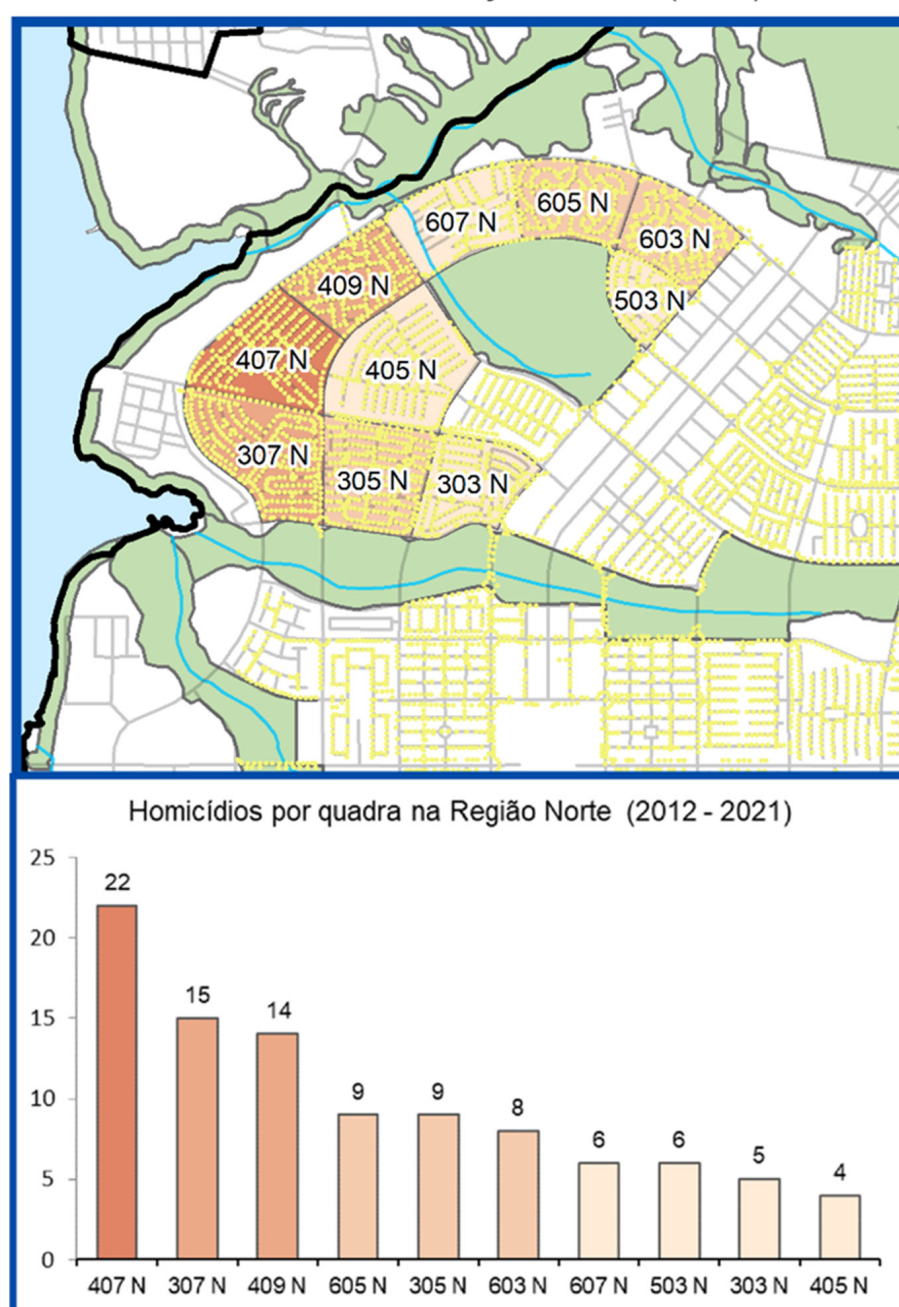


Para o quesito pontos de iluminação pública e homicídios (Figura 16), percebe-se que a área verde, que margeia grande parte das quadras com a maior concentração de homicídios das ARNOs, não se encontra iluminada. Observa-se também que grande parte da Quadra 607 Norte não possui a infraestrutura, da mesma forma as Quadras 307 e 407 Norte, embora em menor extensão do que a Quadra 607 Norte.

**FIGURA 16**

Pontos de iluminação pública e quantitativo de homicídios por quadras para as ARNOs

● Pontos de Iluminação Pública (2023)

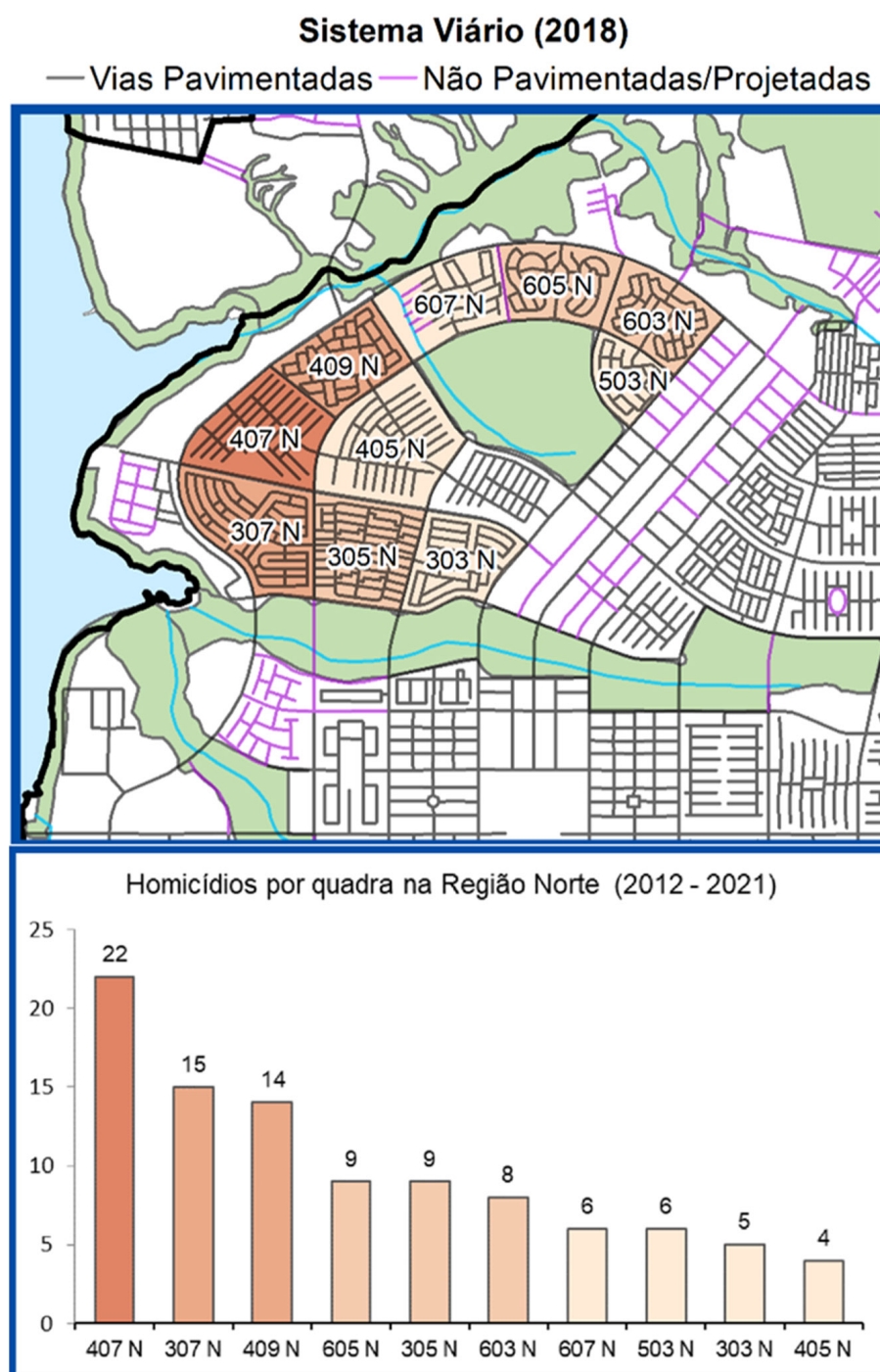


Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), Energisa (2023), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

No aspecto vias pavimentadas e não pavimentadas e homicídios (Figura 17), houve correlação com as Quadras 605 e 607 Norte, sendo que a última se destaca em relação à primeira por conter maior extensão sem malha asfáltica. A Quadra 307, a segunda com maior número de homicídios no período medido, apesar de se encontrar totalmente pavimentada, está margeada a oeste pela Quadra ALC 309, que se encontra apenas parcialmente coberta pela malha asfáltica.

**FIGURA 17**

Vias pavimentadas e não pavimentadas e quantitativo de homicídios por quadras nas ARNOs

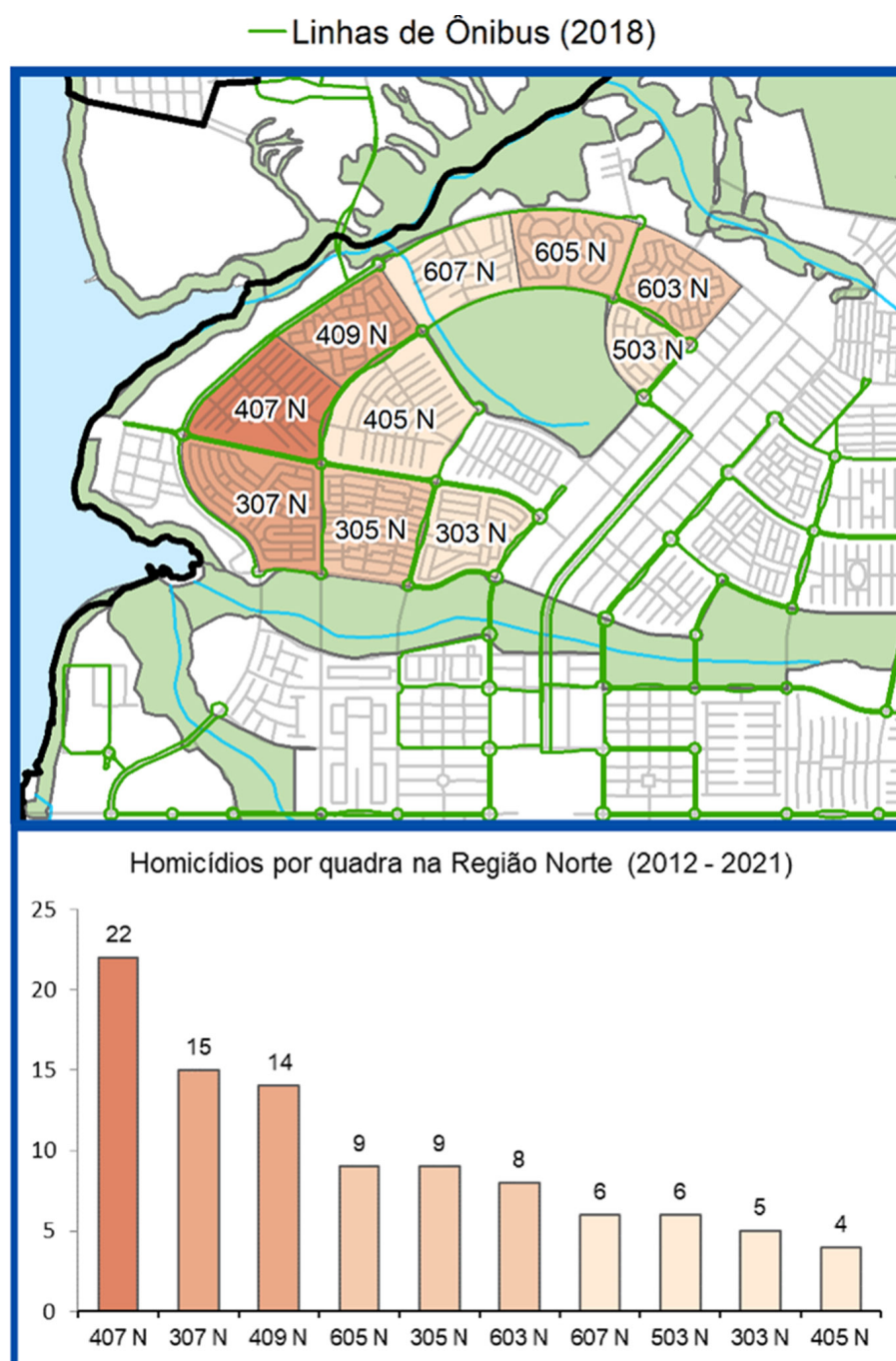


Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

No quesito linhas de ônibus e homicídios (Figura 18), o que se pode perceber é que os ônibus trafegam apenas pelas avenidas principais que circundam os locais de maior concentração de homicídios; não há, portanto, linha de transporte coletivo que passe pelo interior das quadras.

**FIGURA 18**

Linhas de ônibus e quantitativo de homicídios por quadras nas ARNOs



Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

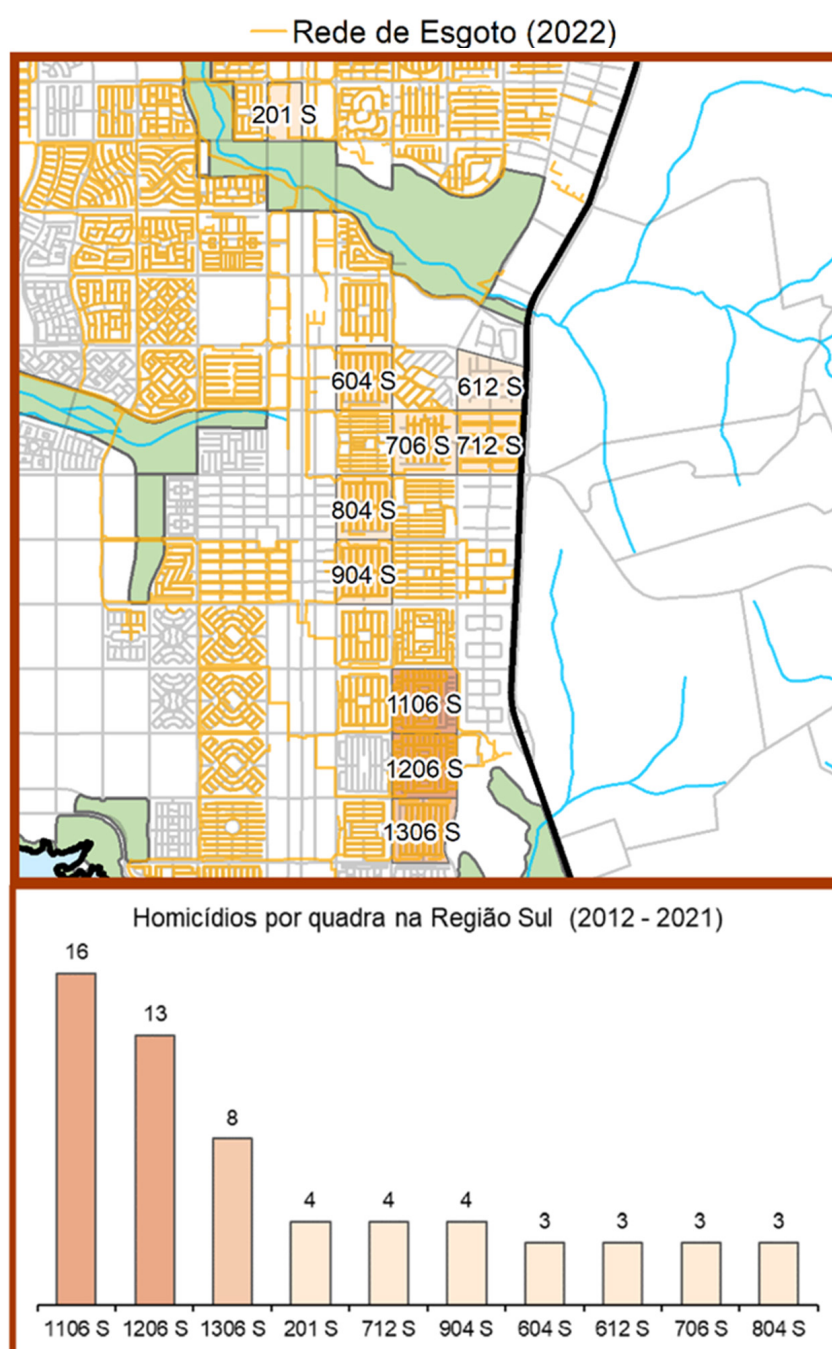


## ARSES

Para o quesito rede de esgoto e homicídios (Figura 19), a Quadra 1106, a líder em homicídios para a região, não se encontra totalmente coberta pelo sistema de coleta de esgoto e se encontra margeada a leste pela Quadra 1112 que, em sua totalidade, não possui a rede de infraestrutura. O mesmo ocorre com as Quadras 612 e 201, que também se encontram no rol das dez com maior número de homicídios para a centralidade. A Quadra 1204, que margeia a leste com a Quadra 1206 (uma das mais violentas por homicídios), não possui sistema de captação de esgoto.

**FIGURA 19**

Rede de esgoto e quantitativo de homicídios por quadras nas ARSEs



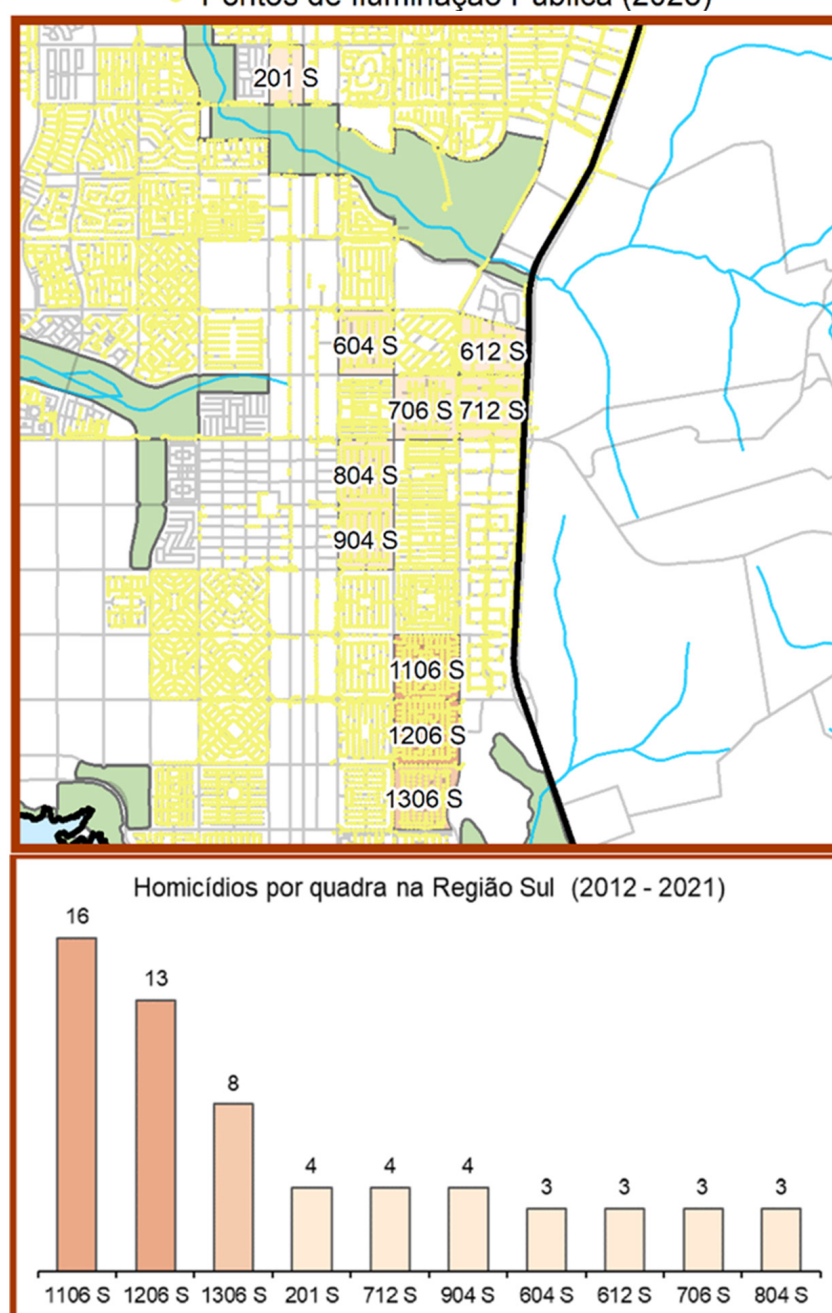
Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

Quanto aos pontos de iluminação pública e homicídios (Figura 20), observou-se que as Quadras 1206 e 1306 estão margeadas a leste pelas Quadras ASR 1212 e AV 1312, que são totalmente descobertas pelo sistema de iluminação pública. A Quadra 1106, a mais violenta por homicídios, se encontra margeada a leste pela Quadra 1112, que não está totalmente coberta pela infraestrutura. As Quadras 904, 804 e 604 a oeste estão margeadas por áreas não totalmente cobertas pelos pontos de iluminação pública (Quadras 902, 802 e 602). A Quadra 612 está margeada ao sul pela Quadra 512, que não possui qualquer ponto de iluminação pública. A Quadra 712 também está margeada ao sul pela Quadra 812, que concentra poucos pontos de iluminação pública.

## FIGURA 20

Pontos de iluminação pública e quantitativo de homicídios por quadras para as ARSEs

### ● Pontos de Iluminação Pública (2023)



Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

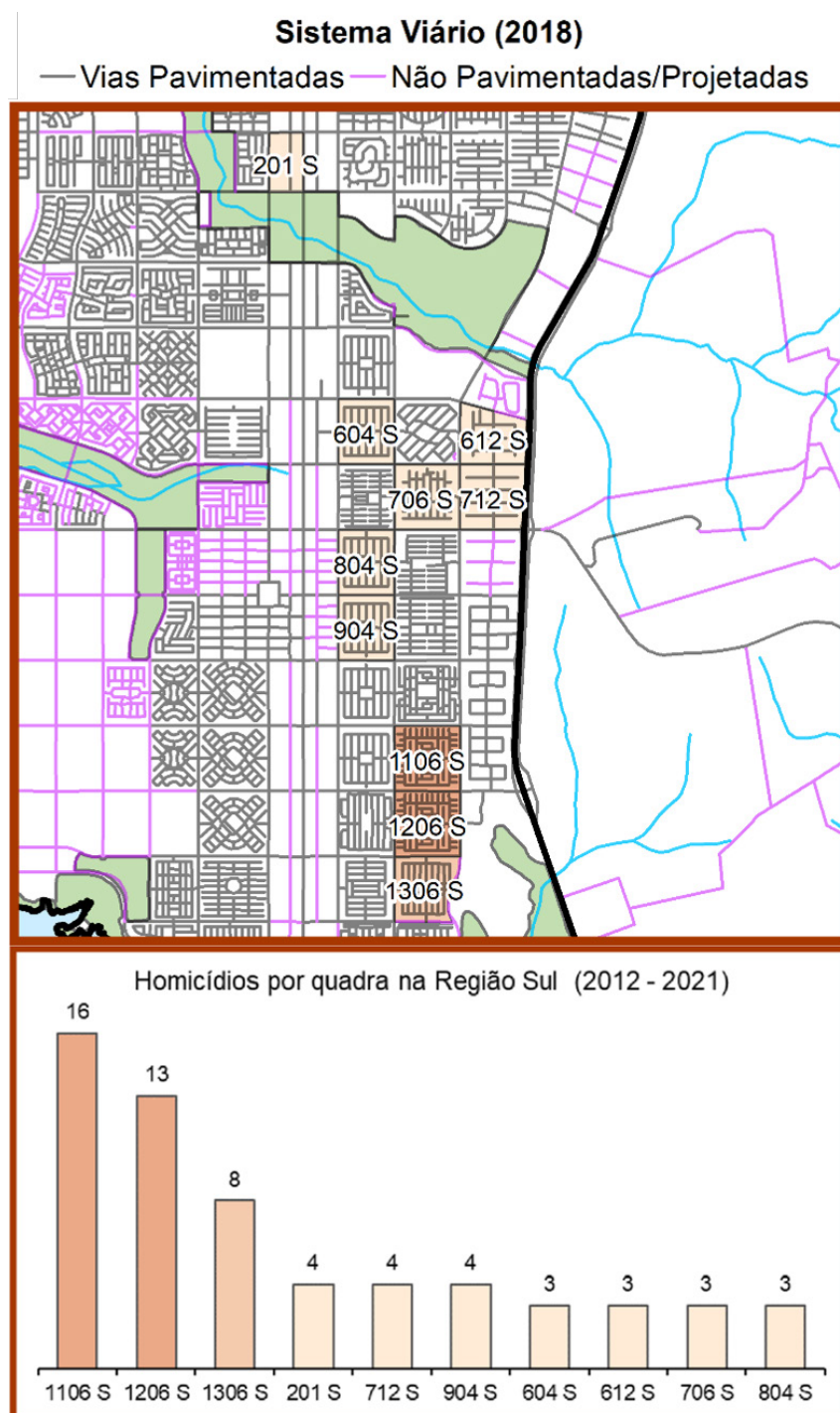
**Ambiente urbano e criminalidade letal:  
análise dos homicídios dolosos em Palmas-TO**

Guido Camilo Ribeiro, Lucimara Albieri de Oliveira  
e Mariela Cristina Ayres de Oliveira

Para a centralidade das ARSEs, no quesito vias pavimentadas e não pavimentadas e homicídios (Figura 21), houve correspondência com a Quadra 1306, que não se encontra totalmente asfaltada, sendo ela a terceira quadra com o maior número de homicídios para o período medido. A Quadra 812, que não está no rol das mais violentas por homicídios, mas margeia ao norte a Quadra 712 (no rol das mais violentas por homicídios), também não se encontra totalmente asfaltada.

**FIGURA 21**

Linhas de ônibus e quantitativo de homicídios por quadras na região das ARSEs

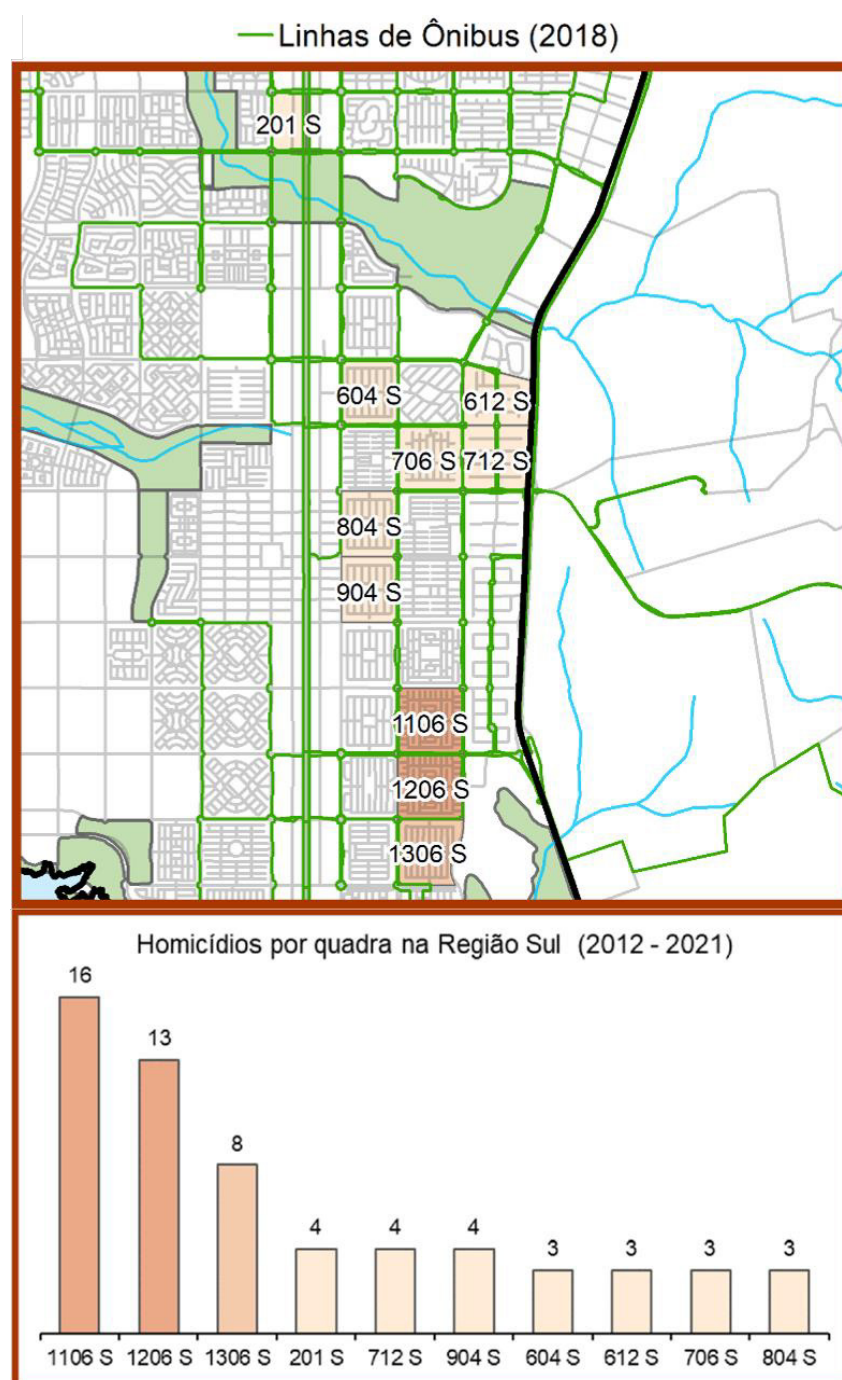


Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).

Quanto ao fator linha de ônibus e homicídios (Figura 22), o que pode ser observado é que as Quadras 1106, 1206, 1306, 706 e 604 Sul, todas no rol de mais violentas por homicídios, são circundadas apenas externamente pelas linhas de transporte público, internamente não há meio de acesso ao transporte público.

## FIGURA 22

Pontos de iluminação pública e quantitativo de homicídios por quadras para as ARSEs



Fonte: elaboração própria com base em Brasil ([20--?]), IBGE (2011), Palmas (2018, 2022, [20--?]) e Tocantins (2021).



## CONCLUSÃO

Esta pesquisa buscou correlacionar o ambiente de precariedades urbanas e a criminalidade, tomando como referência os dados oficiais que tratam dos crimes de homicídios dolosos na cidade de Palmas, capital do Tocantins. A título de objetivo geral, coube à pesquisa compreender as relações existentes entre a violência urbana, no que tange ao crime de homicídio doloso, e o ambiente urbano, no âmbito das questões ligadas a indicadores socioeconômicos e infraestrutura básica de serviços públicos. A pesquisa também buscou entender a formação socioespacial da capital, bem como identificar os locais de maior ocorrência de violência por esse tipo de crime. O trabalho retornou de forma positiva para todos os eventos pesquisados e sua relação com as localidades que apresentaram o maior número de homicídios dolosos em Palmas Sul, ARNOs e ARSEs, ou seja, os locais de maior concentração de homicídios apresentaram baixos indicadores socioeconômicos e deficiências dos serviços básicos de infraestrutura urbana.

## REFERÊNCIAS

- BAZZOLI, João. **Palmas em foco**: contradições de uma cidade planejada. Palmas: EDUFT, 2019.
- BEATO, Claudio C. Determinantes da criminalidade em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo/SP, v. 13, n. 37, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/rbcsoc/a/C7B6xjjfzkDB-VbYkKnKgPYQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 mar. 2022.
- BESSA, Kelly; OLIVEIRA, Claudia Fernanda Pimentel de. Ordem e desordem no processo de implantação de Palmas: a capital projetada do Tocantins. **Geosp – Espaço e Tempo**, São Paulo/SP, v. 21, n. 2, p. 497-517, ago. 2017. ISSN 2179-0892. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/117161>. Acesso em: 31 maio 2022.
- BESSA, Kelly; LUCINI, Andreia Cristina Guimarães Cantuaria; SOUZA, Janaína Augusta Neves. Do plano à produção territorial da cidade: uma análise a partir da habitação em Palmas-TO. **GeoTextos**, Salvador/BA, v. 14, n. 1, 2018. DOI: 10.9771/geo.v14i1.25639. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/geotextos/article/view/25639>. Acesso em: 3 jul. 2023.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Senasp – Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Sinesp – Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública**. [s.l.], [20--?]. Disponível em: <https://seguranca.sinesp.gov.br/sinesp-seguranca/login.jsf>. Acesso em: 2 fev. 2022.
- BRK AMBIENTAL. **Saneamento Básico por Bairro, 2022**. Palmas, 2022. [Arquivos CAD e planilhas Excel].
- CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**: edição revisada, acompanhada de um posfácio (1975). 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.
- CRUZ, Francisco Viana; ARAÚJO, Adriano Firmino Valdevino. Análise da criminalidade em Palmas-TO: uma abordagem econométrica da violência urbana. **Informe Gepec**, Toledo/PR, v. 16, n. 2, p. 170-185, jul./dez. 2012. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/view/4794/6995#>. Acesso em: 23 jul. 2021.
- ENERGISA. **Iluminação Pública por Bairro**. Palmas, 2022. [Arquivos CAD e planilhas Excel].

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021**. São Paulo: FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 15, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2022.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. São Paulo: FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 16, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em: 24 ago. 2022.

G1 TOCANTINS. Monitor da Violência: Tocantins tem aumento no número de assassinatos nos primeiros três meses de 2023. **G1**, Tocantins, 21 jun. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2023/06/21/monitor-da-violencia-tocantins-tem-aumento-no-numero-de-assassinatos-nos-primeiros-tres-meses-de-2023.ghtml>. Acesso em: 10 jun. 2024.

GRUPO QUATRO. **Memorial do projeto da capital do estado do Tocantins**: Palmas/Plano Básico. Goiânia, 1989 (Mimeo).

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2010. **Portal Gov.Br**, IBGE, Estatísticas, Sociais, Educação, Censo Demográfico, 2011. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 2 jan. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022, Panorama, Tocantins – 17. **Portal Gov.Br**, IBGE, Estatísticas, Sociais, População, Censo Demográfico, 2022a. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022, Panorama, Bahia – 29. **Portal Gov.Br**, IBGE, Estatísticas, Sociais, População, Censo Demográfico, 2022b. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022, Panorama, Ceará – 23. **Portal Gov.Br**, IBGE, Estatísticas, Sociais, População, Censo Demográfico, 2022c. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022, Panorama, Maranhão – 21. **Portal Gov.Br**, IBGE, Estatísticas, Sociais, População, Censo Demográfico, 2022d. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022, Panorama, Rio de Janeiro - 33. **Portal Gov.Br**, IBGE, Estatísticas, Sociais, População, Censo Demográfico, 2022e. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022, Panorama, Palmas (TO) – 1721000. **Portal Gov.Br**, IBGE, Estatísticas, Sociais, População, Censo Demográfico, 2022f. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Espacialização das escolas públicas e privadas brasileiras (Dados do censo escolar INEP). **Portal Forest GIS**, 2020. Disponível em: [https://forest-gis.com/download-gis-base-de-dados/#google\\_vignette](https://forest-gis.com/download-gis-base-de-dados/#google_vignette). Acesso em: 18 jun. 2023.

MENDONÇA, Angélica. Palmas, a última capital planejada do século XX. **Portal do Governo de Tocantins**, Secretaria da Comunicação, Notícias, 15 maio 2021. Disponível em: <https://www.to.gov.br/secom/noticias/palmas-a-ultima-capital-planejada-do-seculo-xx/32ns8z0jgh7p>. Acesso em: 16 maio 2022.

**Ambiente urbano e criminalidade letal:  
análise dos homicídios dolosos em Palmas-TO**

Guido Camilo Ribeiro, Lucimara Albieri de Oliveira  
e Mariela Cristina Ayres de Oliveira

MINAYO, Maria Cecília de Souza; CONSTANTINO, Patrícia. Visão ecossistêmica do homicídio. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro/RJ, v. 17, n. 12, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012001200012>.

OLIVEIRA, Lucimara Albieri de. **Centros urbanos e espaços livres públicos**: produção e apropriação em Palmas-TO. 2016. 338 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://repositorio.uft.edu.br/handle/11612/486>. Acesso em: 31 out. 2022.

OLIVEIRA, Lucimara Albieri de. **Centralidade e centro urbano**: uma proposição conceitual e analítica para Palmas-TO. Palmas: EDUFT, 2020. 134 p. Disponível em: <http://repositorio.uft.edu.br/handle/11612/2417>. Acesso em: 20 fev. 2022.

PALMAS-TO. Poder Legislativo. **Lei Complementar nº 321 de 13 de agosto de 2015**. Dispõe sobre a divisão da Área Urbana da Sede do Município de Palmas em Zonas de Uso e dá outras providências. Palmas/TO, 2015. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-386-1993-02-17-26-8-2015-16-44-5.pdf>. Acesso em: 05 set. 2023.

PALMAS-TO. Prefeitura Municipal. **Lei Complementar Nº 400, de 2 de abril de 2018**. Plano Diretor Participativo do Município de Palmas-TO. Palmas/TO, 2018. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-complementar-400-2018-04-02-16-8-2022-15-2-5.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2022.

PALMAS – TO. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável, Diretoria de Urbanismo, Gerência de Análise de Projetos, Divisão de Georreferenciamento. **GEOPALMAS**: arquivos diversos, mobilidade, informações geográficas. Palmas, [20--?]. Disponível em: <http://geo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e urbanização**. São Paulo: Contexto, 2000. [Arquivo PDF].

TEIXEIRA, Luís Fernando Cruvinel. **A formação de Palmas**. Revista UFG, Goiânia/GO, v. 11, n. 6, 2017. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/48234>. Acesso em: 27 jul. 2021.

TOCANTINS (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Civil do Estado do Tocantins. 1ª Divisão de Homicídios e Proteção à Pessoa de Palmas. **Informações disponibilizadas pelo cartório da divisão**: dados homicídios 2012 a 2021. Palmas, 2021.

UFT – Universidade Federal do Tocantins. Grupo de Estudos em Desenvolvimento Urbano (Gedur). **Dados sobre parques implantados e unidades de conservação**. Palmas, 2022. [Arquivos shape e planilhas Excel].



**Ambiente urbano e criminalidade letal:  
análise dos homicídios dolosos em Palmas-TO**

Guido Camilo Ribeiro, Lucimara Albieri de Oliveira  
e Mariela Cristina Ayres de Oliveira

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

## ARTIGO

# A INFLUÊNCIA DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NA PERCEPÇÃO DA SENSÇÃO DE SEGURANÇA: ANÁLISE DE TRÊS PROJETOS IMPLEMENTADOS PELA POLÍCIA MILITAR NO ESTADO DO PARANÁ

FLÁVIA DANIELLE AMARAL DE BRITO

Mestranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos (UFG). Especialista em Gestão e Cenários Contemporâneos da Segurança Pública (Uniassevi). Graduada em Medicina (UFPA). Perita Criminal Oficial Médica Legista na Polícia Científica do Paraná (PCiPR).

**País:** Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Francisco Beltrão

**E-mail:** flaviabritomed@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-7511-473X>

---

## RESUMO

Buscando compreender como o policiamento comunitário influencia na percepção de sensação de segurança, este artigo analisa as contribuições de três estratégias de policiamento comunitário no estado do Paraná – Unidades Paraná Seguro, Projeto Formando Cidadão e Proerd – para o incremento da sensação de segurança no contexto das ações desenvolvidas. Foi realizada uma pesquisa aplicada, qualitativa, descritiva, através de revisão bibliográfica em jornais, revistas, *sites*, plataformas científicas acessíveis digitalmente e análise documental da legislação pertinente. Os resultados demonstram que as experiências implementadas compartilham características que ultrapassam o simples combate ao crime, trazendo princípios relevantes de ação mútua entre a comunidade e o setor de segurança pública e fazendo com que ambos estejam em sintonia, colaborando e trabalhando conjuntamente a fim de atingirem os objetivos propostos, benéficos para todo o coletivo.

**Palavras-chave:** Polícia Comunitária. Policiamento Comunitário. Polícia Militar do Paraná. Sensação de segurança. Segurança Pública.

## THE INFLUENCE OF COMMUNITY POLICING ON THE PERCEPTION OF THE SENSE OF SECURITY: ANALYSIS OF THREE PROJECTS IMPLEMENTED BY THE MILITARY POLICE IN THE STATE OF PARANÁ

---

## ABSTRACT

Aiming to understand how community policing influences the perception of a sense of security, this article analyzes the contributions of three community policing strategies in the state of Paraná – Safe Paraná Units, Forming Citizen Project and PROERD – to increasing the feeling of security in the context of actions

developed. An applied, qualitative, descriptive research was carried out through a bibliographical review in newspapers, magazines, websites, digitally accessible scientific platforms and documentary analysis of the relevant legislation. The results demonstrate that the implemented experiences share characteristics that go beyond the simple fight against crime, bringing relevant principles of mutual action between the community and the public security sector and ensuring that both are in tune, collaborating and working together in order to achieve the goals proposed objectives, beneficial to the entire collective.

**Keywords:** Community Police. Community policing. Military Police of Paraná. Feeling of security. Public security.

**Data de Recebimento:** 15/10/2023 **Data de Aprovação:** 10/07/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2077

## INTRODUÇÃO

A violência, nas últimas décadas, consiste em um problema de magnitude crescente, representando um urgente desafio à Democracia brasileira. O tema vem atraindo grande visibilidade pública e está presente tanto nos debates de especialistas quanto nas discussões da sociedade civil em geral, e o debate sobre a atividade policial vem ganhando destaque em razão do incremento das taxas de criminalidade, do aumento da sensação de insegurança (sobretudo nos grandes centros urbanos) e da aparente ineficácia da ação policial frente à violência – situações que representam desafios para a Segurança Pública em uma perspectiva democrática, com a participação social (Sousa; Moraes, 2011).

A definição de sensação de segurança, na realidade, não é unanimidade entre estudiosos, porém, é possível afirmar que “sentimento de segurança” ou “de insegurança” se refere a duas categorias distintas, mas interconectadas: o risco percebido, que é a análise objetiva baseada na cognição que considera uma situação como perigosa; e o medo do crime, que é a resposta emocional ou subjetiva a tal situação. A sensação de segurança estaria, portanto, no movimento entre essas duas definições (Santos, 2016).

As transformações empreendidas no campo de Segurança Pública, sobretudo no que concerne à atividade policial, se respaldam na premissa de que a eficácia, eficiência e efetividade de uma política de prevenção e combate ao crime, bem como a concepção de segurança, estão vinculadas à existência de uma relação sólida e positiva entre polícia e sociedade, sedimentada no respeito aos princípios dos Direitos Humanos (Soares, 2006). Modelos tradicionais – caracterizados por recursos tecnológicos, uso de força policial nas ruas e celeridade no atendimento de ocorrências policiais – se revelaram insuficientes na prevenção do crime e, paradoxalmente, mostraram contribuir para o aumento dos níveis de tensão e descrença entre policiais e cidadãos.

A significativa desproporção entre os recursos humanos e materiais disponíveis e o volume de problemas foi decisória para a persecução de novos paradigmas capazes de maximizar o potencial de intervenção da polícia, bem como de idealizar uma legitimidade social mínima das suas ações com uso da força, consolidando o reconhecimento de que a gestão da Segurança Pública não é responsabilidade exclusiva da polícia, mas da sociedade como um todo – e traduzindo a filosofia de Polícia Comunitária (Trojanowicz; Bucqueroux, 2003; Sousa, 2013). Nessa perspectiva, a polícia objetiva a resolução de conflitos através de uma atitude proativa e pautada no respeito aos Direitos Humanos, almejando a edificação de uma relação sólida e construtiva com a sociedade, o que pressupõe um empenho da Polícia em adaptar suas estratégias e prioridades às expectativas e necessidades do cidadão, priorizando o respeito à dignidade da pessoa humana (Sousa; Moraes, 2011; Sousa, 2013).

**A influência do policiamento comunitário na percepção da sensação de segurança: análise de três projetos implementados pela Polícia Militar no estado do Paraná**

Flávia Danielle Amaral de Brito

O policiamento comunitário é uma filosofia de policiamento que ganhou força nas décadas de 70 e 80, quando as organizações policiais em diversos países da América do Norte e da Europa Ocidental começaram a promover uma série de inovações na sua estrutura, no seu funcionamento e na forma de lidar com o problema da criminalidade – considerando que o modelo tradicional de policiamento não era suficiente para lidar com os problemas de segurança pública (Skolnick; Bayley, 2006). Em países diferentes, as organizações policiais promoveram experiências e inovações com características diversas, geralmente reconhecidas como a base de um novo modelo de polícia, mais voltada para a comunidade, o qual ficou conhecido como policiamento comunitário (Mesquita Neto, 2004).

A Polícia Comunitária é uma estratégia de segurança pública que coloca em evidência a parceria entre a população/o público e a polícia; implica uma mudança cultural, tanto dos policiais quanto do público para o qual se destinam os serviços de segurança pública. Com a mudança político-cultural promovida nos países democráticos, os pressupostos tradicionais de policiamento sofreram fortes críticas, fazendo com que se repensasse o papel da polícia (Rosenbaum, 2012). Partindo de um olhar macro para o micro, é evidente que a sensação de segurança da população influencia diretamente na formulação das políticas de segurança pública: configurações urbanas e moradias são idealizadas ou reestruturadas a partir dessa percepção e a rotina do cidadão é diretamente influenciada pela interpretação de estar mais ou menos seguro.

Não resta dúvida que, para haver a eficiência do sistema de segurança pública, é necessário que a relação entre Estado e sociedade seja a melhor possível, demandando um intercâmbio de informações a fim de garantir a segurança das pessoas – nessa dinâmica, o Estado atua como mediador de conflitos, catalisador de recursos e articulador de políticas voltadas à afirmação de direitos fundamentais, contribuindo, assim, para o fortalecimento dos alicerces de uma sociedade civil autônoma e democrática (Dias Neto, 2003). Sabendo que muitos indicadores do sucesso dos esforços do policiamento comunitário são intangíveis (ausência do medo e qualidade da interação com os membros da comunidade, por exemplo), avaliar a estratégia de policiamento comunitário a partir do trabalho desenvolvido em Projetos de Polícia Comunitária constitui uma ferramenta valiosa de mensuração qualitativa desses esforços.

As Polícias Militares no Estado Democrático de Direito destacam-se por realizar atividades de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública. No Paraná, assim como nas demais unidades federativas, o sistema de Segurança Pública apresenta descentralização, sendo constituído pelo Corpo de Bombeiros Militar, pela Guarda Civil Municipal e pelas Polícias Civil, Científica, Penal e Militar – esta, com atribuições definidas na Constituição Estadual (Paraná, 1989). As práticas de Polícia Comunitária, iniciadas em 1982, são um dos pressupostos básicos do emprego operacional dos efetivos da Polícia Militar do Estado do Paraná (PMPR), com diversas ações de polícia comunitária implementadas no estado e de uma multiplicidade de estratégias que passam pela busca por visibilidades, pretensão de interação baseada no repasse de informações, projetos de prevenção, práticas de entretenimento e atividades sociais/ assistenciais (Goedert Filho, 2016). Entre essas experiências, as Unidades Paraná Seguro, o Programa Educacional de Resistência às Drogas (Proerd) e o Projeto Formando Cidadão, embora construídos distintamente entre si, compartilham características relevantes relacionadas à sua repercussão na percepção da sensação de segurança pela sociedade.

Assim, o presente artigo tem como objetivo geral compreender, a partir da perspectiva das três experiências citadas, como o trabalho do policiamento comunitário pode influenciar na percepção de sensação de segurança da sociedade civil. Os objetivos específicos são: analisar a percepção da sensação de segurança da população; explorar como o policiamento comunitário pode influenciar na sensação de segurança percebida pela população; estudar os números recentes da criminalidade no Paraná e como estes se

relacionam com os modelos de policiamento vigentes no estado; e discorrer sobre alternativas capazes de aumentar a percepção da sensação de segurança através da execução do policiamento comunitário no estado do Paraná, considerando os direitos humanos o fator transdisciplinar para as práticas policiais e garantindo pressupostos éticos para as atividades propostas, de forma que possam impactar positivamente na comunidade e na instituição policial.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A fim de responder às questões formuladas, foi realizado um estudo de natureza qualitativa, descritiva, elaborado através de pesquisa bibliográfica em jornais, revistas, *sites* de busca e plataformas científicas acessíveis digitalmente, bem como pela análise documental da legislação pertinente, igualmente disponibilizada em meio digital. A busca foi realizada utilizando-se os seguintes descritores, isoladamente e/ou combinados entre si: “polícia comunitária”; “policiamento comunitário”; “sensação de segurança”; “índices de criminalidade no Paraná 2023”; “anúário de segurança pública”; modelos de policiamento”; “PROERD”; “Unidades Paraná Seguro”; e “Projeto Formando Cidadão”. A seção referente à fundamentação teórica se compõe de estudos relacionados com a temática abordada e, para melhor entendimento, está estruturada em quatro subseções, as quais proveem subsídios para as reflexões apresentadas na discussão e que, por sua vez, embasam as conclusões deste artigo.

## FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### A SENSACÃO DE SEGURANÇA E SUA RELAÇÃO COM OS ESPAÇOS URBANOS

O vocábulo “segurança” pode ser traduzido como circunstância de tranquilidade, proporcionada pela prevenção ou contenção de ameaças e perigos. A Segurança Pública compõe-se da soma de elementos indispensáveis para estruturação do bem-estar coletivo; levando em consideração a escalada rumo à plenitude do desenvolvimento humano em seus variados aspectos, a segurança visa à proteção contra possíveis riscos nessa ascensão (Maslow, 1970; Guerra, 2015). Na Constituição Federal, art.144, Caput, Segurança Pública é definida como obrigação do Estado e responsabilidade de todos: “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, [...]” (Brasil, 1988).

Para Lopes (2022), “segurança” implica garantia contra todas as formas de ameaça do estado de tranquilidade; já “insegurança” engloba qualquer coisa capaz de perturbar esse mesmo estado, seja de um único sujeito ou de grupos sociais. A percepção da “sensação de segurança” ocorre quando é possível controlar ameaças ou qualquer evento contrário às leis estabelecidas na sociedade, favorecendo condições para o bem-estar global do indivíduo com consequente harmonia na vida em sociedade. De acordo com Mello Neto (2016), o sentimento de insegurança pode advir, entre outros fatores, do medo do crime aliado ao conhecimento de que algum evento venha a ter consequências negativas. Corroborando esse pensamento, Santos (2016) aponta, em seu artigo, uma relação indireta entre os altos índices criminais, notadamente os ligados aos crimes patrimoniais, o crescimento do mercado de segurança privada e a sensação de (in)segurança, remetendo à confiança nos órgãos policiais, às especificidades e ao nível de vigilância das comunidades, bem como aos índices de esclarecimento de delitos e ao comportamento por imitação para os fenômenos sociais.

Sob o olhar da arquitetura, Gomes (2021) afirma que a existência de terrenos não ocupados em certos espaços urbanos não é um convite à circulação e permanência de pessoas, sendo considerados, pela maioria, como insegura. Conclui que aspectos morfológicos influenciam na sensação de segurança percebida pelas pessoas e, para que se ofereçam padrões mais gentis à relação entre o espaço público e o privado, sugere o estímulo do uso comercial no térreo das futuras edificações por meio de parâmetros urbanísticos mais flexíveis, o fomento do uso misto do solo através de isenções fiscais e o incentivo de adensamento demográfico em regiões com essa característica, através de alteração na legislação vigente.

A pequena amostra do estudo empírico de Santos (2016) não permitiu concluir se os indicadores de criminalidade são determinantes para influenciar na sensação de segurança, mas apontou que, mesmo com baixos índices criminais, a maioria dos respondentes, influenciados pelas notícias sobre a criminalidade no Brasil e pela crença de viver numa sociedade, no geral, violenta, declarou se sentir insegura e acredita que pode ser vítima, sobretudo de crimes patrimoniais. Foi explícito que, mesmo com o baixo risco real da localidade estudada, a sensação de insegurança e o medo do crime, compartilhados entre os moradores, influenciaram na aquisição de equipamentos e serviços privados de segurança, sem nem ao menos haver prova de sua eficácia ou saberem/quererem utilizá-los de forma completa/correta. O autor afirmou que “uma população insegura tenderá a procurar segurança por si própria, já que não confia na eficiência do aparato da justiça criminal, incluindo aí os órgãos policiais” (Santos, 2016, p. 40).

## **A POLÍCIA COMUNITÁRIA COMO ELEMENTO ESSENCIAL PARA O INCREMENTO DA PERCEPÇÃO DA SENSÇÃO DE SEGURANÇA**

O conceito de Polícia Comunitária faz parte de uma moderna visão da gestão da segurança pública, ocasionando uma transformação da cultura organizacional (Dias Neto, 2003). O termo Policiamento Comunitário não apresenta facilidade de definição e traduz uma filosofia/estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria, enfatizando uma aliança com forte vínculo de confiança entre a comunidade e a polícia – com esta última criando maneiras e desenvolvendo ações para mobilizar a comunidade (a qual é tornada protagonista), visando aumentar a efetividade na solução dos problemas do crime, do medo do crime e da desordem pública, buscando a manutenção da lei e da ordem, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida local (Rosenbaum, 2012; Skolnick; Bayley, 2006; Trojanowicz; Bucqueroux, 2003; Marcineiro, 2009).

Dessa definição, entende-se que a Polícia Comunitária requer o estabelecimento de um vínculo direto entre Polícia e população, integrando políticas de segurança com políticas sociais vigentes na sociedade civil, preceituada pela atividade policial descentralizada e personalizada, atuando contra a criminalidade de forma preventiva e repressiva, e capacitada para assegurar atendimento prioritário aos grupos de maior vulnerabilidade, de forma a sempre estar atualizada em consonância com as demandas da sociedade (Cerqueira, 2001; Brodeur, 2012).

Haja vista o Policiamento Comunitário consistir em uma forma de execução do serviço de segurança pública com maior proximidade e envolvimento da população, Rolim e Hermann (2018) indicam, em seu estudo, que quanto melhor o desempenho dos agentes de segurança nos quesitos “equidade no tratamento”, “perguntas respondidas de forma satisfatória”, “preparação dos policiais”, “não uso de violência”, “percepção sobre resolução de problemas dos residentes” e “interação com os residentes” maior é a abrangência de confiança em seu trabalho, pretendendo o desencorajamento de certas atitudes criminosas e fomen-

tando a sensação de segurança. Para verificar como a sensação de segurança pode aumentar através da execução do policiamento com foco na comunidade, pode-se citar o exemplo do serviço da polícia inglesa, caracterizado por uma estreita conexão de legitimidade e confiança com a população, dispondo mínimo uso de força e interferência na individualidade das pessoas.

De acordo com Borges (2011 *apud* Santos, 2019), na Inglaterra – um dos países mais avançados em segurança pública – a base dos indicadores para a construção de políticas de segurança pública não é alicerçada somente nos dados sobre crimes, mas tem foco no cidadão, com levantamento de sondagem envolvendo: medo do crime, bem como a satisfação das vítimas de crimes no que diz respeito ao contato com a polícia; o tratamento provido pelos policiais; o conjunto do serviço, como um todo, prestado pela polícia; e a porcentagem de sujeitos que pensam que suas polícias realizam um trabalho a contento. Mulinari (2005) observa que

os problemas sociais, incluídos os de segurança pública, ultrapassam a capacidade técnica dos órgãos policiais e só terão solução efetiva se tratados em conjunto com a comunidade. Na atual conjuntura sistêmica de defesa social, a Polícia Militar assume papel de relevância na preservação da ordem pública, prevenindo ou inibindo atos antissociais, atuando repressivamente na restauração da ordem social, adotando medidas de proteção e socorro comunitários ou atuando em apoio aos órgãos da administração pública, no exercício do poder de polícia. (Mulinari, 2005, p. 10).

Tais ações são desenvolvidas visando elevada sensação de segurança, bem como segurança efetiva. Segundo Trojanowicz e Bucqueroux (2003), a Polícia Comunitária resgata a essência da arte de polícia, pois apoia e é apoiada por toda a comunidade, acolhendo expectativas de uma sociedade democrática e pluralista, onde as responsabilidades, pela mais estreita observância das leis e da manutenção da paz, não incumbem apenas às forças de segurança, mas também a todos os cidadãos. Dessa forma, a Polícia Comunitária, como uma nova maneira de pensar proteção e socorros públicos, se baseia na premissa de que os problemas sociais terão soluções cada vez mais efetivas à medida da participação da população na sua identificação, análise e discussão (Mulinari, 2005).

As estratégias de policiamento foram reformuladas visando à aproximação entre polícia e sociedade – para que, juntas, se tornassem coprodutoras da prevenção do crime, da sensação de segurança e da qualidade de vida. Os valores promovidos pelo policiamento comunitário são considerados adequados ao contexto brasileiro pós-Constituição de 1988 por serem intrínsecos à modernização da polícia. Conforme Skolnick e Bayley (2006, p. 102), “devemos evitar medir as coisas erradas – pois elas são mais fáceis de serem medidas – e chegar a conclusões que não foram de fato comprovadas”. Ferreira e Borges (2020) afirmam que, por exemplo, a melhoria do relacionamento da polícia com a comunidade local, geralmente, estimula o registro de crimes; neste caso, o aumento dos índices criminais não, necessariamente, reduz a sensação de segurança. A ausência do Estado em algumas comunidades pode até mesmo gerar a queda dos registros criminais, juntamente com a redução da qualidade de vida.

Outro exemplo: o aumento das apreensões de armas de fogo e drogas não está, necessariamente, ligado ao bom resultado prestado pela Polícia Militar ao público local, ou indica que realmente houve melhoria na persecução penal, ou que houve apenas um verdadeiro aumento das práticas delituosas (Ferreira; Borges, 2020). Cabe repetir, por tratar-se de preceito fundamental da filosofia da Polícia Comunitária, a fala de Marcineiro e Pacheco (2005), os quais afirmam que a polícia mantém o controle social, pela persuasão,



**A influência do policiamento comunitário na percepção da sensação de segurança: análise de três projetos implementados pela Polícia Militar no estado do Paraná**

Flávia Danielle Amaral de Brito

pelo aconselhamento e pela ajuda; tal estratégia permite que a polícia faça parte do contexto social e não seja um agente estranho ao processo. Essa forma de preservação da ordem pública é comum no Japão, na Malásia, na Coreia, na China, em Singapura e no Canadá, entre outros.

Importante mencionar que essa vertente de interpretação do policiamento comunitário contrapõe-se ao modelo tradicional de policiamento, não por motivos contrários, mas diversos aos apresentados pelos autores que identificamos dentro da perspectiva “mais conservadora”. Segundo Godinho *et al.* (2016), em primeiro lugar, é relevante notar que, como o modelo tradicional deposita um maior foco sobre crimes considerados mais sérios, nem sempre a população sente-se segura para confiar na polícia para resolver problemas mais comuns. Ou seja, o policiamento comunitário demandaria uma compreensão mais abrangente sobre os problemas comuns que afetam a população – não porque deveriam passar à categoria de “problemas graves” ou porque alavancariam, de forma automática, a emergência dos crimes violentos (como advoga a teoria das janelas quebradas), mas porque problemas considerados comuns podem significar questões relevantes de segurança pública, que não se transformam em demandas e, por isso, polícia e órgãos do sistema acabam conhecendo pouco sobre essas questões.

Para que isso aconteça é preciso uma ação proativa: participar, influir no processo social, ser instrumento de ajuste das relações sociais e comunitárias – ir ao encontro do cidadão; estender a mão antes que lhe solicitem; ensinar técnicas de defesa social mesmo não sendo solicitado. Em poucas palavras, ser proativo é ser parte integrante da comunidade onde presta seu serviço. A maior prevenção ao crime deve resultar de uma cooperação dos ambientes institucionais de desenvolvimento humano e da vida diária. Essas instituições incluem comunidades, famílias, escolas, comércio e locais de trabalho, além das instituições legais de policiamento e justiça criminal (Pacheco; Marcineiro, 2013).

Outra questão relevante para a compreensão e prática da filosofia da Polícia Comunitária é o aproveitamento de toda a extensão do poder de polícia de que dispõe o Estado e que delega a ela para a preservação da ordem pública. Esse conceito abrange a possibilidade de dar ordens de polícia, fazer consentimentos de polícia, fazer a fiscalização de polícia e aplicar a sanção de polícia. Essas possibilidades, infelizmente, carecem ser melhor compreendidas pelos policiais e, conseqüentemente, praticadas em toda a sua plenitude conceitual, para a construção da segurança e da ordem nos espaços de vida humana em sociedade – questões que deveriam ser científicas e detalhadamente estudadas e, então, aplicadas no seio da sociedade. Entretanto, conforme é reconhecido por diversos autores, o estudo do trabalho policial é muito recente e restrito a poucos interessados (Pacheco; Marcineiro, 2013).

Uma das questões é se as agências policiais se moveram, de maneira significativa, em direção à aplicação prática dos princípios do conceito de policiamento comunitário, ou seja, se passaram a produzir um policiamento mais descentralizado, menos burocratizado, com envolvimento de cidadãos e orientado à solução de problemas. Seja como for, é certo que, até o momento, as mudanças necessárias foram muito difíceis de ser levadas a cabo em sua totalidade. Entre as dificuldades, as pesquisas empíricas existentes apontam resistências e limitações de ordem organizacional e cultural, no contexto de organizações extremamente tradicionais, hierárquicas e conservadoras.

A descentralização, em geral, encontra resistências no interior da própria organização policial, a começar pela cúpula dirigente ou pelo núcleo estratégico. É por essa razão que muitos programas de policiamento comunitário são, com frequência, conduzidos fora dos comandos centrais ou são abrigados em órgãos especiais criados para tanto. Esta tem sido uma solução comum encontrada em diversas experiências de

policiamento comunitário ao redor do mundo para driblar o conjunto de gestores policiais que ocupam as posições mais altas na hierarquia (Skogan; Frydl, 2004 *apud* Batitucci *et al.*, 2016).

## **AS EXPERIÊNCIAS DA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ: UNIDADES PARANÁ SEGURO, PROJETO “FORMANDO CIDADÃO” E PROGRAMA NACIONAL DE RESISTÊNCIA ÀS DROGAS**

Vários projetos dentro da Polícia Militar contribuem para a aproximação entre a polícia e a comunidade, seja na união dos dois sujeitos no combate ao crime, seja no fato de servir demandas da comunidade que necessitam de atenção especial. Entre esses programas, alguns se destacam pelo serviço de excelência prestado à comunidade, bem como por proporcionarem (ou terem proporcionado) bons retornos a ambas as partes. Goedert Filho (2016) relacionou, ao todo, 167 projetos e programas comunitários desenvolvidos ou em execução no ano de 2015 pela PMPR; entre todas as práticas, foram encontradas 26 com início institucional e 84 que começaram de modo voluntário, por iniciativa dos policiais, não havendo imposição ou determinação para sua realização – embora várias delas, hoje, estejam sob a chancela da instituição policial-militar.

Um exemplo foi a criação das Unidades Paraná Seguro (UPS), em 2012 – projeto desenvolvido pelo Governo do Paraná em regiões nas quais se constatou maior registro de ocorrências relacionadas a tráfico de drogas e homicídios. Assemelhado às Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) fluminenses, com objetivo de garantir a segurança em áreas de risco, a metodologia de implantação das UPS previu uma fase inicial de inteligência policial para identificação de traficantes, pontos de tráfico de drogas e locais de uso de entorpecentes; no momento seguinte, efetuação das prisões e um policiamento comunitário implantado de forma permanente; a seguir, as ações sociais e melhorias de infraestrutura, com a integração de diversas áreas do Governo do Estado, em parceria com as prefeituras.

Basicamente, as UPS divergiam das UPP no fato de que, no Paraná, não houve participação do Exército Brasileiro. Nas regiões de domínio das UPS, enquanto estiveram ativas, observou-se uma queda dos índices de criminalidade, o que resultou, consequentemente, numa melhor percepção de segurança por parte dos habitantes locais. Entretanto, segundo uma reportagem da Gazeta do Povo, de 2019, das dez Unidades Paraná Seguro (UPS) instaladas em Curitiba, apenas quatro permaneciam ativas; as unidades foram ficando obsoletas e, devido aos custos, à maneira com que elas eram utilizadas e à forma de trabalho, as UPS deixaram de cumprir o objetivo inicialmente projetado (Sarzi, 2019).

O objetivo inicial da implantação das UPS era tornar a Polícia Militar mais presente e próxima da população, importante requisito do policiamento comunitário. Segundo a Gazeta do Povo, a presença dos policiais nos bairros de uma forma fixa e mais efetiva, sob certa ótica, funcionou, já que os números de mortes caíram quase pela metade nos locais onde elas foram instaladas. No entanto, com os altos custos para a manutenção das sedes e com a redução gradual de efetivo e viaturas para atendimento de ocorrências (policiais frequentemente são realocados para outras áreas de atuação, conforme as demandas da corporação), as UPS, aos poucos, foram deixando de existir. A falta de investimento do Governo no projeto contribuiu para a queda na percepção de segurança pelos moradores das regiões das UPS desativadas.

Recentemente, notou-se ressurgimentos dos esforços governamentais convergindo para reimplantar a estratégia das UPS. O Programa de Policiamento Satélite Comunitário e Solidário da Polícia Militar do

**A influência do policiamento comunitário na percepção da sensação de segurança: análise de três projetos implementados pela Polícia Militar no estado do Paraná**

Flávia Danielle Amaral de Brito

Paraná completou um ano no final de março de 2022 e, desde então, os resultados se mostraram significativos. Está implementado em Curitiba, capital do Paraná, após outras experiências localizadas no interior e na temporada de verão, e tem colaborado para evitar crimes contra comércios e a população na rua. Esse policiamento conta com viaturas localizadas em um perímetro, totalizando, aproximadamente, 30 policiais militares solidários em uma mesma ação. O alcance é de um raio de três quilômetros, principalmente de áreas com maior índice de criminalidade na comparação com as demais, grande circulação de pessoas e comércios de rua. A distância de segurança entre uma equipe policial e outra é de, no máximo, duas quadras, possibilitando até mesmo contato visual (Paraná, 2022b).

O foco desse policiamento é a prevenção e a proximidade com a população, além de minibloqueios para fiscalização de trânsito. Esse policiamento aumenta a sensação de segurança pública, o que é um balizador importante em todo o mundo, enquanto as outras equipes de plantão fazem rondas em outros lugares da cidade. Estudos realizados pelas unidades das áreas abrangidas indicam uma baixa nos índices de criminalidade. Também foi possível constatar a eficiência por meio do Atendimento 190, que apresentou queda em ocorrências de furtos e roubos (Paraná, 2022b).

Outro projeto que atende à comunidade mais carente, por meio de assistência a crianças e jovens entre dez e quinze anos, provindos de famílias de baixa renda e que se encontram em situação de vulnerabilidade, é o Projeto Formando Cidadão, implantado pelo governo em 2002 e desenvolvido pela Polícia Militar do Paraná em diversas cidades do estado. O trabalho atua na promoção da cidadania, focando em prevenir que os jovens sucumbam à criminalidade, trazendo mais esperança de um futuro melhor ao grupo participante do programa – que inclui aulas de artes marciais, informática, cultivo de hortas, entre outras atividades educativas, e palestras, realizadas no período de contraturno escolar dentro do espaço dos próprios quartéis (Paraná, 2022 a).

A iniciativa do projeto tem por objetivo atender crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, por isso promove atividades preventivas, enfatizando sua inclusão em um ambiente militar, proporcionando fatores de desenvolvimento e de transformação humana; conscientização acerca dos perigos do envolvimento com drogas e com a criminalidade; contribuições para uma nova postura de vida e um futuro melhor, gerando nelas mais saúde e equilíbrio pessoal; resgate de valores; e ferramentas para ingressarem construtivamente na sociedade e na vida profissional (Santos, 2019).

De acordo com a pesquisa realizada por Mulinari (2005), os resultados obtidos junto ao Projeto Formando Cidadão são positivos, destacando-se, principalmente: retorno dos adolescentes às suas famílias e ao convívio escolar; resgate da autoestima; envolvimento em atividades profissionalizantes, esportivas e de lazer; resgate da cidadania; prática religiosa; ingresso no mercado de trabalho; desligamento do mundo das drogas; abandono definitivo das ruas; integração dos meninos de rua com os policiais militares e vice-versa; entre outros. A retirada de muitos meninos das ruas das cidades faz com que haja significativa redução nos índices infracionais, o que garante uma melhor qualidade de vida da comunidade.

A prevenção do envolvimento de jovens com uso de drogas, tráfico e práticas que precedem outros delitos é o alicerce para formação de um futuro melhor para a sociedade, com redução significativa dos índices de violência. Para alcançar esse objetivo, surgiu o Programa Educacional de Resistência às Drogas – Proerd. O Proerd é uma adaptação brasileira do programa norte-americano *Drug Abuse Resistance Education* (D.A.R.E.), surgido em 1983; no Brasil, o programa foi implantado em 1992, pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, e hoje é adotado em todo o Brasil (Proerd, [s.d.]). Consiste num esforço co-

operativo entre a Polícia Militar, a Escola e a Família, e se destina a evitar que crianças e adolescentes em fase escolar iniciem o uso de drogas, despertando-lhes a consciência para esse problema e para a questão da violência (PMMG, [s.d.]).

A participação da Polícia Militar nessa atividade torna-se importante na criação de um vínculo social com estudantes, seus familiares e a Escola, prestando um apoio eficiente no combate às drogas e na prática de infrações. Os policiais são treinados para essa atividade e são bem recebidos nas escolas, refletindo diretamente sobre a percepção da sociedade quanto à segurança e ordem pública, verdadeiros propósitos da Corporação, e à satisfação com o trabalho policial – constituindo, assim, uma boa base para o policiamento comunitário. Através da criação de projetos e das medidas preventivas, a Polícia Militar contribui para a formação das crianças e para que se posicionem como cidadãs dignas, responsáveis, zelosas com seus pares, com um olhar voltado para o bem-estar próprio e de toda a comunidade. Cuidando das crianças, mantendo-as longe das drogas, dos riscos do estado de vulnerabilidade e desviando-as de práticas delituosas, pretende-se criar uma consciência de honestidade, auxílio ao próximo e de não violência, objetivando reduzir a criminalidade e garantir melhor convivência social.

A exemplo das observações de Mulinari (2005) acerca da efetividade do Programa Formando Cidadão, Demétrio, Viana e Hoeflich (2013), Silva (2014), Oliveira (2017) e Valente *et al.* (2022) observaram resultados positivos e satisfatórios no Proerd enquanto política pública, sobretudo em relação à prevenção de drogas, bem como na ação de evitar atitudes e comportamentos de violência e agressividade – com mudanças que transpuseram o contexto escolar e se refletiram também no ambiente familiar e social dos alunos – e, conseqüentemente, na sensação de segurança da comunidade e na união de todos no combate ao crime. Por outro lado, os resultados verificados nos estudos de Rolim, Hermann e Oliveira (2020), Julião (2021) e Vasconcelos (2018) sugerem que, embora inequivocamente proporcione a integração almejada entre a polícia e a comunidade, o Proerd pode ser ineficaz em seu principal objetivo: prevenir que crianças e adolescentes façam uso de substâncias psicoativas, além dos autores não terem verificado associação entre ter participado do programa e indicadores de desempenho escolar, evasão temporária e repetência.

## DISCUSSÃO

Para consecução da segurança pública, o Estado lança mão de um conjunto de ações preventivas e repressivas dentro da ordem legal vigente, partindo do princípio que a atividade policial deve ter como fio condutor a lei – devendo proteger a cidadania, prevenindo e controlando manifestações da criminalidade e da violência, efetivas ou potenciais, garantindo o exercício pleno da cidadania nos limites legais. No aparato estatal, os órgãos policiais são aqueles que estão mais próximos do cidadão no cotidiano e cujas ações são sentidas mais fortemente, suscitando consideráveis expectativas e exigências sociais. Nesse panorama, senso de dever, ética profissional, atenção ao ser humano vulnerável, consciência do papel a ser desenvolvido na proteção dos direitos da pessoa humana e garantia da dignidade desenham o modo de atuar do agente de segurança pública: as instituições policiais do Estado Democrático de Direito possuem a função de proteger o cidadão e para a consecução deste objeto devem, a todo tempo, seguir as normas preestabelecidas para atuarem em face de proteção aos direitos humanos.

Dentro dessa visão, a atuação das forças de segurança se volta cada vez mais ao cidadão como destinatário da atividade de segurança pública. O contexto do atual Estado Democrático de Direito não permite que abusos sejam cometidos. A Carta Constitucional e os instrumentos infraconstitucionais, como o Plano Nacional

**A influência do policiamento comunitário na percepção da sensação de segurança: análise de três projetos implementados pela Polícia Militar no estado do Paraná**

Flávia Danielle Amaral de Brito

de Segurança Pública, destacam a necessidade de se fortalecer filosofias como da Polícia Comunitária, aproximando cada vez mais os agentes policiais das comunidades onde atuam, como forma de se obter melhores resultados na atividade policial bem como garantia de fortalecimento dos direitos humanos. As estratégias de policiamento moderno são fruto de inúmeras transformações, ocorridas através de diferentes contextos históricos e sociais; atualmente, se entende que a mais eficiente forma de combate à criminalidade esteja ligada à integração entre Polícia e Comunidade, baseada na premissa do trabalho conjunto entre ambos, a fim de identificar, priorizar e solucionar problemas contemporâneos – melhorando, dessa forma, a qualidade de vida na comunidade.

Embora ainda exista imprecisão teórica a respeito do real significado do conceito de Polícia Comunitária entre a comunidade científica, as instituições policiais e a própria comunidade, é unânime que se trata de uma filosofia e estratégia organizacional baseada na atuação conjunta entre polícia e comunidade, na qual aquela cria maneiras apropriadas de desenvolver o protagonismo desta na obtenção e manutenção da segurança – uma vez que o aumento da efetividade na solução dos problemas do crime está diretamente relacionado ao envolvimento ativo e coordenado dos moradores. Para tanto, é necessária uma mudança significativa, ambiental e cultural, não apenas nas instituições policiais, como também na população, a fim de promover o surgimento de um forte vínculo de confiança e parceria entre ambos.

Os programas idealizados com o propósito de atender a esse mister compartilham inúmeras características importantes e, particularmente em relação às experiências desenvolvidas no âmbito da filosofia da Polícia Comunitária pela Polícia Militar no estado do Paraná, torna-se claro que vão muito além do simples combate ao crime, pois trazem princípios relevantes de ação mútua entre comunidade e o setor de segurança pública, fazendo com que ambas as partes estejam em sintonia, colaborando uma com a outra e trabalhando conjuntamente para atingir os objetivos propostos, benéficos para todo o coletivo. Paralelamente, consolidar nova imagem e papel da Polícia Militar por intermédio de atividades colaborativas exige novas habilidades aos policiais militares e demanda diferentes formações dentro das instituições, a fim de integrar os conhecimentos especializados sobre Segurança Pública aos adquiridos nas formações complementares – auxiliando a desconstruir a imagem do “bom recruta”, tão somente preparado para o cumprimento de ordens e sem habilidades intelectuais extraordinárias (Goedert Filho, 2016).

Uma vez que o policiamento comunitário prioriza a prevenção dos delitos em detrimento da sua mera repressão, a integração entre polícia e comunidade é essencial para a consecução de tal princípio, pois somente através dessa parceria pode existir uma estratégia operacional de atuação de policiamento comunitário. Goedert Filho (2016) observa que, através de práticas comunitárias, ações tradicionais de repressão, protestos para reestruturação dos órgãos de Segurança Pública e temas como a desmilitarização e a unificação das polícias, o processo de ressignificação do trabalho policial está ocorrendo – embora a indiscutível necessidade de um expressivo contingente de policiais compreenderem a dimensão e o significado de suas ações na vida das pessoas:

Curiosamente, um significativo número de policiais não consegue perceber com clareza a enorme importância que têm para a sociedade, talvez por carência de uma reflexão mais profunda sobre essa peculiaridade do impacto emocional do seu agir sobre os cidadãos. No entanto, é justamente aí que reside a maior força pedagógica da polícia e a grande chave para a redescoberta de seu valor e para o resgate de sua autoestima. (Balestreri, 2003, p. 30 *apud* Goedert Filho, 2016, p. 145).

A sustentabilidade, a legitimidade e o êxito do trabalho desenvolvido em Projetos de Polícia Comunitária são mensuráveis mediante acompanhamento e avaliação de resultados das respectivas experiências. Com fins de mensuração da sensação de segurança, a avaliação do impacto das estratégias em tela deve abranger aspectos ligados à relação com a comunidade e as atividades para solução de problemas (Cerqueira, 2001). A avaliação pode ter seu propósito assim definido:

[...] proporcionar às entidades governamentais, gestores e sociedade civil meios aperfeiçoados para aprenderem às custas das experiências passadas, melhorar a prestação de serviços, planejar e empregar recursos e demonstrar resultados às partes interessadas, como parte do processo de responsabilização. (Banco Mundial, 2004 citado por Melo, 2010, p. 2015- 2016).

Todavia, embora uma avaliação sistemática seja um instrumento imprescindível para medir o impacto e o sucesso dos esforços da estratégia comunitária e determinar quais elementos do policiamento comunitário devem ser mantidos, alterados ou eliminados (Cerqueira, 2001), a escassez de literatura científica consistente relacionada à análise dos aspectos subjetivos dos programas implementados sustenta que a intangibilidade desses aspectos amplifica exponencialmente a complexidade das mensurações, requerendo a concepção de novos e mais eficientes métodos de aferição – os quais contemplem de forma menos empírica, e mais fundamentada em saberes proporcionados pela interpretação racional e sistematizada dos fenômenos, o estudo da repercussão da sensação de segurança advinda do modelo de policiamento proativo.

Contextualizando esse viés, em 2023, de fato, o Paraná registrou queda em vários índices do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, comparativamente a dados de 2022 (FBSP, 2022, 2023). Contudo, não é possível particularizar se os números refletem o impacto das estratégias de polícia comunitária ou uma atuação policial cada vez mais coordenada e fundamentada em ações **ostensivas e essencialmente reativas** (grifo nosso), principalmente nas grandes concentrações urbanas, representadas por operações estratégicas empreendidas pela Polícia Militar e aumento no número de efetivo das forças de segurança, bem como de um aumento nos investimentos do Estado com segurança pública direcionados às atividades de policiamento ostensivo, informação, inteligência, armamento, novas viaturas, construção de batalhões e treinamento (Paraná, 2023), em associação à reestruturação das carreiras das forças de segurança (Mikos; Buchi, 2023). Modelo de policiamento que ganhou força a partir da segunda metade do século XX, o policiamento reativo resultou de um esforço para modernização, racionalização da atividade policial, como uma forma de centralizá-la para fortalecer os instrumentos de controle e supervisão, imprescindíveis para o combate à corrupção sistêmica, que era realidade nos órgãos policiais da época. No cenário atual da democracia plena, não há espaço para a lógica coercitiva adotada pelo Estado e nem para instituições cuja prática não seja a da promoção dos direitos humanos e do exercício pleno da cidadania. Contudo, tal exercício requer a busca por transformações e aperfeiçoamentos das práticas policiais, incluindo um comportamento dos militares estaduais para o qual não se pode afirmar que estejam preparados – refletindo as dificuldades do Estado, da instituição e de seus agentes em adotar, como práticas diárias, a interação desejada pela teoria de polícia comunitária e evidenciando as deficiências a serem supridas para a integração pretendida (Goedert Filho, 2016). É importante frisar que o policiamento tradicional e o policiamento comunitário têm o mesmo objetivo: reduzir os indicadores criminais, divergindo na forma pelo qual esse objetivo será alcançado. Frente ao esgotamento do modelo tradicional de policiamento – pois a polícia não consegue ser efetiva se atua sozinha no enfrentamento do crime – surgem os elementos comuns do policiamento comunitário: a definição mais ampla do trabalho de polícia, maior ênfase ao crime leve e à desordem, enfoque na solução de problemas e prevenção, reconhecimento do papel da comunidade na solução de problemas e reestruturação interna para encorajar novo comportamento do policial. Dessa forma, o modelo tradicional, caracterizado

por patrulhas fortuitas, respostas rápidas, investigações posteriores e pelo controle do crime através do fornecimento de serviços de emergência, administração da justiça através da prisão e oferta de serviços não emergenciais, cede espaço para um modelo de policiamento no qual a Polícia é o suplemento da comunidade para resolver os problemas da vizinhança, embora o policial seja o catalisador da mudança.

## CONCLUSÃO

O estudo em tela teve por objetivo discorrer, através da análise de três estratégias de policiamento comunitário implementadas pela Polícia Militar no Estado do Paraná, sobre como esse modelo de policiamento é capaz de afetar a percepção de segurança de uma comunidade, promovendo a sensação de tranquilidade e bem-estar social.

Vários projetos dentro da PMPR contribuem para a aproximação entre a polícia e a comunidade, através de estratégias que passam pela busca por visibilidades, pretensão de interação baseada no repasse de informações, projetos de prevenção, práticas de entretenimento e atividades sociais/assistenciais. As Unidades Paraná Seguro, o Proerd e o Projeto Formando Cidadão, embora construídos distintamente entre si, compartilham características relevantes relacionadas à sua repercussão na percepção da sensação de segurança pela sociedade. No entanto, a escassez de literatura relacionada a essa percepção sustenta que a intangibilidade dos aspectos subjetivos dos resultados dessas experiências amplifica exponencialmente a complexidade da mensuração de sua eficácia enquanto promotores de sensação de segurança, reque-rendo a concepção de novos e mais eficientes métodos de aferição, menos empíricos e mais fundamentados em saberes proporcionados pela interpretação racional e sistematizada dos fenômenos.

Por outro lado, pesquisas empíricas existentes apontam resistências e limitações no contexto das organizações. É reconhecido que a consolidação de uma filosofia organizacional orientada pela promoção dos direitos humanos e pelo pleno exercício da cidadania constitui um processo complexo, que demanda transformações estruturais e o aperfeiçoamento contínuo das práticas policiais. Tal processo implica mudanças comportamentais e institucionais que, no âmbito das corporações militares estaduais, nem sempre encontram preparo técnico, formativo ou cultural suficiente. Essa lacuna reflete as limitações do próprio Estado, da instituição policial e de seus agentes na incorporação cotidiana dos princípios que fundamentam a teoria da polícia comunitária, revelando dificuldades na construção de relações de proximidade e confiança com a sociedade. Evidenciam-se, assim, fragilidades que precisam ser enfrentadas para a efetiva integração pretendida, inclusive no que diz respeito à formulação de um planejamento estratégico capaz de garantir a continuidade, a coerência e a sustentabilidade das ações implementadas.

Dessa forma, o presente artigo não pretende esgotar o assunto, pois os desdobramentos desta matéria para a doutrina de polícia são bastante amplos e derivam outras consequências práticas para a atividade policial, compondo um desafio permanente para pesquisadores do tema. Cumpre enfatizar que, com vistas à concretização e universalização do mister de promoção da sensação de segurança, o Estado deve operar a fim de prover, aos órgãos de segurança pública, os expedientes indispensáveis para instrumentalizar o policiamento comunitário e consolidá-lo como estratégia exitosa de prevenção e combate à violência e à criminalidade – seja com cursos de capacitação, seja fornecendo a instrumentação técnica e o auxílio de pessoal para tal demanda.



## REFERÊNCIAS

- BATITUCCI, Eduardo Cerqueira; GODINHO, Letícia; CASTRO, Luania Ludmila; GOMES, Larissa Peixoto Vale. Policiamento comunitário e participação social em Minas Gerais: entre a narrativa oficial e a efetividade das reformas. *In*: OLIVEIRA JUNIOR, Almir de (Org.). **Instituições participativas no âmbito da segurança pública**: programas impulsionados por instituições policiais. Rio de Janeiro: Ipea, 2016, p. 55-117.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 1988.
- BRODEUR, Jean-Paul. Policiamento 'sob medida', um estudo conceitual. *In*: BRODEUR, Jean-Paul (Org.). **Como reconhecer um bom policiamento**: problemas e temas. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Edusp, 2012, p. 56-79.
- CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth (Org.). **Do patrulhamento ao policiamento comunitário**. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001.
- DEMÉTRIO, Antônio Joel; VIANA, Giomar; HOEFLICH, Vitor Afonso. Um estudo sobre o nível de eficiência do Programa Educacional de Resistência às Drogas – PROERD. **Capital Científico**, Guarapuava/PR, v. 2, n. 11, p. 1-15, maio 2013. Disponível em: <https://revistas.unicentro.br/index.php/capitalcientifico/article/view/2473/2029>. Acesso em: 16 jul. 2024.
- DIAS NETO, Theodomiro. **Policiamento comunitário e controle sobre a polícia**: experiência norte-americana. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.
- FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. São Paulo: FBSP, ano 16, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em: 28 dez. 2025.
- FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023**. São Paulo: FBSP, ano 17, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2025.
- FERREIRA, Daniel Victor de Sousa; BORGES, Jacqueline Florindo. O policiamento comunitário como uma prática social e o gerencialismo na segurança pública: análises de uma unidade operacional da polícia militar. **REAd – Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre/RS, v. 26, n. 3, p. 642-672, dez. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1413-2311.298.105005>. Acesso em: 1 out. 2022.
- GODINHO, Letícia; OLIVEIRA JUNIOR, Almir de; PONCIONI, Paula; BUENO, Samira. Instituições participativas e policiamento comunitário: referencial teórico e revisão da literatura. *In*: OLIVEIRA JUNIOR, Almir de (Org.). **Instituições participativas no âmbito da segurança pública**: programas impulsionados por instituições policiais. Rio de Janeiro: Ipea, 2016, p. 19-54.
- GOEDERT FILHO, Valdir. **Práticas comunitárias da Polícia Militar do Paraná**: reflexões na perspectiva da psicologia social comunitária como processo educativo. 2016. 173 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba/PR, 2016. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/47304>. Acesso em: 14 jul. 2024.
- GOMES, Roberta Maíra. Configuração urbana e sensação de segurança: um estudo em Campina Grande-PB. *In*: **Anais do VI Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo**. Evento virtual, 2021.

**A influência do policiamento comunitário na percepção da sensação de segurança: análise de três projetos implementados pela Polícia Militar no estado do Paraná**

Flávia Danielle Amaral de Brito

GUERRA, Luís Felipe Jorge de Almeida. Clarificando o conceito de segurança. **Politeia**: Revista do Instituto de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa, p. 119-132, 2013-2014-2015.

JULIÃO, André. Proerd: pesquisa feita em escolas paulistanas aponta que programa é ineficaz. **Veja São Paulo**, Saúde, 24 nov. 2021. Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/saude/proerd-pesquisa-programa-ineficaz>. Acesso em: 16 jul. 2024.

LOPES, Leandro de Souza. Sensação de segurança e seu impacto na qualidade de vida dos brasileiros. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, São Paulo, ano 7, ed. 2, v. 6, p. 5-16, fev. 2022. ISSN: 2448-0959. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/sensacao-de-seguranca>. Acesso em: 28 dez. 2025.

MARCINEIRO, Nazareno. **Polícia Comunitária**: construindo segurança nas comunidades. Florianópolis: Insular, 2009.

MARCENEIRO, Nazareno; PACHECO, Giovanni Cardoso. **Polícia comunitária**: evoluindo para a polícia do século XXI. Florianópolis: Insular, 2005.

MASLOW, Abraham. **Motivation and personality**. Harper & Row, Publishers, Inc. 1970.

MELLO NETO, David Maciel de. Zonas do Medo: Variações Geográficas do Sentimento de(in)segurança no Suplemento Vitimização e Acesso a Justiça do PNAD de 2009. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo/SP, v. 10, n. 2, p. 172-191, 2016.

MELO, Elza Machado de. **Podemos prevenir a violência**: teorias e práticas. Brasília: Organização Panamericana de Saúde, 2010. 278 p. (Promoção de Saúde e Prevenção da Violência).

MESQUITA NETO, Paulo de. Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da polícia militar. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo/SP, v. 18, n. 1, p. 103-110, 2004. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-88392004000100013>.

MIKOS, Ana Luzia; BUCHI, Maria Eduarda. Com 39 emendas, pacote do Governo para o funcionalismo segue para a sanção. **Portal da Assembleia Legislativa do Paraná**, Comunicação, Notícia, 4 jul. 2023. Disponível em: <https://www.assembleia.pr.leg.br/comunicacao/noticias/com-39-emendas-pacote-do-governo-para-o-funcionalismo-segue-para-a-sancao-2>. Acesso em: 4 set. 2023.

MULINARI, Paulo Cezar. **Formas de recuperação da criança e do adolescente pelo 1º BPM**: Projeto Formando Cidadão na cidade de Ponta Grossa. 2005. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Planejamento e Controle em Segurança Pública) – Universidade Federal do Paraná, Ponta Grossa/PR, 2005. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/handle/1884/58612>. Acesso em: 28 dez. 2025.

OLIVEIRA, Josiel Ferreira Lima. **O PROERD (Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência) e a violência nas escolas**. 2017. 53 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Prevenção da Violência) – Universidade Federal da Bahia, Salvador/BA, 2017. Disponível em: <http://dspace.mj.gov.br/handle/1/4189>. Acesso em: 28 dez. 2025.

PACHECO, Giovanni Cardoso; MARCINEIRO, Nazareno. **Polícia Comunitária e Segurança Pública**: Tópicos Emergentes em Segurança Pública II. Palhoça: UnisulVirtual, 2013. 106 p.

PARANÁ. [Constituição (1989)]. Constituição do Estado do Paraná. Curitiba/PR: **Diário Oficial do Estado do Paraná**, n. 3116, 5 out. 1989. Disponível em: <https://www.assembleia.pr.leg.br/legislacao/constituicao-estadual>. Acesso em: 14 jul. 2024.

PARANÁ. Secretaria da Segurança Pública. Governo do Estado e Secretaria da Segurança Pública entregam 98 novas viaturas para as polícias Militar e Civil. **Portal do Governo do Estado do Paraná**, Notícia, 26 abr. 2022a. Disponível em: <https://www.seguranca.pr.gov.br/Noticia/Governo-do-Estado-e-Secretaria-da-Seguranca-Publica-entregam-98-novas-viaturas-para>. Acesso em: 4 set. 2023.

PARANÁ. Agência Estadual de Notícias. Policiamento comunitário aumenta a interação com a população de Curitiba. **Portal do Governo do Estado do Paraná**, Notícia, 6 maio 2022b. Disponível em: <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Policiamento-comunitario-aumenta-interacao-com-populacao-de-Curitiba>. Acesso em: 04 set. 2023.

PARANÁ. Agência Estadual de Notícias. Paraná registra queda nos roubos em 2022, aponta Anuário Brasileiro de Segurança Pública. **Portal do Governo do Estado do Paraná**, Notícia, 24 jul. 2023. Disponível em: <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Parana-registra-queda-nos-roubos-em-2022-aponta-Anuario-Brasileiro-de-Seguranca-Publica#:~:text=O%20Paran%C3%A1%20registrou%20queda%20em,os%20dois%20anos%20no%20Estado>. Acesso em: 4 set. 2023.

PMMG – Polícia Militar de Minas Gerais. **Programa Educacional de Resistência às Drogas: PROERD**. [s.d.]. Disponível em: <https://policiamilitar.mg.gov.br/site/proerd>. Acesso em: 4 jun. 2022.

PROERD. **O que é PROERD?**. [s.d.]. Disponível em: <http://www.proerdbrasil.com.br/oproerd/oprograma.htm>. Acesso em: 4 jun. 2022.

ROLIM, Marcos Flávio; HERMANN, Daiana. Confiança nas polícias: percepção dos residentes e desafios para a gestão. **Sociologias**, Porto Alegre/RS, v. 20, n. 48, p. 188-211, 2018.

ROLIM, Marcos Flávio; HERMANN, Daiana; OLIVEIRA, Camila Louis. O PROERD funciona? Notas a partir de estudo quase-experimental. **Ciências Sociais Unisinos**, Guarulhos/SP, v. 56, n. 3, p. 381-390, 2020.

ROSENBAUM, Dennis Patrick. A mudança no papel da polícia: avaliando a transição para o policiamento comunitário. In: BRODEUR, Jean-Paul (Org.). **Como reconhecer um bom policiamento: problemas e temas**. Trad. Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Edusp, 2012, p. 27-55.

SANTOS, João Luiz Dantas dos. **Indicadores criminais, sensação de segurança e efetiva segurança: roubo X homicídio**. 2019. 19 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização *Latu Sensu* em Segurança Pública) – Escola Superior de Polícia Civil do Distrito Federal, Instituto Federal de Brasília, Brasília/DF, 2019. Disponível em: [https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/4176/1/Indicadores%20criminais%20e%20sensac%C3%A3o%20de%20seguran%C3%A7a%20e%20efetiva%20seguran%C3%A7a%20-%20roubo\\_homic%C3%addio.pdf](https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/4176/1/Indicadores%20criminais%20e%20sensac%C3%A3o%20de%20seguran%C3%A7a%20e%20efetiva%20seguran%C3%A7a%20-%20roubo_homic%C3%addio.pdf). Acesso em: 4 jun. 2022.

SANTOS, Leandro Risi. **Sensação de segurança, índices de criminalidade e mercado de segurança privada: relações e apontamentos**. 2016. 43 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Segurança Pública) – Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, 2016. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/4323>. Acesso em: 4 jun. 2022.

**A influência do policiamento comunitário na percepção da sensação de segurança: análise de três projetos implementados pela Polícia Militar no estado do Paraná**

Flávia Danielle Amaral de Brito

SANTOS, Marcia. Projeto Formando Cidadão da Polícia Militar trabalha com educação e esporte para cuidar de crianças e adolescentes. **Portal da PMPR**, Notícia, 24 ago. 2019. Disponível em: <https://www.pmpr.pr.gov.br/Noticia/Projeto-Formando-Cidadao-da-Policia-Militar-trabalha-com-educacao-e-esporte-para-cuidar-de> . Acesso em: 4 jun. 2022.

SARZI, Lucas. Unidades Paraná Seguro: apenas 4 UPS ainda funcionam em Curitiba. 2019. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 12 fev. 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/curitiba/unidades-parana-seguro- apenas-4-ups-ainda-funcionam-em-curitiba-1g37jeisb9t23k0a7orxupcxr/> . Acesso em: 4 jun. 2022.

SILVA, Sandra Silvestre do Nascimento. **Práticas educativas e segurança humana: o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência – PROERD**. 2014. 203 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa/PB, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/7739/2/arquivototal.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2024.

SKOLNICK, Jerome; BAYLEY, David. **Policiamento comunitário: questões e práticas através do mundo**. Trad. Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Edusp, 2006.

SOARES, Luiz Eduardo. Segurança Pública: presente e futuro. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.20, n.56, p.91-106, 2006.

SOUSA, Reginaldo Canuto de. **Introdução à Segurança Pública: reflexões sobre Polícia, Sociedade e Cidadania**. Teresina: Edição do Autor, 2013.

SOUSA, Reginaldo Canuto de; MORAIS, Maria do Socorro Almeida de. Polícia e Sociedade: uma análise da história da segurança pública brasileira. In: **Anais do V Jornada Internacional de Políticas Públicas**. Universidade Federal do Maranhão, São Luís/MA, 23-26 ago. 2011.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento comunitário: como começar**. Trad. Mina Seinfeld de Carakushansky. 3. ed. São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo, 2003.

VALENTE, Juliana; GALVÃO, Patricia Paiva de Oliveira; GUSMOES, Julia Dell Sol Passos; SANCHEZ, Zila. Revisão sistemática sobre o efeito do programa escolar de prevenção ao uso de drogas Keepin' it REAL: traduzido e implementado no Brasil pelo PROERD. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 11, p. 4175-4189, nov. 2022. DOI: <http://doi.org/10.1590/1413-812320222711.07162022>.

VASCONCELOS, Brenda Domingues de. **A (in)eficácia do PROERD como política pública de prevenção às drogas e à violência no município de Capão da Canoa-RS**. 2018. 70 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Capão da Canoa/RS, 2018. Disponível em: <https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/2219/1/Brenda%20Domingues%20de%20Vasconcelos.pdf> . Acesso em: 16 jul. 2024.

A influência do policiamento comunitário na percepção  
da sensação de segurança: análise de três projetos  
implementados pela Polícia Militar no estado do Paraná

Flávia Danielle Amaral de Brito

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

## ARTIGO

# O ESTADO DE DIREITO E A IDEIA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: DOIS LADOS QUE JÁ NÃO CABEM MAIS NA MESMA MOEDA

ANDRÉ LUIZ BATISTA DA COSTA

Doutorando em Direito Constitucional. Mestre em Direitos Sociais e Processos Reivindicatórios. Pós-graduado em Direito Administrativo e Constitucional e em Direito Público. Formado em Direito e Comunicação Social com habilitação em Jornalismo. Policial Federal e Professor.

**País:** Brasil **Estado:** Distrito Federal **Cidade:** Águas-Claras

**E-mail:** albc71@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9778-8364>

---

## RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo primordial a análise teórica da formação do Estado de Direito no Brasil e sua relação com o modelo de enfrentamento da violência no país, buscando, a partir desse exame, demonstrar os riscos gerados à democracia e ao Estado de Direito pelo sistema de segurança pública brasileiro, com suas políticas públicas segregacionistas, autoritárias e ineficientes. Baseada no modelo de pesquisa bibliográfica, crítica-comparativa, foram analisados alguns pontos da formatação da teoria dos Estados de Direito na América e na Europa, com vistas a demonstrar os desvirtuamentos do Estado de Direito brasileiro, quando comparado às boas práticas internacionais dessa forma jurídica de Estado, com foco no sistema de segurança pública. A partir do modelo pretendido pelo legislador constitucional de 1988 e as discrepâncias das políticas públicas implementadas na área de segurança e justiça criminal, ficou demonstrado o enorme fosso existente entre o Estado idealizado pelo texto constitucional brasileiro e a realidade fomentada pelos poderes públicos que, na prática, se utilizam do processo de criação legislativa para dar fundamentação a uma justiça criminal altamente encarceradora e segregacionista, para suas classes mais pobres, criando, assim, um verdadeiro *apartheid* social no país.

**Palavras-chave:** Estado de Direito. Estado penal. Segurança pública. Política criminal de segurança pública. Encarceramento.

---

## THE RULE OF LAW AND THE IDEA OF PUBLIC SECURITY IN BRAZIL: TWO SIDES THAT NO LONGER FIT THE SAME COIN

---

## ABSTRACT

The primary objective of this research was a theoretical analysis of the formation of the Rule of Law in Brazil and its relationship with the model for confronting violence in the country, seeking, from this examination, to demonstrate the risks generated to democracy and the State of Law by the Brazilian public security sys-

tem, with its segregationist, authoritarian and inefficient public policies. Based on the bibliographical, critical-comparative research model, some points were elaborated on the formatting of the theory of the Rule of Law in America and Europe, with a view to demonstrating the distortions of the Brazilian Rule of Law, when compared with international good practices in this way. State legal system, focusing on the public security system. Based on the model foreseen by the 1988 constitutional legislator and the discrepancies in innovative public policies in the area of security and criminal justice, the enormous gap that exists between the State idealized by the Brazilian constitutional text and the reality fostered by the public powers that, in practice, use the legislative creation process to provide the basis for a highly incarcerative and segregationist criminal justice system for its poorest classes, thus creating a true social apartheid in the country.

**Keywords:** Rule of Law. Penal State. Public security. Criminal public security policy. Incarceration.

**Data de Recebimento:** 06/11/2023 **Data de Aprovação:** 19/08/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2094

## INTRODUÇÃO

Embora as deturpações nos processos de políticas públicas do Estado brasileiro possam ser visualizadas em todas as áreas que demandam a sua atenção, os desvios das instituições e dos projetos de segurança pública e justiça, implementados no país, têm sido fundamentais para a criação de uma sociedade altamente injusta, segregacionista e violenta.

A questão da (in)segurança pública brasileira tornou-se tão relevante, nas últimas décadas, que os candidatos que alcançaram as maiores margens de votos, nos grandes centros urbanos, nas eleições majoritárias do ano de 2018, por exemplo, foram aqueles que incorporaram o discurso do “combate” à violência e à corrupção, na quase totalidade dos casos, com ideias equivocadas de desrespeito aos direitos humanos e de recrudescimento de um Estado penal punitivista e segregacionista<sup>1</sup>.

Embora regido por uma extensa Carta Constitucional, possuidora de um considerável rol de direitos fundamentais, no âmbito das práticas administrativas e na implementação de políticas públicas, sobretudo na área de segurança e justiça criminal, o Brasil tem se configurado, durante as últimas décadas, como um dos países que mais violam direitos humanos e, consequentemente, os princípios fundamentais de instituição do Estado de Direito (CIDH, 2021).

Com um sistema jurídico altamente inflacionado pela criação de leis penais extravagantes, que buscam resolver o problema da violência com a criação de leis cada vez mais duras (Ferrajoli, 2006), o país tem criado um ambiente de violações de direitos fundamentais e de garantias processuais que, em muito, violam os mais básicos requisitos de um Estado de Direito, com a implementação de ações estatais de segregação social e de encarceramento massivo que em nada coadunam com o Estado pretendido pelo legislador constituinte de 1988.

<sup>1</sup> Como exemplo desses discursos, podemos citar as palavras do candidato ao governo do Rio de Janeiro pelo PSC, o ex-juiz federal Wilson Witzel, que, ao falar sobre como deveria ser o tratamento da polícia com quem estivesse portando fuzil nas favelas do Estado, salientou: “o correto é matar o bandido que está de fuzil. A polícia vai fazer o correto: vai mirar na cabecinha e... fogo! Para não ter erro” (Veja, 2018). Em outra situação, o candidato ao governo de São Paulo, pelo PSDB, João Dória, ao falar sobre segurança pública, fez a seguinte afirmação: “Não façam enfrentamento com a Polícia Militar nem a Civil. Porque, a partir de 1º de janeiro, ou se rendem ou vão para o chão” (Isto É, 2018). Em palestra dada no Clube Hebraico, em abril de 2017, o então candidato à Presidência da República pelo PL, Jair Messias Bolsonaro, proferiu a seguinte frase: “Se eu chegar lá [na Presidência], não vai ter dinheiro pra ONG. Esses vagabundos vão ter que trabalhar. Pode ter certeza que se eu chegar lá [na Presidência], no que depender de mim, todo mundo terá uma arma de fogo em casa, não vai ter um centímetro demarcado para reserva indígena ou para quilombola” (Alma Preta, 2022).



Nesse sentido, utilizando-se do modelo de pesquisa bibliográfica crítico-comparativa, este texto busca discutir a temática da segurança pública e do sistema de justiça criminal do Estado brasileiro sob a perspectiva de suas práticas abusivas, buscando demonstrar que o modelo de Estado Democrático de Direito implementado no país, para a maioria de sua população, é apenas uma ficção jurídica, que tem como principal objetivo a garantia de segurança das classes dominantes pela imposição, aos dominados, dos ideais de “ordem e progresso”.

## **AS IMPRECIÇÕES DO ART. 144 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E SUAS CONSEQUÊNCIAS NO PROJETO DE SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRO**

Embora a Constituição Federal de 1988 tenha inovado ao detalhar o tema da segurança pública em seu art. 144 (Brasil, 1988), passados mais de 35 anos de sua promulgação, ainda é facilmente constatável que o país pouco avançou na construção de um sistema de segurança pública que seja capaz de garantir o usufruto dos direitos comuns à cidadania de seu povo.

Ao discorrer sobre o vazio existente entre a ordem jurídica constitucional e a realidade fática da segurança pública no Brasil, Souza Neto (2008, p. 4) levantou-nos a preocupação de que, nesse campo, “a constitucionalização efetiva da ação governamental ainda figura como objetivo a ser alcançado pelo inconcluso processo brasileiro de democratização”.

Fato é que os resultados do modelo de Estado Democrático de Direito e das políticas penais implementadas no país têm demonstrado, de forma cada vez mais clara, que a opção do Estado brasileiro pela garantia de um direito fundamental à segurança pública, na realidade, tem se configurado como um meio para a formalização e justificação da supressão da segurança dos direitos fundamentais de muitos, sobretudo das classes menos favorecidas da sociedade, que, em última análise, são as que mais precisam dessas garantias (Baratta, 2001, p. 6).

Nesse sentido, por mais convincentes que sejam as teorias para a aceitação de um direito fundamental à segurança de todos, é preciso imaginar que essa garantia sempre estará sob a suspeita de um conteúdo ideológico que, na realidade, em uma perspectiva neoliberal de sociedade, sempre terá como objetivo final a supressão dos direitos fundamentais das classes sociais tidas como inimigas do Estado, para a garantia dos privilégios das castas dominantes.

Ressalte-se ainda que, no caso específico da segurança pública, a ideia de sua universalização reveste-se dos perigos de um direito que se quer ter como universal, mas para o qual não existem regras constitucionais explícitas e específicas que sejam capazes de padronizar as ações de todos os entes federativos, diferentemente dos direitos à saúde e à educação, por exemplo, que têm no Sistema Único de Saúde – SUS e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB um conjunto normativo que, ainda que mínimo, tratam de estabelecer alguma ordem nacional a esses temas.

Nesse sentido, em que pese a positivação da segurança pública no texto constitucional ter sido um avanço no constitucionalismo brasileiro, é preciso salientar que a falta de critérios claros a respeito do que de fato o legislador constituinte queria, ao disciplinar o tema da segurança, acabou por criar algumas inadequações e confusões que vêm trazendo sérias dificuldades para a adequação dos serviços de segurança pública ao núcleo axiológico do sistema constitucional e dos direitos fundamentais nela inscritos (Souza Neto, 2008).

Um dos problemas criados pela forma como o texto constitucional buscou tratar a questão da segurança pública, por exemplo, está no fato de que, embora não tenha criado nenhum padrão mínimo de conduta para Estados e Municípios, o art. 144 da Constituição de 1988 tratou de instituir, de forma explícita, as instituições policiais que deveriam compor os entes federativos, o que, com a *máxima vênia*, caracteriza-se como um erro, pois essas instituições deveriam ser criadas dentro das necessidades de cada estado e município, apenas com regras constitucionais que limitassem quaisquer desvirtuamentos e abusos (Brasil, 1988).

Mas a criação da estrutura policial é apenas a ponta do *iceberg* de imprecisões constitucionais no regimento do setor de segurança pública. Souza Neto, ao discorrer sobre essa questão, explica que:

A Constituição Federal, no capítulo específico sobre a segurança pública, está repleta de conceitos imprecisos. É o caso do de “ordem pública”, que pode ser mobilizado, de acordo com as circunstâncias, para justificar um ou outro tipo de intervenção policial. É passível de incorporações autoritárias, como a realizada pelas políticas de “lei e ordem”, de “tolerância zero”. Mas também pode habitar o discurso democrático, ao ser concebida como ordem republicana do estado democrático de direito. (Souza Neto, 2008, p. 9).

Portanto, muito além de meros problemas conceituais, os termos imprecisos insculpidos no texto constitucional, que tratam o tema da segurança pública, vêm se tornando os principais sujeitos de fundamentação de um sistema de justiça criminal que se caracteriza por um verdadeiro Estado de Exceção, criado pelas discricionariedades institucionais e governamentais.

Além disso, como salienta Souza Neto (2008, p. 5), a “impermeabilidade das corporações policiais, o populismo autoritário de sucessivos governos e o discurso hegemônico dos meios de comunicação social”, em conjunto com a falta de coragem e/ou o oportunismo de algumas correntes políticas contemporâneas, vêm funcionando, e muito bem, para a construção desse modelo de segurança pública que se baseia na ideia de combate ao crime, implementando uma verdadeira “guerra” contra um suposto inimigo do Estado, utilizando-se, para tal, de todo aparelho coercitivo do Estado, para silenciar todas as vozes que se colocam contrárias à ordem posta.

Como consequência desse “guerrilha urbana”, patrocinada pelo Estado no enfrentamento da violência, as instituições policiais tornaram-se os principais representantes do poder público no esforço pela pacificação social e, diante da importância assumida por essas corporações no cenário social, elas “*entraram* no jogo político dos benefícios de grupo... *e passaram* a operar para preservar e ampliar interesses, e não para prestar com qualidade o serviço de segurança e justiça nacional, *afundando, ainda mais*, a sociedade no caos da violência” (Vargas, 2020, p. 19, destaque do autor).

Nesse contexto, diante de todo esse estado de irregularidades jurídicas e institucionais e da consequente ineficiência do Estado na prestação dos serviços de segurança pública e de justiça criminal, pode-se imaginar que toda a sociedade brasileira vem sofrendo com a impotência do Estado, no entanto, isso não condiz com a verdade. Como exemplo, é possível citar o setor de segurança privada que, nas últimas décadas, além de estar experimentando um enorme crescimento econômico, vem assumindo, cada vez mais, uma posição de protagonismo altamente preocupante na agenda política do Estado brasileiro.

Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança de 2021, as empresas ligadas à segurança privada faturaram, em 2019, um valor estimado em 37 bilhões de reais. Em 2020, com todas as complicações advindas da

pandemia de Covid-19, esses números sofreram um decréscimo de menos de 2 bilhões, mas com previsões de faturamento acima dos 50 bilhões para os próximos anos. Isso, certamente, coloca essas instituições em uma situação de destaque na agenda de determinados setores da política nacional e, também, nos processos eleitorais (FBSP, 2021).

Se do ponto de vista econômico é possível considerar a alavancagem do setor de segurança privada como um avanço, sob o ponto de vista social e político, esse crescimento precisa ser visto com muita precaução. Antônio Luiz Paixão, ao descrever os riscos que se escondem por detrás do crescimento dessas empresas, explica que:

Se a expansão da segurança privada representa ameaça real às liberdades civis nos contextos políticos onde, supostamente, elas estariam melhor garantidas institucionalmente, não é difícil postular que, no plano da realização dos direitos humanos, o Brasil experimenta o que Fábio W. Reis identificou como “o pior dos mundos” (Reis, 1988): a polícia e a justiça afetam minimamente as taxas de criminalidade; tão pouco se orientam pelas regras que, idealmente, conteriam o poder social e político na produção da ordem (Paixão, 1988; Coelho, 1987), e a segurança privada cresce sem quaisquer tentativas consequentes de regulação e controle público de suas atividades. (Paixão, 1991, p. 138).

Ao discorrerem sobre formação das instituições de segurança privada, Shering e Stenning (1981, p. 237) explicam: “os sistemas de justiça privada florescem, em grande medida, como resultado da insatisfação com o sistema público de justiça criminal e um sentimento de que ele não fornece soluções adequadas para os problemas que atualmente definimos como ‘crime’”.

Portanto, é necessário ter bastante atenção sobre o viés político-ideológico que esse fenômeno possui, pois aliado ao poder econômico desses grupos soma-se o poder de restringir determinados direitos fundamentais dado a essas instituições, ainda que em um primeiro momento esse poder esteja limitado a ambientes privados e entregues à sua guarda. Além disso, é preciso que se diga que essas instituições possuem ampla autorização para a compra, o armazenamento e o porte de armas e outros equipamentos de segurança.

Além disso, não é possível menosprezar a constatação da previsão de movimentação financeira acima dos 50 bilhões de reais nos próximos anos, se comparada ao montante investido em segurança pública no ano de 2019, que segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2019) empenhou um total de R\$ 91.256.108.414,44. A arrecadação da segurança privada nos próximos anos será equivalente a cerca de 53% do gasto público com segurança (FBSP, 2021).

Ressalte-se, no entanto, que o valor acima citado se perfaz apenas do montante diretamente aplicado na área, pois, segundo Eduardo Granzotto, Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados, se todos os gastos indiretos gerados pela violência fossem adicionados à pasta da segurança e justiça, essa cifra poderia ultrapassar o montante de 370 bilhões de reais (Silva, 2018).

Outro dado bastante revelador a respeito da ineficiência do sistema público de segurança no Brasil está na constatação de que “entre os anos de 1995 e 2018 os gastos reais em segurança pública (descontada a inflação) aumentaram 116%, ao passo que o número de homicídios cresceu 76,4%” no mesmo período (Cerqueira, 2019, p. 168). De acordo com o autor, esses dados parecem revelar que, muito além da falta de recursos, o problema da insegurança no Brasil é, também, fruto de um processo decisório equivocado na aplicação dos recursos existentes.

Vale ressaltar, ainda, que esses números podem ser bem piores, haja vista que o aumento de 76,4% nas taxas de homicídio pode não condizer com a verdade, pois no Brasil uma grande parte desses crimes vem sendo contabilizada no Índice de Mortes Violentas por Causas Indeterminadas – MVCI (Cerqueira, 2019). Um bom exemplo da forma como esses dados podem ser manipulados pode ser visto no Rio de Janeiro, no ano de 2019, quando o estado declarou uma diminuição de 45,3% em suas taxas de homicídios, mas, concomitantemente a essa declaração, divulgou um aumento de 237% na taxa de MVCI (Cerqueira, 2021, p. 10-13).

A respeito do Índice de Mortes Violentas por Causas Indeterminadas, em pesquisa publicada no ano de 2013, Cerqueira assevera que 73% das mortes classificadas como MVCI, na realidade, eram homicídios identificados, porém ocultados nesse índice para esconder a real situação do sistema de justiça e de segurança pública do país (Cerqueira, 2019).

Voltando à questão dos recursos destinados à segurança pública no Brasil, embora seja importante salientar a insuficiência do dinheiro aplicado, durante as últimas décadas, tem sido difícil determinar, com precisão, o quanto de responsabilidade pode ser atribuída à questão da escassez pela ineficiência dos projetos de enfrentamento à violência, haja vista que a má aplicação desses poucos recursos torna a situação ainda pior.

No ano de 2019, por exemplo, o Brasil aplicou um total de R\$ 95.026.889.280,12. Desse montante, R\$ 35.597.394.978,03 foram investidos na função “policiamento”, que abrange os subsetores de “policiamento ostensivo”, “defesa civil” e “inteligência policial”. Na distribuição desses valores para as respectivas subáreas, a pasta de policiamento ostensivo ficou com R\$ 31.641.269.254, a defesa civil recebeu R\$ 3.205.548.309,79 e o setor de inteligência teve um investimento total de R\$ 750.577.413,61, ou seja, menos de 2% do total investido na área (FBSP, 2020, p. 230).

Coincidências à parte, ao analisar os estados do Rio de Janeiro e de Goiás, que possuem os maiores índices de homicídios cometidos por e contra policiais no ano de 2019, é possível perceber que esses dois entes federativos não fizeram qualquer investimento em inteligência policial naquele ano (FBSP, 2020).

Nesse sentido, é válida a lição de Cerqueira (2019, p. 169) que, ao descrever os melhores departamentos de polícia dos países desenvolvidos, afirmou que essas instituições se destacavam por possuírem os melhores centros de inteligência do mundo. Segundo ele, a investigação e a inteligência caracterizam-se como “o coração das polícias modernas”. Ocorre, no entanto, em que pese os investimentos em inteligência serem eficientes no combate à atividade criminosa, que seus resultados são menos visíveis no curto prazo e, portanto, possuem um baixo apelo eleitoral.

Não por acaso, as políticas públicas dos setores de segurança pública e justiça criminal no Brasil sempre foram permeadas de ações meramente midiáticas e eleitoreiras, nas quais se priorizam as contratações infundáveis de pessoal e a pirotecnia das compras de equipamentos ostensivos e armamentos que, se para as classes mais pobres da sociedade não trazem nenhum resultado positivo, para as classes políticas dominantes parecem ser bastante proveitosas. Nesse sentido, como explica Machado (2013, p. 348-349): “o nosso sistema de justiça criminal e suas respectivas políticas públicas de segurança funcionam – e funcionam muitíssimo bem, vale dizer – para um determinado estrato da população, exatamente aquele carente de outras tantas políticas de inclusão e de erradicação de desigualdades sociais”.

Na realidade, estamos diante de uma configuração de poder que se beneficia desse sistema caótico e que se mantém através dele. Portanto, para a classe dominante que se alimenta desse estado de coisas, a

busca de soluções reais para os problemas da violência jamais será interessante. Ao discorrer sobre o sistema brasileiro de segurança pública e justiça, Chesnais (1999, p. 94) alerta que o funcionamento de sua estrutura tem como seus maiores beneficiários “certos *lobbies* da segurança, como as firmas de vigilância, as milícias privadas, as companhias de seguros, os esquadrões da morte, etc.”.

Souza, ao elaborar a equação que, na visão dele, representaria o projeto brasileiro de segurança pública, salienta que nele:

Multiplicam-se: - Interesses corporativos; entendimentos contrários do que é lei e ordem; fragmentação e desarticulação entre agências e programas; respostas pontuais advindas do conservadorismo social e político; utilização [quase exclusiva] do aparelho repressor do Estado; políticas de adensamento do Estado penal. (Souza, 2015, p. 98).

E como resultado dessa equação, Souza declara que temos “desrespeito sistemático aos direitos humanos; baixa eficiência da ação estatal no controle da violência e da criminalidade; crescente sensação de insegurança e medo; impunidade [...]” (Souza, 2015, p. 99).

Não por acaso, Cruz (2013, p. 37) explica que, na prática, ainda estamos diante de um imenso “hiato entre o mundo normativo concebido em 1988 e a realidade das práticas sociais e culturais vivenciadas pelo povo e também pelas instituições e agentes públicos”, fato que tem gerado sérias implicações para a manutenção do Estado de Direito brasileiro e para a adequação das políticas públicas estatais na área de segurança aos princípios constitucionais do país.

## **O APARTHEID SOCIAL CAUSADO PELO MODELO DE ESTADO DE DIREITO E PELO PROJETO DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL**

Embora o Estado de Direito tenha assumido as mais variadas formas de implementação nos mais variados países do mundo, é, principalmente, a partir de suas bases em países como a Alemanha, a França, a Inglaterra e os Estados Unidos da América que os pilares da moderna teoria de construção jurídica desse modelo de Estado se consolidaram na América Latina. Nesse sentido, embora se possa falar em um protagonismo ativo desses quatro países no processo de formação da teoria do Estado de Direito contemporâneo, vale salientar que as particularidades jurídicas e culturais de cada um deles geraram formatos normativos bem diferentes para cada um deles.

Na Alemanha, sobretudo no período pós-Segunda Guerra Mundial, o Estado de Direito se cristalizou sob a forma de um Estado Constitucional (*Rechtsstaat*), no qual se cria uma estrutura judiciária composta por um Tribunal Constitucional Federal (*Bundesverfassungsgericht*), que tinha, dentre suas principais funções, um sistema de controle de constitucionalidade das leis e de preservação dos Direitos Fundamentais. Esse modelo alemão teve grande influência na *Rule of Law* inglesa e no *État Legal* francês, ambos com características bem diferentes (Moraes, 2018).

No modelo inglês, as bases normativas do Estado de Direito foram construídas a partir do sistema de costumes sociais daquele país, pilares sobre os quais se sustenta todo o direito constitucional daquela nação. Já no sistema francês, diferentemente do inglês, o Estado de Direito se fundamentou nos poderes quase

ilimitados dados ao Poder Legislativo, para o qual foram atribuídas não só a construção legislativa, mas também a quase totalidade do controle a ser exercido sobre a legislação (Moraes, 2018).

O importância de entender, ainda que de forma bem sucinta, os modelos europeus e americanos de implementação do Estado de Direito está no fato de que, embora na América Latina o Estado de Direito tenha buscado suas bases no constitucionalismo, sobretudo do pós-Segunda Guerra Mundial, seus pilares estão fortemente ligados, principalmente, ao sistema legal alemão, fortemente influenciado pelos modelos francês e inglês e isso teve fortes implicações na forma como a lei e seus controles se farão na América Latina (Moraes, 2018).

Ao discorrer sobre a implementação do Estado de Direito na América Latina, Carneiro (2018, p. 47) salienta que ele se desenvolveu “sob forte influência de concepções teóricas que, por um lado, implodem a legitimidade do direito na decisão democrática do constituinte e, por outro, delegam a conformidade constitucional à semântica aberta dos princípios constitucionais”, o que, em Estados com democracias vacilantes, pode se configurar como uma peça motriz para a geração de sérias distorções entre o direito positivado e o espaço dado para a sua interpretação.

Aliado à dificuldade de conformação do texto constitucional à realidade fática, primeiro por seu alto grau de imprecisão e, não raro, por garantir uma gama de direitos muito maior do que o Estado poderia de fato prover, os países latino-americanos do pós-Segunda Guerra ainda tinham que conviver com uma alta produção legislativa que, em uma última instância, buscava garantir, também sem sucesso, aquilo que o texto constitucional não era capaz de realizar.

Além disso, é preciso salientar que os países latino-americanos sempre foram caracterizados por fortes impulsos a governos autoritários, marcados por sistemas jurídicos confusos, ineficazes e, consequentemente, amplamente dependentes da jurisdição, além de conviverem de perto com processos tardios de modernização, escassez de recursos e uma imensa desigualdade social. Nesse sentido, para a realidade latino-americana, o modelo de Estado de Direito alemão foi o que melhor se adequou a esses países pois, segundo explica Machado (2009, p. 37), naquele modelo “a efetividade dos direitos e garantias fundamentais depende, sobretudo, do direito à jurisdição; ou mais exatamente, depende da efetividade da jurisdição”.

É preciso ressaltar ainda, que, em regra, nos países com produção legislativa excessiva, a garantia dos direitos fundamentais tende a ser bem mais complicada, pois, nesses Estados, o direito tende a tornar-se “mero mecanismo de organização e imposição da força” (Vieira, 1997, p. 58).

Por conseguinte, Carneiro (2018) salienta que:

O fato de o direito estar sendo decidido pelo Parlamento, mediante os procedimentos previstos na Constituição; o fato de as sentenças de primeira instância estarem sendo objeto de análise recursal por autoridades do próprio Judiciário, conforme o devido processo legal; o fato de o Poder Executivo estar respeitando as ordens judiciais voltadas para o controle de seus atos administrativos e o fato de todos continuarem dizendo que respeitam os direitos fundamentais e as garantias da Constituição não é suficiente para a caracterização do real estado desse Direito. O Estado de não-Direito não é mais aquele que se pronuncia sob o discurso salvador das metrópoles, o despotismo ou os soldados armados. A própria incapacidade de análise torna mais fácil a utilização da legitimação procedimental do Estado de Direito para transformá-lo em um arquipélago de exceções. (Carneiro, 2018, p. 70-71).

Nesse sentido, precisamos considerar, também, a importância do direito internacional nos Estados de direito modernos, pois, em um ambiente de violações que não encontre obstáculos na produção legislativa local, será a jurisdição, em regra, fundamentada pelo direito “alienígena” e pelos possíveis acordos e/ou tratados internacionais, que terá a função de fazer cessar os abusos do Estado. Assim, como escreve Canotilho (1999, p. 33-34), Estado de Direito é aquele que “respeita e cumpre os direitos do homem consagrados nos grandes pactos internacionais”, garantindo direitos a todos os humanos e, não apenas, aos “homens bons”.

Por conseguinte, a análise que fizemos, anteriormente, da realidade da política criminal brasileira parece colocar o país em uma situação bem delicada em relação à sua classificação como um Estado Democrático de Direito. Isso porque parece impensável que, em um Estado garantidor de Direitos, uma instituição policial consiga encontrar na legislação penal, administrativa ou em qualquer outra fonte normativa uma brecha que lhe permita estar classificada entre as instituições policiais que mais mata e que mais vitima seus próprios policiais no mundo (FBSP, 2021).

Além disso, temos um dos processos penais mais lentos, desigual e ineficiente da América Latina e do mundo. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça – CNJ:

O maior gargalo para a prescrição identificado nesta pesquisa foi a duração dos processos. Apenas a instrução probatória, etapa que é responsável por aproximadamente 70% da duração total de um caso e é a principal responsável pela alta duração típica dos processos, em alguns tribunais a mediana dos processos chegou a 2.000 dias, aproximadamente 5 anos e meio (CNJ, 2019, p. 173).

Vale ressaltar ainda que, sobretudo nas atividades ligadas à segurança pública e à justiça criminal, o espaço discricionário dado às instituições encarregadas de executar as políticas públicas da área tem se configurado como um verdadeiro ponto cego de todo o sistema legal brasileiro, no qual tem se criado um verdadeiro Estado de exceção, onde as decisões são tomadas a partir das convicções dos agentes públicos, muitas vezes ao arrepio da lei. Nesse sentido, Lima *et al.* salientam que:

A polícia tem poder discricionário e isso em si é um importante contraponto à estruturação burocrática de cargos e funções. Por mais piramidal que seja a estrutura de comando da polícia, as decisões mais importantes relativas aos direitos civis são tomadas por agentes da base, o que faz a polícia ter de fato uma grande autonomia em relação aos planos dos governos civis e aos controles formais da lei e da própria instituição. (Lima; Bueno; Mingardi, 2016, p. 16).

Em função dessas liberdades discricionárias dadas às instituições ligadas à persecução penal, Souza Neto (2008, p. 16), assevera que “no Brasil, a exceção se converteu em norma, instaurando-se, de fato, um ‘estado de exceção permanente’”. Parte do território não está submetida ao Estado de Direito e parte da população tem suas liberdades correntemente desrespeitadas.

Nesse sentido, então, é de extrema importância a lição de Canotilho (1999), quando explica que um Estado de Direito deve pautar-se pela obrigatoriedade de um processo justo e bem regulado para o julgamento e a punição dos cidadãos do Estado, na prevalência das leis e dos costumes sob o espaço de disciona-



ridade dos entes estatais, além da garantia de acesso igualitário aos tribunais por qualquer indivíduo do povo contra quaisquer instituições públicas ou privadas.

Em resumo, Canotilho (1999, p. 31) ensina que “no seu conjunto, estes princípios e regras concretizam a ideia nuclear do Estado de Direito – sujeição do poder a princípios e regras jurídicos, garantindo às pessoas e aos cidadãos liberdade, igualdade e segurança”. Nesse sentido, fica perceptível o distanciamento do sistema de justiça criminal e de segurança pública brasileiro dos verdadeiros ideais de um Estado de Direito.

Não por acaso, ao escrever sobre as maiores ameaças à democracia e ao Estado de Direito no Brasil, Souza Neto (2008, p. 53-54) salienta que, em sua maioria, elas “advêm das políticas de segurança pública, que têm assumido uma orientação predominantemente autoritária”, demonstrando que, em grande parte do território nacional, o Estado Democrático de Direito sequer vigora, pois nessas localidades as populações mais pobres são submetidas a constantes abusos de poder por parte das instituições estatais.

Ao discorrer sobre a implementação de uma democracia, Soares (2007, p. 92) é ainda mais enfático, ao dizer que “não se edifica uma sociedade verdadeiramente democrática sem igualdade no acesso à Justiça, a qual depende da qualidade e da orientação das polícias (e das demais instituições do sistema de Justiça criminal) e da equidade no acesso à educação”.

Ao discorrer sobre as tentativas de desvencilhar o Estado de Direito do seu “compromisso de sociabilidade”, Canotilho (1999, p. 38), assevera que essas teorias “mais não são do que coberturas ideológicas para políticas econômicas e sociais onde não cabem deveres de solidariedade e de inclusão do outro”.

Portanto, um Estado que possua como prática sistêmica a implementação de políticas públicas pautadas pelo autoritarismo, pelo desrespeito aos direitos humanos e pela opressão de suas populações ou já rompeu ou está muito próximo de romper a tênue linha que separa um Estado de Direito de um Estado policial, posto que, nessas nações, o direito é utilizado apenas para impor aos administrados um amplo leque de regras, muitas vezes abusivas, sem lhes dar qualquer possibilidade real de questioná-las (Chevallier, 2013).

Fato é que, como ensina Chevallier (2013, p. 10), onde a garantia dos direitos fundamentais deixa de ser o principal objetivo da administração pública, o Estado de Direito tende a se tornar mero “vetor de dominação: lançado como argumento de autoridade no debate político, servindo para sustentar a legitimidade dos governantes” e de suas vontades e aspirações de manutenção e aumento de poder, contrariando a presunção de que os Estados de direito se caracterizam:

[...] fundamentalmente, *pela* ideia de limitação do poder, pelo tríptico jogo da proteção das liberdades individuais, da sujeição à Nação e da assimilação de uma área restrita de competências: *onde* a estruturação da ordem jurídica é só um meio de assegurar e de garantir essa limitação, através dos mecanismos de produção do direito. (Chevallier, 2013, p. 46, destaques do autor).

Dessa feita, torna-se inconcebível que em um Estado de Direito se possa aceitar que, sob qualquer que seja a justificativa, a lei ou qualquer outro artifício utilizado pelo poder público possa suprimir de seus cidadãos o gozo de seus mais básicos direitos fundamentais e, acima de tudo, a garantia de um acesso justo e igualitário à jurisdição. Portanto, imaginar que a garantia de um direito à segurança pública possa se revestir de uma fundamentalidade tal que o coloque na condição de, em nome dos direitos de liberda-

de de alguns, suprimir esse mesmo direito de muitos, não possui a menor possibilidade de prosperar aos mais básicos preceitos de um Estado de Direito.

Nesse sentido, dar ao dever do Estado de prover a segurança pública um *status* de direito fundamental significa assumir o risco de dar ao Estado a capacidade de, em nome da paz pública, criar um verdadeiro Estado de Exceção, onde, como temos visto no Brasil, os mais afetados são os pobres, os desempregados, os negros e outras minorias que, por alguma razão, signifique qualquer risco à ordem estatal.

Como bem explica Carneiro (2018):

Todas as vezes em que nos valem da força simbólico-institucional dos Direitos Fundamentais para transformar uma expectativa normativa em direito sem nos preocuparmos com o controle das diferenças estamos afetando o estado de integridade do Direito, condição necessária à caracterização do Estado de Direito. (Carneiro, 2018, p. 70).

É importante perceber que, no texto acima citado, Carneiro (2018) faz questão de deixar explícito que o “controle das diferenças” é “condição necessária” para que um Estado possa dizer-se de Direito. Vale ressaltar que ao usar a termo “controle” ao invés de tantos outros, como respeito, empatia, dentre outros, Carneiro busca deixar claro que os Estados de direito, muito além de respeitar, devem fazer respeitar. Em outras palavras, o Estado de Direito precisa obrigar-se à implementação de políticas públicas que visem à proteção e à liberdade de suas minorias, pois não fazendo isso o próprio direito perde sua condição de integridade.

Além disso, é preciso imaginar que quanto maior for a deterioração do Estado de Direito, maior será a sobressalência do Estado policial, que tem suas bases calcadas no direito de punir, e no recrudescimento do direito penal, que tende a suprimir, cada vez mais, a igualdade substancial, tratando desiguais como se iguais fossem, não se importando com as diferenças sociais, econômicas e culturais daqueles que estão postos sob a sua tutela. Ocorre, no entanto, que em um Estado de Direito, em tese, não se poderia imaginar a aplicação de qualquer instituto jurídico que não coadune com as garantias constitucionais e isso vale para o direito punitivo do Estado. Zaffaroni (1986), ao discorrer sobre essa temática, explica que:

Reprochar con la misma intensidad a personas que ocupan situaciones de privilegio y otras que se hallan en situaciones de extrema pobreza es una clara violación al principio de igualdad correctamente entendido, que no significa tratar a todos por igual, sino tratar igual a quienes se encuentran en igual situación. La carga de reproche que debe restársele a quien padece una carencia social, debe cargarla la sociedad que motiva esa carencia y no el carenciado que no puede proveer a su superación. Este es el fenómeno que en las últimas décadas se denomina co-culpabilidad, pero cuyos antecedentes se remontan al pensamiento penal pre-revolucionario francés y a las sentencias de Magnaud. (Zaffaroni, 1986, p. 59)<sup>2</sup>.

É preciso considerar que quando o Estado cobra os mesmos sacrifícios de todos, sem fazer qualquer distinção social, cultural e econômica de suas populações, sob a alegação de estar, assim, garantindo os direi-

2 Criticar com a mesma intensidade aqueles que ocupam posições de privilégio e aqueles que vivem em extrema pobreza é uma clara violação do princípio da igualdade, em seu devido lugar, que não significa tratar todos da mesma forma, mas sim tratar igualmente aqueles que se encontram na mesma situação. O ônus da censura que deveria ser atenuado para aqueles que sofrem privações sociais deve ser suportado pela sociedade que causa essas privações, e não pelo indivíduo desfavorecido que não pode prover a sua própria melhoria. Este é o fenômeno que nas últimas décadas tem sido chamado de co-culpabilidade, mas cujas origens remontam ao pensamento penal francês pré-revolucionário e às sentenças do caso Magnaud. (Zaffaroni, 1986, p. 59, tradução livre).

tos fundamentais de todos, preservando, assim, a imparcialidade do poder público, está-se, na realidade, abrindo mão do princípio da igualdade substancial, estatuto básico para a proteção de minorias, para mascarar a sua falta de vontade e/ou coragem para desmontar uma estrutura de privilégios travestida da falácia de que o Estado precisa manter-se igual para todos.

Nesse modelo de Estado, caracterizado por seu leque de privilégios a determinadas classes de pessoas, o fomento ao direito penal, além de agressivo, tem como foco principal o tipo de pessoas sobre as quais deverá recair a reprimenda. Por essa razão, a conduta lesiva ou ao valor do bem jurídico a ser protegido passa a ser sopesado de acordo com as características socioeconômicas daquele que cometeu o ilícito. Desta forma, criam-se leis e aumentam-se as penas sobre pequenos crimes, cometidos pelas camadas mais pobres da sociedade, ao mesmo tempo em que se descriminaliza – ou no mínimo se dificulta – a adequação da conduta de ricos criminosos a tipos penais de muito maior gravidade, deixando claro que “os tipos penais descrevem condutas, mas os tipos de ato habilitam um espaço de arbitrariedade para a seleção de pessoas” (Zaffaroni, 1986, p. 37).

Nesse sentido, embora possamos concordar com o que preceitua Vieira (2007), quando declara ser possível pensar em uma graduação do Estado de Direito, precisamos analisar, com ressalvas, a continuação da sua linha de pensamento, quando afirma não ser possível, por conta dessa graduação, pensar que o Estado de Direito possa inexistir por completo. É preciso compreendermos que, assim como certas graduações de um Estado de Direito pode nos levar a crer que estamos vivendo em um Estado policial sem que isso seja real, também podemos estar vivendo em uma graduação de um Estado policial imaginando que estamos em uma graduação menor do Estado de Direito.

Na realidade, o que precisamos determinar é o que, de fato, caracteriza um Estado policial em menor graduação ou um Estado de Direito, também em menor graduação, e para tanto precisamos nos ater aos princípios basilares de um Estado de Direito que, como já explicou Canotilho (1999, p. 24-31), tem sua ideia nuclear pautada na “sujeição do poder a princípios e regras jurídicos, garantindo às pessoas e aos cidadãos liberdade, igualdade e segurança”.

Portanto, em que pese, podemos imaginar certas graduações do Estado de Direito, com a devida *vênio*, quando o estado de violações a direitos fundamentais, por parte do Estado, atinge, de forma substancial, a liberdade, a igualdade e a segurança da maior parte da população de um país; não é o Estado de Direito que precisamos graduar.

Nesse sentido, a lição de Sulocki, ao discorrer sobre as novas ameaças ao Estado Democrático de Direito, parece bastante interessante, sobretudo quando ele ensina que:

O Estado Democrático de Direito treme não mais diante da possibilidade de um golpe – fisicamente violento – que instale no poder uma ditadura burocrática-autoritária. É ameaçado, sim, perante o projeto de desarticulação institucional e de desorganização da ordem constitucional democrática que, de modo muito mais cruel e imperceptível, desfia qual um velho pulôver o tecido social. (Sulocki, 2007, p. 37).

Portanto, é urgente a necessidade de reencontrarmos o caminho da construção de um país verdadeiramente democrático e que seja capaz de garantir uma vida digna a todos, com a implantação de um projeto de reconstrução da dignidade daqueles que, até o momento, só tiveram a certeza da garantia do direito penal.

O projeto de segurança pública brasileiro, que supostamente atinge a todos de forma igualitária – e talvez esse seja um de seus maiores problemas –, tem demonstrado, a cada dia, que, no fim, é tão somente um projeto de achatamento das massas populares de descontentes e de “desajustados” que têm suas condutas reguladas e limitadas pelo direito penal, para que as liberdades garantidas pelo direito constitucional às elites não venham a sofrer turbações indesejadas.

No entanto, pensar que a desconstrução desse estado de coisas até aqui apresentado pode se operar apenas no âmbito jurídico não trará nenhum resultado prático, pois, como já visto anteriormente, os problemas do Estado de Direito no Brasil vão muito além de sua construção. Antes de qualquer coisa, faz-se necessária uma mudança de paradigmas nas culturas da “guerra” contra o crime e da existência de uma classe de perigosos, que, se queira ou não, têm sustentado o discurso político das classes dominantes da atualidade.

Ao discorrer sobre a possibilidade de uma mudança efetiva para os Estados de Direito latino-americanos e, conseqüentemente, para o Brasil, Baratta declara que:

Uma política abrangente de proteção e cumprimento dos direitos fundamentais e humanos não é apenas um modelo possível (mas improvável), uma alternativa ao existente (mas não necessário); é também um modelo legítimo, pois responde à validade ideal das normas contidas na Constituição do Estado social de direito, ao direito internacional dos direitos humanos e à demanda social pela aplicação dessas normas. E nesse sentido, de fato, após uma desconstrução preliminar do sentimento de insegurança e da demanda de punição existente na opinião pública, a demanda, por segundo turno, pode ser reconstruída, como o conteúdo atual e potencial da “comunicação política básica”. Tal reconstrução permitirá estabelecer, do ponto de vista empírico e normativo, que a política de prevenção ao crime e o direito penal não podem tomar o lugar de uma política abrangente de direitos, pelo contrário, a política de prevenção ao crime e o direito penal só são eficazes e legítimos na medida em que operam como um componente parcial e subsidiário de uma política de direitos mais abrangente. (Baratta, 2001, p. 8).

Embora Baratta, ao usar as expressões “improvável” e “não necessária”, para se referir à possibilidade da implementação de políticas mais abrangentes nesses países, tenha deixado nas entrelinhas a sua descrença em relação à vontade das classes dominantes para a consecução dessas mudanças, é na constatação de que essas ações só serão possíveis a partir da desconstrução do “sentimento de insegurança” e da “demanda” por punição, que tomou conta dessas sociedades, que realmente deve recair nossa maior descrença, pois essa mudança pede a desconstrução de tudo que mantém o *status quo* das elites modernas no poder.

O Estado de Direito brasileiro encontra-se repleto de preceitos e princípios que em nada coadunam com os reais pilares desse modelo de Estado nas democracias mais consolidadas do mundo. Pensar que um Estado altamente penalista e com índices de desigualdades aviltantes, como vistas no Brasil, pode manter-se fiel aos princípios e às garantias fundamentais previstas para um Estado de Direito, com tudo que foi visto até aqui, parece uma ideia inconcebível. Para boa parte da sociedade brasileira, composta por negros, pobres e desempregados, impera, no país, um Estado penal máximo e de direito mínimo.

As políticas de enfrentamento à violência há muito se tornaram políticas de enfrentamento àqueles a quem o Estado rotulou como violentos e desajustados, deixando de lado toda e qualquer preocupação com as

possíveis causas desses desajustes. Silva (2017), contrariamente a essa ordem, ao discorrer sobre um modelo de enfrentamento eficiente do comportamento criminoso, salienta que o poder público precisa:

[...] atacar as causas que o geram, com políticas públicas adequadas, não só no aspecto processual penal, mas também no campo social, de forma que a tríade das ciências criminais, quais sejam, direito penal, criminologia e políticas criminais, seja de fato enxergada de forma única e aplicada efetivamente com vistas ao cumprimento das determinações constitucionais. (Silva, 2017, p. 85).

É preciso rever a lógica dos programas de segurança pública que marginalizam a pobreza e inserem, no imaginário das classes mais abastadas, a ideia de que a repressão violenta e seletiva por parte do poder público à atividade criminal significa que o Estado reassumiu o controle de suas funções na garantia dos direitos fundamentais. Kilduff (2010), ao discorrer sobre essa abordagem equivocada, salienta que:

Esta letal política criminal, profundamente seletiva e classista e com traços marcadamente racistas e xenófobos, legitima o agir dos Estados que – de forma mistificada – aparecem como protetores da sociedade contra o “crime” e, em nome da segurança pública, não fazem outra coisa que criminalizar, de forma cada vez mais ostensiva, a pobreza e a miséria, derivadas do desemprego e/ou do emprego precário, cujas dimensões atuais são inéditas. (Kilduff, 2010, p. 247).

Como já visto anteriormente, não existe Estado de Direito sem a garantia dos direitos de todas as pessoas à liberdade, à igualdade e à segurança, sobretudo àqueles que necessitam do Estado para garanti-los. Nesse sentido, pensando nos modelos modernos de Estado e sociedade, é preciso fazer uma releitura de Bauman (2003, p. 92), quando declara que “a triste verdade é que a enorme maioria da população deixada órfão pelo Estado-nação quando este renunciou, uma a uma, as funções geradoras de segurança e confiança pertence à categoria de frágeis e débeis”.

Como imaginar a graduação de um Estado de Direito onde, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020), 52,5 milhões de pessoas vivem abaixo da linha da pobreza e, destes, 13,5 milhões na miséria extrema? Se considerar que, na “guerra” contra o crime, pobres e miseráveis fazem parte do chamado perigo interno, então há 52,5 milhões de inimigos a serem combatidos pelo Estado. Para esses, o único direito que funciona é o penal.

Nesse sentido, então, é urgente a necessidade de evoluirmos para uma inteligência política, administrativa, jurídica e econômica que seja capaz de recolocar o Estado brasileiro nos trilhos construídos pelo seu direito constitucional, para readequá-lo aos verdadeiros preceitos de um Estado de Direito e garantidor de direitos. Como ensina Bauman (2003, p. 11, destaque do autor): “não seremos humanos sem segurança ou sem liberdade... e não podemos ter as duas ao mesmo tempo e ambas na quantidade que quisermos”, contudo, não podemos ver nas dificuldades para garanti-las uma “razão para que deixemos de tentar”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora tenhamos que concordar com a ideia de que, ao destinar um capítulo próprio, no texto constitucional de 1988, para a área da segurança pública, ficou clara a preocupação do legislador constituinte com

essa temática, não podemos deixar de verificar que as estruturas autoritárias, das quais o país estava se desvencilhando, acabaram por se tornar as mais vitoriosas no disciplinamento dos temas afetos ao sistema de justiça criminal do país.

Diferentemente do que aconteceu nas áreas da saúde pública e da educação básica, onde o legislador constituinte, ainda que com imperfeições, conseguiu estabelecer alguma padronização nacional com a criação do Sistema Único de Saúde – SUS e da Lei de Diretrizes e Base da Educação, no caso da segurança pública, o texto constitucional, em muitos momentos, tem servido, apenas, para consolidar e manter certas estruturas que eram de total interesse do regime autoritário anterior, mas que ainda estava muito bem representado no Poder Constituinte.

Outra questão constatável no texto do art. 144 da Constituição de 1988 (Brasil, 1988) é que os termos que atualmente são considerados como abertos e imprecisos, são, justamente, aqueles sob os quais se fundamentam a maior parte das ações equivocadas do Estado na área de segurança pública. Expressões como “ordem pública” e “responsabilidade de todos” podem, e vêm sendo usadas durante as últimas décadas, ora para justificar os abusos do Estado na manutenção dessa tal “ordem pública” e, em outros momentos, para eximir o Estado de sua total responsabilidade pelo fracasso no enfrentamento da violência.

Vale ressaltar ainda que, em regra, só os governantes de cada momento sabem exatamente o que verdadeiramente significa a terminologia “ordem pública”, já que sua interpretação muda a cada mutação ideológica e governamental.

No campo institucional, o texto constitucional acaba por criar toda uma estrutura de corporações que, com a *máxima vênia*, deveria ter se limitado às instituições afetas às atividades da União, mas, diferentemente disso, acabou por impor aos Estados e Municípios um conjunto institucional que deveria ter sua criação condicionada a uma opção exclusiva de cada Estado e Município. Além disso, as imprecisões e as omissões do texto constitucional de 1988 deram às instituições do sistema de justiça criminal e de segurança pública um amplo espaço discricionário e de poder, que, aliado ao modelo de segurança pública caracterizado pela “guerra” contra os “inimigos” do Estado, acabaram dando a essas instituições a função de principais interlocutores entre o Estado e a sociedade.

Não por acaso, essas corporações policiais tornam-se um ponto de influência política, administrativa e social que poucos têm a coragem de confrontar.

Nesse sentido, muito do que hoje é considerado como imprecisões do texto constitucional que orienta a área de segurança pública no Brasil, na realidade, foi meticulosamente elaborado para que determinadas práticas e estruturas do regime anterior não fossem abolidas na sua totalidade. Uma constatação dessa política de continuidade foi a manutenção das corporações policiais militares, que já foram abolidas em praticamente todo o mundo, mas que no Brasil não só existem como estão garantidas no próprio texto constitucional.

É preciso repensar o texto constitucional, no que diz respeito ao tema da segurança pública e da justiça criminal, com vistas ao estabelecimento de um sistema de diretrizes básicas que sejam capazes de transformar os projetos de segurança pública brasileiros em verdadeiros programas de segurança cidadã. Repensar a estrutura das corporações policiais do país, com seus cargos, suas carreiras e seus proventos, que, atualmente, estão entre os mais atrasados do mundo. Instituir um programa básico, obrigatório, que

deve constar nos currículos das escolas de formação profissional das carreiras policiais, com a massificação de disciplinas sobre direitos humanos, incluindo questões ligadas aos direitos de minorias.

As estruturas institucionais de segurança pública e justiça criminal no Brasil precisam ser adequadas aos princípios constitucionais e aos direitos humanos, buscando, nas boas experiências internacionais, novos modelos institucionais mais conformados com as exigências dos Estados de direito.

Somente a partir de reformas estruturais da Administração Pública e de suas instituições seremos capazes de retirar o Estado brasileiro do *ranking* das piores estatísticas em relação ao respeito pelos direitos humanos. Para isso, tem-se que ser capaz de enfrentar, com coragem, toda uma estrutura pública e privada, acostumada com seus privilégios e mordomias. Além disso, e não menos importante, é preciso ressaltar que isso não será possível se não houver a capacidade de implementar mudanças, inclusive, nos processos eleitorais brasileiros.

Os programas de segurança pública e de justiça criminal do país deram ao Estado de exceção, perpetrado no Brasil e caracterizado por suas violações aos direitos humanos e fundamentais, um verdadeiro *status* de Estado de normalidade e, com a devida licença daqueles que pensam o contrário, há décadas, a população brasileira vive sob a tutela de um Estado policial que vitima a grande maioria da população, formada por pretos, pobres e desempregados, enquanto uma minoria, inclusive de intelectuais, se esforça para minimizar as consequências desse Estado abusivo, enquadrando-o em uma graduação de Estado de Direito, mas, como visto, sem muito sucesso.

## REFERÊNCIAS

ALMA PRETA. Fala demais? Veja como declarações polêmicas de Bolsonaro se materializaram no governo. **Alma Preta**, Política, 21 out. 2022. Disponível em: <https://almapreta.com.br/sessao/politica/fala-demais-veja-como-declaracoes-polemicas-de-bolsonaro-se-materializaram-no-governo/>. Acesso em: 6 jan. 2026.

BARATTA, Alessandro. Seguridad. **Capítulo Criminológico**, Venezuela, v. 29, n. 1, p. 1-24, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade**: a busca por segurança no mundo atual. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BUENO, Samira., & LIMA, Renato. Sérgio de. (ano 14, 2020). *ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA: Fórum Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo. Acesso em 05 de maio de 2021, disponível em <https://forumseguranca.org.br/anuario-13/>

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 2 jan. 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado de Direito**. Lisboa: Gradiva, 1999.

CARNEIRO, Wálber Araújo. O Estado do Direito no Estado de Direito: por uma ecologia de suas possibilidades. In: MORAIS, José Luis Bolzan de. **Estado e Constituição**: o "fim" do Estado de Direito. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2018, p. 39-74.



CERQUEIRA, Daniel. Gastos com Segurança Pública. *In*: FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**. São Paulo: FBSP, ano 13, 2019, p. 156-167.

CERQUEIRA, Daniel; FERREIRA, Helder; BUENO, Samira. **Atlas da Violência 2021**. São Paulo: FBSP, 2021.

CHESNAIS, Jean Claude. A violência no Brasil: causas e recomendações políticas para a sua prevenção. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro/RJ, v. 4, n. 1, p. 53-69, 1999.

CHEVALLIER, Jacques. **O Estado de Direito**. Tradução: Antonio Aroudo Ferraz Dal Pozzo; Augusto Neves Dal Pozzo. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. CIDH, 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 10 maio 2023.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Analítico Propositivo Justiça Pesquisa**: justiça criminal, impunidade e prescrição. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2019/02/levantamento-CNJ-justica-pesquisa.pdf>. Acesso em: 20 set. 2022.

CRUZ, Rogério Schietti. Rumo a um Processo Penal Democrático. *In*: MACHADO, Bruno Amaral. **Justiça Criminal E Democracia**. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons, 2013, p. 23-58.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**. São Paulo: FBSP, ano 13, 2019. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-13/>. Acesso em: 22 jun. 2023.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**. São Paulo: FBSP, ano 14, 2020. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/6ff530e4-8b9f-4e-9f-b5d1-237093813356>. Acesso em 22 jun 2023

FBSP – Fórum Brasileiro e Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021**. São Paulo: FBSP, ano 15, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2023.

FERRAJOLI, Luigi. O Estado de direito entre o passado e o futuro. *In*: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo. **ESTADO DE DIREITO - História, teoria, crítica**. Tradução de Carlo Aberto Dastoli. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 417-464.

FERREIRA, Hélder Rogério Sant'Ana; MARCIAL, Elaine Coutinho. **Violência e segurança pública em 2023**: cenários exploratórios e planejamento prospectivo. Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, v. 43, 2020.

ISTO É. Polícia vai atirar para matar, diz Doria. **Isto é**, Brasil, 2 out. 2018. Disponível em: <https://istoe.com.br/policia-vai-atirar-para-matar-diz-doria>. Acesso em: 6 jan. 2026.

KILDUFF, Fernanda. O controle da pobreza operado através do sistema penal. **Revista Katálisis**, Florianópolis/SC, v. 13, n. 2, p. 240-249, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/rk/a/6hQGpZ5Gcz-QCsZySM5MZb4C/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 8 set. 2021.

LEIS, Hector Ricardo. Populismo e Democracia Liberal na América do Sul. **Debates**, Porto Alegre/RS, v. 2, n. 2, p. 25-47, 2008.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. **Revista Direito GV**, São Paulo/SP, v. 12, n. 1, p. 49-85, 2016.

MACHADO, Bruno Amaral. Segurança Pública e os Dilemas de uma Democracia em Crise. In: SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. **Justiça criminal e democracia**. 1. ed. São Paulo: Marcial Pons, 2013, p. 343-366.

MACHADO, Hugo de Brito. **Direitos Fundamentais do Contribuinte e a Efetividade da Jurisdição**. São Paulo: Atlas, 2009.

MORAIS, José Luis Bolzan de (Org.). **Estado e Constituição: o "fim" do Estado de Direito**. 1. ed. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2018.

PAIXÃO, Antonio Luiz. Segurança privada, direitos humanos e democracia: notas preliminares sobre novos dilemas políticos. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 31, p. 131-141, 1991.

SHERING, Clifford; STENNING, Philip. Modern private security: its growth and implications. **Crime and Justice**, Chicago, v. 3, p. 193-245, 1981.

SILVA, Eduardo Pinheiro Granzotto da. **Custos com Segurança Pública no Brasil e em outros países**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2018.

SILVA, Filipe Ferreira da. **O crime organizado no Brasil e os meio de repressão e prevenção**. Paraná: Viseu, 2017.

SOARES, Luiz Eduardo. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, São Paulo/SP, v. 21, n. 61, p. 77-97, 2007.

SOUZA, Robson Sávio Reis. **Quem comanda a segurança pública no Brasil? Atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública**. Minas Gerais: Letramento, 2015.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira da. A segurança pública na Constituição Federal de 1988: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas. **Atualidades Jurídicas**, [eletrônica], v. 1, 2008.

SULOCKI, Victoria-Amália de Barros Carvalho de. **Segurança Pública e Democracia: Aspectos constitucionais das políticas públicas de segurança**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

VARGAS, Daniel. **Segurança Pública: um projeto para o Brasil**. São Paulo: Contracorrente; FGV Direito Rio, 2020.

VEJA. Wilson Witzel: 'A polícia vai mirar na cabecinha e... fogo'. **Veja**, Política, 1 nov. 2018. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/wilson-witzel-a-policia-vai-mirar-na-cabecinha-e-fogo/>. Acesso em: 6 jan. 2026.

VIEIRA, Oscar Vilhena. A constituição como reserva de justiça. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo/SP, p. 53-97, 1997.

VIEIRA, Oscar Vilhena. A desigualdade e a subversão do Estado de Direito. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo/SP, ano 4, n. 6, p. 29-52, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl (Coord.). **Sistema penales y Derechos Humanos en América Latina (informe final)**. Argentina: De Palma, 1986. [Documento Final del Programa de Investigación Desarrollado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1982-1986)].

## ARTIGO

# TERMO CIRCUNSTANCIADO LAVRADO PELA POLÍCIA MILITAR: UM ESTUDO SOBRE AS INFRAÇÕES FRENTE À MEDIDA SANITÁRIA PREVENTIVA OCORRIDAS NO ESTADO DO PARANÁ, DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

**RONALDO JOSÉ DOS SANTOS**

Mestrando em Ciências Jurídicas pelo Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGCJ) da Universidade Cesumar (UNICESUMAR), com enfoque nos Direitos da Personalidade. Graduado em Direito pela Faculdade de Tecnologia e Ciências do Norte do Paraná - UNIFATECIE. Policial Militar no Estado do Paraná.

**País:** Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Paranavaí

**E-mail:** ronaldodark14@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0005-9596-5124>

**LETÍCIA CARLA BAPTISTA ROSA JORDÃO**

Advogada e Doutora em Função Social do Direito pela Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo. Mestre e Graduada em Direito pelo Centro Universitário Cesumar - UNICESUMAR. Coordenadora e professora do Curso de graduação em Direito do Centro Universitário UNIFATECIE.

**País:** Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Maringá

**E-mail:** leticia.rosa@fatecie.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0001-4503-551X>

**Contribuições dos autores:** Ronaldo José dos Santos foi responsável pela concepção e delineamento do estudo, elaboração do projeto de pesquisa, coleta e organização dos dados, análise e interpretação dos resultados, redação da versão inicial e final do manuscrito. Letícia Carla Baptista Rosa Jordão foi responsável pela supervisão geral da pesquisa, contribuição para o desenvolvimento do referencial teórico, acompanhamento da análise dos dados, revisão crítica do manuscrito e aprovação da versão final.

---

## RESUMO

O presente trabalho aborda as implicações dos termos circunstanciados lavrados pela Polícia Militar frente à infração sanitária descrita no art. 268 do Código Penal, durante a pandemia de Covid-19, no estado do Paraná. Para conter a disseminação do novo vírus, o estado paranaense instituiu decretos que continham medidas sanitárias para controle do surto. Diante da desobediência desses decretos, a Polícia Militar lavrava termo circunstanciado, enquadrando os infratores no art. 268 do Código Penal. Desta forma, o estudo de caráter exploratório-descritivo analisa pelo método empírico o quantitativo das infrações ocorridas em todo o estado, bem como o número de infratores, inclusive as consequências jurídicas desses processos. A análise foi realizada de forma comparativa entre as dez mesorregiões do estado, sendo apontado as diferenças entre elas. Frente ao cenário pandêmico, o estudo procurou evidenciar o comportamento humano através de um crime, colaborando para pesquisas criminais.

**Palavras-chave:** Pandemia de Covid-19. Termo circunstanciado. Polícia Militar. Estado do Paraná. Decretos.

**DETAILED TERM DRAWN UP BY THE MILITARY POLICE: A STUDY ON THE INFRACTIONS AGAINST THE PREVENTIVE HEALTH MEASURE THAT OCCURRED IN THE STATE OF PARANÁ DURING THE COVID-19 PANDEMIC****ABSTRACT**

This study addresses the implications of circumstantial reports filed by the Military Police in the face of sanitary offenses described in Article 268 of the Penal Code during the Covid-19 pandemic in the state of Paraná. In an effort to mitigate the spread of the novel virus, the state of Paraná implemented decrees containing sanitary measures to manage the outbreak. In cases of non-compliance with these decrees, the Military Police documented circumstantial reports, framing offenders within the context of Article 268 of the Penal Code. Thus, the exploratory-descriptive study employs an empirical method to analyze the quantitative aspects of infractions that occurred throughout the state, including the number of offenders, and examines the legal consequences of these legal actions. The analysis was conducted comparatively among the ten mesoregions of the state, highlighting the differences between them. Given the pandemic scenario, the study aimed to highlight human behavior through the lens of a crime, contributing to criminal researchs.

**Keywords:** Covid-19 pandemic. Detailed term. Military Police. State of Parana. Decrees.

**Data de Recebimento:** 07/12/2023 **Data de Aprovação:** 16/07/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v1.n1.2106

**INTRODUÇÃO**

No ano de 2019, várias pessoas na China foram diagnosticadas com sintomas de pneumonia, por causas desconhecidas. Exames laboratoriais identificaram que se tratava de um novo tipo de coronavírus, denominado como SARS-CoV-2, causador da doença popularmente conhecida como Covid-19 (Opas, 2022). Devido à fácil transmissibilidade de pessoa para pessoa, rapidamente o vírus alcançou várias nações, desencadeando um surto de Covid-19 (Moraes *et al.*, 2021, p. 103133). Em 3 de fevereiro de 2020, o Ministério da Saúde do Brasil publicou a Portaria GM/MS nº 188, “declarando Emergência de Saúde Pública” em decorrência da infecção causada pelo novo coronavírus, “orientando que estados e municípios estivessem preparados para uma possível chegada da doença a seus territórios” (Moraes *et al.*, 2021, p. 103133).

Seguindo medidas de outras nações que acompanhavam as orientações da Organização Mundial da Saúde – OMS, o país adotou rapidamente medidas severas de contenção da doença, orientando os estados a promoverem, por muitas vezes, ações de *lockdowns* (confinamentos), a fim de evitar o aumento da infecção. Dentre as unidades federativas, o Paraná, verificando o avanço da doença em seu território, instituiu decretos para minimizar o contágio, adotando medidas para o enfrentamento da doença de Covid-19, como o fechamento de estabelecimentos de ensino públicos e privados (Milani; Cunha, 2021, p. 91).

Diante de tais medidas, os órgãos de segurança e saúde do estado promoveram operações conjuntas para orientar e, caso fosse necessário, notificar os infratores das medidas sanitárias. A Polícia Militar, diante da desobediência aos decretos estaduais, passou a lavrar termo circunstanciado pelo crime do art. 268 do Código Penal, que versa sobre a infração de medida sanitária preventiva (Brasil, 1940). Posteriormente, esses procedimentos foram encaminhados ao Juizado Especial Criminal, órgão responsável pelo julgamento das infrações penais de menor potencial ofensivo, que cominam pena igual ou inferior a 2 anos.

Nesse contexto, o objetivo da pesquisa, que se trata de um estudo exploratório-descritivo e bibliográfico, busca analisar as implicações dos termos circunstanciados lavrados pela Polícia Militar frente às infrações de medida sanitária preventiva ocorridas entre os anos de 2020 e 2021, durante a pandemia de Covid-19, no estado do Paraná, demonstrando, através do método empírico, um comportamento criminoso durante um determinado período que, até então, era incomum no cotidiano jurídico. Para tanto, será quantificada, de forma isolada, a incidência dessas ocorrências nas dez mesorregiões do estado, bem como as consequências jurídicas aos infratores dessas medidas.

A justificativa do presente estudo se baseia na alta taxa de mortalidade causada pela Covid-19 no Paraná e pela alta incidência do crime de infração de medida sanitária preventiva no estado, o que motivou o governo paranaense a decretar medidas que estabeleceram, por muitas vezes, restrição de liberdade aos residentes do estado e o emprego da Polícia Militar para coibir eventuais desobediências aos decretos vigentes.

## **CONSIDERAÇÕES SOBRE A PANDEMIA DE COVID-19 E AS CONSEQUÊNCIAS DA DESOBEDIÊNCIA AOS DECRETOS ESTADUAIS**

Nesta seção é abordada a pandemia de Covid-19, doença que se alastrou por todo o mundo, causando milhões de mortes no período dos anos de 2020 a 2021, bem como sua incidência no Brasil, inclusive no estado do Paraná. Posteriormente, traz-se o conceito do crime de infração de medida sanitária preventiva (art. 268 do Código Penal), seguido pela explicação do procedimento de termos circunstanciados lavrados frente a essas infrações ocorridas no estado paranaense, acompanhados de suas decisões jurídicas.

### **PANDEMIA DE COVID-19**

No ano de 2019, várias pessoas da cidade de Wuhan, na China, foram diagnosticadas com sintomas de pneumonia, por causas desconhecidas. Investigações laboratoriais identificaram a origem de um novo tipo de coronavírus “que não havia sido identificado antes em seres humanos”, sendo nomeado de “SAR-S-CoV-2”, responsável por causar a doença Covid-19 (Opas, 2022). Com isso, devido ao “aumento do número de casos e com a rápida disseminação global da doença, a Organização Mundial da Saúde decretou pandemia em janeiro de 2020” (Lievore; Smolarek, 2021, p. 73).

A transmissão dessa enfermidade se deu, predominantemente, “por meio de gotículas contaminadas de secreções da orofaringe de uma pessoa infectada para uma pessoa livre da infecção”, sendo agravada pelo fato de “pessoas sem sintomas, pré-sintomáticas ou com sintomas leves poderem transmitir a doença” (Aquino *et al.*, 2020, p. 2424). Quanto aos seus sintomas, 80% dos casos apresentaram quadros de “infecções respiratórias e pneumonias mais leves”, sendo mais severas em pessoas idosas e portadoras de doenças crônicas “subjacentes” (Aquino *et al.*, 2020, p. 2424). Dessa forma, o principal modo de transmissão, que fez com que o surto progredisse, ocorreu pela disseminação de pessoa para pessoa (Moraes *et al.*, 2021, p. 103133).

O vírus da Covid-19 também causou grande impacto na sociedade brasileira, mobilizando o governo a adotar medidas de contenção da disseminação do vírus. Em 3 de fevereiro de 2020, o Ministério da Saúde do Brasil publicou a Portaria GM/MS nº 188, “declarando Emergência de Saúde Pública de Importância Na-

cional em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV), orientando que estados e municípios estivessem preparados para uma possível chegada da doença a seus territórios” (Moraes *et al.*, 2021, p. 103133). O primeiro caso do novo coronavírus diagnosticado no país foi registrado em 29 fevereiro de 2020 e até o dia 27 de setembro de 2020 o Brasil apresentava quase “5 milhões de casos notificados e quase 150 mil óbitos confirmados pela doença” (Paiva *et al.*, 2020, p. 41). Até meados de 2022, o Brasil apresentava um quantitativo de 677.143 óbitos acumulados pela Covid-19 (Brasil, 2022).

O primeiro caso de Covid-19 no estado do Paraná foi notificado em 17 de março de 2020 e após 10 dias houve o primeiro óbito pela doença (Fredrich *et al.*, 2020, p. 64). Os casos de Covid-19 cresceram no período sazonal de outono e inverno, principalmente entre os meses de maio e junho. Até o dia 28 de setembro de 2020, o estado paranaense contava com 174.124 casos e 4.335 óbitos (Paiva *et al.*, 2020, p. 42-45). Até meados de 2022, o estado do Paraná contabilizava 44.370 óbitos por Covid-19, sendo o estado com o maior número de mortes da região Sul e o quarto no país, ficando atrás somente dos estados de São Paulo, do Rio de Janeiro e de Minas Gerais (Brasil, 2022).

Nesse contexto, devido à proliferação do vírus e à alta incidência de mortes, o estado do Paraná editou decretos que continham medidas de controle do surto, ensejando penalidades civis e criminais aos infratores, organizando ações conjuntas entre os órgãos de saúde e segurança para orientar e coibir tais infrações.

## **DECRETOS DE ENFRENTAMENTO À COVID-19 NO PARANÁ**

O primeiro decreto a ser editado no estado foi o nº 4.230, na data de 16 de março de 2020, o qual iria vigorar enquanto perdurasse o estado de emergência nacional pela Covid-19. Dentre as suas várias deliberações, vinham descritos os objetivos estratégicos de enfrentamento da infecção humana pela Covid-19, as medidas a serem adotadas quanto ao enfrentamento da doença, bem como os critérios de funcionamento de eventos abertos ao público e a obrigatoriedade de máscara aos frequentadores (Paraná, 2020a). Como exemplo, o referido ato normativo determinou que, a partir do dia 20 de março daquele ano, as aulas seriam suspensas nas “escolas estaduais, públicas e privadas e em universidades públicas” (Milani; Cunha, 2021, p. 91). Em seguida, no dia 23 de março de 2020, foi editado o Decreto nº 4.319 (Paraná, 2020b), declarando “estado de calamidade pública” (Milani; Cunha, 2021, p. 91).

O terceiro decreto, nº 6.294, datado de 3 de dezembro de 2020, trouxe novas medidas de distanciamento social para o enfrentamento da enfermidade. Entre as restrições, se valeu da proibição provisória de circulação de pessoas em espaços e vias públicas, no período da zero hora (0h) às cinco horas (5h), da proibição de confraternizações e eventos com mais de 25 pessoas, tal como da vedação do consumo de bebidas alcoólicas em espaços de uso público ou coletivo, no período das vinte e três horas (23h) às cinco horas (5h) (Paraná, 2020c).

Continuamente, datado em 26 de fevereiro de 2021, o quarto decreto, nº 6.983, determinava medidas restritivas de caráter obrigatório, visando ao enfrentamento da emergência em saúde pública. Nessa edição, o horário de proibição da circulação de pessoas nas vias e nos espaços públicos foi dilatado, iniciando-se às vinte horas (20h) com término às cinco horas (5h), assim como a comercialização e o consumo de bebidas alcoólicas em espaços de uso público e coletivo (Paraná, 2021a).

Em 30 de julho de 2021, o governo paranaense sancionou novo decreto, nº 8.178, estabelecendo novas medidas de enfrentamento à pandemia. Aqui, o governo voltou a ampliar o horário de circulação de pes-

soas nas vias e nos espaços públicos, tal como o consumo de bebidas alcoólicas, deliberando entre a zero hora (0h) e às cinco horas (5h). Além disso, permitiu a realização de algumas categorias de eventos, desde que respeitadas todas as medidas de prevenção (Paraná, 2021b).

Por fim, editou-se o Decreto nº 8.705, publicado em 14 de setembro de 2021, estabelecendo medidas menos restritivas. Nessa publicação, não houve mais restrições de circulação de pessoas, tão pouco medidas restritivas sobre o consumo de bebidas alcoólicas, apenas medidas estabelecendo a realização de eventos com aglomerações de pessoas (Paraná, 2021c).

Da mesma forma, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR), no ano de 2020, editou o Decreto Judiciário nº 161, suspendendo “as atividades presenciais por catorze dias e ainda autorizou a realização do teletrabalho” (Milani; Cunha, 2021, p. 91). Logo depois, foi editado o Decreto Judiciário nº 172/2020, prevendo a “suspensão dos prazos processuais até 30 de abril e a manutenção do regime de teletrabalho” (Milani; Cunha, 2021, p. 91). Em 7 de janeiro de 2022, o Decreto Judiciário nº 673/2021 “determinou a retomada integral das atividades presenciais no Poder Judiciário do Estado do Paraná, encerrando-se o período de vigência do teletrabalho extraordinário imposto pela pandemia da Covid-19” (TJPR, 2020).

Dessa maneira, mesmo havendo vários decretos com medidas restritivas, as pessoas continuaram infringindo as disposições governamentais sobre o combate à Covid-19, o que resultou no cometimento do crime contido no art. 268 do Código Penal, relativo à desobediência de medida sanitária. Salienta-se que durante os dois anos estudados houve mais publicações de decretos sanitários, porém foram em decorrência de novas redações dadas aos artigos de decretos já existentes, bem como edições de prorrogação desses decretos.

## **INFRAÇÃO DE MEDIDA SANITÁRIA PREVENTIVA (ART. 268 DO CÓDIGO PENAL)**

A infração de medida sanitária está disposta no Capítulo III do Código Penal, que trata dos crimes contra a saúde pública, sendo tipificada pelo art. 268:

Infringir determinação do Poder Público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa:

Pena – detenção, de um mês a um ano, e multa.

Parágrafo único – A pena é aumentada de um terço, se o agente é funcionário da saúde pública ou exerce a profissão de médico, farmacêutico, dentista ou enfermeiro. (Brasil, 1940, n.p.).

Explica Cleber Masson (2024, p. 302-303) que a referida norma traz como crime a conduta de violar ou transgredir determinação do poder público destinada a impedir o ingresso, a entrada, a disseminação ou a difusão de doença contagiosa, “compreendida como toda moléstia capaz de ser transmitida de uma pessoa a outra mediante contato direto ou indireto”; como exemplo, cita o caso de João, que “sem justa causa, desrespeita o lockdown decretado em determinado município com a finalidade de conter a pandemia do coronavírus”. Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, a determinação pode ser atribuída por autoridade federal, estadual, distrital ou municipal, desde que respeitadas suas atribuições legais (Masson, 2024, p. 302-303). No que tange ao conceito de doença contagiosa, elucida Rogério Greco que:



**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

[...] Doença contagiosa é o agravo à saúde, determinado por um agente infeccioso específico ou por seus produtos tóxicos e que pode ser transmitida a outro indivíduo ou suscetível de transmissão por diversos mecanismos. É também chamada de doença infectocontagiosa ou doença transmissível. A norma só se refere a doenças que acometem os humanos, não os animais ou vegetais, mas pode a determinação do poder público recair sobre o cuidado dos animais e vegetais, quando estes possam integrar-se na série causal de propagação da doença (Greco, 2022, p. 438).

Segundo Cleber Masson, a infração em estudo se trata de uma norma penal em branco, “pois o preceito primário da lei penal depende de complementação, a qual pode ser veiculada por uma lei (norma penal em branco homogênea ou *lato sensu*) ou por algum ato administrativo (norma penal em branco heterogênea ou *stricto sensu*)” (Masson, 2024, p. 303); sendo nesse contexto pandêmico os decretos estatuídos para a contenção da disseminação da doença de Covid-19, que acometeu todo o país, inclusive o estado do Paraná, que usou dos órgãos de saúde e segurança para orientar e coibir as desobediências às medidas impostas nos decretos paranaenses.

Portanto, diante da pena cominada inicialmente à infração ser inferior a 2 anos, o crime estudado se trata de uma infração de menor potencial ofensivo, podendo ser submetido a lavratura do termo circunstanciado e apreciado pelos Juizados Especiais Criminais, em consonância com as regras estatuídas pela Lei nº 9.099 de 1995.

## DA INFRAÇÃO DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO AO TERMO CIRCUNSTANCIADO

De acordo com a Lei nº 9.099/1995, referente aos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, infração de menor potencial ofensivo é todo crime ou contravenção penal a que a lei comine pena igual ou inferior a 2 anos, com ou sem multa, sendo os Juizados Especiais Criminais responsáveis pela conciliação, o julgamento e a execução dessas infrações. Nesse sentido, diante de uma infração de menor potencial ofensivo, adota-se o termo circunstanciado como peça de apuração dos fatos (Brasil, 1995).

O termo circunstanciado encontra previsão no art. 69 da Lei nº 9.099/1995, sendo um boletim de ocorrência mais detalhado, conforme definem Marisa Ferreira dos Santos e Ricardo Cunha Chimenti (2019):

[...] O termo circunstanciado é o instrumento no qual devem ser expostas, de forma sucinta, a qualificação das partes envolvidas na ocorrência e suas versões, a data e local do fato, a descrição dos objetos e de outros dados relevantes para a apuração do caso e a formação da *opinio delicti* pelo Ministério Público. (Santos; Chimenti, 2019, p. 243).

Diferentemente do boletim de ocorrência corriqueiro, o termo circunstanciado se trata de uma “peça pré-processual regulamentada por lei federal que substitui o inquérito policial e impossibilita a prisão em flagrante”, enquanto aquele é considerado um “documento administrativo produzido pela corporação, no qual se registra um atendimento policial, podendo ser de natureza criminal, administrativa ou assistencial” (Major; Oliveira; Santos, 2022, p. 165).

Por mais que o termo circunstanciado seja um procedimento informal, ele não “deve ser confundido com o mero boletim de ocorrência”, ou seja, “de maneira alguma se pode pensar em desnaturar o seu caráter

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

investigativo criminal” (Pereira; Dos Santos, 2021, p. 145). Dessa forma, por mais simples que seja a infração penal e a inexistência da prisão em flagrante, ao se submeter ao termo circunstanciado, o noticiado tem a sua dignidade humana violada, “eis que ocorre a restrição (ainda que momentânea) da liberdade de locomoção, podendo ofender a integridade física e psíquica do investigado” (Pereira; Dos Santos, 2021, p. 145).

Quanto à lavratura do termo circunstanciado, realizar-se-á pela autoridade policial que tomar conhecimento da infração de menor potencial ofensivo, sendo que ao autor dos fatos não importará a prisão em flagrante tampouco a fiança, desde que seja encaminhado diretamente ao juizado especial ou que se comprometa a comparecer a este juízo. Por outro lado, não sendo possível a condução do autor ao juízo competente ou vindo ele se negar a comparecer ao juizado especial, o ato será convertido em prisão em flagrante<sup>1</sup> (Brasil, 1995).

Observa-se que o termo circunstanciado possui o condão de substituir a peça de prisão em flagrante, porém isso não quer dizer que ele seja um procedimento com todas as formalidades necessárias que abarcam o inquérito policial. Entretanto, a depender da infração, o Ministério Público terá que ter acesso a provas que configurem a infração cometida, ficando a cargo da autoridade policial que confeccionar o termo a requisição de exames ou o apanhado de provas para a análise do juizado<sup>2</sup> (Brasil, 1995).

No que diz respeito à atribuição para a lavratura do termo circunstanciado, a Lei 9.099/1995 trouxe de maneira genérica a responsabilidade à “autoridade policial” que tomar conhecimento do fato, o que acabou gerando considerável debate sobre a competência da polícia militar para a adoção do termo circunstanciado, uma vez que tal procedimento seria de competência exclusiva do delegado de polícia, já que compete à polícia judiciária apurar as infrações penais, conforme elucida o art. 4º do Código de Processo Penal<sup>3</sup> (Brasil, 1941).

A doutrina majoritária considera que a realização dessa peça de informação só pode ser realizada pela autoridade de polícia investigativa, ou seja, Polícia Federal e Polícias Cíveis, por força do art. 144, § 1º, I e § 4º, da Constituição Federal. Nesse sentido, por desempenhar a função de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública<sup>5</sup>, a Polícia Militar não poderia lavrar termo circunstanciado (Lima, 2016, p. 220-221).

1 Art. 69. A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários. Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança. Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar, como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima.

2 Art. 77. Na ação penal de iniciativa pública, quando não houver aplicação de pena, pela ausência do autor do fato, ou pela não ocorrência da hipótese prevista no art. 76 desta Lei, o Ministério Público oferecerá ao Juiz, de imediato, denúncia oral, se não houver necessidade de diligências imprescindíveis. § 1º Para o oferecimento da denúncia, que será elaborada com base no termo de ocorrência referido no art. 69 desta Lei, com dispensa do inquérito policial, prescindir-se-á do exame do corpo de delito quando a materialidade do crime estiver aferida por boletim médico ou prova equivalente.

3 Art. 4º. A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria. Parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.

4 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: § 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: I – apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; § 4º Às polícias cíveis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

5 Art. 144, § 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

Entretanto, a “expressão autoridade policial constante do caput do art. 69 da Lei nº 9.099/95” abrange todos os órgãos de segurança pública elencados no art. 144 da Constituição Federal, não havendo razão para o impedimento da atribuição do procedimento para a Polícia Militar, tanto que tal interpretação converge com os princípios da celeridade e informalidade. Logo, “não faz sentido que o policial militar se veja obrigado a se deslocar até o distrito policial para que o delegado de polícia subscreva o termo ou lavre outro idêntico, até porque se trata de peça meramente informativa, cujos eventuais vícios em nada anulam o procedimento judicial” (Lima, 2016, p. 220-221).

No mesmo sentido, é o entendimento de Alexandre Moreira Tavares dos Santos (2016, p. 568-569) comentando que o termo circunstanciado de ocorrência (TCO) “nada mais é do que um Boletim de Ocorrência um pouco mais detalhado (circunstanciado), no qual se descreve, ainda que de forma sucinta, o fato com suas circunstâncias”. Dessa forma, o TCO configura-se como um “registro oficial de ocorrência”, não se confundindo com um “procedimento de natureza investigatória, típico de polícia judiciária”, o que torna tal ato “inerente às atribuições constitucionais de todos os órgãos policiais previstos no art. 144 da Constituição Federal” (Santos, 2016, p. 568-569).

Corroborando a mesma linha de pensamento, Damásio de Jesus (1996, p. 59-60) leciona que, em momento algum, a Lei nº 9.099 “conferiu exclusividade da lavratura do termo circunstanciado às autoridades policiais, em sentido estrito”. Aliás, não existe no referido diploma legal “função investigatória nem atividade de polícia judiciária”. Estamos diante “de um breve, embora circunstanciado, registro oficial da ocorrência, sem qualquer necessidade de tipificação legal do fato, bastando a probabilidade de que constitua alguma infração penal” (Jesus, 1996, p. 59-60); portanto, nada impede que a atribuição do registro do termo circunstanciado seja “desempenhada por qualquer agente encarregado da função policial, preventiva ou repressiva” (Jesus, 1996, p. 59-60).

Em 1998, o STJ enfrentou o tema diante do julgamento do HC 7199. Na ocasião, o *habeas corpus* foi impetrado contra o estado do Paraná, uma vez que o paciente havia sido autuado em termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar. Diante de tal fato, o impetrante sustentou que havia sido violado preceito constitucional em virtude de a Polícia Militar ter exercido funções tipicamente de polícia judiciária. Em resposta, o STJ entendeu que não havia nenhuma ilegalidade quanto à lavratura do termo circunstanciado pela Polícia Militar, conforme ementa:

PENAL. PROCESSUAL PENAL. LEI Nº 9099/95. JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL. TERMO CIRCUNSTANCIADO E NOTIFICAÇÃO PARA AUDIÊNCIA. ATUAÇÃO DE POLICIAL MILITAR. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. INEXISTÊNCIA. – Nos casos de prática de infração penal de menor potencial ofensivo, a providência prevista no art. 69, da Lei nº 9099/95, é da competência da autoridade policial, não consubstanciando, todavia, ilegalidade a circunstância de utilizar o Estado o contingente da Polícia Militar, em face da deficiência dos quadros da Polícia Civil. – “Habeas corpus” denegado. (STJ, 1998).

Mais recentemente, no ano de 2012, no julgamento do HC 140459/PR, o Ministro Marco Aurélio Bellizze, ora relator do caso, reconheceu que também incumbe à Polícia Militar a lavratura de termo circunstanciado, pois “tal atividade é inerente às atribuições de policiamento ostensivo e manutenção da ordem pública, conferidos pela Constituição Federal (art. 144, § 5º)” (STJ, 2012).

A discussão também alcançou o egrégio Supremo Tribunal Federal que, em 27 de fevereiro de 2002, recebeu a ADI nº 2618/PR, na qual era questionado o Provimento nº 034 de 28 de dezembro de 2000, da Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, que atribuía a lavratura do termo circuns-

tanciado à autoridade policial civil ou militar. Em 12 de agosto de 2004, o Ministro Carlos Velloso, relator do caso, não conheceu a ação (STF, 2004). No concernente ao mérito, o relator sustentou que não existe afronta ao texto constitucional o fato de a Polícia Militar lavrar o termo circunstanciado, “em razão de não estar configurada ofensa à repartição constitucional de competências entre as polícias civil e militar, além de tratar, especificamente, de segurança nacional” (STF, 2004).

Dessa forma, por mais que a doutrina ainda discuta o tema, é notório que os tribunais já consolidaram a interpretação de que policiais militares são aptos a presidirem o termo circunstanciado, pois tal ato não extrapola suas atribuições, pelo contrário, reafirma a instituição como mantenedora da ordem pública.

Por fim, a Lei nº 9.099/95 foi criada com a finalidade de proporcionar a conciliação ou transação penal, de maneira que evite, sempre que possível, a pena de prisão do agente infrator, bem como de proporcionar à vítima a rápida reparação de danos sofridos. Contudo, nem sempre será possível a aplicação das propostas elencadas na referida lei, pois a concessão dos benefícios depende da aquiescência do infrator, além da análise de seus antecedentes criminais<sup>6</sup> (Brasil, 1995).

À vista disso, ao analisar os procedimentos circunstanciados, os Juizados Especiais Criminais do Paraná, além de oferecer a transação penal e a suspensão condicional do processo, tomaram outras decisões que serviram de análise comparativa neste estudo, a saber: recebimento de denúncia, arquivamento do processo, modificação da competência para outras varas do estado, absolvição, condenação e sem decisão (que se refere aos processos que não chegaram a ser apreciados pelo órgão estadual).

## CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DOS TERMOS CIRCUNSTANCIADOS

Ao tomar conhecimento da infração de medida sanitária preventiva, a autoridade policial lavrava o termo circunstanciado e o remetia aos Juizados Especiais Criminais, que, ao apreciarem, emitiram os seguintes pareceres jurídicos:

1. Transação penal: acordo homologado entre o Ministério Público e o acusado, para evitar a instauração de processo penal. É acordado a aplicação da pena de restrição de direitos ou de multa, sendo o processo arquivado após o cumprimento da pena especificada. A proposta é oferecida, habitualmente, antes do oferecimento da denúncia (TJDFT, 2019);
2. Suspensão condicional do processo: é o benefício concedido ao infrator, após ou conjuntamente com a denúncia. Tal amparo poderá ser conferido quando, associadamente, se tratar de uma

6 Art. 72. Na audiência preliminar, presente o representante do Ministério Público, o autor do fato e a vítima e, se possível, o responsável civil, acompanhados por seus advogados, o Juiz esclarecerá sobre a possibilidade da composição dos danos e da aceitação da proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade. Art. 76. Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas, a ser especificada na proposta. § 2º Não se admitirá a proposta se ficar comprovado: I – ter sido o autor da infração condenado, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, por sentença definitiva; II – ter sido o agente beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa, nos termos deste artigo; III – não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida. Art. 89. Nos crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano, abrangidas ou não por esta Lei, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal). § 3º A suspensão será revogada se, no curso do prazo, o beneficiário vier a ser processado por outro crime ou não efetuar, sem motivo justificado, a reparação do dano. § 4º A suspensão poderá ser revogada se o acusado vier a ser processado, no curso do prazo, por contravenção, ou descumprir qualquer outra condição imposta.

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

infração que comine pena inferior ou igual a 1 ano e que o infrator não tenha sido condenado por outro crime ou que não esteja sendo processado criminalmente. Durante a suspensão, que será de 2 a 4 anos, o agente não poderá ser processado por outra infração, e se descumprir alguma condição imposta pelo juízo, a suspensão poderá ser revogada. Cumpridas as condições, será declarada a extinção da punibilidade (TJDFT, 2019);

3. Recebimento de denúncia: é documento apresentado ao Juiz pedindo a condenação do agente pela infração cometida e a aplicação da pena correspondente. No que diz respeito às ações penais públicas incondicionadas, que é o caso do crime em estudo, a negativa de acordo de transação ou o não cumprimento da transação penal homologada acarreta a retomada do procedimento penal e o oferecimento da denúncia pelo Ministério Público (TJDFT, 2020);
4. Arquivamento: ao receber o procedimento, o Ministério Público entende que há circunstâncias que impedem a propositura da ação, dentre as elencadas no art. 395 do Código de Processo Penal, sendo arquivado o termo circunstanciado (Rangel, 2023);
5. Modificação de competência para outras varas do estado: as competências dos Juizados Especiais Criminais se limitam ao julgamento das infrações de menor potencial ofensivo. Contudo, entendendo o Juizado Especial que a infração necessita ser apreciada na justiça comum, por haver indícios de cometimento de um crime mais grave, haverá a modificação da competência para outra Vara. É a regra constante no art. 60 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995: “O Juizado Especial Criminal, provido por juízes togados ou togados e leigos, tem competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo, respeitadas as regras de conexão e continência” (Brasil, 1995);
6. Absolvção: é a decisão judicial que reconhece a inocência do réu, uma vez que não foram encontrados indícios que reconhecessem a condenação. O art. 386 do Código Processual Penal elenca as causas de absolvição, sendo algumas delas: a inexistência do fato, a inexistência de provas e a inexistência de infração (Brasil, 1941);
7. Condenação: decisão judicial que condena o réu a cumprir a pena cominada na infração delituosa. Nesse contexto, a condenação ocorreu devido ao agente não ter aceitado a proposta de transação penal ou não preencher os requisitos da transação penal (Brasil, 1995);
8. Sem decisão: processo que ainda não foi apreciado pelo Juizado Especial Criminal.

Diante disso, as consequências elencadas nos procedimentos realizados frente ao crime do art. 268 do Código Penal servirão de parâmetro para a verificação do quantitativo, em todo o estado, inclusive por mesorregiões, do número de infringências sanitárias e suas respectivas conclusões.

## METODOLOGIA

O estudo, de caráter exploratório-descritivo, explora e descreve as implicações dos termos circunstanciados, lavrados pela Polícia Militar, frente às infrações de medida sanitária preventiva ocorridas durante a pandemia de Covid-19 no estado do Paraná. Os dados foram extraídos do sistema “BI” (*Business Intelli-*

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

gence) da Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná – Celepar, que coleta e armazena os dados das ocorrências sucedidas em todo o estado, localizado na página da intranet da Polícia Militar do Estado do Paraná.

A pesquisa foi realizada no período de 01 a 31 de julho de 2022, onde foram selecionadas e quantificadas as infrações classificadas como “infração de medida sanitária preventiva” e “infringir introdução ou propagação de doença contagiosa”, ambas relacionadas ao art. 268 do Código Penal e usadas pela Polícia Militar para enquadrar as desobediências aos decretos estaduais nos 4230/2020, 4319/2020, 6294/2020, 6983/2021, 8178/2021 e 8705/2021, em todas as cidades do estado paranaense.

Em cada infração (processo) foi possível verificar o número de pessoas que foram notificadas pelo crime, bem como o *status* das consequências jurídicas (sentença) dos termos circunstanciados que foram lavrados face ao delito, tais como: “arquivamento”, “transação penal”, “recebimento de denúncia”, “absolvição”, “condenação”, “suspensão condicional do processo”, “modificação de competência para outras varas do estado” e “sem decisão”. O período de pesquisa das consequências jurídicas foi o mês de julho de 2022. Dessa forma, pesquisas futuras quanto aos *status* jurídicos apresentarão resultados distintos das que se encontram neste trabalho, visto que o sistema da Celepar atualiza seus dados diariamente.

Ademais, o sistema também apresentou a sentença “extinção de punibilidade”, instituto jurídico localizado no art. 107 do Código Penal, que preleciona as hipóteses em que o estado já não tem o poder de sancionar o infrator. Todavia, em análise a processos com essa decisão, verificou-se que a sua aplicação era decorrente de dois casos, a saber: primeiro é que a extinção de punibilidade representava a homologação de transação penal, dessa forma esses casos foram contabilizados à consequência jurídica de homologação de transação penal.

No segundo caso, as extinções de punibilidade eram consequências secundárias de outras sentenças, ou seja, das decisões proferidas de arquivamento, transação penal, recebimento de denúncia, absolvição, condenação e suspensão condicional do processo, perdendo o Estado o direito de impor novamente outra sanção. Dessa maneira, esses casos não foram contabilizados ao quantitativo de consequências jurídicas, uma vez que não foram as decisões primárias dos processos. Do mesmo modo, foi o entendimento da sentença de “trânsito em julgado”, ocasião em que o processo já havia sido julgado, não podendo mais ser objeto de recurso.

Em todos os processos, que aqui também utiliza como sinônimo as expressões termos circunstanciados, infrações e procedimentos, foi notificada, pelo menos, uma pessoa. Nesse sentido, haverá processos em que mais de uma pessoa foi advertida na mesma situação, porém esse *superavit* será disposto em análise isolada, assim como o conhecimento das consequências jurídicas. Dessa forma, todos os processos, concernente ao quantitativo, se referem a uma notificação, ou seja, uma pessoa envolvida.

Para fins de comparação, a incidência das infrações ocorridas no estado do Paraná foi elencada por mesorregiões. Conforme disponibilizado no *website* do Iparades (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social), o ente federativo possui 10 (dez) mesorregiões, quais sejam: Noroeste, Norte Central, Norte Pioneiro, Oeste, Centro-Occidental, Centro-Oriental, Sudeste, Centro-Sul, Sudeste e Metropolitana (Figura 1).



**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

**FIGURA 1**

**Mesorregiões geográficas que compõem o estado do Paraná**



Fonte: Ipadres (2010).

Dessa forma, o objetivo geral deste estudo é analisar as implicações dos termos circunstanciados lavrados pela Polícia Militar frente às infrações de medida sanitária preventiva ocorridas entre os anos de 2020 e 2021, durante a pandemia de Covid-19, no estado do Paraná. Como objetivos específicos, analisa-se, primeiramente, a origem, os sintomas e a manifestação da pandemia de Covid-19 no Brasil e no estado do Paraná; posteriormente, demonstra-se os decretos estaduais de controle da Covid-19 que vigoraram no estado paranaense; e, por fim, examina-se o art. 268 do Código Penal, referente à medida sanitária preventiva e o termo circunstanciado, ora utilizado para notificar os infratores dos decretos estaduais.

Para a investigação da análise proposta, a pesquisa orienta-se pelo método empírico, observando o comportamento criminal de desobediência aos decretos estaduais de controle da pandemia de Covid-19, do qual inferirá conclusões com alto grau de certeza científica. Ao referido método de pesquisa, utiliza-se a metodologia pautada na técnica de pesquisa bibliográfica, de modo a fundamentar os objetivos propostos. Para tanto, pauta-se em livros e artigos científicos encontrados de forma física ou virtual, sendo os últimos encontrados em banco de dados nacionais ou estrangeiros, tais como Google Acadêmico e Scielo, em revistas eletrônicas de alta qualidade e na biblioteca virtual do Centro Universitário Unifatecie.

Após o levantamento da quantidade de termos circunstanciados lavrados pela Polícia Militar, o número de infratores e as consequências jurídicas desses procedimentos, serão comparadas as diferenças e semelhanças entre as mesorregiões, demonstradas através de tabelas e gráficos. Adicionalmente, indica-se as



interpretações dos julgados dos processos e suas consequências, bem como a justificativa do emprego da Polícia Militar para coibir as desobediências aos decretos estaduais.

## DA ANÁLISE DE DADOS NO ESTADO DO PARANÁ

Esta seção é destinada ao conhecimento das mesorregiões paranaenses, bem como do quantitativo das infrações, suas consequências jurídicas e o número de notificados por este crime, em cada mesorregião.

### MESORREGIÕES DO ESTADO DO PARANÁ

Em um primeiro momento, apresenta-se um breve relato sobre o estado do Paraná, unidade federativa foco desta análise, seguido do conceito de mesorregiões e microrregiões, bem como de algumas qualidades dessas subdivisões do estado e suas principais cidades.

O estado do Paraná está situado na região Sul do Brasil, sendo constituído por 399 municípios, abrangendo uma área territorial de 199.298,981 km<sup>2</sup>, totalizando uma população estimada em 11.597.484 habitantes (IBGE, 2022). O estado faz divisa com os estados de Santa Catarina, de São Paulo e do Mato Grosso do Sul e faz fronteira com a Argentina e o Paraguai (Dalchiavon, 2017, p. 26).

Seus municípios são distribuídos em dez mesorregiões: Noroeste, Norte Central, Norte Pioneiro, Oeste, Centro-Occidental, Centro-Oriental, Sudeste, Centro-Sul, Sudeste e Metropolitana (Dalchiavon, 2017, p. 30). As mesorregiões são subdivisões territoriais com características físicas, econômicas e sociais similares, que congrega vários municípios; no território paranaense, os municípios são subdivididos em 39 microrregiões, definidas como um agrupamento de cidades vizinhas com o objetivo de organização e planejamento em comum (IBGE, 1990).

A mesorregião Noroeste é constituída por 61 municípios subdivididos nas microrregiões de Paranaíba, Umuarama e Cianorte, cidades estas como centros mais populosos do Noroeste. A mesorregião Centro-Occidental é composta por 25 municípios localizados em duas microrregiões, de Goioerê e Campo Mourão, possuindo a menor população entre as mesorregiões do Paraná (Dalchiavon, 2017, p. 26-28).

A mesorregião Norte Central possui 79 municípios, sendo a região com mais cidades. Os municípios estão localizados em oito microrregiões, tendo como destaque as cidades polos regionais de Maringá, Londrina e Apucarana. Sua vizinha, a mesorregião Norte Pioneira, contabiliza 46 municípios distribuídos em cinco microrregiões, se destacando as cidades de Cornélio Procópio, Santo Antônio da Platina e Jacarezinho (Dalchiavon, 2017, p. 28).

A mesorregião Sudoeste possui 37 municípios, se destacando as cidades de Pato Branco e Francisco Beltrão. Juntamente com a mesorregião Oeste, que possui 50 municípios, os quais se destacam os polos regionais de Toledo, Cascavel e Foz de Iguaçu, que fazem divisa com a Argentina (Dalchiavon, 2017, p. 28-29).

Eloisa Carla Dalchiavon aduz que a mesorregião Centro-Oriental é dividida em três microrregiões constituídas por 14 municípios, sendo a cidade de Ponta Grossa o polo regional com mais destaque. Da mesma forma, a mesorregião Centro-Sul é dividida em três microrregiões, abrangendo 29 municípios, tendo como principais cidades e polos regionais os municípios de Guarapuava, Palmas e Pitanga (Dalchiavon, 2017, p. 27).

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

Além das mesorregiões Sudoeste e Centro-Sul, as mesorregiões Sudeste e Metropolitana de Curitiba fazem divisa com o estado de Santa Catarina, sendo a Metropolitana composta por 37 municípios distribuídos em cinco microrregiões, destacando-se as cidades de Curitiba, capital do estado paranaense, e a cidade portuária de Paranaguá, e a Sudeste constituída por 21 municípios subdivididos em três microrregiões, se destacando os polos regionais de Irati e União da Vitória (Dalchiavon, 2017, p. 27).

## ANÁLISE DE DADOS FRENTE À INFRAÇÃO DE MEDIDA SANITÁRIA PREVENTIVA

Nessa seção apresenta-se a incidência do crime de infração de medida sanitária preventiva, que corresponde ao número de termos circunstanciados lavrados relativos a esse crime ocorrido no Paraná, durante o ano de 2020 e 2021. Os dados são apresentados separadamente pelas dez mesorregiões e suas respectivas microrregiões (Tabela 1).

**TABELA 1**

**Incidência de infração sanitária por mesorregiões em 2020 e 2021**

| MESORREGIÕES              | MICRORREGIÕES     | Nº DE INFRAÇÕES |       |      |       |
|---------------------------|-------------------|-----------------|-------|------|-------|
|                           |                   | 2020            | TOTAL | 2021 | TOTAL |
| Metropolitana de Curitiba | Cerro Azul        | 1               | 136   | 2    | 387   |
|                           | Lapa              | 8               |       | 12   |       |
|                           | Curitiba          | 109             |       | 338  |       |
|                           | Paranaguá         | 17              |       | 33   |       |
|                           | Rio Negro         | 1               |       | 2    |       |
| Sudoeste                  | Capanema          | 23              | 51    | 20   | 138   |
|                           | Francisco Beltrão | 8               |       | 96   |       |
|                           | Pato Branco       | 20              |       | 22   |       |
| Oeste                     | Toledo            | 33              | 66    | 21   | 80    |
|                           | Cascavel          | 14              |       | 36   |       |
|                           | Foz do Iguaçu     | 19              |       | 23   |       |
| Norte Central             | Astorga           | 3               | 48    | 6    | 87    |
|                           | Porecatu          | 3               |       | 2    |       |
|                           | Floraí            | 0               |       | 0    |       |
|                           | Maringá           | 1               |       | 0    |       |
|                           | Apucarana         | 3               |       | 9    |       |
|                           | Londrina          | 34              |       | 46   |       |
|                           | Faxinal           | 0               |       | 5    |       |
|                           | Ivaiporã          | 4               |       | 19   |       |
| Norte Pioneiro            | Assaí             | 5               | 80    | 7    | 45    |
|                           | Cornélio Procopio | 61              |       | 25   |       |
|                           | Jacarezinho       | 2               |       | 2    |       |
|                           | Ibaiti            | 11              |       | 8    |       |
|                           | Wenceslau Braz    | 1               |       | 3    |       |
| Centro-Sul                | Pitanga           | 0               | 46    | 9    | 75    |
|                           | Guarapuava        | 30              |       | 48   |       |
|                           | Palmas            | 16              |       | 18   |       |
| Noroeste                  | Paranavaí         | 38              | 53    | 52   | 65    |
|                           | Umuarama          | 9               |       | 8    |       |
|                           | Cianorte          | 6               |       | 5    |       |
| Centro-Oriental           | Telêmaco Borba    | 12              | 17    | 27   | 73    |
|                           | Jaguariaíva       | 2               |       | 2    |       |
|                           | Ponta Grossa      | 3               |       | 44   |       |
| Sudeste                   | Prudentópolis     | 5               | 9     | 12   | 34    |
|                           | Irati             | 1               |       | 12   |       |
|                           | União da Vitória  | 0               |       | 0    |       |
|                           | São Mateus do Sul | 3               |       | 10   |       |
| Centro-Occidental         | Goioerê           | 1               | 1     | 2    | 7     |
|                           | Campo Mourão      | 0               |       | 5    |       |
| Total                     |                   | 507             |       | 991  |       |
| Total Geral               |                   | 1.498           |       |      |       |

Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da Celepar (2022).

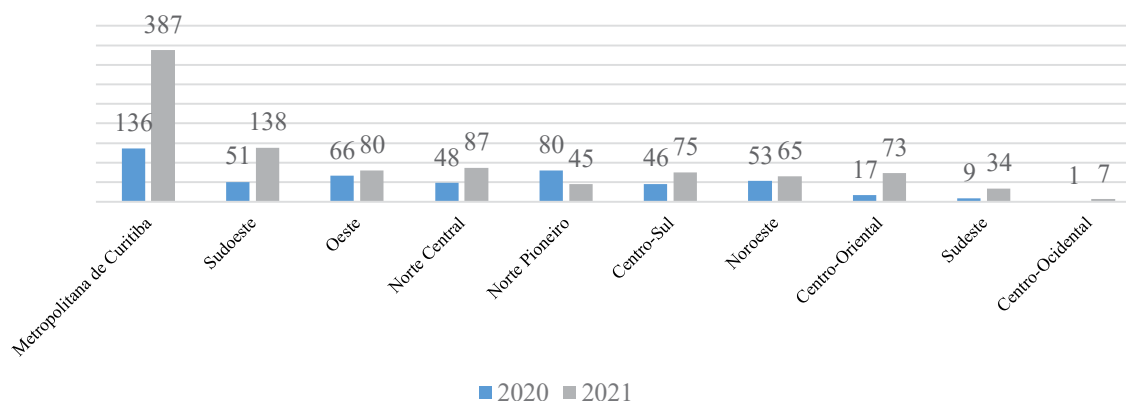
**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

Para facilitar a visualização dos dados, as infrações dos anos de 2020 e 2021 (Tabela 1) foram representadas em forma de gráfico, conforme Gráfico 1.

## GRÁFICO 1

**Comparativo das infrações sanitárias por mesorregiões em 2020 e 2021**



Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da Celepar (2022).

De acordo com os dados apresentados no Gráfico 1, nota-se que dentre as mesorregiões paranaenses, a Metropolitana de Curitiba obteve o maior quantitativo da infração de medida sanitária preventiva na somatória dos dois anos, ou seja, o maior número de termos circunstanciados lavrados frente ao crime do art. 268 do Código Penal, totalizando 136 no ano de 2020 e 387 em 2021, equivalendo a 27% de todas as infrações no estado no ano de 2020 e 39% em 2021. Esses números confirmam que houve maior incidência da infração na mesorregião Metropolitana, principalmente na microrregião de Curitiba, que obteve um montante de 109 e 338 casos nos anos de 2020 e 2021, respectivamente.

Por outro lado, a mesorregião Sudoeste alcançou o segundo lugar entre as dez mesorregiões na acumulação de infrações nos anos de 2020 e 2021, mesmo possuindo população estimada de 630.873, o que a deixa na sexta colocação entre as mesorregiões paranaenses com o maior número de habitantes<sup>7</sup>, ficando à frente das populosas mesorregiões Oeste (1.330.154) e Norte Central (2.301.830) (Ipardes, 2022), que seguem, respectivamente, em terceiro e quarto lugares no quantitativo de infrações nos dois anos. Ainda, nessa mesma mesorregião, a microrregião de Francisco Beltrão teve um aumento nas infrações de 1.200%, passando de 8 casos em 2020 para 96 em 2021 (Tabela 1), destacando-se negativamente como a região com mais aumento de casos entre os anos.

Destacam-se positivamente as mesorregiões Centro-Oriental, Sudeste e Centro-Occidental, que ocuparam os últimos lugares no acumulado de infrações, em especial essa última região, que quantificou, nos dois anos de pandemia, um total de apenas 8 infrações. Dentro desse índice de infrações, ressalta-se também a microrregião de Maringá, que no ano de 2020 somou apenas uma infração e, em 2021, nenhuma, o que pode ser explicado pela eficácia dos órgãos de saúde e segurança em orientar e fiscalizar as medidas impostas, bem como pelo respeito da população maringaense frente aos decretos sanitários de contenção ao novo vírus.

7 De acordo com o Censo do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Ipardes) de 2021, a população estimada das mesorregiões paranaenses segue a seguinte ordem: Metropolitana de Curitiba (4.039.212), Norte Central (2.301.830), Oeste (1.330.154), Centro-Oriental (773.897), Noroeste (731.285), Sudoeste (630.873), Norte Pioneiro (553.837), Centro-Sul (467.336), Sudeste (442.697) e Centro-Occidental (326.363) (Ipardes, 2022).

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

Contudo, percebe-se no Gráfico 1 que o ano de 2021 foi o período com maior incidência de infração, justamente onde ocorreu o maior número de infectados e óbitos pelo novo vírus, uma vez que 90% das mesorregiões apresentaram aumento do cometimento do crime sanitário, salvo a mesorregião do Norte Pioneiro, que de 80 casos, em 2020, diminuiu para 45 o total de infrações no ano de 2021. As regiões Metropolitana de Curitiba e Sudoeste quase triplicaram seus casos de um ano para o outro, e a mesorregião Centro-Oriental, que se destacou como uma das três regiões com menos infrações, quadruplicou seus casos em 2021, em relação ao ano de 2020, demonstrando a intensificação do estado na fiscalização das medidas impostas nos decretos estaduais concernentes às orientações de enfrentamento à pandemia de Covid-19.

Analisando o índice de infrações entre as mesorregiões paranaenses, percebe-se que o quantitativo de infrações não convergiu totalmente com o número estimado de habitantes das mesorregiões, ou seja, o número de habitantes não influenciou diretamente na relação de ocorrências, uma vez que mesorregiões mais populosas somaram quantidades de violações menores que mesorregiões menos populosas. Dessa forma, nos parece que a justificativa pode estar relacionada a uma maior conscientização da população no tocante às medidas de segurança sanitária, uma vez que as orientações e operações de prevenção à proliferação do vírus ocorreram de forma padronizada.

## **ANÁLISE DE DADOS DAS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DOS TERMOS CIRCUNSTANCIADOS**

Por ter pena cominada não maior que 2 anos, o crime do art. 268 do Código Penal é considerado uma infração de menor potencial ofensivo, o que torna possível a adoção do termo circunstanciado ao infrator desse crime. Destarte, a partir do levantamento já apresentado, a seguir são demonstradas as consequências da lavratura do procedimento de termo circunstanciado em cada mesorregião do Paraná e suas respectivas microrregiões nos anos de 2020 e 2021, que, após apreciados pelo Juizado Especial Criminal, trouxeram implicações jurídicas aos infratores (Tabela 2).

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

**TABELA 2**

**Consequências jurídicas dos termos circunstanciados por mesorregiões em 2020 e 2021**

| MESORREGIÃO |                           | MICRORREGIÃO      | CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS |     |     |    |   |    |     |      |
|-------------|---------------------------|-------------------|-------------------------|-----|-----|----|---|----|-----|------|
|             |                           |                   | I                       | II  | III | IV | V | VI | VII | VIII |
| 2020        | Metropolitana de Curitiba | Cerro Azul        | -                       | -   | -   | -  | - | -  | -   | 1    |
|             |                           | Lapa              | 1                       | 2   | 1   | -  | - | -  | -   | 4    |
|             |                           | Curitiba          | 24                      | 39  | 5   | -  | - | -  | 1   | 40   |
|             |                           | Paranaguá         | 3                       | 8   | 1   | -  | - | -  | -   | 5    |
|             |                           | Rio Negro         | 1                       | -   | -   | -  | - | -  | -   | -    |
|             | Sudoeste                  | Capanema          | 1                       | 11  | -   | 1  | 1 | -  | -   | 9    |
|             |                           | Francisco Beltrão | -                       | 1   | -   | -  | - | -  | -   | 7    |
|             |                           | Pato Branco       | 1                       | 13  | -   | 1  | 2 | 2  | 1   | -    |
|             | Oeste                     | Toledo            | 4                       | 20  | 1   | -  | - | -  | -   | 8    |
|             |                           | Cascavel          | 2                       | 4   | 1   | -  | - | -  | 1   | 6    |
|             |                           | Foz do Iguaçu     | 6                       | 3   | -   | -  | - | -  | -   | 10   |
|             | Norte Central             | Astorga           | -                       | 2   | 1   | -  | - | -  | -   | -    |
|             |                           | Porecatu          | -                       | -   | -   | -  | - | -  | -   | 3    |
|             |                           | Florai            | -                       | -   | -   | -  | - | -  | -   | -    |
|             |                           | Maringá           | -                       | -   | -   | -  | - | -  | -   | 1    |
|             |                           | Apucarana         | 2                       | -   | -   | -  | - | 1  | -   | -    |
|             |                           | Londrina          | 6                       | 18  | 3   | 2  | - | 1  | 1   | 3    |
|             |                           | Faxinal           | -                       | -   | -   | -  | - | -  | -   | -    |
|             |                           | Ivaiporã          | -                       | 3   | -   | -  | - | -  | -   | 1    |
|             | Norte Pioneiro            | Assaí             | -                       | -   | -   | -  | 2 | -  | -   | 3    |
|             |                           | Cornélio Procopio | 1                       | 38  | 3   | 4  | 1 | 5  | 2   | 7    |
|             |                           | Jacarezinho       | -                       | -   | -   | -  | - | -  | -   | 2    |
|             |                           | Ibaiti            | -                       | 2   | -   | -  | - | -  | -   | 9    |
|             |                           | Wenceslau Braz    | -                       | 1   | -   | -  | - | -  | -   | -    |
|             | Centro-Sul                | Pitanga           | -                       | -   | -   | -  | - | -  | -   | -    |
|             |                           | Guarapuava        | 7                       | 18  | 1   | -  | - | 1  | -   | 3    |
|             |                           | Palmas            | 2                       | 7   | -   | -  | - | -  | -   | 7    |
|             | Noroeste                  | Paranavaí         | 1                       | 20  | 2   | -  | - | -  | -   | 15   |
|             |                           | Umuarama          | 5                       | 2   | -   | -  | - | -  | -   | 2    |
|             |                           | Cianorte          | -                       | 2   | -   | -  | - | -  | -   | 4    |
|             | Centro-Oriental           | Telêmaco Borba    | 2                       | 3   | 1   | -  | 1 | 2  | -   | 3    |
|             |                           | Jaguariaíva       | -                       | -   | -   | -  | 1 | -  | -   | 1    |
|             |                           | Ponta Grossa      | -                       | 1   | -   | -  | - | 1  | -   | 1    |
|             | Sudeste                   | Prudentópolis     | -                       | 5   | -   | -  | - | -  | -   | -    |
|             |                           | Irati             | -                       | -   | 1   | -  | - | -  | -   | -    |
|             |                           | União da Vitória  | -                       | -   | -   | -  | - | -  | -   | -    |
|             |                           | São Mateus do Sul | -                       | 1   | -   | -  | - | -  | -   | 2    |
|             | Centro-Occidental         | Goioerê           | -                       | -   | -   | -  | - | -  | -   | 1    |
|             |                           | Campo Mourão      | -                       | -   | -   | -  | - | -  | -   | -    |
| Total       |                           |                   | 69                      | 224 | 21  | 8  | 8 | 13 | 6   | 158  |

Continua

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

**TABELA 2**

**Consequências jurídicas dos termos circunstanciados por mesorregiões em 2020 e 2021**

| MESORREGIÃO |                           |                   | MICRORREGIÃO |     |    | CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS |    |     |    |     |    |     |      |
|-------------|---------------------------|-------------------|--------------|-----|----|-------------------------|----|-----|----|-----|----|-----|------|
|             |                           |                   |              |     |    | I                       | II | III | IV | V   | VI | VII | VIII |
| 20201       | Metropolitana de Curitiba | Cerro Azul        | -            | -   | 1  | -                       | -  | 1   | -  | -   |    |     |      |
|             |                           | Lapa              | 1            | 5   | 1  | -                       | -  | -   | -  | 5   |    |     |      |
|             |                           | Curitiba          | 39           | 102 | 21 | 1                       | 1  | -   | 2  | 172 |    |     |      |
|             |                           | Paranaguá         | 7            | 16  | 2  | -                       | -  | -   | -  | 8   |    |     |      |
|             |                           | Rio Negro         | -            | 2   | -  | -                       | -  | -   | -  | -   |    |     |      |
|             | Sudoeste                  | Capanema          | 2            | 7   | -  | -                       | -  | 1   | -  | 10  |    |     |      |
|             |                           | Francisco Beltrão | 7            | 40  | 7  | -                       | -  | 7   | -  | 35  |    |     |      |
|             |                           | Pato Branco       | 4            | 7   | -  | -                       | 2  | -   | 1  | 8   |    |     |      |
|             | Oeste                     | Toledo            | 2            | 11  | -  | 1                       | -  | -   | -  | 7   |    |     |      |
|             |                           | Cascavel          | 5            | 14  | 3  | -                       | 2  | -   | -  | 12  |    |     |      |
|             |                           | Foz do Iguaçu     | 5            | 7   | 2  | -                       | -  | -   | -  | 9   |    |     |      |
|             | Norte Central             | Astorga           | 2            | 1   | -  | -                       | -  | -   | -  | 3   |    |     |      |
|             |                           | Porecatu          | -            | 1   | -  | -                       | -  | -   | -  | 1   |    |     |      |
|             |                           | Floraí            | -            | -   | -  | -                       | -  | -   | -  | -   |    |     |      |
|             |                           | Maringá           | -            | -   | -  | -                       | -  | -   | -  | -   |    |     |      |
|             |                           | Apucarana         | 1            | 4   | -  | -                       | -  | 2   | 1  | 1   |    |     |      |
|             |                           | Londrina          | 12           | 30  | 1  | 1                       | -  | -   | 1  | 1   |    |     |      |
|             |                           | Faxinal           | 3            | 1   | -  | -                       | -  | 1   | -  | -   |    |     |      |
|             |                           | Ivaiporã          | -            | 6   | 4  | -                       | -  | -   | -  | 9   |    |     |      |
|             | Norte Pioneiro            | Assaí             | 1            | 2   | -  | -                       | -  | -   | -  | 4   |    |     |      |
|             |                           | Cornélio Procopio | -            | 9   | 4  | 1                       | 2  | -   | -  | 9   |    |     |      |
|             |                           | Jacarezinho       | -            | 2   | -  | -                       | -  | -   | -  | -   |    |     |      |
|             |                           | Ibaiti            | -            | 1   | -  | -                       | -  | -   | -  | 7   |    |     |      |
|             |                           | Wenceslau Braz    | -            | -   | 1  | -                       | -  | -   | -  | 2   |    |     |      |
|             | Centro-Sul                | Pitanga           | -            | 5   | -  | -                       | -  | -   | -  | 4   |    |     |      |
|             |                           | Guarapuava        | 14           | 20  | 2  | -                       | -  | 2   | -  | 10  |    |     |      |
|             |                           | Palmas            | 3            | 7   | -  | -                       | -  | 1   | -  | 7   |    |     |      |
|             | Noroeste                  | Paranavaí         | 3            | 12  | 4  | 1                       | 1  | 1   | -  | 30  |    |     |      |
|             |                           | Umuarama          | 2            | 5   | -  | -                       | -  | -   | -  | 1   |    |     |      |
|             |                           | Cianorte          | 1            | 2   | -  | -                       | -  | -   | -  | 2   |    |     |      |
|             | Centro-Oriental           | Telêmaco Borba    | 6            | 5   | 1  | 1                       | -  | -   | -  | 14  |    |     |      |
|             |                           | Jaguariaíva       | -            | -   | -  | -                       | -  | -   | -  | 2   |    |     |      |
|             |                           | Ponta Grossa      | 7            | 11  | 4  | -                       | -  | 3   | -  | 19  |    |     |      |
|             | Sudeste                   | Prudentópolis     | 1            | 7   | -  | -                       | -  | 1   | -  | 3   |    |     |      |
|             |                           | Irati             | -            | 2   | -  | -                       | -  | -   | -  | 10  |    |     |      |
|             |                           | União da Vitória  | -            | -   | -  | -                       | -  | -   | -  | -   |    |     |      |
|             |                           | São Mateus do Sul | -            | 1   | -  | -                       | -  | 1   | -  | 8   |    |     |      |
|             | Centro-Occidental         | Goioerê           | -            | 1   | -  | -                       | -  | -   | -  | 1   |    |     |      |
|             |                           | Campo Mourão      | -            | 4   | -  | -                       | -  | -   | -  | 1   |    |     |      |
| Total       |                           |                   | 128          | 350 | 58 | 6                       | 8  | 21  | 5  | 415 |    |     |      |

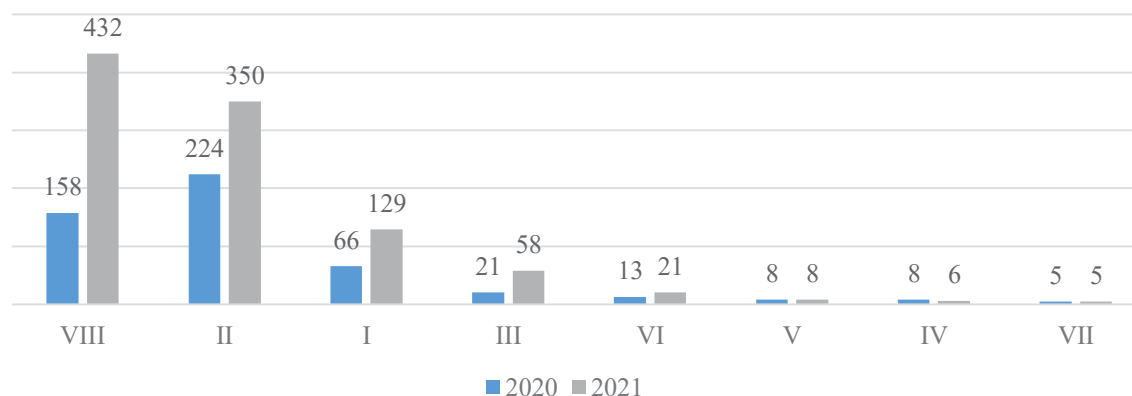
**Fonte:** Elaborado pelo autor, com dados da Celepar (2022).

**Nota:** I – Arquivamento do processo; II – Transação penal; III – Recebimento de denúncia; IV – Absolvição; V – Condenação; VI – Suspensão condicional do processo; VII – Modificação de competência para outras varas; VIII – Sem decisão.

Dando continuidade à análise dos dados, o Gráfico 2 apresenta o quantitativo de cada consequência jurídica nos anos de 2020 e 2021, organizadas de forma decrescente em relação ao acumulado das consequências nesses dois anos:

## GRÁFICO 2

### Comparativo das consequências jurídicas em 2020 e 2021



Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da Celepar (2022).

**Nota:** I – Arquivamento do processo; II – Transação penal; III – Recebimento de denúncia; IV – Absolução; V – Condenação; VI – Suspensão condicional do processo; VII – Modificação de competência para outras varas; VIII – Sem decisão.

Quando se analisa o quantitativo das consequências jurídicas dos anos de 2020 e 2021, verifica-se que a consequência jurídica “VIII” (Sem decisão) obteve o maior número de casos, ficando evidente que, tanto no ano de 2020 quanto no de 2021, vários processos não foram apreciados pelo juízo competente, uma vez que a incidência da doença trouxe consequências ao funcionamento dos estabelecimentos em geral, bem como ao Órgão Judiciário, que com a vigência dos decretos limitou suas atividades até que a proliferação do novo vírus diminuísse, acarretando atraso no julgamento dos processos.

Visualiza-se que a consequência jurídica “II” (Transação penal) acumulou um quantitativo de 574 casos, o que a colocou em segundo lugar na escala decrescente, comprovando que a lei dos Juizados Especiais Criminais cumpriu seu objetivo finalístico: conduzir a conciliação entre vítima e autor e entre o Ministério Público e o acusado (Azevedo, 2001, p. 100), a fim de proporcionar uma pena mais branda ao infrator, evitando a pena de detenção ou prisão e, conseqüente, reeducando o transgressor para que não cometa crimes mais graves. Em seguida, a consequência “I” (Arquivamento do processo) teve um montante de 66 e 129 ocorrências nos anos de 2020 e 2021, respectivamente, tendo entendido o Ministério Público que não houve indícios suficientes para a propositura do processo, o que acarretou abandono da ação penal e livramento de sanções para os infratores.

Com poucos registros, a consequência “V” (Condenação) obteve um quantitativo de 16 casos, 8 em cada ano (2020 e 2021), demonstrando que algumas pessoas não aceitaram a transação penal ou não puderam ser beneficiadas pela lei. A título de exemplo, na cidade de Paraíso do Norte, localizada na mesorregião Noroeste, pertencente à microrregião de Paranaíba, houve uma condenação de uma pessoa reincidente, a qual teve pena cominada em detenção de um mês, em regime semiaberto. Em contrapartida, nesses dois anos de análise, 14 pessoas foram absolvidas da acusação (consequência “IV”). Porém, tanto os números de condenações quanto os de absolvições podem ser maiores, pois o juizado recebeu várias denúncias – consequência “III” – que ainda não foram julgadas, a saber: 21 em 2020 e 58 em 2021. Por último, a consequência “VII” (Modificação de competência para outras varas) obteve o menor número na somatória dos dois anos de pandemia, com maior incidência nas mesorregiões Metropolitana de Curitiba e Norte Central, com 3 casos em cada região.

Numa comparação entre as consequências jurídicas e o acumulado de procedimentos nas mesorregiões, a região Metropolitana alcançou o maior número de processos “Sem decisão”, sendo um total de 44,93% de todas as infrações em sua circunscrição, o que reflete os vários processos que recebeu, já que foi a região com maiores violações ao crime do art. 268 do Código Penal. Seguindo o mesmo raciocínio, seguem as mesorregiões Sudo-



**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

este (36,51%), Noroeste (54%), Oeste (35,62%), Norte Pioneiro (34,40%), Centro-Oriental (44,44%), Centro-Sul (25,62%), Norte Central (17,04%), Sudeste (53,49%) e Centro-Occidental (37,50%), que semelhantes à mesorregião Metropolitana seguiram a mesma convergência entre processos sem decisão e quantidade de infrações.

Quanto à decisão de “Transação penal”, por mais que tenha sido a mesorregião com o maior índice de processos sem decisão, a Metropolitana foi a que mais conduziu a transação penal entre infrator e vítima e infrator e Ministério Público, totalizando 33,27% de todas suas notificações. Em seguida, aparecem as mesorregiões Sudoeste (41,80%), Norte Central (48,89%), Oeste (40,41%), Centro-Sul (47,11%), Norte Pioneiro (44%), Noroeste (36,44%), Centro-Oriental (22,22%), Sudeste (37,21) e Centro-Occidental, com 62,50% de todas suas notificações.

No tocante à decisão de “Arquivamento de processo”, mais uma vez a mesorregião Metropolitana alcançou o topo, somando 14,53% de todos seus processos, ficando à frente das mesorregiões Norte Central (19,26%), Centro-Sul (21,50%), Oeste (16,44%), Sudoeste (7,94%), Centro-Oriental (16,67%), Noroeste (10,17%), Norte Pioneiro (1,60%), Sudeste (2,33%) e Centro-Occidental (0,00%). Seguindo a comparação entre as consequências jurídicas e o acumulado de notificações registradas nas mesorregiões concernente aos processos que manifestaram a decisão de “recebimento de denúncia”, outra vez a região Metropolitana liderou o índice, indicando 6,12% de todas as notificações em sua delimitação regional, sendo acompanhada pelas mesorregiões Norte Central (6,67%), Norte Pioneiro (6,40%), Oeste (4,79%), Sudoeste (3,70%), Noroeste (5,06%), Centro-Oriental (6,67%), Centro-Sul (2,48%), Sudeste (2,33%) e Centro-Occidental (0,00%).

Das 34 decisões referentes à “Suspensão condicional do processo”, 10 foram registradas na mesorregião Sudoeste, o que equivaleu a 1,06% de todas infrações registradas em seu território. Logo atrás, seguiram as mesorregiões: Centro-Oriental com 6 suspensões condicionais processuais, totalizando 6,67% de todas as suas decisões; Norte Pioneiro com 5 decisões (4%); Norte Central também com 5 decisões (3,7%); Centro-Sul com 4 decisões (3,3%); Sudeste com 2 decisões (4,65%); Metropolitana e Noroeste com uma decisão em cada área, correspondendo a 0,19% e 0,85% de suas infrações, respectivamente; e, por fim, Oeste e Centro-Occidental, que não registraram suspensão condicional de processo.

Quanto à decisão de “Condenação”, apenas seis mesorregiões indicaram tal parecer jurídico: Sudoeste (2,65%), Norte Pioneiro (4%), Oeste (1,37%), Centro-Oriental (2,22%), Noroeste (0,85%) e Metropolitana (0,19%). Com relação à decisão “Absolvição”, a mesorregião Norte Pioneira liderou o *ranking*, somando 5 absolvições, o que corresponde a 4% de todas as notificações em seu território, seguida das mesorregiões Sudoeste (1,06%), Norte Central (2,22%), Metropolitana (0,19%), Oeste (0,68%), Noroeste (0,85%) e Centro-Oriental (1,11%). As mesorregiões Centro-Sul, Sudeste e Centro-Occidental não indicaram a decisão de “Absolvição”.

Por fim, em análise à decisão “modificação de competência para outras varas”, apenas cinco mesorregiões apontaram esse posicionamento: Metropolitana com 3 pareceres, totalizando apenas 0,56% de todas as decisões das infrações em seu território; seguida pela Norte Central também com 3 pareceres (2,22%); Norte Pioneiro com duas decisões (1,6%); Oeste com uma decisão (0,68%); e Sudoeste também com uma decisão (1,06%).

À vista disso, o ano de 2021 ficou marcado pela maior incidência de casos e óbitos no país, inclusive no estado do Paraná, o que influenciou diretamente nas desobediências das normas sanitárias vigentes no estado e no acúmulo de processos no judiciário, que passou a realizar o teletrabalho, adaptando-se aos novos métodos de convivência e assistência, uma vez que não se esperava que a pandemia de Covid-19 se prolongasse por tanto tempo.

Logo, o levantamento realizado sobre as consequências jurídicas demonstra bem o cenário dificultoso que os Juizados Especiais Criminais enfrentaram nos dois anos de maior proliferação do vírus, 2020 e

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

2021, influenciando diretamente nos índices de casos sem decisões. Quando se verifica a relação de pareceres com a totalidade de infrações nas mesorregiões, fica nítida a existência de um padrão proporcional ao acumulado de notificações, tanto que a mesorregião Metropolitana liderou boa parte dos índices entre os diferentes pareceres jurídicos e o apanhado de notificações. Dessa forma, por mais que o levantamento tenha demonstrado que houve a prevalência de processos não apreciados pela justiça, todas as mesorregiões, proporcionalmente, apontaram resultados similares quanto às consequências jurídicas.

## ANÁLISE DO QUANTITATIVO DE PESSOAS NOTIFICADAS FRENTE AO CRIME DE INFRAÇÃO DE MEDIDA SANITÁRIA PREVENTIVA

Tão importante como os dados quantitativos do índice de infrações do crime do art. 268 do Código Penal e das consequências jurídicas resultantes de tal infração é a apresentação do número de pessoas que foram notificadas pela infração de medida sanitária preventiva. A Tabela 3 mostra o número de notificados por mesorregião e suas respectivas microrregiões, no ano de 2020 e 2021.

**TABELA 3**

**Pessoas notificadas pelo crime por mesorregiões em 2020 e 2021**

| MESORREGIÕES              | MICRORREGIÕES     | Nº DE NOTIFICADOS |       |       |       |
|---------------------------|-------------------|-------------------|-------|-------|-------|
|                           |                   | 2020              | TOTAL | 2021  | TOTAL |
| Metropolitana de Curitiba | Cerro Azul        | 1                 | 201   | 2     | 656   |
|                           | Lapa              | 10                |       | 38    |       |
|                           | Curitiba          | 166               |       | 536   |       |
|                           | Paranaguá         | 23                |       | 76    |       |
|                           | Rio Negro         | 1                 |       | 4     |       |
| Centro-Sul                | Pitanga           | -                 | 111   | 11    | 334   |
|                           | Guarapuava        | 41                |       | 227   |       |
|                           | Palmas            | 70                |       | 96    |       |
| Sudoeste                  | Capanema          | 28                | 82    | 27    | 345   |
|                           | Francisco Beltrão | 17                |       | 246   |       |
|                           | Pato Branco       | 37                |       | 72    |       |
| Norte Central             | Astorga           | 3                 | 79    | 10    | 131   |
|                           | Porecatu          | 4                 |       | 3     |       |
|                           | Floraí            | -                 |       | -     |       |
|                           | Maringá           | 1                 |       | -     |       |
|                           | Apucarana         | 3                 |       | 11    |       |
|                           | Londrina          | 63                |       | 65    |       |
|                           | Faxinal           | -                 |       | 5     |       |
|                           | Ivaiporã          | 5                 |       | 37    |       |
| Oeste                     | Toledo            | 44                | 84    | 29    | 118   |
|                           | Cascavel          | 18                |       | 57    |       |
|                           | Foz do Iguaçu     | 22                |       | 32    |       |
| Noroeste                  | Paranavaí         | 48                | 66    | 69    | 99    |
|                           | Umuarama          | 10                |       | 17    |       |
|                           | Cianorte          | 8                 |       | 13    |       |
| Norte Pioneiro            | Assaí             | 6                 | 93    | 11    | 68    |
|                           | Cornélio Procopio | 72                |       | 39    |       |
|                           | Jacarezinho       | 2                 |       | 5     |       |
|                           | Ibaiti            | 12                |       | 9     |       |
|                           | Wenceslau Braz    | 1                 |       | 4     |       |
| Centro-Oriental           | Telêmaco Borba    | 15                | 22    | 33    | 126   |
|                           | Jaguariaíva       | 4                 |       | 2     |       |
|                           | Ponta Grossa      | 3                 |       | 91    |       |
| Sudeste                   | Prudentópolis     | 5                 | 10    | 34    | 86    |
|                           | Irati             | 1                 |       | 36    |       |
|                           | União da Vitória  | -                 |       | -     |       |
|                           | São Mateus do Sul | 4                 |       | 16    |       |
| Centro-Occidental         | Goioerê           | 1                 | 1     | 8     | 14    |
|                           | Campo Mourão      | -                 |       | 6     |       |
| Total                     |                   | 749               |       | 1.977 |       |
| Total Geral               |                   | 2.726             |       |       |       |

Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da Celepar (2022).

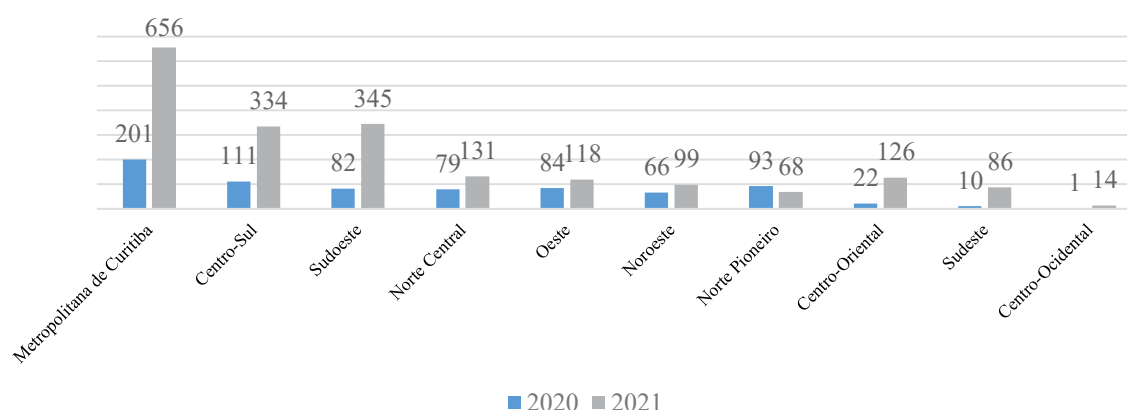
**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

Visando elucidar a diferença de notificados entre os anos de 2020 e 2021, o Gráfico 3 apresenta o comparativo das informações obtidas nesses dois anos.

### GRÁFICO 3

**Comparativo de notificados nas mesorregiões entre 2020 e 2021**



Fonte: Elaborado pelo autor, com dados da Celepar (2022).

Quando se analisa o quantitativo de pessoas notificadas, era esperado que o número de infratores seria maior no ano de 2021, uma vez que a incidência do crime de medida sanitária foi maior nesse período. Nesse sentido, em comparação com o quantitativo de violações ao crime do art. 268 do Código Penal (Gráfico 1), nota-se no Gráfico 3 que todas as mesorregiões somaram mais infratores do que infrações, demonstrando que houve situações em que mais de uma pessoa participou do mesmo ato.

A mesorregião Metropolitana de Curitiba seguiu novamente como sendo a região com os maiores índices, liderando o quantitativo de notificados, com o total de 857 infratores, nos dois anos do levantamento. Na comparação com o número de termos circunstanciados realizados na referida mesorregião, percebe-se que houve uma grande diferença entre a quantidade de procedimentos e de infratores. Em outras palavras, foram confeccionados 523 termos circunstanciados, notificando 857 pessoas, um desequilíbrio de 63,86% (334). Logo, confirmando o que foi previsto acima, houve situações em que mais de uma pessoa foi notificada na mesma ocorrência.

O mesmo aconteceu com a mesorregião Centro-Sul. No Gráfico 1, referente ao número de procedimentos realizados, a aludida região se encontra na sexta posição, obtendo um quantitativo de 121 infrações. Entretanto, o Gráfico 3 aponta que a mesma região aparece na segunda posição em número de infratores, somando 445 punições, uma diferença de 324 pessoas, equivalente a um alargamento de 267,77%.

Em regra, todas as mesorregiões paranaenses apresentaram aumento nos números de infratores em relação à quantidade de procedimentos: Sudoeste (238 = 125,93%), Norte Central (75 = 55,56%), Oeste (56 = 38,36%), Noroeste (47 = 39,83%), Norte Pioneiro (36 = 28,80%), Centro-Oriental (58 = 64,44%), Sudeste (53 = 123,26%) e Centro-Occidental, que apresentou um total de 8 procedimentos de termos circunstanciados e 15 infratores, uma diferença de 7 pessoas, equivalente a um aumento de 87,50%.

Esses números só reforçam que várias pessoas desobedeceram aos decretos de forma conjunta, pois os órgãos de saúde e segurança efetuaram operações em estabelecimentos comerciais que comporta-

vam várias pessoas, bem como em festas e shows, sendo estes notificados quando do não acatamento das ordens do estado transcritas nos decretos vigentes à época. Dessa forma, nenhuma mesorregião paranaense se destacou positivamente em relação a esse parâmetro, pelo contrário, todas tiveram resultados insatisfatórios.

Portanto, observa-se que as desobediências frente aos decretos estaduais que versavam sobre medidas de contenção à Covid-19 só aumentaram entre os anos de 2020 e 2021, evidenciando a assertividade do estado no emprego da Polícia Militar para o controle e a repressão dos infratores sanitários, bem como na elaboração dos decretos normativos.

## CONCLUSÃO

O cenário pandêmico encontrado nos anos de 2020 e 2021 trouxe várias consequências à saúde das pessoas, provocando o poder executivo estadual do Paraná a editar decretos com restrições sanitárias, a fim de diminuir a proliferação da doença de Covid-19 e o consequente número de internamentos e mortes. Logo, em virtude das medidas sanitárias obrigatórias impostas pelos decretos estaduais, à Polícia Militar coube a função de fiscalizar tais determinações, imputando aos infratores o crime do art. 268 do Código Penal, concernente à desobediência à determinação do poder público destinada a impedir a introdução ou propagação de doença contagiosa. Assim, por se tratar de um crime de menor potencial ofensivo, adotava-se o termo circunstanciado como peça de apuração dos fatos, cabendo aos Juizados Especiais Criminais processar e julgar os casos.

Dessa forma, o presente estudo buscou como objetivo analisar as implicações dos termos circunstanciados lavrados pela Polícia Militar frente às infrações de medida sanitária preventiva ocorridas entre os anos de 2020 e 2021, durante a pandemia de Covid-19, no estado do Paraná. Dentre as implicações, a pesquisa observou a incidência das infrações por mesorregiões paranaenses, bem como as consequências jurídicas dos processos e o quantitativo de infratores.

Em relação ao quantitativo de infrações aos decretos estaduais, os resultados apontaram que houve violação do crime tipificado no art. 268 do Código Penal em todas as mesorregiões paranaenses, em ambos os anos, com maior concentração na mesorregião Metropolitana de Curitiba. Poder-se-ia cogitar que a causa seria por conta dessa região ser a mais populosa do estado, entretanto nem todas as mesorregiões seguiram o mesmo padrão. A mesorregião Sudoeste, por exemplo, possuindo uma população que a coloca na sexta posição do *ranking* entre as mesorregiões com o maior número de habitantes do estado do Paraná, alcançou o segundo lugar no acumulado de infrações nos anos de 2020 e 2021. Nesse sentido, três hipóteses parecem explicar esse fenômeno: a primeira, de que a incidência do vírus não alcançou de forma homogênea as mesorregiões; segunda, houve maior conscientização da população em relação às medidas sanitárias; e terceira, as ações de repressão da Polícia Militar surtiram mais efeito que as simples orientações quanto às precauções sanitárias.

No que se refere às consequências jurídicas, entende-se que, pelo fato de o Órgão Judiciário ter suspenso suas atividades em grande parte do ano de 2020 e ter trabalhado remotamente durante o ano de 2021, por força da pandemia de Covid-19, grande parte dos processos não puderam ser apreciados pelo juizado, acarretando no grande índice de processos sem decisão, tanto para o ano de 2020 quanto para 2021. Por outro lado, vários processos que foram julgados tiveram como consequência a homologação de transação

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

penal, totalizando 38% de todos as sentenças. Esse panorama demonstra que os Juizados Especiais Criminais buscaram cumprir seu objetivo geral, conduzindo os casos a: conciliação, transação e aplicação da pena não privativa de liberdade, reeducando o transgressor com o intuito de prevenir crimes mais graves e, como máxima, alcançar a paz social.

A análise do quantitativo de notificados possibilitou verificar que o número de termos circunstanciados foi menor que o de infratores, ou seja, houve situações em que foram advertidas mais de uma pessoa na mesma ocorrência. As dez mesorregiões utilizadas no estudo apresentaram discrepâncias entre o número de procedimentos e o número de notificados. A título de exemplo, tem-se a mesorregião Centro-Sul, que entre os anos de 2020 e 2021 obteve um total de 121 procedimentos realizados, mas um acumulado de 445 infratores, uma diferença de 324 notificados, equivalente a um alargamento de 267,77%. A razão pode ser explicada pelo fato de que, mesmo havendo uma pandemia e diversas orientações a respeito de seu contágio e perigo, as pessoas continuaram se encontrando, o que contribuiu, provavelmente, com o aumento de casos de infectados, e pior, com o resultado de óbitos.

Quanto à lavratura do termo circunstanciado, em virtude de ser um procedimento de apuração de infração penal, cabendo à autoridade policial investigativa presidir o ato, a confecção do termo circunstanciado foi alvo de inúmeras dúvidas quanto à possibilidade de ser procedido por policiais militares. Entretanto, por mais que a doutrina ainda assunte o tema, tribunais superiores já consolidaram a matéria, considerando que tal prerrogativa também está inserida nas atribuições da Polícia Militar, como forma de manutenção da ordem pública.

Por fim, o presente estudo evidencia um comportamento criminal durante o período de maior contágio e mortes decorrentes da doença de Covid-19, possibilitando visualizar a quantidade de infrações que ocorreram em virtude da desobediência dos decretos sanitários, as quais acarretaram punições frente ao crime do art. 268 do Código Penal. Portanto, a investigação contribui de maneira significativa para futuras pesquisas no âmbito das ciências criminais, tal como para observações acerca da legitimidade do estado do Paraná para editar decretos que traziam consequências criminais.

## REFERÊNCIAS

AQUINO, Estela; SILVEIRA, Ismael Henrique; PESCARINI, Julia Moreira; AQUINO, Rosana; SOUZA FILHO, Jaime Almeida; ROCHA, Aline dos Santos; FERREIRA, Andrea; VICTOR, Audêncio; TEIXEIRA, Camila; MACHADO, Daiane Borges; PAIXÃO, Enny; ALVES, Flavia Jôse Oliveira; POLECCO, Flávia; MENEZES, Greice; GABRIELLI. Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: potenciais impactos e desafios no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro/RJ, v. 25, supl. 1, p. 2423-2446, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232020256.1.10502020>. Acesso em: 14 jan. 2026.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Juizados especiais criminais: uma abordagem sociológica sobre a informalização da justiça penal no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo/SP, v. 16, n. 47, p. 97-110, 2001. Disponível em: <https://anpocs.org.br/2001/10/06/vol-16-no-47-sao-paulo-2001/>. Acesso em: 27 jul. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, 31 dez. 1940. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

BRASIL. Decreto-Lei Nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, 13 out. 1941. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 15033, 27 set. 1995. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9099.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Coronavírus Brasil. **Painel Coronavírus**. 27 jul. 2022. Disponível em: <https://Covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

CELEPAR – Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná. **Business Intelligence (BI)**. 2022. Disponível em: página da intranet da Polícia Militar do Estado do Paraná (PMPR). Acesso em: jul. 2022.

DALCHIAVON, Eloisa Carla. **Desenvolvimento econômico dos municípios paranaenses**: análise a partir do índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) para o período de 2005 a 2013. 2017. 84 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Francisco Beltrão/PR, 2017. Disponível em: <https://tede.unioeste.br/handle/tede/3039>. Acesso em: 28 jul. 2022.

FREDRICH, Vanessa Cristine Ribeiro; NASR, Acácia Maria Lourenço Francisco; CHAMPION, Luciana; MELLO, Thiago Picussa de Campos; SILVA, João Vittor Almeida da; ZIAK, Mauren Letícia; BELLIZZI, Alexandre Mario; LOPES, Maria Goretti David; WERNER JUNIOR, Nestor; PRETO, Carlos Alberto Gebrim. Perfil de óbitos por Covid-19 no Estado do Paraná no início da pandemia: estudo transversal. **Revista de Saúde Pública do Paraná**, Curitiba/PR, v. 3, supl. 1, p. 62-74, 11 dez. 2020. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/porta/resource/pt/biblio-1150896>. Acesso em 27 jul. 2024.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal** – Volume 3 – Parte Especial Artigos 213 a 361 do Código Penal. 19. ed. Barueri: Atlas, 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão regional do Brasil em mesorregiões e microrregiões geográficas (volume I)**. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2269\\_1.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2269_1.pdf). Acesso em: 29 jul. 2022.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados**: Paraná. 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr.html>. Acesso em: 29 jul. 2022.

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Mapas** – Regiões Geográficas (Lei Estadual 15.825/08) – Paraná. Base Cartográfica: ITCG, 2010. Disponível em: <https://www.ipardes.pr.gov.br/>. Acesso em: 10 abr. 2022.

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Perfil das Regiões**. 2022. Disponível em: <https://www.ipardes.pr.gov.br/Pagina/Perfil-das-Regioes>. Acesso em: 10 abr. 2022.

JESUS, Damásio de. **Lei dos Juizados Criminais Anotada**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

LIEVORE, Maria Eduarda; SMOLAREK, Adriano Alberto. Impactos da pandemia de COVID-19 na gestão e rotina da cadeia pública Hildebrando de Souza em Ponta Grossa, Paraná. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 8, n. 22, p. 71-85, 2021. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/475>. Acesso em 27 jul. 2024.

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**: volume único. 4. ed. Salvador: Jus-PODIVM, 2016.

MAJOR, Arthur Merlim Rodrigues; OLIVEIRA, Marcelo Gusmão; SANTOS, Patrícia Marina Silva. A efetividade dos termos circunstanciados de ocorrência lavrados pelo 23º Batalhão da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso no 2º semestre de 2021 na quantidade de ocorrências, transações penais e prescrições em relação a 2020. **Homens do Mato** – Revista Científica de Pesquisa em Segurança Pública, Cuiabá/MT, v. 22, n. 1, p. 161-188, 2022. Disponível em: <http://revistacientifica.pm.mt.gov.br/ojs/index.php/semanal/issue/view/40/showToc>. Acesso em: 5 ago. 2024.

MASSON, Cleber. **Direito Penal**: Parte Especial (arts. 213 a 359-t). 14. ed. Rio de Janeiro: Método, 2024.

MILANI, Juliane; CUNHA, Alexandre dos Santos. Acesso à justiça durante a pandemia da Covid-19: o caso do estado do Paraná. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Brasília/DF, n. 25, p. 89-96, fev. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10494>. Acesso em: 27 jul. 2024.

MORAES, Rafael Oliveira; GONÇALVES, Geovanna Azevedo; POGGIAN, João Vitor Moura; ROCHA, Glavilly Kelly Rodrigues; BARBA, Maria Luiza de. Distanciamento social e isolamento durante a pandemia de COVID-19: medidas de prevenção e fatores que impactaram na adesão. **Brazilian Journal of Development**, São José dos Pinhais/PR, v. 7, n. 11, p. 103131-103157, 2021. Disponível em: <https://ojs.brazilian-journals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/39157>. Acesso em: 27 jul. 2024.

OPAS – Organização Pan-Americana da Saúde. **Histórico da emergência internacional de COVID-19**. 2022. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/Covid19/historico-da-pandemia-Covid-19>. Acesso em: 15. abr. 2022.

PAIVA, Clara Inacio de; NASR, Acácia Maria Lourenço Francisco; MAGATAO, Diego da Silva; DITTERICH, Rafael Gomes; GUIMARAES, Raquel Rangel de Meireles; PILER, Rosana Aparecida; PRETO, Carlos Alberto Gebirim; WERNER JUNIOR, Nestor; LOPES, Maria Goretti David; FREDRICH, Vanessa. Perfil epidemiológico da Covid-19 no Estado do Paraná. **Revista de Saúde Pública do Paraná**, Curitiba/PR, v. 3, supl. 1, p. 39-61, 21 dez. 2020. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/347810959\\_Perfil\\_epidemiologico\\_da\\_Covid-19\\_no\\_Estado\\_do\\_Parana](https://www.researchgate.net/publication/347810959_Perfil_epidemiologico_da_Covid-19_no_Estado_do_Parana). Acesso em: 27 jul. 2024.

PARANÁ. Decreto Nº 4.230, de 16 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus – COVID-19. Curitiba/PR: **Diário Oficial do Estado do Paraná**, n. 10646, 16 mar. 2020a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=11&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>. Acesso em: 2 ago. 2022.

PARANÁ. Decreto Nº 4.319, de 23 de março de 2020. Declara o estado de calamidade pública, como medida para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus - COVID-19. Curitiba/PR: **Diário Oficial do Estado do Paraná**, n. 10653, 23 mar. 2020b. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=233068&indice=2&totalRegistros=290&anoSpan=2026&anoSelecioneado=2020&mesSelecioneado=3&isPaginado=true>. Acesso em: 2 ago. 2022.

PARANÁ. Decreto Nº 6.294, de 3 de dezembro de 2020. Dispõe sobre nova medidas de distanciamento social para o enfrentamento da pandemia da COVID-19. Curitiba/PR: **Diário Oficial do Estado do Paraná**, n. 10824, 3 dez. 2020c. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=11&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>. Acesso em: 2 ago. 2022.



**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

PARANÁ. Decreto Nº 6.983, de 26 de fevereiro de 2021. Determina medidas restritivas de caráter obrigatório, visando o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia da COVID-19. Curitiba/PR: **Diário Oficial do Estado do Paraná**, n. 10882, 26 fev. 2021a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=11&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>. Acesso em: 2 ago. 2022.

PARANÁ. Decreto Nº 8.178, de 30 de julho de 2021. Estabelece novas medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia da COVID-19. Curitiba/PR: **Diário Oficial do Estado do Paraná**, n. 10988, 2021b. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=11&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>. Acesso em: 2 ago. 2022.

PARANÁ. Decreto Nº 8.705, de 14 de setembro de 2021. Estabelece novas medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia da COVID-19. Curitiba/PR: **Diário Oficial do Estado do Paraná**, n. 11017, 2021c. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=11&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>. Acesso em: 2 ago. 2022.

PEREIRA, Murilo César Antonini; DOS SANTOS, José Eduardo Lourenço. Lavratura de termo circunstanciado pela Polícia Militar como resultado de efeitos “dromológicos”. In: DIAS, Laércio Fidelis; ALONSO, Ricardo Pinha; RAZABONI JUNIOR, Ricardo Bispo (Orgs.). **Novos direitos na contemporaneidade** – v. 1. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2021, p. 141-155.

RANGEL, Paulo. **Direito Processual Penal**. 29. ed. Barueri: Atlas, 2023.

SANTOS, Alexandre Moreira Tavares dos. Termo Circunstanciado de Ocorrência: legalidade e constitucionalidade de sua lavratura pela Polícia Militar e pela Polícia Rodoviária Federal. In: SALGADO, Daniel de Resende; DALLAGNOL, Deltan Martinazzo; CHEKER, Monique. (Orgs.). **Controle Externo da atividade policial pelo Ministério Público**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016, p. 563-593.

SANTOS, Marisa Ferreira dos; CHIMENTI, Ricardo. **Juizados especiais cíveis e criminais - federais e estaduais**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

STF – Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.618-6 Paraná**. Requerente: Partido Social Liberal – PSL. Requerido: Corregedor-Geral da Justiça do Estado do Paraná. Relator: Ministro Carlos Velloso. Brasília, 12 ago. 2004. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363447>. Acesso em: 24 jul. 2024.

STJ – Superior Tribunal de Justiça. **HC 7199/PR**. Impetrante: Elias Mattar Assad e outro. Impedido: Governador do Estado do Paraná. Paciente: Marcius de Paula Xavier Gomes. Relator: Ministro Vicente Leal. Brasília, 1 jul. 1998. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/ita/listarAcordaos?classe=&num\\_processo=&num\\_registro=199800196250&dt\\_publicacao=28/09/1998](https://processo.stj.jus.br/processo/ita/listarAcordaos?classe=&num_processo=&num_registro=199800196250&dt_publicacao=28/09/1998). Acesso em: 24 jul. 2024.

STJ – Superior Tribunal de Justiça. **HC 140459/PR**. Impetrante: Thiago Ruiz e outro. Impetrado: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Paciente: Paulo Henrique Pinotti. Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze. Brasília, 18 out. 2012. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?sumula=140459&b=ACOR&tp=T>. Acesso em: 24 jul. 2024.

**Termo circunstanciado lavrado pela Polícia Militar: um estudo sobre as infrações frente à medida sanitária preventiva ocorridas no estado do Paraná, durante a pandemia de covid-19**

Ronaldo José dos Santos e Letícia Carla Baptista Rosa Jordão

TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Transação penal X Suspensão condicional do processo. **Portal do TJDF**, Imprensa, Produtos e Campanhas, Direito Fácil, Edição Semanal, 26 abr. 2019. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/transacao-penal-x-suspensao-condicional-do-processo#:~:text=Transa%C3%A7%C3%A3o%20penal%20%2D%20acordo%20firmado%20entre,e%20o%20processo%20%C3%A9%20arquivado>. Acesso em: 16 jul. 2022.

TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Juizado Especial Criminal. **Portal do TJDF**, Informações, Perguntas Mais Frequentes, 2020. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/perguntas-mais-frequentes/juizado-especial-criminal>. Acesso em: 16 jul. 2022.

TJPR – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Atos Normativos – Coronavírus. **Portal do TJPR**, Institucional, Estrutura, Comunicação, 18 mar. 2020. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/coronavirus#:~:text=Decreto%20Judici%C3%A1rio%20n%C2%BA%20673%2F2021,pela%20pandemia%20da%20Covid%2D19>. Acesso em: 5 ago. 2024.

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

## ARTIGO

# TRIPLE ESTIGMA: MUJERES QUE SE INYECTAN SUSTANCIAS PSICOACTIVAS ILEGALIZADAS EN MEXICALI, MÉXICO

**ALEJANDRA GARCÍA DE LOERA**

Doctora en Estudios Socioculturales por la Universidad Autónoma de Aguascalientes, México. Investigadora en estudios críticos sobre el consumo de sustancias. Ha realizado estancias de investigación en FLACSO Ecuador, el CIDE y la Universidad de Caldas, integrando su experiencia y conocimiento en su trabajo académico. Actualmente soy miembro de la Sociedad Internacional para el Estudio de Políticas de Drogas (ISSDP).

**País:** México **Estado:** Aguascalientes **Ciudad:** Aguascalientes

**E-mail:** alejandragdeloera@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4737-925X>

**LOURDES ANGULO CORRAL**

Especialización en Estudios de Género y Educación, Universidad Pedagógica Nacional (UPN Unidad Mexicali). Directora de la asociación Integración Social Verter. Licenciada en Administración Pública y Ciencias Políticas, con más de 15 años de experiencia como activista y defensora de derechos humanos. Reduce los riesgos y daños del consumo de sustancias psicoactivas y defiende los derechos sexuales y reproductivos de las personas jóvenes. Cofundadora y directora de Integración Social Verter, AC, y promotora del primer sitio para el consumo de sustancias inyectables para mujeres en México y Latinoamérica.

**País:** México **Estado:** Baja California **Ciudad:** Mexicali

**E-mail:** langulo@verter.org.mx **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0003-0228-5054>

**PABLO GONZÁLEZ NIETO**

Maestría en Ciencias, Universidad de Victoria, Canadá (UVIC). Es asistente de investigación en el Instituto Canadiense para la Investigación sobre el Uso de Sustancias (CISUR) y trabaja en reducción de daños y análisis de sustancias. Colabora como investigador con la organización mexicana Verter. Su formación se centra en el estudio de entornos de riesgo para personas que se inyectan drogas en la frontera norte de México. Ha participado en proyectos de investigación y servicios de reducción de daños en México, Canadá y los Países Bajos.

**País:** Canadá **Estado:** Columbia Británica **Ciudad:** Victoria

**E-mail:** pgonzalez@uvic.ca **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7199-073X>

**JAIME ARREDONDO SÁNCHEZ LIRA**

Doctor en Salud Pública Global por la Universidad de California, San Diego (UCSD). Profesor asistente en la Escuela de Salud Pública y Política Social de la Universidad de Victoria, Canadá (UVIC) e investigador del Instituto Canadiense de Investigación Uso de Sustancias (CISUR).

**País:** Canadá **Estado:** Columbia Británica **Ciudad:** Victoria

**E-mail:** jaimeasl@uvic.ca **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0001-2764-5533>

**DAVID GOODMAN-MEZA**

Doctor en Medicina por la Universidad Autónoma de Baja California, México. Investigador asociado del Instituto Kirby de la Universidad de Nueva Gales del Sur en Sídney, Australia. Es especialista clínico-científico en enfermedades infec-

**Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México**

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

ciosas y trastornos por consumo de sustancias. Cuenta con experiencia en el uso de inteligencia artificial para identificar a personas que se inyectan drogas y evaluar resultados clínicos a partir de historiales médicos electrónicos, así como en ensayos clínicos. Anteriormente, trabajó en Estados Unidos, donde recibió múltiples subvenciones del Instituto Nacional sobre el Abuso de Drogas (NIDA).

**País:** Australia **Estado:** Nueva Gales del Sur **Ciudad:** Sídney

**E-mail:** dgoodman@kirby.unsw.edu.au **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9382-3564>

**Contribuições dos autores:** Todos los participantes contribuyeron al análisis de datos y textos. Los roles específicos se detallan a continuación: Alejandra García de Loera actuó como autora principal de la investigación, siendo responsable de concebir el tema, establecer los objetivos, realizar la revisión de la literatura y dirigir las discusiones sobre los resultados. Lourdes Angulo Corral estuvo encargada de brindar orientación y correcciones al texto final del trabajo. Pablo González Nieto se encargó de revisar los borradores y de analizar los datos. Jaime Arredondo Sánchez Lira fue responsable de brindar orientación y correcciones al texto final de la obra. David Goodman-Meza tuvo a su cargo la revisión del borrador.

**Agências de fomento:** Los financiadores no tuvieron ningún papel en el contenido de este manuscrito. Este trabajo fue patrocinado por una subvención piloto del Centro de Servicios de Identificación, Prevención y Tratamiento del VIH (CHIPTS) de la UCLA (subvención P30MH58107 del Instituto Nacional de Salud Mental de EE. UU. [NIMH]) y se recibió el apoyo del Instituto Nacional sobre el Abuso de Drogas de EE. UU. (subvención K08DA048163). Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no necesariamente las de su institución o financiadores.

**Agradecimientos:** A las mujeres que colaboraron en el estudio y a la asociación civil Verter por facilitar el acceso a la población participante.

## RESUMEM

En este estudio se analizan los estigmas que atraviesan las mujeres que usan sustancias psicoactivas ilegalizadas (SPI) en la frontera noroeste de México a partir de 30 entrevistas realizadas en la ciudad de Mexicali. Se identifica un patrón de policonsumo y el empleo de distintas vías de administración, siendo la heroína y la inyección el estilo de consumo más juzgado socialmente por parte de familiares, servicios de salud y otras personas que usan SPI. Las participantes experimentan un triple estigma: por ser mujeres (rol de género), usuarias de sustancias (ilegalidad) y por inyectarse heroína principalmente (estilo de consumo). Esta situación puede constituir una barrera para el acceso a tratamientos y servicios de salud, así como para solicitar ayuda mental y física al propiciar la interiorización del estigma y la no revelación del consumo. Se sugieren estrategias diferenciadas de intervención que no solo incorporen la comprensión de la situación de las mujeres, sus prácticas y rituales de uso, sino que también eviten estigmatizarlas por su estilo de consumo.

**Palabras clave:** Estigma. Mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas. Estilo de consumo. Salud Pública.

## TRIPLE STIGMA: WOMEN WHO INJECT ILLEGALIZED PSYCHOACTIVE SUBSTANCES IN MEXICALI, MEXICO

## ABSTRACT

The stigmas experienced by women who use illegalized psychoactive substances (IPS) on the northwest border of Mexico are analyzed based on 30 interviews conducted in the city of Mexicali. Patterns of poly-consumption and use of different routes of administration are identified, with heroin use and injection

constituting the consumption style most socially judged by family members, health services and other people who use IPS. The participants experience a triple stigma: for being women (gender roles), for being substance users (illegality), and for primarily injecting heroin (consumption style). This situation may constitute a barrier to accessing treatment and health services, as well as to seeking mental and physical health support, as stigma internalization discourages the disclosure of substance use. Differentiated intervention strategies are suggested that not only incorporate an understanding of women's situations, practices and rituals of use, but also avoid stigmatizing them based on their consumption style.

**Keywords:** Stigma. Women who inject illegalized psychoactive substances. Consumption style. Public health.

**Data de Recebimento:** 19/01/2024 **Data de Aprovação:** 17/12/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2122

## 1 INTRODUCCIÓN

El estigma, como fenómeno social, se define como el rechazo hacia características o comportamientos que contravienen las normas culturales establecidas (Becker, 2014; Goffman, 1963). Este concepto ha sido central en la teoría del etiquetamiento, la cual sostiene que una práctica solo es considerada desviada cuando es etiquetada y estigmatizada por la mayoría, especialmente cuando quien la realiza pertenece a un grupo minoritario (Goffman, 1963). En este contexto, el uso de Sustancias Psicoactivas Ilegalizadas (SPI) se interpreta como el resultado de la interacción entre individuos marginados y aquellos que definen y supervisan las normas sociales (Becker, 2014).

En las personas que usan SPI el estigma a menudo se interioriza, lo que dificulta el acceso a tratamientos y apoyo de familiares debido a la discriminación por parte del personal de salud como a la desconfianza hacia sus diagnósticos (O' Shay Wallace, 2019). Este estigma se extiende también al círculo social de la persona usuaria, fenómeno conocido como *estigma de cortesía* (Goffman, 1963; Smith, 2007; Smith & Bishop, 2010). Además, dentro de la propia comunidad de usuarios de SPI, puede observarse una estigmatización interna donde algunos sujetos buscan diferenciarse de otros estilos de consumo, legitimando sus propias prácticas (Martínez Oró, 2015). Esta dinámica se transformó en la década de 1990, cuando el consumo de marihuana y éxtasis comenzó a ser más aceptado en contraste con el crack y la heroína de los años ochenta. (Marco et al., 2021).

En el caso de las mujeres, el uso de SPI está asociado particularmente a un *doble estigma*, especialmente para aquellas que se encuentran embarazadas. Este estigma se basa en la ruptura de roles de género tradicionales, lo que conlleva procesos adicionales de criminalización y marginalización, viéndose agravado por la interseccionalidad del sexismo y el racismo, configurando un escenario especialmente complejo y desafiante para las mujeres (Llort Suárez et al., 2013; Stone, 2015; Weber et al., 2021).

Sin embargo, con frecuencia no se toma en cuenta la situación de las mujeres que usan SPI ni las barreras para acceder a este tipo de tratamientos y servicios, tal como ha sido documentado por Ospina Escobar (2020) en México, así como por Gibson & Hutton (2021) y Spooner et al. (2015) en otros contextos. El estigma hacia las personas que usan SPI en México representa una barrera significativa para el acceso a servicios de salud y tratamiento (Rafful et al., 2022; Ospina Escobar, 2021), realidad que se alinea con estudios internacionales que señalan el impacto negativo del estigma y la discriminación organizacional, o *intoxifobia* (Newcombe, 2013), en el acceso a servicios (Ahern et al., 2007). Asimismo, las personas que usan SPI enfrentan desafíos adicionales debido a la falta de adaptación de los servicios de salud y el sistema de justicia penal a sus circunstancias específicas.

**Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México**

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

A nivel global, en 2021, se reportó que aproximadamente 296 millones de personas usaron alguna SPI o fármaco sin prescripción o con fines no terapéuticos. De este total, 219 millones usaron cannabis, 60 millones opioides, 36 millones anfetaminas, 22 millones cocaína, 20 millones éxtasis, y otros fármacos. Las mujeres representaron un porcentaje significativo del consumo en cada categoría, con una mayor participación en el uso de anfetaminas (45%) y otros fármacos sin fines médicos (47%) (UNODC, 2023). Este patrón evidencia una considerable participación femenina en el uso de SPI, con implicaciones importantes para las políticas de salud pública y el diseño de intervenciones.

El acceso al tratamiento también presenta diferencias geográficas. En América, el 34% de las personas que buscaron tratamiento eran mujeres, mientras que en África solo el 9%, en Asia el 3%, en Europa el 17%, y en Oceanía el 37% (UNODC, 2023). Este variado panorama sugiere que el contexto desempeña un papel crucial en la disponibilidad y acceso a servicios para mujeres con problemas relacionados con el consumo de SPI. En cuanto a la administración inyectada, entre los 11,2 millones de usuarios, el 20% son mujeres. Esta situación resulta particularmente preocupante, dado que enfrentan una alta carga de enfermedades asociadas, como la hepatitis C y el VIH, con tasas de coinfección relevantes (UNODC, 2022). La situación es aún más crítica considerando el estigma adicional que recae sobre las mujeres que utilizan esta vía de administración.

En el contexto mexicano, el consumo de SPI presenta diferencias de género notables en comparación con el panorama global. Las mujeres tienen una menor frecuencia de uso que los hombres en todas las categorías analizadas: alguna vez en la vida (4,3% frente a 15,8%), en el último año (1,1% frente a 4,4%) y en el último mes (0,4% frente a 2,6%). De igual modo, la proporción de mujeres que reporta uso de fármacos sin fines médicos es menor (0,9% frente a 1,7% en general, y 0,4% frente a 0,6% en el último año). La edad promedio de inicio del consumo es similar entre géneros (17,7 años en hombres y 18,2 años en mujeres). No obstante, las mujeres buscan tratamiento con menor frecuencia (12,8%) en comparación con los hombres (22%). Además, solo el 5,9% de las personas usuarias reporta el uso de vías de administración inyectadas, de los cuales el 9,3% son mujeres (ENCODAT, 2016-2017).

La menor prevalencia de uso entre las mujeres, en comparación con los hombres, podría estar influida por factores socioculturales y estructurales específicos del contexto mexicano. Los roles de género tradicionales y las expectativas sociales pueden desempeñar un papel relevante en la disminución del consumo entre las mujeres. Asimismo, es posible que normas sociales más conservadoras y el estigma asociado al consumo de SPI tengan un impacto mayor en las mujeres, llevándolas a consumir en menor cantidad o a ocultar su uso.

Para comprender mejor las experiencias de estigmatización de las mujeres que utilizan SPI, es necesario emplear una variedad de métodos cualitativos y participativos en contextos locales, tanto urbanos como rurales. Además, es fundamental considerar el género y las diferencias culturales y regionales presentes en México, que influyen en la percepción del estigma y el uso de estas sustancias, prestando especial atención al lenguaje empleado para evitar la reproducción de estereotipos. Entender el estigma es crucial para superar barreras en el acceso a servicios de salud y para la implementación de estrategias de reducción de daños, como la reversión de sobredosis con naloxona, cuyo impacto positivo ya ha sido documentado en la ciudad de Mexicali por Goodman-Meza et al. (2022).

El presente estudio tiene como objetivo analizar los distintos tipos de estigma que enfrentan las mujeres que usan SPI en Mexicali, México. Esta ciudad fronteriza con Estados Unidos constituye un caso de especial relevancia debido al aumento en el uso de estas sustancias por vía inyectada, particularmente opioides y metanfetamina, así como al incremento de las sobredosis. Esta situación no solo se debe a la

**Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México**

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

ubicación estratégica de la ciudad en una ruta de tránsito hacia Arizona y California, sino también al crecimiento de poblaciones migrantes y deportadas, y al desplazamiento de personas procedentes de Tijuana (Beletsky et al., 2018). Además, Mexicali alberga la única sala de consumo supervisado para mujeres en Latinoamérica, y una de las cuatro a nivel mundial exclusivas para mujeres. “La Sala”, operada desde 2019 por la asociación civil Verter, ofrece servicios de intercambio de jeringas, naloxona para la reversión de sobredosis por opioides, pruebas rápidas de detección de infecciones de transmisión sexual, análisis de sustancias y preservativos, beneficiando no solo a mujeres.

El texto se organiza en varias secciones. En primer lugar, se exploran consideraciones sobre el uso del lenguaje centrado en la persona, siguiendo a Broyles et al. (2014) y se rechaza la retórica prohibicionista (Derrida, 1995) con el fin de mitigar el estigma hacia estas personas. En segundo lugar, se detalla la metodología empleada, la cual incluye un diseño exploratorio de corte mixto con enfoque comunitario para la recolección y análisis de entrevistas. Finalmente, se presentan los resultados del análisis de las experiencias de estas mujeres respecto al estigma que enfrentan, seguidos de una discusión y conclusiones basadas en los datos recopilados.

## 2 CONSIDERACIONES DE LENGUAJE

Lo que hoy se conoce como “drogas ilícitas”, “narcóticos”, “estupefacientes” o “psicotrópicos”, que básicamente son Sustancias Psicoactivas Ilegalizadas (SPI), así como sus formas de consumo, no siempre han sido conceptualizadas de este modo. El estatus de legalidad o ilegalidad no es estático, sino que se encuentra sujeto a una contingencia que emerge de la interacción entre elementos de carácter sociohistórico, político, económico y cultural. La “droga” como tal es una conceptualización; por lo tanto, no existe como parte de una realidad dada o natural, aunque si existen varios tipos de “droga” con diferentes efectos. “Es una abstracción, un mito y muchas sólo tienen en común el hecho de que el Estado haya decretado su ilegalidad” (Marco et al., 2021, p. 429).

La palabra “droga”, “narcótico”, “psicotrópico” o “estupefaciente” posee un componente retórico prohibicionista con una orientación químico-farmacéutica y policíaco-represiva, fundamentada en determinismos farmacológicos que las naturalizan como entidades dotadas de una agencia que les atribuye más poder del que realmente poseen (Muñoz-Robles & Rojas-Jara, 2019). En otras palabras, las SPI se consideran inherentemente peligrosas, de manera análoga a las enfermedades infecciosas. Pero, a diferencia de los virus o las bacterias que producen dichas enfermedades, las sustancias psicoactivas no son agentes agresivos, sino sustancias inertes. No ingresan al cuerpo humano manera autónoma, salvo cuando las personas deciden consumirlas activamente o se ven obligadas a hacerlo (Reinarman, 1994), rasgo característico del régimen prohibicionista en materia de política de drogas.

Desde esa óptica, se ha priorizado históricamente la restricción del uso de sustancias. No obstante, los debates actuales están evidenciando la complejidad del fenómeno y la necesidad de modificar los sistemas de fiscalización, siendo preponderante el derecho a la salud (Hallam et al., 2014). En este sentido, la reducción de daños se presenta como un enfoque alternativo a la política prohibicionista, cuyos principios son los derechos humanos y la salud pública según la *Harm Reduction International*. Este enfoque no persigue necesariamente la abstinencia, sino reducir los riesgos asociados al uso de sustancias psicoactivas, incluso en contextos en los que las personas optan por continuar consumiéndolas.



Este modelo surge en la década de 1980, inicialmente centrándose en la reducción del contagio de VIH y hepatitis entre personas que se inyectan en Europa. El ejemplo más exitoso de la reducción de daños son las salas de consumo supervisado e intercambio de jeringas en Canadá y Europa. Sin embargo, en los últimos años se ha ampliado para incluir a personas que no usan una vía de administración inyectada, como los programas de distribución de pipas de cristal para fumar estimulantes, tales como la cocaína o las metanfetaminas. Otros ejemplos incluyen la difusión de información relacionada con la adulteración de sustancias disponibles en la oferta local por medio de programas de análisis de sustancias (*drug checking*) o la implementación de la oferta segura (*safe supply*). Desde esta perspectiva, diversas organizaciones<sup>1</sup> en Estados Unidos principalmente, han buscado ampliar las narrativas relacionadas con el uso de SPI mediante el establecimiento de conceptos no estigmatizantes y la promoción de un uso adecuado del lenguaje. Expresiones como *the language matters* o *people-first language*, siguiendo a Broyles et al. (2014), citado en Ledford et al. (2022), enfatizan la necesidad de centrarse en la persona y no en su uso de sustancias, así como de evitar asumir que todo uso implica abuso. Por ejemplo, se propone el empleo de expresiones como “persona que usa sustancias” o la mención específica de la sustancia (“persona que usa metanfetaminas”), evitando términos como “adicto”, “drogadicto”, etc.

Aunque, la reducción de daños todavía se enmarca retóricamente en el modelo prohibitivo (al dar por sentado que las sustancias producen daños), algunas organizaciones y redes de personas usuarias en Latinoamérica se han decantado por el término gestión de riesgos y placeres<sup>2</sup>. Con esto no se pretende negar la existencia de daños asociados al abuso o romantizar los mismos; los daños existen, pero se producen en función del patrón de uso de cada persona en interacción con elementos contextuales, por lo que, no son inherentes a las sustancias. En cambio, los riesgos constituyen dimensiones presentes en toda interacción social (y no social) como parte inherente de la existencia humana (Beck, 1992).

Por ello, para transformar las percepciones entorno a las SPI y las personas que las usan, es necesario cambiar la forma en que hablamos sobre ellas atendiendo a cómo nombramos las cosas al momento de decidir qué riesgos estamos dispuestas a asumir, cuestión que se vincula con la dimensión axiológica. En este sentido, “la carga semántica de connotaciones que las palabras tienen, modifica nuestras decisiones y la elección se encuentra, por tanto, condicionada por el lenguaje. Algo similar ocurre con los tranquilizantes, considerados un fármaco cuando son recetados por un médico, pero no cuando es un ‘drogadicto’ quien abusa de fármacos” (Marco et al., 2021, p. 430). En consecuencia, en este texto se adopta el uso de un lenguaje centrado, en primer lugar, en la persona.

## 3 MÉTODO

### 3.1 DISEÑO

Dadas las características de la población de estudio, marcada por la estigmatización y criminalización del uso de SPI, esta investigación responde a un diseño de enfoque mixto, el cual resulta pertinente para profundizar en las dinámicas de consumo y experiencias de mujeres que se inyectan SPI, así como en sus patrones actuales de consumo.

1 Harm Reduction Ohio, Chicago Recovery Alliance en Estados Unidos o CATIE en Canadá.

2 Como el Movimiento Mexicano de Gestión de Placeres y Riesgos o Échele Cabeza en Colombia.

**Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México**

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

### 3.2 COLABORADORAS

Las participantes del estudio son 30 mujeres que usan SPI, mayores de 18 años, que acudieron a la asociación Verter para acceder a servicios de reducción de daños, tales como intercambio de jeringas, uso de la sala de consumo seguro, pruebas de detección de ETS, acceso a naloxona, curación de abscesos, entre otros.

### 3.3 TIPO DE MUESTREO

De acuerdo con el perfil de las participantes, puede afirmarse que las mujeres participantes del estudio son una población de difícil acceso, en tanto se encuentran inmersas en prácticas sociales estigmatizadas (Ascensio Martínez, 2018; Mantecón, Juan, Calafat, Becoña, & Román, 2008), como lo es el uso de SPI, lo que dificulta la revelación directa de su consumo ante personas desconocidas.

Además, este tipo de poblaciones carecen de un marco muestral definido, lo que dificulta su localización sino se cuenta con una red de informantes o personas cercanas que compartan este tipo de prácticas estigmatizadas. La construcción de estos vínculos de confianza puede tomar varios años. En este caso, dicho vínculo de construyó entre el personal de la asociación civil Verter y las mujeres que acuden al espacio para acceder a servicios de reducción de daños, en algunos casos desde hace años, lo que facilitó su participación voluntaria en este estudio. Con base en las características de las mujeres participantes, el muestreo utilizado para efectos de este estudio fue un muestreo por conveniencia y a juicio del investigador.

### 3.4 INSTRUMENTOS

Para la encuesta se incluyeron preguntas sobre información sociodemográfica de las mujeres, patrones de uso de sustancias y prácticas de inyección, tales como frecuencia de inyección, volumen de inyección, sustancia de uso, inyección con una pareja, reutilización de jeringas, uso compartido de jeringas, inyección pública y experiencias después de la inyección, sobredosis. Asimismo, se incorporaron constructos de salud mental, entre ellos estigma, estrés postraumático, depresión, disposición al cambio, así como actitudes, creencias, barreras y facilitadores de los servicios de reducción de daños.

Por su parte, para realizar las entrevistas en profundidad se utilizó una guía semiestructurada que abordó temas como la trayectoria del uso de SPI, experiencias de estigma y violencia, así como acceso a servicios para atención del uso problemático y a servicios de salud principalmente, con la finalidad de obtener una descripción detallada de las experiencias de las mujeres participantes desde sus propias narrativas.

### 3.5 PROCEDIMIENTO/RECOLECCIÓN

Participaron mujeres que usan SPI y que acudieron a las instalaciones de la asociación civil Verter para acceder a servicios de reducción de daños. En el lugar, personal del equipo de la asociación les preguntó si deseaban tener una entrevista vía remota con una coautora ubicada en la ciudad de Aguascalientes, México, así como responder una encuesta para un estudio cuantitativo más amplio, que no es objeto de este artículo.

Las mujeres que aceptaron participar firmaron un consentimiento informado en el que se especificaban las metas del estudio, los posibles riesgos y beneficios, la confidencialidad de su identidad, el uso de un nombre ficticio en la divulgación de los resultados, así como el recibimiento de una compensación económica de 200 pesos mexicanos equivalentes a 10 dólares estadounidenses aproximadamente. El estudio fue aprobado por la Junta de Revisión Institucional de UCLA (IRB) y por PrevenCasa, A.C. IRB<sup>3</sup>. Asimismo, las personas responsables de la realización de las entrevistas y encuestas completaron el entrenamiento virtual “*Research Ethics*” de la *Global Health Network* disponible gratuitamente en línea.

La encuesta fue aplicada de manera presencial, mediante computadora y a través de la plataforma REDCap, por el personal de la asociación Verter, previamente a la entrevista en profundidad. Tuvo una duración promedio de 40 minutos siendo respondida por 25 de las 30 participantes. En contraste, debido a las restricciones sanitarias producidas por la pandemia de COVID-19 las entrevistas en profundidad no pudieron desarrollarse de forma presencial y se realizaron por medio de la plataforma Zoom entre octubre de 2020 y febrero de 2021, siendo grabadas para posterior análisis. En estos casos, se solicitó a las participantes que mantuvieran sus cámaras apagadas para resguardar su identidad. La duración de las entrevistas osciló entre 15 minutos y cerca de dos horas. Para tal efecto, cada participante fue conducida a un espacio aislado dentro de las instalaciones de Verter, donde pudo retirarse el cubrebocas para responder más cómodamente.

El personal de la asociación estuvo disponible para orientar a las participantes sobre la dinámica de la encuesta y de la entrevista, así como brindar apoyo ante posibles dificultades técnicas, como el uso de plataforma para iniciar la entrevista. No obstante, al ingresar a las instalaciones de la asociación, a las participantes se le tomó la temperatura corporal y se les solicitó la desinfección de manos con gel antibacterial, siguiendo las recomendaciones de salud de las autoridades sanitarias.

### 3.6 ANÁLISIS

La información obtenida de la encuesta aplicada tuvo exclusivamente fines de estadística descriptiva. En consecuencia, se utilizaron únicamente los datos sociodemográficos y de patrones de consumo de las participantes, apoyándonos en los hallazgos de un artículo previo que describe los resultados relacionados con los cambios de comportamiento después de que las muestras utilizadas dentro de “La Sala” fueran analizadas para detectar fentanilo (Goodman-Meza et al., 2022). Por otra los audios de las entrevistas en profundidad fueron transcritos de manera literal por una de las coautoras (AGL) y posteriormente traducidas por personal bilingüe y capacitado. Todas las transcripciones y traducciones fueron verificadas con precisión por otro coautor (JA). Con el fin de garantizar la confidencialidad, se eliminaron los identificadores personales y a cada participante se le asignó un número único. Las transcripciones anonimizadas se almacenaron en un archivo cifrado en un servidor seguro.

El análisis de las entrevistas se realizó con base en principios de la teoría fundamentada (Charmaz, 2006; Strauss & Corbin, 1994) utilizando un proceso de codificación abierta orientada a identificar tanto los ejes definidos en la guía de entrevista (mencionados en el apartado de Instrumentos) como la emergencia de nuevos temas. Dichos elementos fueron sistematizados con la ayuda del software ATLAS.ti versión 9. Con base en el concepto de **estigma** que propone la teoría del etiquetamiento (Goffman, 1963; Becker, 2014)

3 El protocolo del estudio, incluida la recopilación de datos, fue aprobado por la UCLA. Junta de Revisión Institucional (IRB) (#19-001941) y la IRB de PrevenCasa, A.C. (#00012509). Todas las participantes pudieron dar su consentimiento informado.

### Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

surgió la categoría de **estilo de consumo**, así como las **subcategorías** de **tipo de SPI** y **vía de administración**, las cuales remiten al estigma experimentado según la forma de consumo (ya sea fumar, inhalar, esnifar, ingerir o inyecta una determinada SPI) y que se suma a las categorías de análisis definidas en este estudio, las cuales son:

**TABLA 1**

#### Categorías de análisis

| FAMILIA | CATEGORÍA                          | SUBCATEGORÍA          | CÓDIGO                   | DESCRIPCIÓN                                                                             |
|---------|------------------------------------|-----------------------|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| ESTIGMA | Interiorizado                      |                       | Interiorizado            | Sentimiento de vergüenza por usar SPI                                                   |
|         | Personal de los Servicios de Salud |                       | Personal servicios salud | Experiencias de trato injusto por los Servicios de Salud                                |
|         | Miembros de la familia             |                       | Familia                  | Experiencias de trato injusto por parte de algún miembro de la familia                  |
|         | Otras personas de la comunidad     |                       | Otras                    | Experiencias de trato injusto por otras personas (no usuarias, ni personal, ni familia) |
|         | Otras personas usuarias            |                       | Personas usuarias        | Opiniones sobre otras personas que usan SPI                                             |
|         | Estilo de consumo                  | Tipo de SPI           | Estilo-Tipo              | Experiencias de trato injusto por usar determinada SPI                                  |
|         |                                    | Vía de administración | Estilo-Vía               | Experiencias de trato injusto por usar determinada vía de administración                |
|         | Apoyo social ante el estigma       |                       | Apoyo social             | Sentimientos positivos y apoyo para enfrentar el estigma                                |

Fuente: elaboración propia con base en Goffman (1963).

## 4. RESULTADOS

Las participantes fueron 30 mujeres con una edad promedio de 35,9 años, 29 de ellas se identificaron como mujeres y una como mujer transgénero; 24 nacieron en México, cuatro en Estados Unidos y una en El Salvador. Asimismo, 14 de las participantes manifestaron vivir en situación de calle. En relación con el consumo por vía inyectada, las participantes informaron el uso de heroína tipo goma negra (83%), heroína en polvo (50%), metanfetamina (27%), benzodiazepinas (13%) y cocaína (7%). Por otra parte, a través de las vías no inyectadas, las mujeres participantes reportaron haber consumido metanfetamina (77%), benzodiazepinas (60%), inhalantes (60%), cannabis (37%) y cocaína (7%). Una forma de policonsumo frecuente es la combinación de heroína con cristal, conocida como *speedball*.

Haz de cuenta que si estoy fumando cristal le echo una mini nada de heroína pa' que nomás pinte y si puedo, pues me la meto con cristal por la vena, pero como no me encuentras venas, me la meto al 'cuerazo' [inyectada de forma intramuscular]. [...] la marihuana la consumo de ahora de hace poquito, que me junté con el muchacho este. (Participante 1)

La narrativa anterior refleja una experiencia compleja y arriesgada, debido a la combinación de opioides con estimulantes, ya que sus efectos opuestos pueden aumentar el riesgo de sobredosis y otros problemas graves. La metanfetamina es un potente estimulante, mientras que la heroína es un opiáceo con efectos sedantes.

En el caso de otras participantes, se evidencia una lucha interna significativa en relación con el uso problemático de heroína, un miedo persistente hacia los opiáceos, y una compleja relación con otras sustancias. También destaca la necesidad de apoyo y tratamiento integral para abordar los múltiples aspectos del uso de drogas y sus impactos en la vida de las personas.

No, no es que me guste [la heroína] es que ahora si ya le tengo terror a la malilla, si usted le pregunta a todos los tecatos es eso, por eso tienen miedo de dejar esta droga, porque aparte de que uno las ha dejado, ya cuando la dejó de todas maneras traen ahí [...] y eso es lo que me sigue teniendo usando, pero si se me atraviesa de repente que la mota, una pastilla, que el hielo también, la neta a mí me da asco esa chingadera, pero si me doy una fumada, se la doy y ya me voy pa atrás. (Participante 2)

En cuanto a sus ocupaciones, las participantes manifestaron desempeñar trabajos manuales de baja calificación (lavacarros, reciclaje informal, veladora, etc.) mientras que otras se dedican al trabajo sexual. Algunas participantes viven con base en los recursos de sus parejas y algunas son desempleadas y piden dinero en la vía pública. Las siguientes narrativas ofrecen una visión de las estrategias económicas desarrolladas por personas que enfrentan dificultades para generar ingresos, su rechazo a opciones de subsistencia que consideran riesgosas, así como su deseo de encontrar un empleo estable que les permita mejorar su calidad de vida. Estas experiencias reflejan realidades de lucha económica y la importancia que la estabilidad financiera tiene en la vida cotidiana.

Yo pido dinero en los boulevares, en las tardes vendo rosas, y es como yo levanto dinero, vendiendo rosas y la verdad, pues pidiendo dinero, o vendiendo dulces. No me gusta prostituirme, porque te digo hay mucho riesgo [...], también he limpiado vidrios. Como te digo, me encantaría encontrar un trabajo porque pues sin dinero no eres nada, realmente pues el dinero lo hace todo. Con dinero, puedes rentar un cuarto y dejar de andar batallando pues un poco, así como te digo. (Participante 22)

Pido en las calles o limpio carros o a veces vendo en la línea paletas, que chicles, lo que puedo, hago de todo. Pero, más bien pedirle a la gente. (Participante 4)

En contraste, otras participantes optan por asumir los riesgos asociados al trabajo nocturno en la prostitución como medio principal para obtener dinero, lo que refleja tanto los desafíos económicos que enfrentan como las limitaciones en el acceso a otras opciones de empleo. Esta situación destaca la complejidad de sus condiciones de vida, incluyendo riesgos inherentes al trabajo nocturno y las posibles necesidades de apoyo y recursos para mejorar su calidad de vida y ofrecer alternativas más seguras y estables.

Trabajo de noche, trato de trabajar en la noche y pues prostituyéndome, es la manera en la que obtengo mi dinero. (Participante 9)

#### 4.1 ESTIGMA INTERIORIZADO

El estigma interiorizado emergió como un tema recurrente en los relatos de algunas de las participantes y se puede ver reflejado en cómo se refieren a ellas mismas como “tecatas”, “adictas”, “drogadictas”, términos que tienen una connotación peyorativa en cuanto a las personas usuarias de SPI. Este proceso influye

### Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

en ellas como una barrera para acceder a servicios de reducción de daños. En este contexto, la “pena” emerge en sus relatos como un sentimiento persistente de autoestigma asociado a su condición de usuarias, principalmente de heroína. Este tipo de emoción surge de la interacción entre personas estigmatizadas y no estigmatizadas, y constituye un factor clave que sustenta la percepción de superioridad social.

Para las personas estigmatizadas, la falta de estatus conlleva sentimientos de desprecio, como vergüenza, culpa y autorreproche. En contraste, para aquellos que no se encuentran estigmatizados, la elevación de su estatus genera sentimientos de orgullo que contribuyen al fortalecimiento de su autoestima. En otras palabras, el orgullo y la vergüenza actúan como mecanismos que preservan la integridad moral, marcando el uso de SPI como algo prohibido y estableciendo una relación social desigual entre “normales” y “desviados” (Ospina Escobar, 2019).

Sí, a veces sí me dan sentimientos de culpa porque le hago daño mi mamá, le hago daño a mi familia. Pero, de repente se me olvida y ya como que, a veces con la drogas te sientes así, como un poco “ya no me importa nada ni el mundo, ni nada”, pero ya después en las resacas, pues es como cuando uno pues esta uno conmierado pues. (Participante 4)

¿Por qué no habías venido a la sala? ¿Te da pena que te identifiquen como una persona que usa sustancias? Pues me da pena con las mismas personas que trabajan ahí [refiriéndose al personal de Verter]. (Participante 5)

Las narrativas anteriores, muestran una lucha con el uso de SPI y los sentimientos de culpa asociados con el daño percibido hacia la familia. De igual modo, reflejan un ciclo de evasión emocional durante el uso de SPI y remordimientos durante las resacas, destacando la necesidad de apoyo y estrategias para manejar tanto el uso problemático como sus consecuencias emocionales.

## 4.2 ESTIGMA DEL PERSONAL DE LOS SERVICIOS DE SALUD

Este tipo de estigma ha llegado a influir en las participantes generándose en ellas una creencia sobre el trato del personal de salud hacia las personas que se inyectan SPI. Como resultado, algunas de las participantes prefieren implementar prácticas de reducción de daños por sí mismas antes que acudir a este personal, debido a la percepción de que “ya no volverán”, expresión utilizada para referirse a un fallecimiento por negligencia médica en sus relatos.

Estos relatos reflejan una profunda desconfianza hacia los hospitales, basada en experiencias negativas previas y la percepción de discriminación hacia las personas usuarias de SPI. En este contexto, algunas participantes optan por gestionar su salud de manera independiente, lo que plantea riesgos adicionales y subraya la necesidad de reformas estructurales en el sistema de salud para mejorar la atención y reducir el estigma hacia las personas con uso problemático de sustancias.

Sí les tengo confianza [a los hospitales], pero siempre están... ¿cómo te podré decir? como un... como algo que me hace dudar. O sea, a lo mejor porque, por ejemplo, aquí en Mexicali en el Hospital General tienen luz verde para todas las personas que somos “teca-

### Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

tos” de que los maten, pero yo porque en menos de dos meses a seis amigos los mataron. Entonces uno de mis amigos gritaba que los sacara su mamá porque si no lo iban a matar. Y sí, dicho y hecho así pasó, lo mataron, salió pies pa’ delante nomás. Entonces él traía un absceso en el hombro, su otro hermano lo traía en la sentadera y así sucesivamente. Entonces, no era para que se muriera pues, no era para eso y pues yo la verdad que me da miedo, pues mejor trato de yo sola, hacérmelo. Y gracias a Dios, pues, no he tenido problemas... con antibiótico y con todo lo que sea éste... ¿cómo te podré decir?... esterilizado, así es como me curo yo para no dejarme marcas (Participante 1)

[...] mejor trato de curarme así yo sola, a parte no creas que te tratan muy bien, ahí en los hospitales luego les inyectan algo y te mueres, bueno es algo que yo tengo entendido, pero no sé si sea cierto o no sea cierto. Yo no iría a los hospitales [inintendible] mejor me evito la pena. (Participante 9)

Asimismo, las participantes refirieron experiencias de estigmatización por parte de los servicios de tratamiento para el uso problemático, particularmente por parte de algunas personas que dejaron de usar de SPI y que se legitiman como autoridad moral para mostrar “el infierno de las drogas” por medio de su experiencia personal. Estas narrativas son características de la cultura de los anexos y reproducen dinámicas de estigmatización que refuerzan la supuesta superioridad moral de las personas que ya no se encuentran atravesadas por el estigma.

Estaría bien, pero alguien que profesional ¿me entiendes? que no te estén queriendo humillar, porque ahí te humillan mucho, si uno no anda en las calles todo humillado para que dentro de un centro de rehabilitación todavía, otro güey, que tú sabes que en las calles andaba peor que tú y ahí porque tiene un puestecito porque ahí se siente importante te está queriendo humillar pues, para mí eso no está bien. (Participante 8)

El relato anterior revela una preocupación significativa por el trato recibido en los centros de rehabilitación, con un énfasis claro en la necesidad de un acompañamiento profesional y respetuoso. La persona expresa su descontento frente a la humillación experimentada y aboga por una mejora en la calidad del cuidado y el ambiente en estos centros. La solución implica un enfoque en la dignidad y el respeto, orientado a mejorar el proceso de rehabilitación y apoyar efectivamente a los pacientes.

## 4.3 ESTIGMA DE MIEMBROS DE LA FAMILIA

En este sentido, el estigma se extiende también al ámbito familiar, como lo relataron algunas de las participantes. Los siguientes fragmentos reflejan una profunda lucha personal y relaciones familiares complejas en el contexto del uso problemático de sustancias. Se observa un conflicto interno entre el deseo de ser aceptada y la conciencia de cómo su comportamiento ha afectado sus vínculos familiares. Además, se pone de manifiesto el impacto negativo del uso problemático, tanto en la vida cotidiana del individuo como en sus relaciones personales.

Porque mi familia... me dicen ‘tecata’ [que se inyecta heroína] y es como que lo peor, lo peor para ellos ya no es como que... es como que das asco o ya piensan que soy una enferma por eso o cosas así. Han perdido la confianza en mí o yo me he ganado que me pierdan



### Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

la confianza porque voy a la casa y ya no es como antes que iba y respetaba las cosas de los demás, ahora ya es como que ya me he hecho más mañosa o me vale más todo y me la aviento o cosas así. Yo entiendo que es por eso, pero pues.... (Participante 9)

No, o sea mi familia, esa ya no existe, de plano, de plano ya no existe porque son, vengo de una familia que viene de la clase medio alta de México, y ese tipo de gente es de las que mejor que nadie sepa para que nadie se dé cuenta y lo escondemos o lo matamos, así verdad. Y cómo van a decir que tienen familia ahí como yo. Una vergüenza. Por eso siento el maltrato yo hacia mí, porque yo hice ese maltrato, yo hice, yo maltraté gente, por cómo era mi familia, por cómo yo veía que trataban a los demás, como si yo tuviera ese derecho de tratar a la gente así nomás porque tenía más que otra. (Participante 1)

## 4.4 ESTIGMA DE OTRAS PERSONAS DE LA COMUNIDAD

El uso de SPI en mujeres ser interpretado socialmente como una condición asociada a la delincuencia y libertinaje *per se*, lo cual es aprovechado por los varones para ejercer relaciones de poder de carácter sexual. Esta situación fue expresada en los relatos de algunas participantes, en los que se evidencia la creencia de que el uso de SPI en mujeres establece una condición inexorable de libertinaje en ellas. En ese sentido, el uso del término “loca” en el siguiente relato refleja un estigma asociado con el uso de SPI, indicando que existe una visión prejuiciosa y despectiva hacia la persona usuaria. Esta actitud revela cómo el uso de SPI puede llevar a la deshumanización y al trato irrespetuoso por parte de quienes deberían ofrecer apoyo y cuidado, mostrando la necesidad urgente de tratar a las personas usuarias con dignidad y respeto, en lugar de aprovechamiento y desprecio.

Porque mira, aquí en la farmacia de aquí cerca es amigo de mi papá, él no sabía que yo era adicta, y cuando lo supo se quiso propasar conmigo, ¿sí me entiendes? O sea, que nomás porque soy loca piensa que se puede propasar. (Participante 25)

El libertinaje no es la única condición de desviación que se les atribuye a las mujeres que usan SPI. El uso de expresiones como “ahí viene el ratero”, “ahí viene el que pues qué esculca la basura” y “mugrosa tecolina” indican que son etiquetadas de manera negativa y que se les asignan comportamientos delictivos o indeseables en función de su situación. También se refleja la experiencia de ser estigmatizada y tratada con desdén por parte de la comunidad y se expresa la frustración y el dolor de ser estigmatizada y maltratada por la sociedad. Estas narrativas destacan cómo las percepciones negativas y las etiquetas pueden intensificar la marginalización y el aislamiento de las mujeres en situaciones difíciles.

Sí, no nomás los vecinos, toda la gente siempre nos miran, así como bichos raros, como que: “ahí viene el ratero” como que: “ahí viene el que pues qué esculca la basura que dejamos ahí” a veces que dejamos un cochinerito, no la basura, a ver qué hayamos ahí. Pero si nos miran mal, si nos miran mal, como bicho raro. (Participante 4)

A veces voy toda tiznada, porque voy al yunque y vendo cobre y vendo así, voy tiznada, y dicen ay mira pinche mugrosa tecolina, y el de la tienda me dice “¿ey también quiere un foco o un aluminio? Y yo le digo qué lo quiere usar usted o que ¿por qué me está ofendiendo? Yo quiero un encendedor normal le digo, sus comentarios me están ofendiendo le dije, pinche tecolina me dice, yo vengo a comprar no que me estén ofendiendo le dije. (Participante 21)

## 4.5 ESTIGMA DE OTRAS PERSONAS USUARIAS

El estigma interiorizado o autoestigma en las mujeres participantes se suma a otros tipos de estigmatización vinculados no solo a la sustancia usada. Las participantes manifestaron experimentar estigma dentro de su propio círculo de pares, donde la vía de consumo se utiliza como un criterio para diferenciar estilos y valores asociados al uso de sustancias. La siguiente narrativa expresa el dolor y la frustración de sentirse excluida y menospreciada debido a las diferencias en el tipo de sustancia usada y la vía de administración empleada. A pesar de compartir la experiencia del consumo, las diferencias en el tipo de sustancia pueden llevar a jerarquías y estigmatización incluso dentro de la comunidad de personas que usan SPI.

Con el simple hecho de saber que yo le pongo a la 'chiva' [heroína] me hacen el fuchi [hacer menos a una persona] porque aparte todos son 'cristalones' [que usan cristal de metanfetamina] y yo soy la única que le pone a la heroína [...] Todos están con su pipita y pues yo acá con lo mío no [refiriéndose a ingerir la sustancia vía inyección [...]]. Tanto tu eres adicto como soy yo adicta. La diferencia solo es el tipo de sustancia. (Participante 1)

Otro tema que surgió en los relatos de las participantes es su percepción sobre la otredad y los estereotipos asociados a las personas, es decir la opinión que circulan sobre otras mujeres que usan SPI. El siguiente texto ilustra cómo el estigma asociado con el uso de SPI lleva a prejuicios y desconfianza generalizados. La percepción negativa y las suposiciones erróneas sobre las mujeres usuarias afectan profundamente su bienestar emocional y su relación con la sociedad.

Pues, nos ven para abajo, piensan, no sé, no sé si piensen esto, no sé si piensen que los vamos a robar, o a robar algo [...] que somos ladrones, no nos gusta usar ropa sucia, [...] la gente piensa que saben todo de nosotros, que somos gente mala porque nos drogamos, no lo soportan. (Participante 11)

## 4.6 ESTILO DE CONSUMO - TIPO DE SUSTANCIA

La discriminación es una constante en la que se pueden ver reflejados los distintos tipos de estigma que experimentan las mujeres participantes y que ellas asocian nuevamente con el hecho de ser la inyección su principal vía de administración, como compartieron en sus relatos. El siguiente fragmento muestra la experiencia de discriminación y estigmatización asociada con el uso de heroína, especialmente cuando se utiliza una jeringa para administrarla.

[...] hay personas que si te discriminan porque usas heroína. Muchas personas, o sea, simplemente con el hecho de que usas una jeringa ya, ya te ven diferente. Te hablan diferente, o sea, ya muchas de las veces no te tienen confianza. (Participante 6)

La persona menciona que hay individuos que discriminan a quienes usan heroína. Esto sugiere que existe un estigma particular asociado con el uso de esta sustancia, lo que conlleva a que las mujeres sean tratadas de manera desigual y negativa. El uso de una jeringa para inyectarse heroína parece ser un factor importante en la discriminación. El texto indica que simplemente el hecho de usar una jeringa lleva a que las mujeres sean vistas de manera diferente. Esto refleja una percepción negativa que se asocia con el método de consumo, además de con la sustancia misma.

## 4.7 ESTILO DE CONSUMO - VÍA DE ADMINISTRACIÓN

En los relatos de las participantes, la inyección como vía de administración de drogas surgió como un tema recurrente. Este método conlleva un estigma social mayor hacia las mujeres que lo utilizan en comparación con otras formas de consumo, como la inhalación, el esnifado o el fumado. Este mayor estigma, ya señalado en apartados previos, se manifiesta claramente en la siguiente narrativa.

Sólo porque me inyecto, porque ellos pensaban [refiriéndose a su familia] que yo nada más fumaba y no, al momento de que ellos supieron que yo me inyecto, me tratan bien mal, me dicen muchas cosas y así. (Participante 19)

En el fragmento anterior, la persona indica el trato negativo por parte de su familia comenzó después de que se enteraron de que hace uso de SPI por vía inyectable, en lugar de simplemente fumarlas. Esto sugiere que el método de consumo, en este caso, inyectarse, es visto de manera mucho más negativa que el simple consumo de la sustancia vía fumada. El uso de jeringas se asocia con un estigma más intenso, que se traduce en una reacción más severa por parte de la familia.

El estigma que experimentan las mujeres participantes también se presenta como una barrera para acceder a servicios de salud y se hace presente en el trato discriminatorio que reciben cuando intentan acceder a este tipo de servicios. Según lo expresado en sus relatos, este trato proviene de la identificación del personal de las marcas por inyección que presentan algunas de las participantes en sus cuerpos o en el de sus parejas sentimentales, como lo manifestaron en sus narrativas. El siguiente texto ilustra cómo el método de consumo de SPI, específicamente el uso de jeringas, influye en la forma en que las personas son estigmatizadas y tratadas. Mientras que la persona que no se inyecta puede evitar algunos de los efectos negativos del estigma, su esposo, que sí lo hace, enfrenta un trato diferente y más negativo debido al estigma asociado con el uso de jeringas.

Conmigo, no realmente, porque yo no me inyecto así que no pueden saber si hacerme una prueba de sangre, pero por ejemplo mi esposo, él se inyecta, así que sí, lo tratan diferente. (Participante 11)

## 4.8 APOYO SOCIAL FRENTE AL ESTIGMA

Un tema importante en las narrativas de las participantes, en relación con los estigmas que experimentan como usuarias de SPI, es la existencia de un sentimiento positivo y de resiliencia ante su consumo, es decir su red de apoyo social, como la familia. No obstante, también se registran casos de otras participantes que no mantienen una buena relación familiar por el estigma hacia su uso de SPI. Este texto refleja una experiencia personal en la que el vínculo familiar constituye un apoyo importante, a pesar del estigma social relacionado con el uso de SPI.

Bien, yo me llevo bien, aunque pues ya te la sabes, que muchas de las familias pues no te hablan por el motivo de que, no pues es drogadicta o lo que sea, pero no, mi familia nunca ha sido así conmigo. La neta, es más, me ayudan todavía, me mandan dinero y, así pues, o sea a veces está mal, ¿sí me entiendes? pues lo uso para otras cosas, pero pues no, nunca me han dejado abajo. (Participante 27)

El fragmento anterior ilustra una experiencia positiva en la que la familia brinda apoyo constante a la persona, a pesar del estigma asociado con el uso de SPI. La relación familiar sólida y el apoyo financiero continúan siendo un pilar importante en su vida, incluso mientras enfrenta desafíos en el uso de esos recursos y en su vida en general. A pesar de que muchas familias pueden rechazar o distanciarse de alguien con uso de SPI, la participante destaca que su familia ha optado por brindarle apoyo. Esto subraya la importancia de la empatía y el apoyo familiar en el manejo del uso de sustancias, a diferencia de la actitud comúnmente negativa que enfrentan muchas personas en situaciones similares.

## 5. DISCUSIÓN

El análisis del estigma hacia las mujeres que se inyectan SPI en Mexicali revela que las participantes experimentan un triple estigma: por su género, por su estatus como usuarias y por la vía de administración que emplean. Este triple estigma revela cómo se intersecan los roles de género tradicionales, la ilegalidad del consumo de algunas sustancias psicoactivas y la visibilidad asociada a la inyección, creando un panorama de marginalización que es único para las mujeres en esta situación.

Las mujeres participantes no solo transgreden los roles tradicionales femeninos asociados con el cuidado materno y el comportamiento normativo, sino que también enfrentan el estigma adicional relacionado con la vía de administración de las SPI, la cual produce signos físicos distintivos como marcas de inyección. Estos signos no solo incrementan la visibilidad del consumo, sino que están asociados con problemas sociales y de salud adicionales, como el VIH, la hepatitis C y otras consecuencias adversas (Biancarelli et al., 2019). Adicionalmente, interiorizan las actitudes negativas hacia su comportamiento, lo que refuerza su autoidentificación como desviadas y perpetúa su exclusión social. Esta internalización afecta su disposición a buscar ayuda y exacerba las barreras para acceder a servicios de salud adecuados.

La presente investigación sugiere que la comprensión del género como una categoría analítica resulta crucial para desarrollar intervenciones efectivas en el ámbito del uso de SPI. En este sentido, los modelos epidemiológicos tradicionales deben ser revisados para incorporar una perspectiva que contemple las dinámicas específicas del consumo en mujeres, incluyendo los estilos y las condiciones socioeconómicas particulares que atraviesan (Llort Suárez et al., 2013). Esta revisión es particularmente relevante para la creación de servicios que eviten la estigmatización y que aborden de manera inclusiva y empática las necesidades de las mujeres.

En este sentido, la propuesta de Ospina Escobar (2019; 2020) de desarrollar estrategias que consideren la maternidad, los derechos reproductivos, y el acceso a espacios públicos seguros y no estigmatizantes resalta la necesidad de un enfoque que integre el contexto cultural y social. Estos enfoques deben involucrar a la comunidad en la planificación y ejecución de intervenciones, asegurando que las soluciones sean culturalmente pertinentes y adaptadas a las realidades locales de Mexicali.

El estigma hacia las mujeres que se inyectan SPI en Mexicali, como se ha observado a lo largo del estudio, es un fenómeno complejo con profundas raíces culturales y sociales. Las barreras para acceder a servicios de salud y reducción de daños están profundamente enraizadas en estas dinámicas estigmatizantes. El estudio confirma que, tanto en contextos locales como internacionales, el estigma sigue siendo una barrera significativa para la atención adecuada y la integración social de estas mujeres (Gibson & Hutton, 2021).

**Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México**

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

El análisis de los resultados confirma y amplía los conceptos de desviación primaria y secundaria propuestos por Lemert (1972) y Lejarraga (2004) e ilustra la aplicación de la teoría del etiquetamiento (Goffman, 1963) en un contexto complejo a pesar de ser una perspectiva desarrollada hace décadas. De esta forma, se resalta la necesidad de intervenciones que no solo reduzcan el estigma, sino que también proporcionen un apoyo estructurado y adaptado a las realidades de las mujeres en Mexicali (Gonzalez-Nieto et al., 2023). Este enfoque supone un esfuerzo relevante de esta naturaleza en el país, ya que contribuye a la construcción de una relación de confianza con una población triplemente estigmatizada y criminalizada con los servicios de salud, por medio de la intervención de investigadoras e investigadores con una historia de uso de SPI, lo que expresa uno de los principios de la investigación *endógena*, desde adentro (Martínez Miguélez, 2006) y basada en la comunidad o *Community-Based Participatory Research* (CBPR).

Sin embargo, no se explora si los hallazgos pueden generalizarse a otras regiones con diferentes contextos socioeconómicos, culturales o legales, lo que limita la aplicabilidad de las conclusiones en entornos distintos. El análisis se basa predominantemente en las teorías de desviación primaria y secundaria y en la teoría del etiquetamiento, sin considerar perspectivas teóricas alternativas que podrían ofrecer una visión más amplia del estigma y sus efectos. Aunque el texto plantea la necesidad de intervenciones comunitarias adaptadas a contextos locales, no detallan aspectos relacionados con su implementación práctica ni los desafíos asociados, como la disponibilidad de recursos, la colaboración entre actores o la resistencia comunitaria. Además, el análisis se centra en las consecuencias negativas del estigma, abordando de manera limitada cómo las mujeres han desarrollado mecanismos de resiliencia o afrontamiento frente a estas dificultades, así como las posibilidades de integrar dichas estrategias en las intervenciones propuestas.

## 6. CONCLUSIONES

El estudio sobre el estigma que enfrentan las mujeres que se inyectan SPI en Mexicali expone un fenómeno de triple estigma que combina el género, la ilegalidad del consumo y la vía de administración. Este triple estigma no solo evidencia la exclusión social de estas mujeres, sino que también tiene graves repercusiones en su salud mental y física, así como en su acceso a servicios médicos. Las teorías de desviación primaria y secundaria y la teoría del etiquetamiento son útiles para entender cómo el estigma se internaliza y perpetúa la marginación.

Para abordar el estigma de manera efectiva, es fundamental promover una mayor sensibilización y desarrollar políticas inclusivas que reconozcan y respeten la diversidad de experiencias entre las mujeres que se inyectan SPI. La investigación continua es esencial para comprender mejor los rituales y prácticas de consumo, así como el contexto económico, cultural y geográfico en el que se enmarcan. Esto permitirá diseñar estrategias de intervención adaptadas a la diversidad de estilos de consumo observados en las participantes del estudio y situadas en realidades locales específicas. Por lo tanto, es fundamental realizar investigaciones que involucren a miembros de la comunidad y que aborden la complejidad estructural del entorno, incluyendo las barreras y facilitadores presentes. Solo así se podrán generar soluciones efectivas y contextualmente relevantes que mejoren la calidad de vida y el acceso a servicios de salud para las mujeres que se inyectan SPI.

## REFERENCIAS

- AHERN, J.; STUBER, J.; GALEA, S. Stigma, discrimination and the health of illicit drug users. **Drug and Alcohol Dependence**, v. 82, n. 2-3, 2007, p. 188-196. <https://doi.org/doi:10.1016/j.drugalcdep.2006.10.014>
- ASENCIO MARTÍNEZ, C. Pactando con el diablo: problemas metodológicos y éticos de la investigación en contextos violentos. **Acta Sociológica**, v. 75, 2018, p. 87-111. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484938e.2018.75.64811>
- BECK, U. **Risck Society. Towards a New Modernity**. London: SAGE Publications, 1992.
- BECKER, H. **Outsiders: Hacia una sociología de la desviación**. Primera, Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2014.
- BELETISKY, L.; BAKER, P.; ARREDONDO, J.; EMUKA, A.; GOODMAN-MEZA, D.; MEDINA-MORA, M.E.; WERB, D.; DAVIDSON, P.; AMON, J.J.; STRATHDEES S.; MAGIS-RODRIGUEZ, C. The global health and equity imperative for safe consumption facilities. **Lancet**, v. 392, n.10147, 2018, 553-554. doi: 10.1016/S0140-6736(18)31469-7. PMID: 30152386.
- BIANCARRELI, D.L.; BIELLO, K.B.; CHILDS, E.; DRAINONI, M.; SALHANEY, P.; EDEZA, A.; MIMIAGA, M.J.; SAITZ, R.; BAZZI, A.R. Strategies used by people who inject drugs to avoid stigma in healthcare settings. **Drug Alcohol Dependence**, v. 1, n. 198, 2019, p. 80-86. doi: 10.1016/j.drugalcdep.2019.01.037. PMID: 30884432. PMCID: PMC6521691.
- BROYLES, L.M.; BINSWAGNER, I.A.; JENKINS, J. A.; FINELL, D.S.; FASERU, B.; CAVAIOLA, A.; PUGATCH, M.; GORDON, A. J. Confronting Inadvertent Stigma and Pejorative Language in Addiction Scholarship: A Recognition and Response. **Substance Abuse**, v. 35, n. 3, p. 217-221. <https://doi.org/10.1080/08897077.2014.930372>.
- CHARMAZ, K. **Constructing Grounded Theory: A Practical Guide through Qualitative Analysis**. London: SAGE Publications, 2006.
- DERRIDA, J. Retóricas de la droga. **Revista Colombiana de Psicología**, v. 4, 1995, p. 33-44, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4895260>
- GIBSON, K.; HUTTON, F. Women Who Inject Drugs (WWID): Stigma, Gender and Barriers to Needle Exchange Programmes (NEPs). **Contemporary Drug Problems**, v. 48, n. 3, 2021, p. 276-296. <https://doi.org/10.1177/00914509211035242>
- GOFFMAN, E. **Stigma: Notes on the Management of Spoiled Identity**. Prentice-Hall, 1963.
- GONZALEZ-NIETO, P.; SALIMIAN, A.; ARREDONDO, J.; ANGULO, L.; GARCÍA DE LOERA, A.; SLIM, S.; SHOPTAW, S.; CAMBOU, M.C.; PITPITAN, E.V.; GOODMAN-MEZA, D. Intersections between syndemic conditions and stages along the continuum of overdose risk among women who inject drugs in Mexicali, Mexico. **Harm Reduction Journal**, v. 20, n. 1, 2023, p. 79. doi: 10.1186/s12954-023-00815-9. PMID: 37355611; PMCID: PMC10290314.
- GOODMAN-MEZA, D.; ARREDONDO, J.; SLIM, S.; ANGULO, L.; GONZALEZ-NIETO, P.; LOERA, A.; SHOPTAW, S.; CAMBOU, M.; PITPITAN, E. Behavior change after fentanyl testing at a safe consumption space for women in Northern Mexico: A pilot study. **International Journal of Drug Policy**, 106, 2022, p. 103745. <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2022.103745>
- HALLAM, C.; BEWLEY-TAYLOR, C.; JELSMA, M. La clasificación en el sistema internacional de control de drogas. **Serie Reforma Legislativa En Materia de Drogas**, v. 25, 2014. <https://idpc.net/es/publications/2014/06/la-clasificacion-en-el-sistema-de-fiscalizacion-internacional-de-estupefacientes>

**Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México**

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

LEDFOORD, V.; LIM, J.R.; NAMKOONG, K.; CHEN, J.; QIN, Y. The Influence of Stigmatizing Messages on Danger Appraisal: Examining the Model of Stigma Communication for Opioid-Related Stigma, Policy Support, and Related Outcomes. **Health Communication**, v. 37, n. 14, 2022, p. 1765–1777. <https://doi.org/10.1080/10410236.2021.1920710>

LLORT SUÁREZ, A.; FERRANDO ESQUERRÉ, S.; BORRÁS CABACÉS, T.; PURROY ARITZETA, I. El doble estigma de la mujer consumidora de drogas: estudio cualitativo sobre un grupo de auto apoyo de mujeres con problemas de abuso de sustancias. **Alternativas. Cuadernos De Trabajo Social**, v. 20, 2013, p. 9–22. <https://doi.org/10.14198/ALTERN2013.20.01>

MANTECÓN, A.; JUAN, M.; CALAFAT, A.; BECOÑA, E.; ROMÁN, E. Respondent-Driven Sampling: un nuevo método de muestreo para el estudio de poblaciones visibles y ocultas. **Adicciones**, v. 20, n. 2, 2018, p. 161–170. <http://es.adicciones.es/index.php/adicciones/article/view/280/280>

MARCO, A.; SEGOVIA-MINGUET, O.; CALVO, F.; CARBONELL, J. El estereotipo de “heroínómano” como chivo expiatorio del consumo de drogas normalizado: estigma y personas con drogodependencias. **Revista de Educación Social**, n. 32, 2021, p. 424–446. <http://www.eduso.net/res>

MARTÍNEZ MIGUÉLEZ, M. Pertinencia social en la investigación endógena. **Espacio Abierto**, v. 15, n. 4, 2006, p. 725–740. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12215402> MARTÍNEZ ORÓ, D.P. La gestión del estigma de los consumidores recreativos de drogas. **Revista Académica y Profesional Sobre Adicciones**, v. 27, 2015, p. 63–70. [https://www.researchgate.net/publication/289374368\\_La\\_gestion\\_del\\_estigma\\_de\\_los\\_consumidores\\_recreativos\\_de\\_drogas](https://www.researchgate.net/publication/289374368_La_gestion_del_estigma_de_los_consumidores_recreativos_de_drogas)

MUÑOZ-ROBLES, M.; ROJAS-JARA, C. (Trans)formación del habitus y revolución científica : una superación del paradigma prohibicionista en el campo de las drogas. **Cultura Y Droga**, v. 24, n. 28, 2019, p. 43-61. <https://doi.org/10.17151/culdr.2019.24.28.3> NEWCOMBE, R. **INTOXIPHOBIA. A Review of the International Literature on Discrimination against People who Use Drugs and A Charter of Rights for People who Use Drugs**. [https://www.academia.edu/34558548/Intoxiphobia\\_discrimination\\_toward\\_people\\_who\\_use\\_drugs?auto=download&email\\_work\\_card=download-paper](https://www.academia.edu/34558548/Intoxiphobia_discrimination_toward_people_who_use_drugs?auto=download&email_work_card=download-paper)

O'SHAY-WALLACE, S. “We Weren’t Raised that Way”: Using Stigma Management Communication Theory to Understand How Families Manage the Stigma of Substance Abuse. **Health Communication**, 2019. <https://doi.org/10.1080/10410236.2019.1567443>

OSPINA-ESCOBAR, A. Entre el orgullo y la vergüenza. El espectro emocional de las biografías de varones que se inyectan drogas en Hermosillo, Sonora. **Revista Cultura y Representaciones Sociales**, n. 26, 2019, p. 337–372. <https://doi.org/10.28965/2019-26-12>

OSPINA-ESCOBAR, A. Violencia sexual y reproductiva hacia mujeres que se inyectan drogas en la frontera norte de México. ¿La frontera de los derechos? **Cultura Y Droga**, v. 25, n. 30, 2020, p. 114–143. <https://doi.org/10.17151/culdr.2020.25.30.6>

OSPINA-ESCOBAR, A. El sistema de atención y cuidado al uso problemático de drogas en México: aislamiento, estigmatización y desamparo. En PIRES, A.; SANTOS, M.A. (Eds.), **Alternativas de cuidado a usuarios de drogas en América Latina: Desafíos y posibilidad de acción pública**. Brasília, Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (Ipea); Comisión Política Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021. <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-018-9/cap6>



RAFFUL, C.; LÓPEZ, A.; CONTRERAS-VALDES, J. A.; MORALES, M.; JIMÉNEZ- RIVAGORZA, L.; OROZCO, R. Substance use stigma mechanisms scale: Factor structure, reliability, and validity in Mexican adults that use drugs. **Drug and Alcohol Dependence**, 233, 2022. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.drugalcdep.2022.109598>.

REINERMAN, C. (1994). The Social Construction of Drug Scares. En ADLER, P.; ADLER, P. (Eds.), **Constructions of Deviance: Social Power, Context, and Interaction**. Boston, Cengage Learning, 1994.

SHIRLEY-BEAVAN, S.; ROIG, A.; BURKE-SHYNE, N.; DANIELS, C.; CSAK, R. (2020). Women and barriers to harm reduction services: a literature review and initial findings from a qualitative study in Barcelona, Spain. **Harm Reduction Journal**, v. 17, n. 1, 78, 2020 <https://doi.org/https://doi.org/10.1186/s12954-020-00429-5>

SMITH, R. A. Language of the Lost: An Explication of Stigma Communication. **Communication Theory**, v. 17, 2007, p. 462–485. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2885.2007.00307.x>

SMITH, R. A.; BISHOP, R. E. Insights into stigma management communication theory: Considering stigmatization as interpersonal influence. **Journal of Applied Communication Research**, v. 47, n. 5, 2010, p. 571–590. <https://doi.org/10.1080/00909882.2019.1675894>.

SPOONER, C.; SAKTIAWATI, A.; LAZUARDI, E.; WORTH, H.; SUBBRONTO, Y.; PADMAWATI, R. Impacts of stigma on HIV risk for women who inject drugs in Java: A qualitative study. **International Journal of Drug Policy**, v. 26, n. 12, 2015, p. 1244–1250. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2015.07.011>

STONE, R. Pregnant women and substance use: fear , stigma , and barriers to care. **Health and Justice**, v. 3, n. (1–15), 2015. <https://doi.org/10.1186/s40352-015-0015-5> STRAUSS, A.; CORBIN, J. **Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques**. London: Sage Publications, Inc, 1994

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUG AND CRIME (UNODC). **World Drug Report 2022. Global Overview : Drug Demand, Drug Supply**. Vienna, 2022. [www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2022.html](http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2022.html)

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUG AND CRIME (UNODC). **World Drug Report 2023. Special Points of Interest**. Vienna, 2023. [https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2023\\_Special\\_Points.html](https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2023_Special_Points.html)

VILLATORO-VELÁZQUEZ, J. A.; RESENDIZ-ESCOBAR, E.; MUJICA-SALAZAR, A.; BRETÓN-CIRRET, M.; CAÑAS-MARTÍNEZ, V.; SOTO-HERNÁNDEZ, I.; MENDOZA- ALVARADO, L. Reporte de drogas. **Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco, ENCODAT 2016-2017**. México, 2017. <https://doi.org/10.1111/anu.12578>

WEBER, A.; MISKLE, B.; LYNCH, A.; ARNDT, S.; ACION, L. Substance Use in Pregnancy: Identifying Stigma and Improving Care. **Substance Abuse and Rehabilitation**, v. 12, 2021, p. 105–121. <https://doi.org/doi:10.2147/SAR.S319180>

### Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

## ANEXO I

Universidad de California en Los Ángeles, UCLA  
Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE

### CONSENTIMIENTO DE PARTICIPAR EN INVESTIGACIÓN

#### Desarrollando una intervención psicosocial informada por la comunidad para mujeres que se inyectan drogas en Mexicali, México.

David Goodman-Meza, de la División de Enfermedades Infecciosas en la Universidad de California en Los Ángeles (UCLA) y Jaime Arredondo Sánchez-Lira del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) están realizando un estudio de investigación.

Fuiste seleccionada como una posible participante en este estudio porque eres una mujer adulta que se ha identificado como consumidora de drogas y puede brindarnos información valiosa para desarrollar una intervención que ayude a personas como tu.

Tu participación en este estudio de investigación es voluntaria.

#### ¿Por qué se está realizando este estudio?

El grupo de investigadores quiere desarrollar una intervención psicológica para ayudar a las mujeres que se inyectan drogas reduzcan su riesgo de contraer VIH u otras enfermedades infecciosas y quien desee dejar de utilizar sustancias pueda hacerlo. Los investigadores buscan obtener información sobre ti, la cual les ayudará a comprender mejor la situación para desarrollar una intervención óptima.

#### ¿Qué va a suceder si formo parte de este proyecto de investigación?

Si participas voluntariamente en este estudio, el investigador te solicitará realizar las siguientes actividades:

##### Sección de testeo y encuesta:

- Tomar asiento en una habitación privada.
- Se te solicitará responder una encuesta en una computadora. Si tienes alguna complicación respondiendo las preguntas o usando la computadora, un miembro del personal puede ayudarte a responderla.
- Se te extraerá máximo 4 gotas de sangre para realizarte pruebas de VIH, Hepatitis C, sífilis.
- Se te ofrecerá una prueba rápida de embarazo en orina.
- Si el resultado de la prueba rápida es positivo para alguna de estas condiciones, se te acompañará a un laboratorio local para confirmar el diagnóstico. Estas pruebas confirmatorias serán sin costo alguno.
- En el laboratorio se extraerá una toma de muestra de sangre (4 ml) existen riesgos mínimos y será hecha por personal capacitado, bajo condiciones de seguridad y asepsia rigurosa. Puede llegar a producirse un hematoma en la zona del pinchazo. En algunas ocasiones, dependiendo del cliente, tal vez sea necesario puncionar varias veces hasta obtener la muestra.
- Te tenemos que informar que si la prueba de VIH, hepatitis C o sífilis es positiva te ofrecemos acompañarte y/o orientarte para acudir a un servicio de salud pública para dar

Protocol ID:IRB#19-001941 UCLA IRB Approved Approval Date: 7/29/2020 Through: 1/27/2021 Committee: South General IRB

seguimiento a tus resultados. Esto es parte del proceso de notificación de los resultados a las autoridades sanitarias.

- Se te solicitará depositar la envoltura de la droga que planeas utilizar en un vaso de papel. Depositaremos agua en el vaso de papel y se analizará el agua para detectar presencia de fentanilo.
- Se te informará sobre el resultado del testeo de fentanilo, en menos de un minuto.
- Después, te realizaremos una serie de breves preguntas.

#### Sección de entrevista:

- También se te solicitará tomar asiento para una entrevista con un investigador.
- El entrevistador te realizará una serie de preguntas.
- Las preguntas estarán relacionadas con problemas afines a tu consumo de drogas (por ejemplo, estigma, salud mental, violencia), así también como tu disposición a participar en una intervención de asesoramiento psicosocial.
- Otras preguntas incluirán su conocimiento sobre el fentanilo y sus riesgos potenciales, y los efectos de los diferentes tipos de heroína y metanfetaminas encontradas, así como también la manera en que generas ingresos y cómo se relaciona con tu consumo de drogas.
- En caso de que existan temas sensibles tenemos la disponibilidad de ayuda psicosocial gratis por parte de un consejero de Verter y puede ser solicitada en cualquier momento.
- Todas las entrevistas serán realizadas en Verter.

#### **¿Cuánto tiempo estaré en el estudio de investigación?**

- Tu participación en la entrevista y en la encuesta durará una hora por cada una (serían dos horas si completas ambas).

#### **¿Hay algún riesgo potencial o incomodidad que puedo esperar de este estudio?**

Puede haber algunos riesgos sociales por participar en este estudio.

- Puedes sentirte avergonzada o incómoda con algunas de las preguntas que se te harán, algunos de los procedimientos que se realizarán o algunos de los resultados de las pruebas que recibirás.
- Las preguntas que te haremos sobre tu comportamiento de uso de drogas inyectables pueden hacer que te sientas incómoda. Sin embargo, no tienes que responder ninguna pregunta que no desees y puedes dejar de responder las preguntas en cualquier momento.
- También preguntaremos sobre eventos traumáticos (por ejemplo, que te hayan lastimado físicamente o emocionalmente, o que te hayan forzado a tener relaciones sexuales, etc) que te hagan sentir incómoda. Otra vez, no tienes que contestar alguna pregunta que no quieras y puedes dejar de responder las preguntas en cualquier momento.
- También puedes experimentar estigma como resultado de participar en un estudio sobre la inyección de drogas porque las personas pueden asumir que estás infectada por el VIH.
- Además, puede haber riesgos poco comunes o previamente desconocidos que podrían ocurrir. Debes informar de cualquier problema a los investigadores de inmediato.

#### **¿Hay algún beneficio potencial por participar?**

Protocol ID:IRB#19-001941 UCLA IRB Approved Approval Date: 7/29/2020 Through: 1/27/2021 Committee: South General IRB

### Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

- Es posible que no haya ningún beneficio directo para tí al participar en este estudio.
- Te haremos una prueba de VIH, hepatitis C, sífilis y embarazo durante este estudio. Si estás infectado con VIH, hepatitis C o sífilis, te referiremos para recibir atención y / o tratamiento. El tratamiento para estas enfermedades puede incluir antibióticos o medicamentos antivirales.
- Se te ofrecerán condones, lubricantes y equipos de inyección limpios gratuitamente.
- Tu u otras personas en tu comunidad pueden beneficiarse de este estudio más adelante. La información recopilada durante este estudio puede ayudar a prevenir la propagación del VIH y la hepatitis C. Esto puede ser beneficioso para ti y tu comunidad.

#### ¿Seré recompensado por participar?

- Recibirás \$10 dólares (o su equivalente en pesos mexicanos) por tu participación en la encuesta.
- Recibirás \$10 dólares (o su equivalente en pesos mexicanos) por tu participación en la entrevista.

#### ¿La información sobre mí y mi participación se mantendrá confidencial?

Si. No recopilaremos ninguna información personal como parte de este estudio. Durante la entrevista, te pedimos que no divulgues tus nombres ni los de otros participantes. También te pedimos que guardes lo que se dice durante la entrevista al interior de Verter. La información recopilada en el estudio es confidencial.

Todos los datos recopilados como parte del estudio se transmitirán de tal manera que los investigadores no puedan identificarlos. Tu información será enviada a través de Internet seguro y protegida con contraseñas y encriptación, con un software especial que protege tus datos en caso de robo. Solo los investigadores que analicen tus datos tendrán acceso a esta información.

En caso de que tu prueba de VIH, hepatitis C o sífilis sean reactivas, tendremos que notificar a la Secretaría de Salud, en acuerdo con la Normas Oficiales Mexicanas. En ese caso tendremos que tomar tu nombre, fecha de nacimiento y dirección residencial, así como llevar a cabo un acompañamiento al centro de salud adecuado.

#### ¿Cuáles son mis derechos si participo en este estudio?

- Tu puedes elegir si desea o no participar en este estudio, y puedes retirar tu consentimiento y suspender tu participación en cualquier momento.
- Independientemente de la decisión que tomes, no se te impondrá ninguna sanción ni se perderán los beneficios a los que tenías derecho.
- Puedes negarte a responder cualquier pregunta que no quieras responder y aún así permanecer en el estudio.

#### ¿A quién puedo contactar si tengo preguntas acerca del estudio?

##### El equipo de investigación:

Si tienes alguna pregunta, comentario o preocupación, puedes platicar con cualquiera de los investigadores. Por favor contactar a:

Protocol ID:IRB#19-001941 UCLA IRB Approved Approval Date: 7/29/2020 Through: 1/27/2021 Committee: South General IRB

**Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México**

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

- Puede comunicarse con David Goodman en UCLA por teléfono al + 1-310-794-7749 o por correo electrónico a [dgoodman@mednet.ucla.edu](mailto:dgoodman@mednet.ucla.edu).
- Puede comunicarse con Jaime Arredondo en el CIDE por teléfono al +52 (664) 168-0006 o por correo electrónico a [jaimе.arredondo@cide.edu](mailto:jaimе.arredondo@cide.edu).

**Oficina de UCLA del Programa de Protección de la Investigación Humana (OHRPP):**

Si tiene preguntas sobre tus derechos como sujeto de investigación, o si tienes inquietudes o sugerencias y desea hablar con alguien que no sea un investigador, puedes comunicarte con el OHRPP de UCLA por teléfono: (310) 206-2040; por correo electrónico: [participants@research.ucla.edu](mailto:participants@research.ucla.edu) o por correo postal: Box 951406, Los Ángeles, CA 90095-1406.

De igual manera puedes contactar por correo electrónico al comité de ética de Prevencasa A.C. a [comitebioetica@prevencasa.org](mailto:comitebioetica@prevencasa.org)

**Se le brindará una copia de esta información para que la guarde en sus registros.**

Protocol ID:IRB#19-001941 UCLA IRB Approved Approval Date: 7/29/2020 Through: 1/27/2021 Committee: South General IRB

**Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México**

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

**ANEXO II****Declaración Ética Revista Brasileña de Seguridad Pública**

Los autores del manuscrito titulado **“TRIPLE ESTIGMA: MUJERES QUE SE INYECTAN SUSTANCIAS PSICOACTIVAS ILEGALIZADAS EN MEXICALI, MÉXICO”** declaran que la investigación fue realizada en conformidad con las pautas éticas vigentes para estudios con personas humanas, así como con los principios de respeto por las personas, beneficencia, no maleficencia y justicia.

El estudio contó con la aplicación de un Término de Consentimiento Libre e Informado (TCLI). Todas las participantes fueron informadas de manera clara y comprensible sobre los objetivos de la investigación, los procedimientos, los posibles riesgos y beneficios, la naturaleza voluntaria de su participación y su derecho a retirarse en cualquier momento sin consecuencias.

Las entrevistas se realizaron de manera remota debido a las restricciones sanitarias derivadas de la pandemia por COVID-19, como una medida para resguardar la salud, la seguridad y la privacidad de las participantes. Considerando la sensibilidad del tema y la condición de vulnerabilidad asociada a la estigmatización y criminalización del uso de sustancias, se implementaron medidas adicionales para proteger la confidencialidad, el anonimato y la identidad de las participantes, incluyendo la eliminación de datos identificables y el resguardo seguro de la información recolectada.

Las participantes recibieron una compensación simbólica equivalente a 10 USD por el tiempo dedicado a la entrevista, aclarando en todo momento que dicha compensación no constituía coerción ni condicionaba la participación, ni la respuesta a preguntas específicas ni la finalización de la entrevista.

Los autores certifican que la recolección, el análisis y la presentación de los datos se realizaron de manera responsable, rigurosa, ética y transparente, sin manipulación indebida, fabricación, falsificación ni omisión deliberada de información relevante, y que los resultados presentados reflejan fielmente la evidencia empírica obtenida.

Asimismo, declaramos que no existen conflictos de interés financieros, institucionales, profesionales o personales que puedan haber influido en el diseño del estudio, la obtención de los datos, su análisis, la interpretación de los resultados o su publicación.

**Lugar y fecha:** Sydney, Australia 30 de enero de 2026

**Firmas de los autores:**



David Goodman-Meza

## ANEXO III

### Declaración Ética Revista Brasileña de Seguridad Pública

Los autores del manuscrito titulado **“TRIPLE ESTIGMA: MUJERES QUE SE INYECTAN SUSTANCIAS PSICOACTIVAS ILEGALIZADAS EN MEXICALI, MÉXICO”** declaran que la investigación fue realizada en conformidad con las pautas éticas vigentes para estudios con personas humanas, así como con los principios de respeto por las personas, beneficencia, no maleficencia y justicia.

El estudio contó con la aplicación de un Término de Consentimiento Libre e Informado (TCLI). Todas las participantes fueron informadas de manera clara y comprensible sobre los objetivos de la investigación, los procedimientos, los posibles riesgos y beneficios, la naturaleza voluntaria de su participación y su derecho a retirarse en cualquier momento sin consecuencias.

Las entrevistas se realizaron de manera remota debido a las restricciones sanitarias derivadas de la pandemia por COVID-19, como una medida para resguardar la salud, la seguridad y la privacidad de las participantes. Considerando la sensibilidad del tema y la condición de vulnerabilidad asociada a la estigmatización y criminalización del uso de sustancias, se implementaron medidas adicionales para proteger la confidencialidad, el anonimato y la identidad de las participantes, incluyendo la eliminación de datos identificables y el resguardo seguro de la información recolectada.

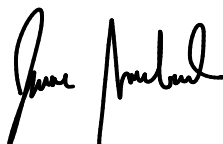
Las participantes recibieron una compensación simbólica equivalente a 10 USD por el tiempo dedicado a la entrevista, aclarando en todo momento que dicha compensación no constituía coerción ni condicionaba la participación, ni la respuesta a preguntas específicas ni la finalización de la entrevista.

Los autores certifican que la recolección, el análisis y la presentación de los datos se realizaron de manera responsable, rigurosa, ética y transparente, sin manipulación indebida, fabricación, falsificación ni omisión deliberada de información relevante, y que los resultados presentados reflejan fielmente la evidencia empírica obtenida.

Asimismo, declaramos que no existen conflictos de interés financieros, institucionales, profesionales o personales que puedan haber influido en el diseño del estudio, la obtención de los datos, su análisis, la interpretación de los resultados o su publicación.

#### Lugar y fecha:

Firmas de los autores:





**Triple estigma: mujeres que se inyectan sustancias psicoactivas ilegalizadas en Mexicali, México**

Alejandra García de Loera, Lourdes Angulo Corral,  
Pablo González Nieto, Jaime Arredondo Sánchez Lira  
e David Goodman-Meza

**ANEXO IV****Declaración Ética Revista Brasileña de Seguridad Pública**

Los autores del manuscrito titulado **“TRIPLE ESTIGMA: MUJERES QUE SE INYECTAN SUSTANCIAS PSICOACTIVAS ILEGALIZADAS EN MEXICALI, MÉXICO”** declaran que la investigación fue realizada en conformidad con las pautas éticas vigentes para estudios con personas humanas, así como con los principios de respeto por las personas, beneficencia, no maleficencia y justicia.

El estudio contó con la aplicación de un Término de Consentimiento Libre e Informado (TCLI). Todas las participantes fueron informadas de manera clara y comprensible sobre los objetivos de la investigación, los procedimientos, los posibles riesgos y beneficios, la naturaleza voluntaria de su participación y su derecho a retirarse en cualquier momento sin consecuencias.

Las entrevistas se realizaron de manera remota debido a las restricciones sanitarias derivadas de la pandemia por COVID-19, como una medida para resguardar la salud, la seguridad y la privacidad de las participantes. Considerando la sensibilidad del tema y la condición de vulnerabilidad asociada a la estigmatización y criminalización del uso de sustancias, se implementaron medidas adicionales para proteger la confidencialidad, el anonimato y la identidad de las participantes, incluyendo la eliminación de datos identificables y el resguardo seguro de la información recolectada.

Las participantes recibieron una compensación simbólica equivalente a 10 USD por el tiempo dedicado a la entrevista, aclarando en todo momento que dicha compensación no constituía coerción ni condicionaba la participación, ni la respuesta a preguntas específicas ni la finalización de la entrevista.

Los autores certifican que la recolección, el análisis y la presentación de los datos se realizaron de manera responsable, rigurosa, ética y transparente, sin manipulación indebida, fabricación, falsificación ni omisión deliberada de información relevante, y que los resultados presentados reflejan fielmente la evidencia empírica obtenida.

Asimismo, declaramos que no existen conflictos de interés financieros, institucionales, profesionales o personales que puedan haber influido en el diseño del estudio, la obtención de los datos, su análisis, la interpretación de los resultados o su publicación.

**Lugar y fecha:** 20 de enero de 2026, Aguascalientes, Ags., México

**Firmas de los autores:**

## ANEXO V

## Declaración Ética Revista Brasileña de Seguridad Pública

Los autores del manuscrito titulado **“TRIPLE ESTIGMA: MUJERES QUE SE INYECTAN SUSTANCIAS PSICOACTIVAS ILEGALIZADAS EN MEXICALI, MÉXICO”** declaran que la investigación fue realizada en conformidad con las pautas éticas vigentes para estudios con personas humanas, así como con los principios de respeto por las personas, beneficencia, no maleficencia y justicia.

El estudio contó con la aplicación de un Término de Consentimiento Libre e Informado (TCLI). Todas las participantes fueron informadas de manera clara y comprensible sobre los objetivos de la investigación, los procedimientos, los posibles riesgos y beneficios, la naturaleza voluntaria de su participación y su derecho a retirarse en cualquier momento sin consecuencias.

Las entrevistas se realizaron de manera remota debido a las restricciones sanitarias derivadas de la pandemia por COVID-19, como una medida para resguardar la salud, la seguridad y la privacidad de las participantes. Considerando la sensibilidad del tema y la condición de vulnerabilidad asociada a la estigmatización y criminalización del uso de sustancias, se implementaron medidas adicionales para proteger la confidencialidad, el anonimato y la identidad de las participantes, incluyendo la eliminación de datos identificables y el resguardo seguro de la información recolectada.

Las participantes recibieron una compensación simbólica equivalente a 10 USD por el tiempo dedicado a la entrevista, aclarando en todo momento que dicha compensación no constituía coerción ni condicionaba la participación, ni la respuesta a preguntas específicas ni la finalización de la entrevista.

Los autores certifican que la recolección, el análisis y la presentación de los datos se realizaron de manera responsable, rigurosa, ética y transparente, sin manipulación indebida, fabricación, falsificación ni omisión deliberada de información relevante, y que los resultados presentados reflejan fielmente la evidencia empírica obtenida.

Asimismo, declaramos que no existen conflictos de interés financieros, institucionales, profesionales o personales que puedan haber influido en el diseño del estudio, la obtención de los datos, su análisis, la interpretación de los resultados o su publicación.

**Lugar y fecha:** Victoria, Canadá

**Firmas de los autores:**



Pablo González-Nieto

## ARTIGO

# O CONHECIMENTO E A FORMAÇÃO DO SERVIDOR PENITENCIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO E DE SAÚDE<sup>1</sup>

**PAULINE SCHWARZBOLD**

Mestre em Promoção da Saúde e Psicóloga pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Analista da Polícia Penal do RS (ingresso em 2014). Pós-Graduada em Gestão do Sistema Prisional pela Universidade Federal de Goiás (UFG) em parceria com a Secretaria Nacional de Serviços Penais (SENAPPEN/MJSP).

**País:** Brasil **Estado:** Rio Grande do Sul **Cidade:** Venâncio Aires

**E-mail:** pauline.schwarzbold@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7873-0682>

**NATHÁLIA QUAIATTO FÉLIX**

Doutoranda e Mestre em Promoção da Saúde pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), com bolsa CAPES Modalidade I, na linha de pesquisa em Estilo de Vida e Saúde da Família, do Escolar e do Trabalhador. Graduada em Ciências Biológicas (Licenciatura) pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - Campus Santiago/RS.

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

**E-mail:** quaiattobio@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-2077-8077>

**SAMANTHA LOPES DE MORAES LONGO**

Graduada em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Mestranda em Promoção da Saúde (UNISC). Exerceu a função de Delegada Penitenciária na 8ª Delegacia Penitenciária Regional RS de 2019 a 2025. Atualmente é Diretora Geral da Polícia Penal do RS.

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

**E-mail:** samantha-longo@susepe.rs.gov.br **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0009-3741-8746>

**SUZANE BEATRIZ FRANTZ KRUG**

Graduação em Enfermagem e Obstetrícia (UFSM), Mestrado em Desenvolvimento Regional (UNISC) e Doutorado em Serviço Social (PUC/RS). Docente Permanente do Mestrado e Doutorado em Promoção da Saúde (UNISC). Pesquisadora na área de saúde/Enfermagem, com ênfase em Saúde do Trabalhador.

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

**E-mail:** skrug@unisc.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-2820-019X>

**LIA GONÇALVES POSSUELO**

Graduada em Ciências Biológicas (PUC/RS), Mestre e Doutora em Ciências Biológicas (UFRGS). Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Promoção da Saúde (UNISC). Coordenadora da Área de Tuberculose Prisional (REDE-TB). Pesquisa doenças infecciosas, vigilância em saúde, saúde prisional e promoção da Saúde.

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

**E-mail:** liapossuelo@unisc.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-6425-3678>

<sup>1</sup> Este artigo é resultante da dissertação de mestrado intitulada "A Formação para o trabalho do Servidor Penitenciário do Rio Grande do Sul nas Políticas Públicas de Educação e Saúde voltadas à População Privada de Liberdade". Houve apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), código de financiamento 001.

**Contribuições dos autores:** Pauline Schwarzbold participou da concepção e delineamento do estudo, da análise e interpretação dos dados e da redação e revisão do texto. Nathália Quaiatto Félix colaborou na análise e interpretação dos dados e na redação e revisão do manuscrito. Samantha Lopes de Moraes Longo contribuiu com a concepção e delineamento da pesquisa e com a redação e revisão do trabalho. Suzane Beatriz Frantz Krug e Lia Gonçalves Possuelo envolveram-se em todas as etapas: concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados e redação e revisão crítica do manuscrito.

**Agências de fomento:** Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

## RESUMO

A legislação garante dignidade no tratamento e as assistências à população privada de liberdade (PPL). Buscou-se conhecer, na perspectiva do servidor penitenciário do Rio Grande do Sul, a realidade da formação para o trabalho nas políticas públicas de educação e de saúde voltadas à PPL. Foi realizado um estudo transversal quantitativo prospectivo. A coleta de dados deu-se por meio de questionário *online* composto por duas seções: perfil socio-demográfico e de trabalho dos servidores penitenciários; e conhecimento em políticas públicas. No total, 421 respostas foram consideradas válidas, tendo a participação dos três cargos que compõem o quadro de servidores penitenciários. Verificou-se a participação de 14,3% e de 24% dos respondentes em cursos voltados às políticas públicas oferecidos pela Escola dos Serviços Penitenciários (ESP) ou por outras instituições, respectivamente. Não houve discrepância quanto à participação de acordo com a modalidade dos cursos, se presenciais ou virtuais. O cargo que mais conhece e participa de formação em políticas públicas é o de técnico penitenciário.

**Palavras-chave:** Formação. Política de educação. Política de saúde. Políticas públicas. Servidores penitenciários.

## THE KNOWLEDGE AND TRAINING OF PENITENTIARY STAFF IN PUBLIC EDUCATION AND HEALTH POLICIES

## ABSTRACT

The legislation guarantees dignity in the treatment and assistance to the population deprived of liberty. From the perspective of the penitentiary staff of Rio Grande do Sul, we sought to know the reality of training for work in public education and in health policies aimed at the prison. A prospective quantitative cross-sectional study was conducted. Data collection was carried out through an online questionnaire consisting of two sections: sociodemographic and work profile of prison staff; and knowledge in public policies. In total, 421 answers were considered valid, with the participation of the three positions that make up the staff of penitentiary staff. It was found that 14.3% and 24% of the respondents participated in courses focused on public policies offered by the School of Penitentiary Services (ESP) or by other institutions, respectively. There was no discrepancy as to the modality of the courses, whether face-to-face or virtual. The position that most knows and participates in training in public policies is that of prison technician.

**Keywords:** Training. Education policy. Health policy. Public policies. Prison staff.

**Data de Submissão:** 18/02/2024 **Data de Aceite:** 16/01/2025

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2137

## INTRODUÇÃO

A realidade do sistema prisional é parte da sociedade, embora por vezes não seja assim enxergado, devido a preconceitos e estigmas que o permeiam, com as pessoas em cumprimento de pena sendo vistas sob o

**O conhecimento e a formação do servidor penitenciário em políticas públicas de educação e de saúde**

Pauline Schwarzbold, Nathália Quaiatto Félix,  
Samantha Lopes de Moraes Longo,  
Suzane Beatriz Frantz Krug e Lia Gonçalves Possuelo

espectro dos delitos cometidos. No entanto, e apesar disso, não deixam de ser membros da sociedade, cidadãos cujas necessidades devem ser consideradas (Onofre; Julião, 2013; Salinas, 2006). Por isso, torna-se importante que à População Privada de Liberdade (PPL) sejam garantidos todos os direitos que lhes cabe, o que torna essencial a execução das mais variadas políticas públicas e a garantia dos direitos que os cidadãos possuem (WHO, 2007; Bizatto, 2006; Brasil, 1988).

Aproveitar o período que essas pessoas permanecem sob custódia do Estado pode resultar em acesso aos direitos que, quando em liberdade, não tiveram, promovendo saúde, prevenindo e tratando doenças e agravos, e possibilitando educação e profissionalização (Dotta *et al.*, 2022; WHO, 2007). No entanto, tais garantias requerem dos servidores penitenciários formação adequada aos desafios e às contradições que encontrarão na atuação profissional, assim como exigirão diversos conhecimentos, competências, habilidades e atitudes que minimizem a dicotomia existente entre executar o cumprimento de pena e reinserir as pessoas na sociedade (Chies, 2023).

Considerando isso, torna-se primordial aos servidores penitenciários, de todos os cargos e funções, o conhecimento das políticas públicas relacionadas à política prisional e que precisam ser executadas diariamente nas unidades prisionais do Estado e do país, de acordo com as realidades existentes em cada lugar. No Rio Grande do Sul, atualmente, mais de 42 mil pessoas encontram-se em cumprimento de pena em 154 unidades prisionais que abrangem os regimes fechado, semiaberto, aberto, provisório e medidas de segurança (PPRS, 2024).

Cabe ao sistema prisional gaúcho, como missão institucional, “Promover a inserção social das pessoas privadas de liberdade”, sendo essa uma incumbência de todos os servidores e gestores penitenciários (PPRS, 2024). Diante de missão tão relevante, surge então uma importante motivação para o estudo da formação dos servidores penitenciários em políticas públicas de educação e de saúde. Elas são executadas nas unidades prisionais por meio de parcerias com outras secretarias de Estado. Ambas são garantidas enquanto direitos e possuem legislações próprias; devem ser implementadas independentemente da vontade da administração prisional ou da gestão política vigente.

A política de educação é coordenada pela Secretaria Estadual de Educação (Seduc), por intermédio das Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), e executada pelos Núcleos Estaduais de Educação de Jovens e Adultos (Neejas). A política de saúde depende da adesão dos estados, na esfera federal, e dos municípios, nas esferas estadual e federal, à Política Nacional de Atenção Integral à População Privada de Liberdade (Pnaisp), para que, posteriormente, seja executada por equipes municipais de saúde, passando a fazer parte da Rede de Atenção à Saúde (RAS) e estando sujeita ao mesmo regimento que outros serviços do Sistema Único de Saúde (SUS) (Brasil, 2014).

A formação dos servidores públicos da área da segurança é de responsabilidade de agências federais, estaduais e municipais, sob uma perspectiva de garantir segurança a todos os cidadãos, no entanto, não há uma normatização de como isso deva ser feito (Ribeiro; Poncioni, 2022). As autoras entendem que os primeiros contatos do servidor da área de segurança pública com a prática da atividade serão determinantes para a constituição do seu perfil profissional. Sabendo que todos os novos servidores passam por curso de formação antes de começarem a exercer suas funções, torna-se importante que os conhecimentos teórico-práticos sejam realmente orientativos para a atuação esperada (Ribeiro; Poncioni, 2022), seja no âmbito da especificidade de atuação de cada cargo, seja no conhecimento das diversas ações, políticas e projetos que ocorrem concomitantemente no dia a dia.

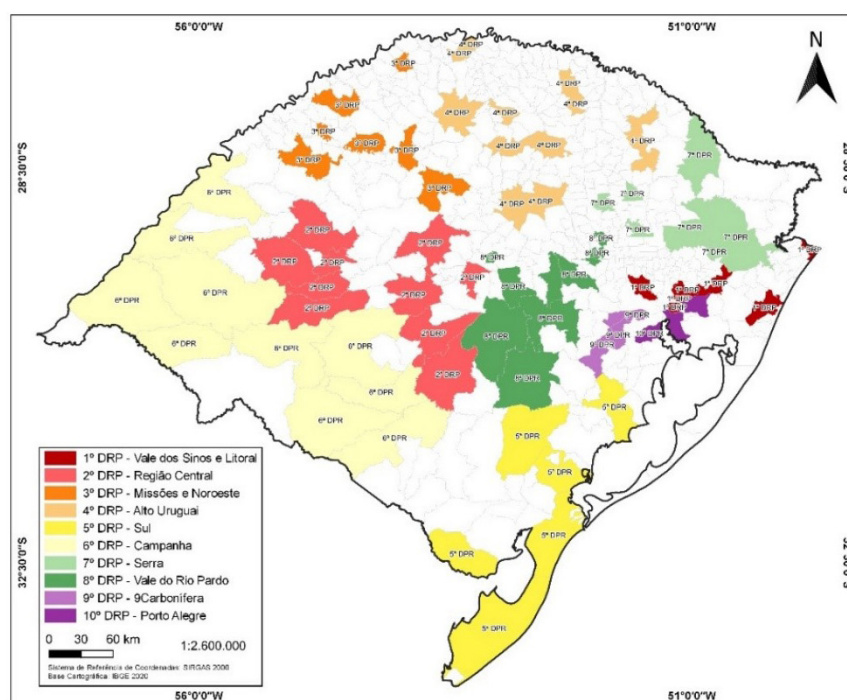
Diante do exposto, esta pesquisa teve como objetivo conhecer, na perspectiva do servidor penitenciário do Estado do Rio Grande do Sul, a realidade da sua formação para o trabalho ao longo do tempo de atuação no tocante às políticas públicas de educação e de saúde voltadas para a população privada de liberdade.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS<sup>2</sup>

Foi realizado um estudo transversal quantitativo prospectivo tendo como público-alvo os trabalhadores penitenciários do Rio Grande do Sul. O serviço penitenciário no estado está dividido em 10 regiões, organizadas administrativamente a partir das Delegacias Penitenciárias Regionais (DPRs) (Figura 1). A sede administrativa da Superintendência dos Serviços Penitenciários (Susepe), atualmente em processo de transição para Polícia Penal, está localizada em Porto Alegre, capital do estado. Essa sede é subdividida em departamentos que coordenam as diversas atividades que ocorrem nas DPRs e nos estabelecimentos prisionais. A Escola dos Serviços Penitenciários (ESP), também localizada na capital, é o órgão responsável pela formação do servidor penitenciário desde o início de sua carreira, a partir do curso de formação inicial até o desenvolvimento profissional ao longo dos anos de serviço, conforme prevê o art. 6º do Decreto nº 48.278/2011, que dispõe sobre a estrutura básica da Susepe (Rio Grande do Sul, 2011).

**FIGURA 1**

**Divisão das Regiões Penitenciárias do estado do Rio Grande do Sul**



Fonte: Busatto *et. al* 2022b.

2 Em 26 de dezembro de 2025 foi publicada no Diário Oficial do Rio Grande do Sul, a Lei Complementar nº 16.449 que dispõe sobre o Estatuto da Polícia Penal do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Com isso, a Superintendência dos Serviços Penitenciários (Susepe) passou a chamar-se Polícia Penal e os cargos dos servidores passaram a ser nominados: o Agente Penitenciário de Policial Penal, o Técnico Superior Penitenciário de Analista da Polícia Penal e o Agente Penitenciário Administrativo de Técnico Administrativo da Polícia Penal. As autoras decidiram por manter as nomenclaturas utilizadas à época da pesquisa ao longo do texto.

**O conhecimento e a formação do servidor penitenciário em políticas públicas de educação e de saúde**

Pauline Schwarzbold, Nathália Quaiatto Félix,  
Samantha Lopes de Moraes Longo,  
Suzane Beatriz Frantz Krug e Lia Gonçalves Possuelo

Três cargos funcionais compõem o quadro de servidores da Polícia Penal RS:

- Agente Penitenciário Administrativo (APA) – realiza atividades de planejamento, organização e execução de atividades e serviços administrativos; executa procedimentos de apoio administrativo às atividades de tratamento penal, entre outras, com foco na reintegração social da PPL;
- Agente Penitenciário (AP) – realiza atividades de planejamento, organização e execução de serviços de vigilância, custódia e segurança da PPL em custódia nos estabelecimentos prisionais na execução das penas privativas de liberdade, das medidas de segurança e restritivas de direitos; executa programas e ações de apoio ao tratamento penal com foco na socialização da PPL;
- Técnico Superior Penitenciário (TSP) – realiza atendimento, assistência e orientação à PPL nos estabelecimentos prisionais na execução das penas privativas de liberdade, das medidas de segurança e restritivas de direitos, operacionalizando sua avaliação e o acompanhamento dos processos de socialização, bem como planejamento, coordenação, execução, estudos e pesquisas em matérias inerentes à área penitenciária e correlatas (Rio Grande do Sul, 2009).

Com o objetivo de organizar a coleta de dados da pesquisa, foram realizadas reuniões com a direção da ESP para apresentar a intenção, os objetivos e a proposta metodológica, assim como para receber opiniões e direcionamentos que adequassem a proposta à realidade. Para a coleta de dados, foi produzido e disponibilizado um questionário eletrônico composto por 36 questões fechadas aos mais de seis mil servidores penitenciários do estado, das três categorias funcionais. Os questionários foram respondidos *online*, via *Google Forms™*, e os servidores foram convidados a participar por meio de *links* enviados para seus *e-mails* institucionais e/ou em grupos de trabalho em aplicativo de conversas.

Foram incluídos todos os servidores penitenciários concursados e em efetivo exercício profissional, totalizando 6.061 profissionais. A pesquisa ficou disponível para resposta entre 28 de junho e 06 de agosto de 2023. A fim de garantir a representatividade do grupo a ser pesquisado, foi feito o cálculo amostral no qual optou-se por um intervalo de confiança de 95% e margem de erro de 5%. O cálculo determinou um *n* mínimo de 362 servidores penitenciários. No final do período, o questionário foi respondido por 423 servidores. Todos os participantes tiveram acesso ao Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) antes de efetuarem as respostas ao questionário. Do total de respostas recebidas, 421 foram válidas, já que uma pessoa, após tomar conhecimento do TCLE, optou por não responder as perguntas e outra foi identificada como aposentada do serviço penitenciário.

O questionário foi composto por duas seções. A primeira versou sobre o perfil sociodemográfico e de trabalho dos participantes (sexo, idade, escolaridade, tempo de serviço, ano em que participou do curso de formação inicial, cargo funcional, região penitenciária de atuação, regime de trabalho, formação complementar à profissão e se possui outra atividade laboral remunerada); a segunda, sobre conhecimento em políticas públicas voltadas para a saúde e para educação no sistema prisional e a participação em cursos e formações continuadas propostos ou não pela ESP nas áreas de tratamento penal e políticas públicas de educação e de saúde.

Para a análise dos dados, as variáveis categóricas foram descritas utilizando frequências absolutas e relativas. A comparação entre grupos foi realizada utilizando o Teste do Qui-quadrado. Os participantes foram categorizados de acordo com o cargo profissional: agente penitenciário, agente penitenciário adminis-



trativo e técnico superior penitenciário. Todas as análises foram conduzidas utilizando o *software* SPSS versão 23.0 (IBM Corp) e um nível de significância de  $\alpha < 0,05$  foi adotado.

Os participantes foram assegurados quanto ao anonimato, sigilo e respeito aos princípios éticos relacionados à pesquisa com seres humanos. O projeto de pesquisa recebeu aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Santa Cruz do Sul (CEP-Unisc) sob Parecer nº 6.062.829 e do Comitê de Ética do Serviço Penitenciário da ESP (CEP-PEN).

## RESULTADOS

Foram consideradas válidas 421 respostas ao questionário. Destas, 59,9% se declararam mulheres, com idades entre 36 e 45 anos (54,6%), e possuíam pós-graduação (63,9%). A categoria profissional com maior número de respostas foi de agentes penitenciários (50,1%), sendo que 62,9% dos trabalhadores estão em serviço na Susepe há menos de 10 anos (Tabela 1).

**TABELA 1**

**Caracterização dos participantes da pesquisa**

|                                           | Total<br>n (%) |
|-------------------------------------------|----------------|
| <b>Sexo</b>                               |                |
| Feminino                                  | 252 (59,9)     |
| Masculino                                 | 168 (39,9)     |
| Não declarou                              | 01 (0,20)      |
| <b>Idade</b>                              |                |
| De 25 a 35 anos                           | 87 (20,7)      |
| De 36 a 45 anos                           | 230 (54,6)     |
| Acima de 46 anos                          | 104 (24,7)     |
| <b>Escolaridade</b>                       |                |
| Ensino Médio                              | 10 (2,4)       |
| Ensino Superior                           | 92 (21,9)      |
| Pós-Graduação                             | 269 (63,9)     |
| Mestrado                                  | 42 (10,0)      |
| Doutorado                                 | 08 (1,8)       |
| <b>Cargo Funcional</b>                    |                |
| Agente Penitenciário (AP)                 | 211 (50,1)     |
| Agente Penitenciário Administrativo (APA) | 52 (12,4)      |
| Técnico Superior Penitenciário (TSP)      | 158 (37,5)     |
| <b>Tempo de trabalho na Susepe</b>        |                |
| Até 10 anos                               | 265 (62,9)     |
| De 11 a 20 anos                           | 124 (29,5)     |
| Acima de 21 anos                          | 32 (7,6)       |
| <b>Formação complementar*</b>             |                |
| Graduação                                 | 76 (18,1)      |
| Pós-Graduação <i>lato sensu</i>           | 266 (63,2)     |
| Mestrado                                  | 29 (6,9)       |
| Doutorado                                 | 4 (1,0)        |
| Outros Cursos MEC                         | 46 (10,9)      |

**Fonte:** Elaborada das autoras, com base nos dados coletados na pesquisa.

\*Por formação complementar entende-se os cursos e estudos realizados posteriormente ao ingresso no trabalho.

## O conhecimento e a formação do servidor penitenciário em políticas públicas de educação e de saúde

Pauline Schwarzbald, Nathália Quaiatto Félix,  
Samantha Lopes de Moraes Longo,  
Suzane Beatriz Frantz Krug e Lia Gonçalves Possuelo

Os dados apresentados na Tabela 2 revelam uma baixa adesão dos servidores penitenciários aos cursos de formação continuada ofertados pela ESP nas áreas pesquisadas (14,3%). Menos de 15% dos participantes da pesquisa relataram participar regularmente/sempre de cursos sobre políticas de educação e/ou saúde oferecidos pelas Escolas. Esse percentual é superior quando questionados sobre cursos ofertados por outras instituições. Observou-se que a maior adesão aos cursos ocorreu entre os técnicos superiores penitenciários. Além disso, o maior número de respostas sobre participação com frequência regularmente/sempre foi nos cursos disponibilizados na modalidade virtual.

TABELA 2

**Participação de servidores penitenciários do RS em cursos voltados para políticas públicas de educação e saúde**

|                                                                                                       | APA*<br>n = 52 (%) | AP*<br>n = 211 (%) | TSP*<br>n = 168 (%) | Total<br>n = 421 (%) | P       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|--------------------|---------------------|----------------------|---------|
| <b>Participa de cursos de formação da ESP sobre tratamento penal e políticas públicas</b>             |                    |                    |                     |                      |         |
| Nunca/Às Vezes                                                                                        | 51 (12,1)          | 188 (44,7)         | 122 (29)            | 361 (85,7)           | < 0,001 |
| Regularmente/Sempre                                                                                   | 1 (0,2)            | 23 (10,9)          | 36 (22,8)           | 60 (14,3)            |         |
| <b>Participa de cursos de formação da ESP sobre política de saúde na modalidade presencial</b>        |                    |                    |                     |                      |         |
| Nunca/Às Vezes                                                                                        | 52 (12,4)          | 206 (48,9)         | 133 (31,6)          | 391 (92,9)           | < 0,001 |
| Regularmente/Sempre                                                                                   | 0 (0)              | 5 (1,2)            | 25 (5,9)            | 30 (7,1)             |         |
| <b>Participa de cursos de formação da ESP sobre política de saúde na modalidade virtual</b>           |                    |                    |                     |                      |         |
| Nunca/Às Vezes                                                                                        | 50 (11,9)          | 194 (46,1)         | 129 (30,6)          | 373 (88,6)           | 0,002   |
| Regularmente/Sempre                                                                                   | 2 (0,5)            | 17 (4)             | 29 (6,9)            | 48 (11,4)            |         |
| <b>Participa de cursos de formação da ESP sobre política de educação na modalidade presencial</b>     |                    |                    |                     |                      |         |
| Nunca/Às Vezes                                                                                        | 51 (12,1)          | 207 (49,2)         | 141 (33,5)          | 399 (94,8)           | < 0,001 |
| Regularmente/Sempre                                                                                   | 1 (0,2)            | 4 (1)              | 17 (4)              | 22 (5,2)             |         |
| <b>Participa de cursos de formação da ESP sobre política de educação na modalidade virtual</b>        |                    |                    |                     |                      |         |
| Nunca/Às Vezes                                                                                        | 51 (12,1)          | 196 (46,6)         | 134 (31,8)          | 381 (90,5)           | 0,004   |
| Regularmente/Sempre                                                                                   | 1 (0,2)            | 15 (3,6)           | 24 (5,7)            | 40 (9,5)             |         |
| <b>Participa de cursos de outras instituições sobre tratamento penal e políticas públicas</b>         |                    |                    |                     |                      |         |
| Nunca/Às Vezes                                                                                        | 48 (11,4)          | 174 (41,3)         | 98 (23,3)           | 320 (76)             | < 0,001 |
| Regularmente/Sempre                                                                                   | 4 (1)              | 37 (8,8)           | 60 (14,3)           | 101 (24)             |         |
| <b>Participa de cursos de outras instituições sobre política de saúde na modalidade presencial</b>    |                    |                    |                     |                      |         |
| Nunca/Às Vezes                                                                                        | 52 (12,4)          | 205 (48,7)         | 126 (29,9)          | 383 (91)             | < 0,001 |
| Regularmente/Sempre                                                                                   | 0 (0)              | 6 (1,5)            | 32 (7,6)            | 38 (9)               |         |
| <b>Participa de cursos de outras instituições sobre política de saúde na modalidade virtual</b>       |                    |                    |                     |                      |         |
| Nunca/Às Vezes                                                                                        | 50 (11,9)          | 193 (45,8)         | 116 (27,6)          | 359 (85,2)           | < 0,001 |
| Regularmente/Sempre                                                                                   | 2 (0,5)            | 18 (4,3)           | 42 (10)             | 62 (14,8)            |         |
| <b>Participa de cursos de outras instituições sobre política de educação na modalidade presencial</b> |                    |                    |                     |                      |         |
| Nunca/Às Vezes                                                                                        | 52 (12,4)          | 204 (48,5)         | 139 (33)            | 395 (93,8)           | < 0,001 |
| Regularmente/Sempre                                                                                   | 0 (0)              | 7 (1,7)            | 19 (4,5)            | 26 (6,2)             |         |
| <b>Participa de cursos de outras instituições sobre política de educação na modalidade virtual</b>    |                    |                    |                     |                      |         |
| Nunca/Às Vezes                                                                                        | 51 (12,1)          | 187 (44,4)         | 128 (30,4)          | 366 (86,9)           | 0,004   |
| Regularmente/Sempre                                                                                   | 1 (0,2)            | 24 (5,7)           | 30 (7,1)            | 55 (13,1)            |         |

Fonte: Elaborada das autoras, com base nos dados coletados na pesquisa.

\*APA: agente penitenciário administrativo; AP: agente penitenciário; TSP: técnico superior penitenciário.

A Tabela 3 apresenta as respostas autorreferidas pelos participantes da pesquisa quanto ao conhecimento que consideram possuir sobre políticas públicas de um modo geral e, especificamente, em educação e em saúde. As três categorias indicaram ter algum conhecimento ou bom/muito bom conhecimento em políticas públicas, não havendo uma diferenciação clara entre qual política pública seja mais ou menos conhecida pelos respondentes. No entanto, destaca-se o grupo dos técnicos superiores penitenciários, que apresenta o maior número de respondentes com bom/muito bom conhecimento em políticas públicas de modo geral, assim como em educação e em saúde, enquanto as outras duas categorias profissionais indicaram possuir algum conhecimento.

TABELA 3

## Conhecimento em Políticas Públicas por parte dos servidores penitenciários do RS (2023)

|                                                       | APA<br>n = 52<br>(%) | AP<br>n = 211<br>(%) | TSP<br>n = 158<br>(%) | TOTAL<br>n = 421 (%) | p       |
|-------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|----------------------|---------|
| <b>Conhecimento em Políticas Públicas</b>             |                      |                      |                       |                      |         |
| Nenhum/Pouco conhecimento                             | 16 (26,2)            | 37 (60,7)            | 8 (13,1)              | 61 (14,5)            | < 0,001 |
| Algum conhecimento                                    | 23 (14,6)            | 98 (62,4)            | 36 (22,9)             | 157 (37,3)           |         |
| Bom/Muito bom conhecimento                            | 13 (6,4)             | 76 (37,4)            | 114 (56,2)            | 203 (48,2)           |         |
| <b>Conhecimento em Políticas Públicas de Educação</b> |                      |                      |                       |                      |         |
| Nenhum/Pouco conhecimento                             | 20 (60,6)            | 59 (60,8)            | 18 (18,6)             | 97 (23)              | < 0,001 |
| Algum conhecimento                                    | 24 (13,8)            | 95 (54,6)            | 55(31,6)              | 174 (41,3)           |         |
| Bom/Muito bom conhecimento                            | 8 (5,3)              | 57 (38)              | 85 (56,7)             | 150 (35,6)           |         |
| <b>Conhecimento em Políticas Públicas de Saúde</b>    |                      |                      |                       |                      |         |
| Nenhum/Pouco conhecimento                             | 21 (23,6)            | 59 (66,3)            | 09 (10,1)             | 89 (21,1)            | < 0,001 |
| Algum conhecimento                                    | 23 (13,7)            | 96 (57,1)            | 49 (29,2)             | 168 (39,9)           |         |
| Bom/Muito bom conhecimento                            | 08 (4,9)             | 56 (34,1)            | 100 (61)              | 164 (39)             |         |

Fonte: Elaborada pelas autoras, a partir dos dados coletados na pesquisa.

## DISCUSSÃO

Os dados da pesquisa indicam que a adesão a cursos e formações relacionados às políticas públicas e ao tratamento penal é baixa, independentemente de serem oferecidos pela ESP (14,3%) ou por outras instituições (24%). Além disso, não há diferença significativa entre cursos oferecidos na modalidade presencial ou na modalidade virtual. O maior número de respondentes encontra-se no cargo de agentes penitenciários, mas os servidores que relatam ter maior conhecimento em políticas públicas são os técnicos penitenciários. Notavelmente, o cargo de agente penitenciário administrativo demonstra uma falta de participação em cursos nas áreas propostas pela pesquisa, o que pode impactar em um possível desconhecimento das atividades relacionadas ao tratamento penal e às políticas públicas de educação e de saúde, desconectando-o, por consequência, de práticas que também fazem parte de suas atribuições.

Por tratamento penal entende-se as ações desenvolvidas com o intuito de garantir direitos, assistências e acesso às políticas públicas, visando cumprir o disposto na Lei de Execuções Penais, art. 11 (Brasil, 1984). Tais atividade são o dever do servidor penitenciário, uma vez que a mencionada lei, no art. 10, estabelece como objetivo que as pessoas em cumprimento de pena possam reintegrar-se ao convívio social e evitar reincidência em crimes (Brasil, 1984). A Susepe inclui em seu plano de carreira incentivo à educação con-

**O conhecimento e a formação do servidor penitenciário em políticas públicas de educação e de saúde**

Pauline Schwarzbold, Nathália Quaiatto Félix,  
Samantha Lopes de Moraes Longo,  
Suzane Beatriz Frantz Krug e Lia Gonçalves Possuelo

tinuada, destacando as formações e os cursos relacionados ao trabalho a ser desenvolvido na rotina das unidades prisionais como requisitos para progressão na carreira (Rio Grande do Sul, 2022, 2009). Nesse sentido, observa-se que a área do tratamento penal está entre os domínios que requerem amplo conhecimento por parte dos trabalhadores do sistema prisional.

O cargo que mais participou da pesquisa foi o de AP, seguido por TSP. Infere-se que a maior participação ocorreu devido ao fato de o cargo de AP possuir o maior quantitativo de servidores, enquanto o cargo de TSP apresenta maior proximidade com o tema proposto no estudo. Observa-se também que a maioria dos servidores penitenciários trabalha há menos de 10 anos na instituição, coincidindo com um período em que houve várias nomeações de servidores no estado do Rio Grande do Sul. Além disso, percebe-se que os servidores buscaram ampliar seu conhecimento acadêmico após o ingresso na carreira, tendo a maioria realizado pós-graduação. É importante destacar uma diferença entre a escolaridade mínima exigida para ingresso no serviço prisional: para AP é necessária qualquer graduação em curso de Ensino Superior; para TSP, graduação específica na área em que vai trabalhar (por exemplo: Direito, Enfermagem, Nutrição, Psicologia e Serviço Social); e para APA é requerido o Ensino Médio. Desse modo, os servidores buscam a graduação e a pós-graduação como forma de progredir na carreira pública.

A baixa adesão dos servidores penitenciários aos cursos de formação nas políticas pesquisadas, seja ofertado pela ESP ou por outras instituições, não significa que esses profissionais não participem de cursos e capacitações. Indica, no entanto, que essas áreas não foram prioridade no período em que cada participante considerou ao responder o questionário. Além disso, considerando as especificidades de atuação de cada cargo, é possível que as preferências por cursos específicos da área de atuação diminuam o interesse ou até mesmo inviabilizem a participação em cursos relacionados às áreas pesquisadas.

A escolha específica pelas áreas da educação e da saúde, como mencionado anteriormente, foi motivada pelo fato de serem políticas públicas executadas por outras secretarias de estado. Isso ressalta a importância delas na rotina de trabalho dos servidores penitenciários. Além disso, reconhece-se o sistema prisional como parte das diversas redes interinstitucionais que os cidadãos acessam para garantir direitos e cumprir seus deveres.

Especificamente sobre a atenção à saúde, a Constituição Federal de 1988, assim como a criação do SUS, em 1990, trouxeram significativos avanços para a garantia do direito à saúde da população brasileira. No entanto, no contexto da população prisional, o primeiro marco na garantia do direito à saúde deu-se com a Lei de Execução Penal (LEP), em 1984. Sobre a saúde, está escrito, no art. 14: “a assistência à saúde do preso e do internado de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico” (Brasil, 1984). Ou seja, a LEP prevê o atendimento à saúde para a população prisional e estabelece que nas unidades prisionais que não tiver estrutura para prover a assistência médica necessária, a mesma deve ser prestada em outro lugar, mediante a autorização da direção do estabelecimento prisional (Brasil, 1984).

Tal determinação demonstra a importância de os servidores penitenciários terem conhecimento sobre o sistema público e as redes de saúde nas quais o sistema prisional está inserido. Reconhece-se também as dificuldades impostas pela própria condição de confinamento das pessoas, assim como as características e organizações das unidades prisionais e como isso pode comprometer o acesso da população a ações e serviços de saúde de forma integral e efetiva (Domingues, 2012; Lasse, 2018).

A pesquisa de Barbosa *et al.* (2018) afirma que os trabalhadores em saúde no sistema prisional queixam-se da falta de formação específica para a atuação nesses ambientes, pois constituem-se como cenários que apresentam especificidades. Essa ideia corrobora o argumento de Henrique Júnior *et al.* (2013), quando afirmam que o processo de educação permanente do profissional de saúde seria uma das formas de valorizar os profissionais e seus conhecimentos técnicos, obtendo, como resultado, eficiência no tocante à superação dos desafios que rotineiramente aparecem. Azevedo, Silva e Barros (2012) identificaram que, quando havia oportunidades de atualização, capacitação e formação para os agentes penitenciários que trabalhavam com mulheres em cumprimento de pena, maior eram as chances de se alterar as formas como o trabalho era executado e, por conseguinte, o tratamento dispensado às mulheres sob custódia.

Diante disso, entende-se com perspectiva ampliada o que Brandani, ao apresentar a publicação “Dossiê: Escola de Serviços Penais”, referiu ao afirmar que a formação dos servidores e profissionais que atuam no sistema penal pode “contribuir substancialmente para a construção de um sistema penal mais eficaz, justo e orientado para a reintegração dos indivíduos na sociedade” (Brandani, 2023, p. 9). Tal afirmação está em concordância com os estudos de Eide e Westrheim (2020) e de Morrison e Maycock (2021), os quais reforçam a importância tanto da formação inicial quanto da continuada do servidor penitenciário no tocante às assistências previstas nas legislações vigentes, bem como afirmam ser produtora o bom conhecimento dessas áreas a fim de auxiliar a PPL na sua reintegração social.

O cargo que se destaca por afirmar ter maior conhecimento na área de políticas públicas, tanto de forma geral quanto especificamente nas políticas pesquisadas, é o de técnico penitenciário. De acordo com a legislação vigente, ao TSP cabe o atendimento, a orientação e a assistência à população privada de liberdade, bem como o acesso às redes de políticas públicas e a colaboração para sua efetivação intramuros, com o intuito de reduzir vulnerabilidades e auxiliar a PPL na reinserção social (Rio Grande do Sul, 2009). Os outros dois cargos, AP e APA, afirmaram ter algum conhecimento em políticas públicas. Isso pode ter ocorrido devido à ausência de requisitos específicos de formação em áreas relacionadas ao tratamento penal antes do ingresso no serviço público, o que pode resultar em menor interesse ou desconhecimento por parte dos servidores em relação aos temas abordados. Além disso, a compreensão e integração dos servidores às equipes de trabalho que lidam com essas questões podem variar, influenciando sua familiaridade com as rotinas relacionadas às políticas públicas. A diversidade de formações educacionais que antecedem o ingresso enquanto trabalhador no sistema penal impacta na compreensão da atuação profissional intramuros e por isso a necessidade de formação contínua para o trabalho (Eide; Westrheim, 2020).

Tomando emprestado e transpassando para o contexto do sistema prisional reflexões da área da Psicologia e a atuação em políticas públicas, estudos ressaltam que muitas vezes o profissional atende as populações periféricas e em vulnerabilidade partindo do pressuposto de que essas pessoas possuem a mesma visão de mundo e os mesmos *backgrounds* que ele próprio possui (Dimenstein, 2000; Silva; Carvalhaes, 2016). No entanto, o impacto dessas várias realidades em um mesmo lugar, no caso das unidades prisionais, exige que o servidor penitenciário reformule a compreensão do lugar que ocupa enquanto profissional e, mais do que isso, adapte-se a essa realidade, instrumentalizando-se com conhecimentos que darão conta desse contexto. Morrison e Maycock (2021) escrevem sobre isso quando referem que os agentes penitenciários escoceses, quando ingressam no curso de formação inicial, pensam que a função que imaginam que executarão será exclusivamente de custódia e segurança, no entanto, embora isso seja uma de suas responsabilidades, não será a única. Após o período do curso de formação inicial, ao serem entrevistados novamente, os mesmos agentes penitenciários verbalizam a surpresa que sentem de estarem em contato constante com as pessoas em cumprimento de pena.

**O conhecimento e a formação do servidor penitenciário em políticas públicas de educação e de saúde**

Pauline Schwarzbold, Nathália Quaiatto Félix,  
Samantha Lopes de Moraes Longo,  
Suzane Beatriz Frantz Krug e Lia Gonçalves Possuelo

Diante disso, os autores afirmam que são as relações entre servidores penitenciários e pessoas privadas de liberdade o cerne do trabalho a ser desempenhado na instituição penal. E chamam a atenção para o fato de que essas relações e o impacto delas em cada uma das partes envolvidas é que forjará o cotidiano de trabalho. Fica evidente a imprescindibilidade da atuação profissional dos servidores penitenciários nas áreas de tratamento penal e políticas públicas. Mesmo considerando que o cumprimento de pena seja um período transitório na vida do custodiado, é de suma importância que a essas pessoas sejam garantidos direitos e assistências, visto que retornarão às suas comunidades de origem e que suas existências impactam a vida daqueles que os circundam (Stock; Dotta, 2019).

Ao considerarmos, por exemplo, a saúde como uma questão individual, ela se transformará em uma questão coletiva quando se vislumbra que a prevalência de doenças infectocontagiosas é maior no sistema prisional do que na população em liberdade no geral (Ely *et al.*, 2023; Busatto *et al.*, 2022; Berlt *et al.*, 2021; Sidibe *et al.*, 2015). Por isso, quando se trata de formação, vários autores escrevem que os profissionais de saúde que trabalham nas unidades de atenção primária prisional precisam estar em constante atualização e capacitação, a fim de que, estando o serviço de saúde dentro da rede de atenção, as mais variadas demandas e necessidades em saúde sejam acolhidas, diagnosticadas e tratadas (Barbosa *et al.*, 2022; Barbosa *et al.*, 2018; Henrique Júnior *et al.*, 2013; Azevedo; Silva; Barros, 2012).

Tal realidade não é diferente para o servidor penitenciário, já que o espaço da prisão é o espaço do trabalho. O que afeta a pessoa presa, afeta o trabalhador. Azevedo, Silva e Barros (2012) afirmam, como resultado de seu estudo, que a equipe de saúde apontou que as dificuldades do sistema prisional impactam diretamente na garantia do direito à saúde e a vinculação da PPL à rede de atenção à saúde (RAS), repercutindo em faltas nas consultas especializadas e, com isso, no prolongamento da situação de adoecimento da pessoa. Fica evidente a necessidade de uma educação integrada com todos os atores do sistema prisional. A integração entre várias áreas do conhecimento técnico e prático, sob o viés da interdisciplinaridade, tenderá a reduzir as dificuldades e formará uma rede coesa de atenção às pessoas privadas de liberdade.

Onofre e Julião (2013) corroboram essa perspectiva ao escreverem sobre como a educação pode adquirir uma compreensão ampliada, visto que não é possível ater-se apenas ao que se denomina educação formal ou escolar. Pelo contrário, as autoras reconheceram que nessa atividade a soma das muitas formas de educação produz e altera a realidade da PPL, assim como dos servidores penitenciários. As relações que ocorrem com as outras pessoas e com o ambiente favorece uma variedade de educações, pois interagem entre si e integram-se complementarmente, renovando e oportunizando conhecimentos para todas as partes que compõem a realidade e a rotina do sistema prisional (Onofre; Julião, 2013).

Assim, a educação enquanto meio de se atingir o objetivo institucional e social a que o sistema prisional se propõe deve ser considerada tão importante quanto qualquer aspecto de segurança relacionado às prisões. As pessoas que acessam as escolas e demais atividades de educação, além de terem mais chances de reintegrarem-se nas comunidades de origem, desempenhando um papel ativo e seguindo todas as regras sociais, também aceitam mais facilmente todas as limitações que o ambiente altamente controlado da prisão lhes impõe, de modo que uma melhor ordem é mantida no ambiente prisional, taxas mais baixas de incidentes são registradas e a missão geral da instituição será mais facilmente alcançada (Petre; Tomita, 2022). Melhorias na educação nas prisões só podem ser alcançadas se todas as partes interessadas estiverem envolvidas no processo, desde os formuladores de políticas até os servidores que atuam diretamente

com a PPL. Na Romênia, o sistema educacional existente demonstrou sua relevância na redução da taxa de reincidência (Petre; Tomita, 2022).

O trabalho desenvolvido no sistema prisional é complexo, assim como em outras tantas profissões, e exige dos trabalhadores profissionalismo para que seja executado conforme o que é preconizado (Eide; Westrheim, 2020). A prática é onde acontecem as mais importantes aprendizagens e a elas cabe inserir teoria, para que não sejam apreendidas apenas enquanto experiências de vida. Eide e Westrheim (2020) relatam que os agentes penitenciários participantes do estudo conduzido por elas demonstraram ter pouco conhecimento a respeito das atividades escolares que proporcionam educação à PPL norueguesa e sugerem, com isso, que o desenvolvimento e a integração do conhecimento de outras profissões parecem ser uma área a ser aprofundada na formação do servidor penitenciário. Elas concluem que esse tipo de expansão da área de conhecimento parece ser bem aceita e que gera entusiasmo nos profissionais do serviço penitenciário norueguês (Eide; Westrheim, 2020).

Na África do Sul, a educação no sistema prisional é considerada a base para a reinserção social e deve ser providenciada e possível a todos os interessados (Quan-Baffour; Zawada, 2012). Essa perspectiva perpassa uma mudança cultural importante, visto que em outros países, como em Malawi, a educação de jovens em cumprimento de pena é entendida como um benefício que deve ser concedido sob condições, já que estão no sistema prisional para serem punidos (Kajavo; Johnson, 2023). Os autores encontraram na pesquisa realizada que trabalhadores do sistema prisional, principalmente agentes penitenciários, castigam os jovens ao dar-lhes trabalhos e atividades laborais que os impedem de estar nas salas de aula ou que os extenuam fisicamente a ponto de não terem condições de permanecerem matriculados e frequentes. Também apontam características como imaturidade e falta de objetivos de vida como impeditivos para a manutenção desses estudantes em sala de aula. No entanto, concluem que servidores bem instruídos e formados para o trabalho poderão orientar esses jovens e auxiliá-los na manutenção das atividades educacionais, a fim de que, ao saírem do sistema prisional, possam seguir suas vidas sem reincidência (Kajavo; Johnson, 2023).

Esses achados acadêmico-científicos reforçam a importância de políticas de formação e educação dos trabalhadores que sejam contínuas e planejadas ao longo do tempo de trabalho, sejam elas propostas pela escola penitenciária, pela saúde ou pela educação. A integração de saberes e conhecimentos instrumentaliza os servidores para executarem com excelência o atendimento ao público e às demandas que lhes cabem.

Considerando que um número significativo de servidores do Rio Grande do Sul demonstra não ter ou ter pouco conhecimento na área das políticas públicas, torna-se fundamental o planejamento de formações que considerem essa realidade e possibilitem a interlocução entre setores e disciplinas e que integrem a teoria e a prática diária de trabalho. Fomentar as relações entre as pessoas que circulam no mesmo ambiente, assim como considerar as demandas que chegam da PPL, reconhecendo que continuamente a realidade é alterada, possibilita a formação continuada de acontecer. E, mais que isso, justifica a importância dela para tornar o sistema prisional mais justo e eficaz para a população como um todo.

Diante do exposto, pode-se e deve-se pensar em alternativas e métodos que tornem o processo contínuo de atualização e aprendizagem dos servidores penitenciários como parte integrante da rotina de trabalho. A Política Nacional de Educação em Serviços Penais (Pnesp) corrobora essa consideração, visto que tem como um de seus objetivos a promoção de um saber que seja integrado, interdisciplinar, universal e



**O conhecimento e a formação do servidor penitenciário em políticas públicas de educação e de saúde**

Pauline Schwarzbald, Nathália Quaiatto Félix,  
Samantha Lopes de Moraes Longo,  
Suzane Beatriz Frantz Krug e Lia Gonçalves Possuelo

transversal, e que as ações educativas planejadas pelas escolas de formação sejam contínuas. Nesse ínterim, a Pnesp converge com a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (Pneps), lançada em 2004, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e a formação contínua dos profissionais de saúde vinculados ao SUS (Brasil, 2004). Aqui pode-se compreender que o caminho a ser trilhado é o mesmo, estamos tratando de formação de trabalhadores de instituições que prestam importante serviço público e a necessidade de constante atualização e aprendizagem no e para o trabalho.

Cabe, então, recomendar à ESP, e às demais instituições de ensino que demonstrem interesse na área, o planejamento e a execução de atividades de formação, de modo a atender aos servidores em suas necessidades e alcançá-los nas dez regiões penitenciárias do estado do Rio Grande do Sul; um planejamento que se transforme em uma política de formação e educação continuada do servidor penitenciário nas áreas de tratamento penal e de políticas públicas voltadas para a PPL.

## LIMITAÇÕES DA PESQUISA

As limitações desta pesquisa referem-se ao fato de que a intenção foi conhecer a perspectiva do servidor penitenciário do estado do Rio Grande do Sul quanto ao conhecimento que tem em políticas públicas e a participação em cursos nessas áreas, de modo que não foi incluída análise documental, análise institucional ou a oferta de cursos por parte da Escola dos Serviços Penitenciários (ESP), assim como de outras instituições de ensino, pois sendo esse o papel principal da ESP, o mesmo foi considerado como sendo executado. Entende-se, porém, que a inclusão dessa perspectiva de análise pode ser considerada para um próximo estudo.

Outra limitação refere-se ao fato de que, no questionário, não foi estipulado o período a ser considerado pelos respondentes no tocante à realização dos cursos e das formações em políticas públicas, portanto, as respostas foram dadas de acordo com a compreensão de cada participante no momento em que estavam respondendo às questões, assim como quando decidiram qual resposta dar às opções: nunca – às vezes – regularmente – sempre, pois as mesmas não foram pré-definidas.

Ainda, é importante informar que o *n* foi considerado a partir do total de servidores penitenciários e não por categoria profissional, visto que, como uma instituição viva e em movimento, é necessário que as engrenagens funcionem em conjunto e bem, não sendo objetivo deste trabalho identificar ou pontuar um cargo em detrimento de outro. Ao contrário, reconhece-se aqui que o sistema prisional só funciona bem e alcança sua missão de reinserir as pessoas à sociedade se tiver os servidores trabalhando de forma integrada.

## CONCLUSÃO

A pesquisa demonstra que os servidores penitenciários do Rio Grande do Sul têm baixa adesão aos cursos voltados ao tratamento penal e às políticas públicas de forma geral, entre elas, as da educação e da saúde, embora o conhecimento e a execução das assistências e garantia de direitos às pessoas privadas de liberdade seja parte da rotina de atuação e seja dever de todos os profissionais do serviço penitenciário, objetivando cumprir o que está escrito na Lei de Execução Penal e a missão da instituição.

Compreende-se desse achado que os servidores podem considerar que esses temas já estejam superados enquanto necessidade de aprendizado. No entanto, é necessário persistir e ofertar formações nessas áreas.

as, vistas as muitas atualizações e mudanças sociais, culturais e legislativas. Os servidores penitenciários, independente de cargo, função ou tempo de serviço, precisam estar atualizados e conhecedores do que cada política pública objetiva para o público atendido intramuros.

As propostas trazidas pela Política Nacional de Educação em Serviços Penais (Pnesp) e pela Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (Pneps) são possíveis de serem aplicadas e podem embasar as propostas da ESP e de outras instituições formadoras, visto que ambas buscam integrar prática e teoria e instrumentalizar o trabalhador para o trabalho, levando em consideração uma aprendizagem significativa, interdisciplinar, baseada na busca de soluções coletivas para as questões que perpassam a rotina do sistema prisional e que contemplem a realidade que é comum a todos.

O trabalho no sistema prisional impacta e transforma o trabalhador, assim como o faz com a pessoa que adentra as prisões por força da necessidade de cumprir pena. Essas muitas vivências e realidades compõem a rotina de trabalho e, por isso, é imprescindível atualização constante dos conhecimentos e a produção de saberes que estimularão os profissionais ao longo dos anos de atuação, mas também que oportunizarão à PPL aproveitar o tempo que dispõe para acessar as políticas públicas que permitirão sua reinserção na sociedade, possivelmente com outras perspectivas de vida.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Rosângela; SILVA, Mônica; BARROS, Débora. O papel do agente penitenciário no processo de humanização no Presídio Feminino do Distrito Federal – Colméia. **Revista Projeção, Direito e Sociedade**, São Paulo/SP, v. 3, n. 1, p. 252-266. 2012.

BARBOSA, Mayara Lima; MENEZES, Tarciana Nobre de; SANTOS, Sérgio Ribeiro dos; OLINDA, Ricardo Alves; COSTA, Gabriela Maria Cavalcanti. Qualidade de vida no trabalho dos profissionais de saúde no sistema prisional. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro/RJ, v. 23, n. 4, p. 1293-1302, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018234.09292016>.

BARBOSA, Mayara Lima; SALVADOR, Pétala Tuani Candido de Oliveira; COGO, Ana Luisa Petersen; FERREIRA JUNIOR, Marcos Antonio; COSTA, Gabriela Maria Cavalcanti; SANTOS, Viviane Euzébia Pereira. Equipe de saúde penitenciária: a realidade do processo de trabalho. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro/RJ, v. 27, n. 12, p. 4397-4405, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-812320222712.11702022>.

BERLT, Eloisa Luciana; BUSATTO, Caroline; PRADO, Thiago Nascimento do; COLOMBELLI, Fabiana; SILVA-SOBRINHO, Reinaldo; ELY, Karine Zanatti; SANTOS, Elisângela dos; SCHWARZBOLD, Pauline; POSSUELO, Lia Gonçalves. Conhecimentos, atitudes e práticas de agentes penitenciários relacionadas à tuberculose e ao HIV. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 15, n. 1, p. 192-207, 2021. DOI: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2021.v15.n1.1183>.

BIZATTO, Franciele Correa. **A pena privativa de liberdade e a ressocialização do apenado**: uma reavaliação das políticas existentes no sistema prisional. 2006. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí/SC, 2006. Disponível em: [https://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=25216](https://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=25216). Acesso em: 16 jan. 2026.

**O conhecimento e a formação do servidor penitenciário em políticas públicas de educação e de saúde**

Pauline Schwarzbold, Nathália Quaiatto Félix,  
Samantha Lopes de Moraes Longo,  
Suzane Beatriz Frantz Krug e Lia Gonçalves Possuelo

BRANDANI, Rafael Velasco. Apresentação. **Revista Brasileira de Execução Penal**, Brasília/DF, v. 4, n. 2, p. 9-10, jul./dez. 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-lanca-o-dossie-escola-nacional-de-servicos-penais/copy\\_of\\_Revista\\_B\\_E\\_Penal\\_v4\\_n2\\_completa\\_com\\_capas\\_\\_1\\_.pdf](https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-lanca-o-dossie-escola-nacional-de-servicos-penais/copy_of_Revista_B_E_Penal_v4_n2_completa_com_capas__1_.pdf). Acesso em: 16 jan. 2026.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, p. 10227, 13 jul. 1984. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm). Acesso em: 16 jan. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 16 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria Nº 198/GM, de 13 de fevereiro de 2004**. Institui a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde como estratégia do Sistema Único de Saúde para a formação e o desenvolvimento de trabalhadores para o setor e dá outras providências. Brasília: Ministério da Saúde, 2004. Disponível em: <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/1832.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria Interministerial Nº 1, de 2 de janeiro de 2014**. Institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/pri0001\\_02\\_01\\_2014.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/pri0001_02_01_2014.html). Acesso em: 16 jan. 2026.

BUSATTO, Caroline; MESPAQUE, Julia; SCHWARZBOLD, Pauline; SOUZA, Camilo Darsie, JARCZEWSKI, Carla Adriane, MEUCCI, Rodrigo Dalke; ANDREWS, Jason; CRODA, Julio; SILVA, Pedro Eduardo Almeida; RAMIS, Ivy Bastos; POSSUELO, Lia Gonçalves. **Tuberculosis in prison inmates in Southern Brazil: investigating the epidemiological and operational indicators**. Sociedade Brasileira de Medicina Tropical, Brasília/DF, v 55, 2022b.

CHIES, Luiz Antônio Bogo. Educação em serviços penais: revisitando os documentos de 2006. **Revista Brasileira de Execução Penal**, Brasília/DF, v. 4, n. 2, p. 19-38, 2023. Disponível em: [https://rbepsenappen.mj.gov.br/index.php/RBEP/pt\\_BR/article/view/589](https://rbepsenappen.mj.gov.br/index.php/RBEP/pt_BR/article/view/589). Acesso em: 16 jan. 2026.

DIMENSTEIN, Magda. A cultura profissional do psicólogo e o ideário individualista: implicações para a prática no campo da assistência pública à saúde. **Estudos de Psicologia**, Natal/RN, v. 5, n. 1, p. 95-121, 2000.

DOMINGUES, Bruno. Uma política para garantir o direito à saúde no sistema prisional. **Radis**, Rio de Janeiro/RJ, n. 118, p. 20-21, 2012. Disponível em: [https://radis.ensp.fiocruz.br/pdf/radis-118\\_web.pdf](https://radis.ensp.fiocruz.br/pdf/radis-118_web.pdf). Acesso em: 16 jan. 2026.

DOTTA, Renata Maria; ELY, Karine Zenatti; SCHULTZ, Águida Luana Veriato; SOARES FILHO; Marden Marques; NUNES, Péricles Stehmann; BUSATTO, Caroline; POSSUELO, Lia Gonçalves. Equipes de Atenção Primária Prisional e a notificação de tuberculose no Rio Grande do Sul/Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 12, p. 4415-4422, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-812320222712.11682022>.

EIDE, Helene Marie; WESTRHEIM; Kariane. Norwegian prison officers' perspectives on professionalism and professional development opportunities in their occupation. **Journal of Prison Education and Reentry**, v. 6, n. 3, 2020. DOI: <https://doi.org/10.25771/5qqj-fy02>.

ELY, Karine Zenatti; SCHWARZBOLD, Pauline; ELY, Gabriela Zenatti; VENDRUSCULO, Victor Göttems; DOTTA, Renata Maria; ROSA, Lutiana Ricaldi da; KRUG, Suzane Beatriz Frantz; VALIM, Andréia Rosane de Moura; POSSUELO, Lia Gonçalves. A Educação Permanente em Saúde e os atores do sistema prisional no cenário pandêmico. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro/RJ, v. 21, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1981-7746-ojs1224>.

HENRIQUE JÚNIOR, João Wellton de Azevedo; TAVARES, Patrícia Angélica de Oliveira; ARAÚJO, Janieiry Lima de; NASCIMENTO, Ellany Gurgel Cosme do; PESSOA JÚNIOR, João Mário; ALCHIERE, João Carlos. O cuidado na atenção primária à saúde da população carcerária masculina no município de Caraúbas/RN. **Revista Baiana de Saúde Pública**, Salvador/BA, v. 37, n. 2, p. 394-406, fev. 2013. DOI: <https://doi.org/10.22278/2318-2660.2013.v37.n2.a360>.

KAJAWO, Samson Chaima; JOHNSON, Lineo. The right to education: is it a reality or a pipe dream for incarcerated young prisoners in Malawi?. **Journal of Prison Education and Reentry**, v. 17, n. 3, 2023. DOI: <https://doi.org/10.25771/dzyv-7c36>.

LASSE, Letícia Aguiar. **A atenção à saúde das pessoas privadas de liberdade no sistema penitenciário brasileiro**: uma revisão integrativa. 2018. 85 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Saúde Coletiva) – Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2018. Disponível em: [https://www.bdm.unb.br/bitstream/10483/21672/1/2018\\_LeticiaAguiarLasse\\_tcc.pdf](https://www.bdm.unb.br/bitstream/10483/21672/1/2018_LeticiaAguiarLasse_tcc.pdf). Acesso em: 16 jan. 2026.

MORRISON, Katrina; MAYCOCK, Matthew. Becoming a prison officer: an analysis of the early development of prison officer cultures. **The Howard Journal of Crime and Justice**, v. 60, n. 1, p. 3-24, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1111/hojo.12394>.

ONOFRE, Elenice Maria Cammarosano; JULIÃO, Elionaldo Fernandes. A educação na prisão como política pública: entre desafios e tarefas. **Educação & Realidade**, Porto Alegre/RS, v. 38, n. 1, p. 51-69, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edreal/a/V5W4MGrPhHnWn4HGNKcrs5L/?lang=pt>. Acesso em: 16 jan. 2026.

PETRE, Alexandru; TOMITA, Mihaela. Education in prisons-an essential factor in preventing recidivism. The role of detention officers in the educational process. **Journal of Community Positive Practices**, v. 22, n. 2, p. 99-106, 2022. DOI: 10.35782/JCPP.2022.2.07.

PPRS – Polícia Penal do Estado do Rio Grande do Sul. Institucional. **Portal da PPRS**, Institucional, 2024. Disponível em: <https://www.policiapenal.rs.gov.br/inicial>. Acesso em: 16 jan. 2026.

QUAN-BAFFOUR, Kofi Poku; ZAWADA, Britta. Education programmes for prison inmates: reward for offences or hope for a better life?. **Journal of Sociology and Social Anthropology**, v. 3, n. 2, p. 73-81, 2012. DOI: 10.1080/09766634.2012.11885567.

RIBEIRO, Ludmila.; PONCIONI, Paula. Apresentação do Suplemento Especial. A formação dos diferentes profissionais de segurança pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 16, n. 1, p. 12-13, 2022. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/issue/view/34/25>. Acesso em: 16 jan. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar Nº 13.259, de 20 de outubro de 2009. Dispõe sobre o Quadro Especial de Servidores Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul, da Superintendência dos Serviços Penitenciários – Susepe, criado pela Lei nº 9.228, de 1º de fevereiro de 1991, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, n. 202, 21 out. 2009. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/lei-complementar-n-13259-2009-rio-grande-do-sul-dispoe-sobre-o-quadro-especial-de-servidores-penitenciarios-do-estado-do-rio-grande-do-sul-da-superintendencia-dos-servicos-penitenciarios-susepe-criado-pela-lei-no-9-228-de-1o-de-fevereiro-de-1991-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 16 jan. 2026.

**O conhecimento e a formação do servidor penitenciário em políticas públicas de educação e de saúde**

Pauline Schwarzbold, Nathália Quaiatto Félix,  
Samantha Lopes de Moraes Longo,  
Suzane Beatriz Frantz Krug e Lia Gonçalves Possuelo

RIO GRANDE DO SUL. Decreto Nº 48.278, de 25 de agosto de 2011. Dispõe sobre a estrutura básica da Superintendência dos Serviços Penitenciários e dá outras providências. Porto Alegre/RS: **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, n. 166, p. 2, 26 ago. 2011. Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/diario?td=DOE&dt=2011-08-26&pg=2&ed=1>. Acesso em: 16 jan. 2026.

RIO GRANDE DO SUL. Decreto Nº 56.762, de 13 de dezembro de 2022. Regulamenta as promoções dos integrantes do Quadro Especial de Servidores Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre/RS: **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, n. 238, p. 6-25, 14 dez. 2022. Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=803053>. Acesso em: 16 jan. 2026.

SALINAS, Raul. **El Problema Carcelario**: limites del castigo. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2006.

SIDIBE, Turquoise; GOLIN, Carol; TURNER, Kea; FRAY, Niasha; FOGEL, Cathie; FLYNN, Patrick; GOULD, Michele; KNIGHT, Kevin; WOHL, David. Provider perspectives regarding the health care needs of a key population: HIV-infected prisoners after incarceration. **Journal of the Association of Nurses in AIDS Care**, v. 26, n. 5, p. 556-569, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jana.2015.05.001>.

SILVA, Rafael Bianchi, CARVALHAES, Flávia Fernandes de. Psicologia e Políticas Públicas: impasses e reinvenções. **Psicologia & Sociedade**, Recife/PE, v. 28, n. 2, p. 247-256, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/1807-03102016v28n2p247>.

STOCK, Bárbara Sordi, DOTTA, Renata Maria. Saúde Pública e sistema prisional: um olhar diferenciado no âmbito do SUS gaúcho. *In*: FONSECA, Ana Carolina da Costa e; LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo (Orgs.). **Direitos humanos e saúde**. v. 2. Porto Alegre: Editora da UFCSPA, 2019.

WHO – World Health Organization. Health in prisons. A WHO guide to the essentials in prison health. Geneva: WHO, 2007. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Heino-Stoevers-2/publication/328335111\\_Health\\_in\\_prisons\\_A\\_WHO\\_guide\\_to\\_the\\_essentials\\_in\\_prison\\_health/links/5bc70c73458515f7d9bfe425/Health-in-prisons-A-WHO-guide-to-the-essentials-in-prison-health.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Heino-Stoevers-2/publication/328335111_Health_in_prisons_A_WHO_guide_to_the_essentials_in_prison_health/links/5bc70c73458515f7d9bfe425/Health-in-prisons-A-WHO-guide-to-the-essentials-in-prison-health.pdf). Acesso em: 16 jan. 2026.

**O conhecimento e a formação do servidor penitenciário  
em políticas públicas de educação e de saúde**

Pauline Schwarzbold, Nathália Quaiatto Félix,  
Samantha Lopes de Moraes Longo,  
Suzane Beatriz Frantz Krug e Lia Gonçalves Possuelo

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

## ARTIGO

# INFLUÊNCIA DO CAPITAL INTELECTUAL SOBRE A CAPACIDADE ABSORTIVA NA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL BRASILEIRA

**RODRIGO EDUARDO SCHNEIDER**

Mestrado Profissional em Administração Pública pela Universidade de Brasília (UnB), policial lotado na Coordenação-Geral de Combate ao Crime (CGCC) da Polícia Rodoviária Federal (PRF) e docente da Universidade Corporativa da PRF (UniPRF).

**País:** Brasil **Estado:** Distrito Federal **Cidade:** Brasília

**E-mail:** roschneider1@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-6247-2036>

**CLEIDSON NOGUEIRA DIAS**

Doutor em Administração. Analista em Gestão de Negócios Tecnológicos na Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa); Docente de Mestrado e Doutorado no Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração Pública (PGAP) da Universidade de Brasília (UnB); e Docente do Doutorado/Mestrado em Administração (PPGADM) da Universidade Federal de Goiás (UFG).

**País:** Brasil **Estado:** Distrito Federal **Cidade:** Brasília

**E-mail:** prof.cndias@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8724-1688>

**DUSAN SCHREIBER**

Doutor em Administração. Professor titular e docente permanente da Universidade FEEVALE, no Mestrado em Administração, Programa em Qualidade Ambiental e Programa Profissional em Indústria Criativa. Bolsista produtividade CNPQ, desde 2018. Coordenador do Comitê de Assessoramento de Inovação, Tecnologia e Empreendedorismo da FAPERGS.

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

**E-mail:** dusan@feevale.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4258-4780>

**Contribuições dos autores:** Rodrigo Eduardo Schneider foi responsável pela concepção e delineamento do estudo, pela análise e interpretação dos dados, pela redação e revisão crítica do conteúdo, e pela revisão e aprovação final do manuscrito. Dusan Schreiber participou da concepção e delineamento do trabalho, bem como da revisão e aprovação final do manuscrito. Cleidson Nogueira Dias contribuiu com a concepção e delineamento, com a revisão crítica do conteúdo e com a revisão e aprovação final do manuscrito.

**Financiamento:** Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal (FAPDF)

---

## RESUMO

A aquisição de novos conhecimentos, sua assimilação e aplicação a partir de rotinas e processos de aprendizagem organizacionais compõem o conceito de capacidade absorptiva (Acap) e influenciam o desempenho organizacional e a capacidade de inovar. O objetivo deste estudo é compreender como o capital intelectual (CI) influencia o processo de desenvolvimento da Acap na Polícia Rodoviária Federal (PRF)



do Brasil. A pesquisa empírica, com abordagem qualitativa e descritiva, foi realizada a partir de estudo de caso único. Foram identificados e descritos elementos do capital social (CS), capital humano (CH) e capital organizacional (CO), como antecedentes da Acap dos grupos de combate à criminalidade da PRF, destacando-se a qualificação/especialização, a criatividade, as experiências passadas, a estrutura organizacional, os incentivos e a aprendizagem organizacionais, a cooperação entre unidades internas, a aprendizagem informal com os parceiros internos e as redes internas informais.

**Palavras-chave:** Capacidade absorptiva. Capital intelectual. Antecedentes intraorganizacionais da Acap. Segurança pública.

## INFLUENCE OF INTELLECTUAL CAPITAL ON ABSORPTIVE CAPACITY IN THE BRAZILIAN FEDERAL HIGHWAY POLICE

### ABSTRACT

The acquisition, assimilation and application of new knowledge based on routines and organizational learning processes comprise the concept of absorptive capacity (Acap) and influence organizational performance and innovation capacity. The aim of this study is to understand how intellectual capital (IC) influences the Acap development process in the Federal Highway Police (PRF) in Brazil. An empirical research, with a qualitative and descriptive approach, was carried out based on a single case study. Elements of social capital (CS), human capital (CH) and organizational capital (OC) were identified and described as antecedents of the Acap of the PRF's anti-crime groups, highlighting qualification/specialization, creativity, past experiences, organizational structure, incentives and organizational learning, cooperation between internal units, informal learning with informal learning with partners within the PRF networks.

**Keywords:** Absorptive capacity. Intellectual capital. Intra-organizational antecedents of Acap. Public security.

**Data de Recebimento:** 27/02/2024 **Data de Aprovação:** 12/06/2024

**DOI:**10.31060/rbsp.2026.v1.n1.2143

### INTRODUÇÃO

A Polícia Rodoviária Federal (PRF) tem ampla atuação no patrulhamento das rodovias federais, enfrentando a criminalidade em todo o território brasileiro a partir do direcionamento estratégico voltado ao reconhecimento de suas ações policiais e à proteção da vida (Brasil, 2023). Dispondo de grupos especializados no enfrentamento aos diversos delitos que ocorrem na sociedade, esse Órgão conduz a gestão de conhecimento entre os policiais que atuam nesses grupos com base na capacitação, no treinamento e no intercâmbio de conhecimento com outras instituições, tendo como finalidade o desenvolvimento e aperfeiçoamento de competências que melhorem tecnicamente as condições da atuação policial (Brasil, 2022). Esse ambiente complexo, típico da administração pública, possivelmente, remete à gestão de conhecimento da organização um relevante papel no enfrentamento das crises que se apresentam, com potencial influência na melhoria da eficiência dos serviços prestados à sociedade (Moura *et al.*, 2019; Silva; Jardón; Avila, 2021; Bernardino; Strauhs, 2024).

Nesse contexto, o Capital Intelectual (CI) torna-se essencial para a criação de conhecimento e de inovação (Aribi; Dupouët, 2015; Engelman; Schreiber, 2018) ao constituir-se pelo somatório dos recursos intraorganizacionais (Silva; Jardón; Avila, 2021), impactando na capacidade absorptiva (Acap), ou seja, na

aquisição, assimilação e aplicação de novos conhecimentos a partir de rotinas e processos de aprendizagem direcionados pela organização (Cohen; Levinthal, 1990). Esses processos e rotinas que influenciam no desenvolvimento da Acap da organização são também conhecidos como antecedentes da Acap (Crespi *et al.*, 2020; Oliveira *et al.*, 2019).

Após a introdução do conceito seminal de Acap (Cohen; Levinthal, 1990), diversas pesquisas contribuíram para o desenvolvimento dessa temática (Butler; Ferlie, 2020; Cappellari *et al.*, 2023; Cassol *et al.*, 2016; Crespi *et al.*, 2020; Horvat; Dreher; Som, 2019; Lane; Koka; Pathak, 2006; Lewin; Massini; Peeters, 2011; Mikhailov; Reichert, 2019; Ortiz; Donate; Guadamillas, 2021), deixando, entretanto, lacunas concernentes ao aprofundamento de conhecimento acerca dos mecanismos e das circunstâncias que fomentam a Acap (Ahmed *et al.*, 2020; Cappellari *et al.*, 2023; Oliveira *et al.*, 2019; Volberda; Foss; Lyles, 2010). A referida lacuna de pesquisas acerca da Acap se evidencia, especialmente, no ambiente da administração pública (Braun; Mueller, 2014; Echternacht; Quandt, 2017; Moura *et al.*, 2019; Damian *et al.*, 2021; Bernardino; Strauhs, 2024), e quando restrito às organizações de segurança pública, a escassez de estudos se destaca. Em pesquisa realizada nas bases Capes/CAFe; Anpad/SPELL; Emerald Fulltext; JSTOR Arts & Sciences I Collection; OECD iLibrary; Oxford Journals; ScienceDirect (Elsevier); SpringerLink (MetaPress); Wiley Online Library e Scielo Scopus, no período entre 2015 e 2021, usando as palavras-chave “absorptive capacity” e sua equivalência em português “capacidade absorptiva”, de forma combinada, apenas 12 artigos foram localizados com o tema similar (nenhum com aderência plena). Sob a perspectiva de implicação social, essa ausência de estudos sobre o tema no referido setor do serviço público pode ser considerada crítica (Santos, 2019), em vista de risco oferecido por um modelo de gestão de segurança pública frágil no tocante à orquestração coordenada de esforços de equipes de policiais da PRF. Dessa forma, é possível afirmar que a pesquisa se justifica tanto no âmbito da academia como no da sociedade. Nesse sentido, este estudo buscou responder a seguinte pergunta de pesquisa: **Qual é a influência do CI sobre o processo de desenvolvimento da Acap nos grupos da PRF especializados de combate à criminalidade?**

O objetivo deste estudo constitui-se em compreender como o CI influencia o processo de desenvolvimento da Acap na PRF. Para alcançar os objetivos, esta pesquisa adotou metodologia com abordagem qualitativa e descritiva quanto ao objetivo, de natureza teórico-empírica, realizada a partir de estudo de caso único. Os dados primários foram coletados por meio de um roteiro de entrevistas estruturadas e aplicadas a gestores dos grupos da PRF especializados no enfrentamento à criminalidade, a fim de descrever o contexto da situação em que é realizada a pesquisa e apresentar uma compreensão ampla acerca do CI dos grupos analisados.

Antes de iniciarem as respostas, os entrevistados assinaram o “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido”, comprometendo-se a ceder os direitos de sua participação na pesquisa para que os dados fossem utilizados, estando plenamente de acordo com em participar do estudo proposto.”

A permissão institucional para coleta dos dados está prevista, de forma genérica, pela Portaria nº 16/DI-REX/PRF (2019), que estabelece as condições para a participação de servidores no Programa de Mestrado UnB-PRF, regulamenta a condução do curso e dá outras providências. Especificamente, a Escola Superior da PRF (ESUP), por meio do Despacho nº 305/2022/ESUP, analisou os roteiros de questionário e entrevista propostos por essa pesquisa, além da possibilidade de acesso a relatórios de gestão operacional concernentes ao GENARC, GEFRAV, GEFIS e GECAM, autorizando expressamente o uso dos desses dados por esse estudo.

Este artigo foi estruturado em tópicos. Após a introdução, estão apresentadas as bases conceituais acerca da Acap e do CI. Em seguida, está detalhado o tópico sobre os procedimentos metodológicos adotados, sucedido de tópico com a exposição dos principais resultados e comparação com estudos conexos e com as vertentes teóricas relacionadas. Por fim, o trabalho apresenta suas conclusões e respectivas considerações finais e referências.

## REVISÃO DA LITERATURA SOBRE ACAP E CI

As incertezas e as constantes mudanças que impactam a sociedade precisam ser acompanhadas por permanente integração, reconfiguração e renovação de recursos e capacidades das organizações para que haja melhorias em função dessas transformações no ambiente (Wang; Ahmed, 2007; Moura *et al.*, 2019). Essa condição fornece às organizações a ampliação da capacidade de reconhecimento, assimilação e aplicação das mais diversas formas de conhecimento, constituindo-se, dessa forma, como uma ferramenta impulsionadora do conhecimento inovador (Horvat; Dreher; Som, 2019).

A introdução do conceito seminal de Acap (Cohen; Levinthal, 1990) explicou como essa capacidade poderia gerar desempenho inovador dentro das empresas, refletindo no entendimento de que organizações com Acap superior tendem a ser mais capazes de aprender com parceiros, agregando conhecimento externo e resultado em melhorias internas na empresa. Zahra e George (2002) corroboraram os preceitos de Cohen e Levinthal (1990), ampliando a contextualização acerca desse tema, ao proporem um modelo em que a Acap é dividida em Capacidade Absortiva Potencial (Pacap) e Capacidade Absortiva Realizada (Racap). Para Zahra e George (2002), a Pacap é composta por aquisição e assimilação, enquanto a Racap é composta por mecanismos de transformação e exploração, sendo as dimensões da Acap mutuamente independentes e complementares.

De forma contemporânea, diversos estudos contribuem para a ampliação do conhecimento sobre Acap, tendo como um dos principais focos das pesquisas a influência dos recursos intraorganizacionais sobre o desenvolvimento da Acap (Butler; Ferlie, 2020; Cappellari *et al.*, 2023; Crespi *et al.*, 2020; Engelman; Schreiber, 2018; Horvat; Dreher; Som, 2019; Mikhailov; Reichert, 2019; Ortiz; Donate; Guadamillas, 2021; Sjödin; Frishammar; Thorgren, 2019), como a criatividade (Cappellari *et al.*, 2023), a experiência dos funcionários (Zahra; George, 2002), sua formação técnica (Cassol *et al.*, 2016; Crespi *et al.*, 2020), a interação entre eles (Engelman; Schreiber, 2018; Ortiz; Donate; Guadamillas, 2021), além da cultura organizacional (Engelman; Schreiber, 2018; Castro *et al.*, 2011). Em relação à gestão do conhecimento em administração pública, explorando os aspectos específicos, relacionados com a capacidade absorptiva, a memória organizacional e os riscos envolvidos com a perda de conhecimentos para a qualidade do modelo de gestão organizacional também foram identificadas pesquisas e publicações científicas, tanto teóricas como teórico-empíricas, com destaque para Braun e Mueller (2014), Echternacht e Quandt (2017), Santos (2019), Moura *et al.* (2019), Damian *et al.* (2021), Souto e Faria (2021) e Bernardino e Strauhs (2024).

Os antecedentes intraorganizacionais da Acap podem ser concebidos também como CI (Engelman; Schreiber, 2018) alicerçado pelo CS, pelo CH e pelo CO (Ahmed *et al.*, 2020; Engelman; Schreiber, 2018). Apesar das variações conceituais e de classificação que permeiam o CI, a divisão em três elementos (CH, CO e CS) tem sido a premissa para a construção e medição de diversos modelos de pesquisa (Ahmed *et al.*, 2020; Engelman; Schreiber, 2018), além de ser utilizada como suporte conceitual para estudos sobre antece-

dentes da Acap (Inkinen; Kianto; Vanhala, 2015; Oliveira *et al.*, 2020; Vaz; Selig; Viegas, 2019), geração de vantagem competitiva (Fernandes Neto; Machado; Leite Filho, 2021) e inovação (Engelman *et al.*, 2017).

Ao adotar o conceito de CI a partir de três componentes estruturais, verifica-se que o CH está relacionado ao conhecimento tácito (Vaz; Selig; Viegas, 2019), sendo representado pelos funcionários e pelos valores individuais, pela capacidade de pensamento, bem como pelas competências e atitudes dos indivíduos (Inkinen; Kianto; Vanhala, 2015). O CS consiste na rede relacional que se estabelece entre esses indivíduos ao longo do tempo, incluindo o valor e o conhecimento que advêm dessas conexões (Inkinen; Kianto; Vanhala, 2015; Oliveira *et al.*, 2020). Uma característica marcante do CS é a informalidade, além da mutualidade de ajuste e da reduzida intervenção gerencial, permitindo fluidez, manutenção e acúmulo do conhecimento advindo do CH (Aribi; Dupouët, 2015; Dahiyat *et al.*, 2023).

Por fim, o terceiro componente do CI está associado ao conhecimento explícito (Vaz; Selig; Viegas, 2019). O CO compreende, portanto, o conhecimento não humano distribuído no ambiente interno da organização (Inkinen; Kianto; Vanhala, 2015; Oliveira *et al.*, 2020) a partir de estruturas, processos, rotinas, sistemas e manuais que fomentem a aquisição, assimilação e difusão do conhecimento.

A busca por melhoria de desempenho que conduza a organização a uma condição de vantagem competitiva está atrelada à forma como a organização mobiliza os seus recursos oriundos do CS, CH e CO, sendo potencializados por meio da estruturação e do desenvolvimento da Acap (Cassol *et al.*, 2016). Apesar de diversas pesquisas demonstrarem que as dimensões do CI exercem influência positiva sobre o desempenho organizacional (Ahmed *et al.*, 2020; Subramaniam; Youndt, 2005; Volberda; Foss; Lyles, 2010) e sobre a inovação (Cassol *et al.*, 2016; Fernandes Neto; Machado; Leite Filho, 2021), observando também a influência do CI sobre a capacidade de inovação na administração pública (Silva; Jardón; Avila, 2021), ainda há lacunas de compreensão a serem preenchidas por estudos que aprofundem o entendimento concernente ao surgimento e à evolução da Acap organizacional (Sjödin; Frishammar; Thorgren, 2019; Yildiz *et al.*, 2021) e de sua relação com as três dimensões do CI (Ahmed *et al.*, 2020; Aribi; Dupouët, 2015).

De modo geral, o conhecimento institucionalizado na organização e verificado nas dimensões do CI foi apontado como crucial para o desenvolvimento da Acap desde a introdução do conceito seminal (Cohen; Levinthal, 1990), não sendo, portanto, algo novo (Aribi; Dupouët, 2015). Desde então, o CI tem sido reconhecido como importante antecedente da Acap (Engelman; Schreiber, 2018; Mata; Martins; Inácio, 2023; Subramaniam; Youndt, 2005), demonstrando que a boa formação e o treinamento de indivíduos para compor uma força de trabalho, aliados a eficientes sistemas organizacionais e mediados por redes de relacionamento, favorecem a aquisição, a assimilação, a transformação e a exploração de conhecimento (Ahmed *et al.*, 2020). Ressalta-se ainda que essa relação positiva entre o CI e a Acap também foi verificada por Fernandes Neto, Machado e Leite Filho (2021) em diversos contextos de pesquisas, reforçando que as diferentes realidades organizacionais e contextos complexos impõem a necessidade de verificação de como os diferentes tipos de CI se relacionam com a Acap, já que o processo de absorção depende da base de conhecimento e das estruturas da organização (Aribi; Dupouët, 2015).

Um dos elementos mais presentes na relação entre CI e Acap é o CS (Fernandes Neto; Machado; Leite Filho, 2021). O acesso ao conhecimento tácito promovido pelo CS permite à organização a transformação e a exploração do conhecimento (Alarcón; Requena; Ortega, 2020), apoiando a ideia de que ligações frequentes e bem estabelecidas entre funcionários de uma organização, aliadas às relações de confiança e

à implementação de códigos de reciprocidade de relacionamento e interação uns com os outros, podem ampliar a capacidade absorptiva da organização (Ortiz; Donate; Guadamillas, 2021).

O CO tem sido demonstrado pela maioria das pesquisas como um preditor da Acap (Ahmed *et al.*, 2020; Aribi; Duouët, 2015; Horvat; Dreher; Som, 2019; Jansen; Bosch; Volberda, 2005; Subramanian; Youndt, 2005), sendo esse apontado, por vezes, como a dimensão do CI de maior relevância (Mubarik; Chandran; Devadason, 2016). Essa relevante condição preditora do CO o conduz a uma situação fundamental para a cooperação e coordenação de equipes, ao especificar como o conhecimento deve ser utilizado e compartilhado, além de mediar a resolução de conflitos (Subramanyan; Youndt, 2005) e influenciar, provavelmente, o tipo de conhecimento a ser utilizado pela organização (Arbi; Dupouët, 2015).

Os direcionamentos de fluxos processuais mais eficazes voltados à Acap perpassam, inevitavelmente, pela atuação de pessoas qualificadas e especializadas que possam filtrar e assegurar qual o conhecimento ideal a ser utilizado pela organização (Horvat; Dreher; Som, 2019), o que induz ao reconhecimento de que a Acap é um construto dependente de CH (Ahmed *et al.*, 2020; Cassol *et al.*, 2016; Daghfous, 2004; Engelman *et al.*, 2017; Soo *et al.*, 2017) que pode proporcionar melhores condições para tomadas de decisões colaborativas e de inovação (Roy, 2018). Essa relevância dos indivíduos na absorção do conhecimento foi destacada pelo modelo conceitual de Sjödin, Frishammar e Thorgren (2019) ao apontarem sua relação com os caminhos percorridos para a exploração desse conhecimento pela empresa, fornecendo, ainda, *insights* acerca de como indivíduos e suas organizações podem gerenciar melhor a Acap na prática. Em diversos estudos, por exemplo, indivíduos qualificados, especializados e com diferencial para mediar a absorção de conhecimento a ser assimilado pela organização são abordados como “guardiões do portão” ou *gatekeepers* (Cohen; Levinthal, 1990; Lewin; Massini; Peeters, 2011; Ter Wal; Criscuolo; Salter, 2017) ou, ainda, como “indivíduos-chave” (Duchek, 2015), agindo como mediadores internos da exploração de conhecimento, promoção de novas ideias, implementação de projetos e sobre os demais indivíduos da organização em relação a novos processos, serviços e produtos. A partir de adaptação do modelo proposto por Engelman e Schreiber (2018), o CH, o CS e o CO foram teoricamente consignados acerca de sua influência sobre a Acap no âmbito dos grupos especializados da PRF (Figura 1).

## FIGURA 1

### Modelo conceitual sobre Acap



Fonte: Elaborado pelos autores, com base em Engelman e Schreiber (2018).

## METODOLOGIA

O desenvolvimento desta pesquisa foi norteado pela perspectiva qualitativa (Creswell; Creswell, 2017), com abordagem descritiva e exploratória (Godoy, 1995), tendo o estudo de caso se centrado nos grupos da PRF de combate à criminalidade. O estudo de caso foi escolhido como estratégia de pesquisa em função da necessidade de aprofundar o conhecimento de situações contemporâneas do cotidiano do ambiente da PRF, alcançando a exploração das variáveis multidimensionais do contexto estudado para que, com isso, possam emergir nuances difíceis de serem enxergadas a partir da captação tácita do conhecimento imerso nas pessoas e nas redes de relacionamento organizacionais, tal qual reforçado por Gil (2002).

Para a coleta dos dados, foi utilizado um roteiro de entrevistas com perguntas abertas, considerando que esse tipo de instrumento, de modo geral, apresenta-se como relevante ferramenta para vários campos das ciências sociais e outros setores de atividades, além de ser orientado por um roteiro prévio que guia o pesquisador com perguntas determinadas com antecedência (Marconi; Lakatos, 2003). As entrevistas foram aplicadas aos 4 chefes dos grupos analisados e ao gestor de nível estratégico vinculado aos grupos, o Diretor de Operações, com o intuito de se obter a visão dos gestores com qualificação técnica e hierárquica legítimas em relação às áreas temáticas pesquisadas. Ressalta-se, ainda, que os entrevistados foram escolhidos com base na indicação da área de Gestão de Pessoas da instituição, a partir de consulta realizada por um dos autores da pesquisa. Dentre os critérios sugeridos pelos pesquisadores, que fundamentaram a referida indicação, destacam-se a visão sistêmica e o profundo conhecimento da dinâmica de relações interpessoais intragrupo das equipes analisadas, conforme sugere a literatura revisada sobre o tema em tela (Engelman; Schreiber (2018).

O roteiro de entrevista (Apêndice A) foi elaborado a partir de pesquisa bibliográfica aprofundada, culminando com adaptações dos estudos de Cassol *et al.* (2016), Crespi *et al.* (2020), Engelman *et al.* (2017), Engelman e Schreiber (2018), Oliveira *et al.* (2020), Ortiz, Donate e Guadamillas (2021), e Yuwono (2021), sendo ainda validado por dois especialistas em gestão, os quais são doutores com experiências profissionais e acadêmicas em relação ao fenômeno estudado.

As entrevistas foram realizadas entre os dias 02 e 10 de fevereiro de 2022, com os 04 chefes dos grupos analisados, além do diretor de operações, sendo preservado o anonimato aos entrevistados que foram denominados E1, E2, E3, E4 e E5, bem como referenciando os grupos como G1, G2, G3 e G4. As 13 perguntas da entrevista (Apêndice A) foram conduzidas por um dos pesquisadores, após os entrevistados assinarem o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, comprometendo-se a ceder os direitos de sua participação na pesquisa para que os dados fossem utilizados, estando plenamente de acordo em participar do estudo proposto. O tempo médio de cada entrevista foi de, aproximadamente, 60 minutos, totalizando 298 minutos de entrevistas gravadas por meio da plataforma digital Google Meet. As gravações das entrevistas foram realizadas com auxílio do site Web Captioner (Cervo, 2021), sendo os textos extraídos integralmente e gravados em arquivos individuais para posterior análise.

Os dados coletados foram estudados a partir da análise de conteúdo, conforme orientações sugeridas por Bardin (1977). Para Bardin (1977), o método compreende três etapas básicas: (a) pré-análise; (b) exploração do material; (c) tratamento dos dados e interpretação. A pré-análise refere-se à seleção do material e à definição de procedimentos a serem seguidos. Por fim, resgatou-se o problema que suscitou a investigação, a confrontação dos resultados obtidos com a(s) teoria(s) que deu(ram) suporte à investigação e à formulação da conclusão.

Ressalta-se ainda que, de forma complementar, foram adotados procedimentos definidos por Creswell e Creswell (2017), quais sejam: registro literal e transcrição do conteúdo das entrevistas; leitura do material transcrito e extração do sentido das informações; organização dos dados em grupos de análise com identificação das ideias e pontos de maior relevância dos discursos; uso de codificação para identificar o cenário além dos temas e das categorias analisadas; identificação descritiva de como os temas foram representados na narrativa; e, finalmente, interpretação ou análise do significado dos dados.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao captar a visão dos gestores, foi evidenciada a presença das três dimensões do CI teoricamente relacionadas à Acap nas rotinas, nos processos e nas ações concernentes aos grupos da PRF de combate à criminalidade, o que facultou a análise dos resultados com as vertentes teóricas revisadas sobre o tema, bem como a descrição da forma de mobilização desses antecedentes pela PRF. A escolha do Capital Humano, Capital Social e Capital Organizacional como categorias de análise se justifica na medida em que constituem elementos estruturantes da Capacidade Absorptiva, conforme já apresentado na revisão da literatura científica sobre o tema em tela, tanto de autores seminais ou contemporâneos. Vale ressaltar, também, que a combinação e/ou associação das referentes dimensões do Capital Intelectual pode apresentar especificidades, em termos de manifestação e configuração organizacional, a depender da atividade econômica e do perfil das pessoas que constituem o grupo social analisado (cognitivo, comportamental, formação acadêmica, intensidade das relações interpessoais, etc.). As características idiossincráticas da instituição pública em análise indicam a necessidade de coleta de evidências empíricas relacionadas a cada uma das referidas categorias analíticas citadas.

### INFLUÊNCIA DO CAPITAL HUMANO SOBRE O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DA ACAP

Os entrevistados, com exceção de G3, afirmaram que os monitores são especialistas nas ações específicas desempenhadas por eles, denotando a presença de relevantes aspectos do CH entre os policiais componentes dessas equipes.

E1 destacou que os monitores desse grupo são formadores de opinião com conhecimento técnico bastante amplo e “[...] com alto gabarito técnico [...]”.

E2 também reforçou que “[...] sempre vai haver um colega especialista do G2 ali, que tem um *insight* ou algum conhecimento diferente pros demais [...]”.

E3 afirmou que “[...] há especialização, uma tecnicidade muito grande entre boa parte dos policiais. Há uma preocupação muito grande com um método científico.”

E4, por sua vez, destacou que “[...] só alguns poucos colegas realmente se destacam nesse sentido, sendo especialistas de fato.”

Para E5, a renovação presente de forma constante nos vários setores de gestão que compõem a PRF acontece, muitas vezes, com qualidade “[...] pelo conhecimento especializado que é comum aos monitores [...]”.



Observa-se, portanto, que, de modo geral, na visão dos gestores de nível tático e do gestor de nível estratégico, com exceção pontual do G4, os monitores dos grupos analisados possuem elevado nível de conhecimento técnico e especializado em relação às atividades desenvolvidas por esses setores.

Aspectos relacionados à criatividade dos monitores e à importância das experiências vivenciadas por eles no implemento e sucesso de alianças institucionais por parte da PRF também foram destacados por alguns dos gestores entrevistados. E1 contextualizou que o elevado nível de experiência acumulada pelos monitores culmina com inovações criativas que levam conhecimento aos demais policiais da PRF e de outro Órgão: “[...] ações desenvolvidas com a coordenação conhecida como Inova, responsável por buscar inovações, estruturando ‘pílulas de conhecimento’, onde policiais especialistas que detêm conhecimentos específicos separam determinado assunto, gravando um vídeo para todo o efetivo policial.”

E4, entretanto, afirmou que não percebe, na maioria dos portariados do G4, a criatividade e “[...] essa vontade de inovar, de estar prontos para desafios, de aprender coisas sobre novas tecnologias e se debruçar sobre inovações de eletrônicos, de tecnologia, nem mesmo de fiscalização.”

Já E5 reforçou que, em função da grande bagagem de conhecimento acumulada pelos policiais que compõem os grupos especializados da Diop, acabam “[...] trazendo aquelas inovações que eles desenvolvem lá na ponta.”

As observações consignadas sobre o CH vão ao encontro de alguns apontamentos que fundamentaram a estruturação do modelo de pesquisa utilizado por este estudo. Lewin, Massini e Peeters (2011), alicerçados por outras pesquisas (Daghfous, 2004; Smith; Collins; Clark, 2005;), assim como Duchek (2015), Engelman *et al.* (2017), Engelman e Schreiber (2018), Horvat, Dreher e Som (2019) e Ter Wal, Criscuolo e Salter, (2017), reforçaram a importância de especialistas representados por “pessoas-chave”, “indivíduos-chave”, ou “*gatekeepers*”, para a estruturação e o desenvolvimento do processo de CA.

Duchek (2015) foi enfático ao afirmar que a presença de “indivíduos-chave” é fundamental para a promoção de novas ideias e projetos, agindo como mediadores internos da exploração de conhecimento. Horvat; Dreher; Som (2019) ampliaram essa contextualização ao afirmarem que não há como direcionar recomendações à gestão no tocante aos fluxos mais eficientes de processos relacionados à CA sem considerar a presença de indivíduos com qualificações especializadas e com a reputação para assegurar o filtro ideal de conhecimento a ser adquirido e assimilado pela instituição, os quais também são chamados de “*gatekeepers*”. Com exceção de E4/G4, os apontamentos de E1, E2, E3 e E5 sugerem que os monitores são especializados para atuarem em suas respectivas funções, agindo como pessoas-chave junto aos demais policiais da instituição para fomento de conhecimento especializado de combate à criminalidade.

Ademais, as experiências acumuladas pelos policiais do G1 e G2 são destacadas pelas respectivas chefias como importantes no processo de estabelecimento de alianças institucionais, tais quais apontadas por Engelman *et al.* (2017), Engelman e Schreiber (2018) e Lewin, Massini e Peeters (2011). Jridi e Chaabouni (2021) reforçaram esse aspecto ao afirmarem que as experiências profissionais acumuladas são fundamentais para fazer com que o aprendizado individual seja compreensível e transformado em aprendizagem organizacional.

Engelman *et al.* (2017) apontaram que a criatividade dos funcionários é essencial para o processo de inovação de uma organização. Em relação à criatividade dos especialistas da PRF, E1 destacou os monitores desse grupo por sua criatividade, o que foi ratificado por E5. Sendo assim, G1 coloca-se em uma posição

de destaque de influência sobre a Acap que, possivelmente, tem influenciado a criação de ações inovadoras, tal qual exemplificada por E1, em conformidade aos preceitos de Engelman *et al.* (2017).

Considerando, portanto, as habilidades, as experiências e a criatividade dos indivíduos como base relevante para o desenvolvimento da Acap de uma organização (Cassol *et al.*, 2016; Daghfous, 2004; Engelman *et al.*, 2017), sugere-se a presença de importantes antecedentes relacionados com o CH, sobretudo no tocante à especialização/qualificação dos monitores, com exceção de G4, cujos apontamentos de E4 denotam a presença de limitações dos monitores nesse sentido. O aparente aspecto heterogêneo entre os grupos analisados fornece aos gestores de nível estratégico da PRF informações relevantes para buscarem melhor gerenciar os recursos humanos voltados ao G4, a partir da identificação das necessidades inerentes às especificidades e ao nível de complexidade dos crimes conexos a essa área especializada.

## **INFLUÊNCIA DO CAPITAL ORGANIZACIONAL SOBRE O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DA ACAP**

O CO emergiu das análises das entrevistas como dimensão de fundamental importância para a estruturação e o desenvolvimento das áreas especializadas da PRF no combate à criminalidade, o que está em conformidade com as observações de Aribi e Dupouët (2015), ao apontarem o CO como ferramenta relevante para o alcance de cooperação e coordenação entre grupos diferentes e heterogêneos, fornecendo diretrizes e procedimentos acerca do conhecimento a ser utilizado (Subramaniam; Youndt, 2005).

A estrutura organizacional, no que tange à manutenção dos conhecimentos produzidos pelo G1, G2, G3 e G4, foi um aspecto do CO evidenciado durante as entrevistas, sendo, possivelmente, uma lacuna a ser preenchida pela PRF. Nesse contexto, E1 destacou que a PRF possui instrumentos formais de registro de conhecimento produzido, mas dá destaque a possíveis falhas de fomento institucional no sentido de prover apoio com melhor estrutura para os grupos:

Essa já é uma situação que nós pecamos muito, em relação aos registros formais em manuais etc., por falta de fomento por parte da Diretoria de Operações. As ações são feitas, resultados atingidos, propostas de manuais e aquisições são direcionadas pelos grupos, mas acabam que esses registros não são feitos a contento [...] (E1).

Por sua vez, E2 afirmou que a PRF possui manuais das mais diferentes áreas de atuação: “Essa questão do registro em manuais também é muito positiva, como muitas atualizações sendo publicadas no passado recente.”

E3 também registrou que as demandas por manuais e treinamentos são maiores do que a instituição formaliza: “[...] ainda há muito mais demanda de treinamentos e de produção de conhecimento, de manuais técnicos e operações temáticas do que a PRF esteja provendo atualmente.”

Ao discorrer sobre essa questão, E4 enfatizou que: “[...] ainda é muito escasso pro policial da atividade-fim o acesso ao conhecimento que os grupos especializados podem proporcionar, seja por falta de quantidade de operações temáticas, seja por falta de manuais de orientação técnica.”

Corroborando com alguns apontamentos dos gestores do G1, G3 e G4, E5 afirmou que não vê a PRF “[...] com essa cultura de registrar boas práticas, boas experiências, manuais, conteúdo e conhecimento de suas áreas especializadas. E com isso a gente perde muito conhecimento”.

Com exceção do E2/G2, todos os gestores entrevistados destacaram limitações de estrutura organizacional voltada ao registro de produção de conhecimento e de manuais de procedimento operacional no âmbito dos grupos especializados e institucional. Desde as concepções seminais de Cohen e Levinthal (1990), a estrutura organizacional das organizações, vista como o conjunto de mecanismos formais para a estruturação da empresa (Castro *et al.*, 2011), é concebida como um componente do CO de influência na transferência e absorção de conhecimento.

A estruturação de manuais e sistemas de registro de conhecimento e informações produzidas pela organização, como componente da estrutura organizacional (Engelman *et al.*, 2017; Engelman; Schreiber, 2018; Subramanian; Youndt, 2005), desponta como um antecedente importante para a estruturação e o aperfeiçoamento da Acap. As análises das concepções dos gestores entrevistados enfatizam que a estrutura organizacional da PRF parece ser deficiente no tocante à produção de manuais técnicos e registros formais que forneçam uma estrutura mais adequada em prol da otimização do processo de transferência e de absorção de conhecimento do G1, G2, G3 e G4 aos demais policiais da Instituição. Assim, caberia aos gestores do Órgão verificarem medidas estruturais que possam melhorar a presença dessa dimensão do CO no âmbito dos grupos analisados, potencializando ainda mais a Acap.

A análise de CO ainda demonstrou a presença de incentivos institucionais direcionados aos monitores para estímulo e absorção de novos conhecimentos e posterior disponibilização para o restante do efetivo da PRF, apesar de aflorar também algumas divergências entre as opiniões dos gestores em relação às particularidades de cada uma dessas áreas especializadas.

E1 afirmou que os cursos relacionados às áreas especializadas servem de grande incentivo para os monitores atuarem em suas funções especializadas:

[...] posso citar, dentro do ambiente de ensino, o Curso de Operações Temáticas de Combate ao Crime (Cotem), que acaba intercalando e integrando esses especialistas, fazendo um contato mais próximo e a troca de conhecimento, tudo para propiciar um curso especializado para polícia. Isso serve de grande estímulo para os monitores e demais policiais. (E1).

E2 citou a estrutura interna dos Grupos como fonte de incentivo institucional para os monitores: “[...] essa estrutura dos grupos ficou bem montada, pois são todos portariados com funções específicas, servindo de incentivo; na minha visão, valoriza a atuação dos policiais e fomenta o compartilhamento de conhecimento em áreas importantes onde a PRF precisa fazer um bom serviço.”

E3, entretanto, afirmou que há falta de incentivos aos monitores:

[...] parece que há um certo distanciamento entre a Diretoria de Operações e as áreas técnicas. Nós, como gerentes, gestores diretos dos grupos, muitas vezes tomamos atitudes, direcionamos deliberações entre os monitores, que não necessariamente têm respaldo ou incentivos lá do comando da Diop. (E3).

E4, apesar de remeter aos monitores a iniciativa pessoal de cada um para se especializarem e buscarem conhecimento técnico, registrou também exemplos de incentivos por parte da PRF que servem de estímulo aos monitores no contexto aqui apresentado:

[...] a manutenção das Operações Temáticas é um grande incentivo para que os policiais dos grupos especializados possam operar em regionais diferentes, interagindo com colegas de diferentes regionais e intercambiando conhecimento. Além disso, o próprio fato de a PRF manter esses servidores especializados numa condição de portariados, de membros, essa sensação de pertencimento a algo diferenciado, que exige do servidor algo a mais para lá estar, é uma forma de incentivo, de estímulo. (E4).

E5 foi enfático ao ressaltar que “a PRF incentiva o sucesso de quem realmente executa as missões e reconhece o trabalho muito rapidamente de seus grupos especializados. Por meio desse reconhecimento, a PRF consegue projetar esses policiais até mesmo em representações junto a outras instituições parceiras [...]”.

As análises das entrevistas com os gestores desses grupos apontam que a PRF conta com mecanismos estruturais de incentivos aos policiais dos grupos especializados que culminam com estímulo para absorção de conhecimento e posterior disponibilização ao restante do efetivo da instituição. A importância dos incentivos como antecedentes da CA (An *et al.*, 2021; Lewin; Massini; Peeters, 2011; Wang; Zhao; Zhou, 2018) e de sua influência positiva sobre o desempenho dos funcionários (Cadsby; Song; Tapon, 2007), como verificado em contextos distintos por outros estudos, reforçam as constatações no âmbito da PRF. O Órgão parece atuar institucionalmente junto aos seus policiais, com incentivos estruturais que geram ambiente de maior cooperação, compartilhamento e transferência de conhecimento entre os grupos especializados e os demais policiais, podendo constituir-se, inclusive, como uma importante ferramenta de governança, assim como apontado por He e Wang (2009).

Ressalta-se, entretanto, que emergiram diferenças aparentemente relevantes entre os grupos pesquisados. O E3 afirmou que não percebe a presença de incentivos institucionais voltados ao estímulo para cooperação e intercâmbio de conhecimento, o que reforça, mais uma vez, possível heterogeneidade da presença de certos antecedentes da Acap nos grupos especializados da PRF, necessitando, com isso, atenção e aprofundamento no microgerenciamento entre as gestões de nível tático e estratégico do Órgão.

A valorização por parte da PRF em relação à disseminação interna da informação e do fluxo de conhecimento no âmbito dos grupos especializados apresentou-se como outra dimensão do CO, previsor da Acap.

E1 destacou que “[...] as operações temáticas de combate ao crime, que hoje possuem mais de cinco mil policiais habilitados nesses treinamentos, com objetivos, principalmente, no tocante a resultados e a nivelamento operacional” é uma forma de disseminação de conhecimento e troca de informações proporcionada em âmbito formal da instituição, denotando a valorização do Órgão em relação aos conhecimentos compartilhados por G1, G2, G3 e G4.

E2 ressaltou que a PRF valoriza a disseminação do conhecimento desses grupos a partir das operações temáticas, das redes sociais mantidas institucionalmente por monitores e da própria estrutura regimentar dos grupos: “[...] o compartilhamento de conhecimento é, vamos dizer assim, a raiz dos grupos especializados na PRF, principalmente por meio das operações temáticas” e “[...] de redes sociais mantidas pelas chefias.”

E3 afirmou que os grupos são instrumentos utilizados pela PRF na disseminação do conhecimento especializado e que diferencia a instituição dos demais órgãos: “[...] a PRF se torna uma referência porque esse conhecimento produzido pelos grupos especializados ou não é desenvolvido ou não é fomentado nas outras instituições. E é algo que diferencia a polícia porque, como eu disse, é um conhecimento acessível a todos os policiais.”

No âmbito do G4, as operações temáticas foram ressaltadas como exemplo de incentivo e valorização institucional voltado à disseminação interna de conhecimento dos grupos: “Existem eventos que são periodicamente realizados por esses grupos, havendo, de fato, disseminação de conhecimento, especialmente nas operações temáticas, que são uma grande vitrine de como o conhecimento pode ser difundido pelo Brasil [...]”. Entretanto, E4 destacou que há muitas deficiências nesse contexto institucional, ao afirmar que a busca pelo conhecimento especializado depende, na maioria das vezes, dos próprios monitores, sem que haja por parte da instituição qualquer mecanismo que garanta que todos os policiais tenham acesso ao conteúdo: “[...] e toda essa realidade especializada depende muito da iniciativa própria dos monitores, buscando, dentro ou fora da instituição, por conta própria [...]”.

E5 reforçou que a forma de gerenciamento institucional desses grupos facilita a comunicação e a transmissão do conhecimento:

[...] a Diop, por meio desses grupos, fomenta a disseminação de conhecimento técnico para os demais policiais da instituição, sobretudo por meio das operações temáticas [...]  
O gerenciamento das relações entre a gestão dos grupos e os monitores é feito com uma distância muito curta, diretamente entre o gestor e o servidor, o que facilita as ações, a comunicação e a transmissão do conhecimento. (E5).

A aprendizagem organizacional, portanto, expressa por meio da valorização institucional para a disseminação interna da informação e do fluxo de conhecimento, apresenta-se como um importante antecedente da Acap dessas equipes. Destaca-se ainda que essa dimensão do CO e/ou sua relação com a Acap vão ao encontro de outros estudos, tal qual apontado por Cassol *et al.* (2016), Cassol *et al.* (2021), Lane, Koka e Pathak (2006), Engelman *et al.* (2017) e Picoli e Takahashi (2016), denotando que aprendizagem organizacional pode se configurar como um fator potencializador do desempenho organizacional na PRF, sendo parte de um processo transformador das atitudes dos monitores e demais policiais do Órgão, tal qual observado por Burgelman e Doz (2012), evidenciando relação com a dinâmica da Acap (Cassol *et al.*, 2021; Lane; Koka; Pathak, 2006).

## **INFLUÊNCIA DO CAPITAL SOCIAL SOBRE O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DA ACAP**

A interação e o intercâmbio de ideias dos monitores do G1, G2, G3 e G4 com pessoas de diferentes áreas da PRF destacou-se como um componente do CS relevante para a Acap desses grupos. Ressalta-se, entretanto, que, conforme apontamentos de alguns gestores, apesar da interação e troca de ideias entre os monitores ser algo bastante presente no cotidiano dessas equipes, quando se trata dessa interação ser direcionada aos demais policiais da instituição, ainda há deficiências que precisariam ser melhoradas.

E1 considerou que “[...] os portariados buscam intercambiar experiências profissionais, motivar esses policiais e levar nivelamento técnico das áreas especializadas aos demais policiais da PRF.”

E2 registrou que: “[...] o colega do grupo tem orgulho de fazer parte do grupo e ele compartilha as experiências de ocorrências em que ele trabalha, e aí os demais colegas que estão ao redor observam a forma de atuação do grupo.”; complementando: “[...] por exemplo, no G2, existem os grupos do *Telegram* regionais. Ali, circula muita informação importante e interação dos monitores com todos os policiais das regionais.”

E4 apontou que, de forma cotidiana, até mesmo a interação entre os diferentes grupos é algo que acontece apenas pontualmente: “[...] é necessário haver uma cooperação para que o conhecimento dos grupos especializados chegue até o policial da ponta e eu não vejo isso acontecendo com eficiência ainda [...]”.

E5 também apontou limitações na abrangência das interações entre os policiais do G1, G2, G3 e G4 e demais servidores da PRF: “Então, a cooperação ela é boa entre os grupos, estimulada pela PRF. Mas já com os demais servidores é um ponto a ser melhorado, pois não vejo esse estímulo por parte da PRF com os demais servidores do órgão.”; mas citou a existência de fluxo de interação e troca de informações: “[...] as operações temáticas, que é outro ambiente de cooperação desses grupos, onde há troca de conhecimento entre os monitores e demais policiais da instituição.”

A influência da cooperação entre unidades internas sobre a Acap, como destacado por diversos estudos (Gölgeci; Kuivalainen, 2020; Horvat; Dreher; Som, 2019; Jansen; Bosch; Volberda, 2005; Ortiz; Donate; Guadamillas, 2021; Alarcón; Requena; Ortega, 2020; e Soo *et al.*, 2017), teve novas evidências trazidas por meio da análise dos grupos da PRF especializados em combate à criminalidade. Esses novos recortes situacionais ratificaram, de acordo com os gestores, as operações temáticas como ferramenta institucional de interação entre os especialistas e os policiais dos demais setores da PRF, promovendo troca de informações e de conhecimento técnico entre eles. Os grupos de redes sociais, por meio dos quais os monitores agem como mediadores do fluxo de informações e de conhecimento técnico, também são exemplos que convergem para os resultados encontrados. Entretanto, alguns apontamentos consignados por E5 e E4 denotam possíveis carências na abrangência dessas interações quando considerado o alcance da maioria dos policiais da PRF. Reforça-se ainda que, quanto mais os funcionários procuram colegas de outros setores e interagem para resolverem problemas e direcionarem ações de interesse da organização, mais a organização é direcionada à exploração de conhecimento voltado para soluções (Ortiz; Donate; Guadamillas, 2021).

Seja qual for o mecanismo ou ferramenta utilizados para que haja efetivamente interação entre os membros de uma organização, é importante ressaltar que a presença dessas interações entre os indivíduos, melhorando o intercâmbio de conhecimento, foi registrada conceitualmente por Engelman e Schreiber (2018) ao discorrerem sobre o CS, destacando a interação e a troca de ideias entre funcionários de diferentes setores de uma organização como importante elemento do CS previsor da Acap.

Outra variável da dimensão CS, que também foi observada na rotina e nos processos inerentes ao cotidiano dos monitores, trata-se da aprendizagem com os parceiros, ou seja, os monitores do G1, G2, G3 e G4 compartilham informações e aprendem uns com os outros, influenciando, dessa forma, a Acap.

E1 registrou que os monitores, “[...] através de reuniões dos consultores técnicos, de *workshops* e encontros, deliberam sobre ações, conseguindo, com isso, antecipar algumas projeções do crime.”

E2 afirmou que:

[...] essa troca de conhecimento permanente, tanto dentro dos grupos como fora do grupo, ela é a raiz da existência deles, motivando todos os policiais e melhorando as ações da PRF. [...] a interação interna do grupo é fortemente estabelecida nas próprias operações, nos encontros operacionais. Tanto nas folgas, como no trabalho, eles interagem constantemente, como se fossem uma família, ficando cada vez mais cooperativo o ambiente. (E2).

E3 também chamou a atenção para os laços informais de comprometimento e de amizade entre os membros do G3, favorecendo as trocas de conhecimento e aprendizado entre os monitores:

[...] a gente tem um ganho e parece que há um incremento muito grande, graças a essa informalidade na comunicação entre os monitores, graças a essa oportunidade mais presente e mais simples de transmissão de conhecimento e troca de experiências. Estabelecem-se, então, redes de contatos informais, ou seja, bem pessoais. (E3).

E4 ressaltou que: “[...] o próprio ambiente interno dos grupos acaba sendo um meio eficiente e constante de troca de conhecimento e cooperação entre os monitores. Isso acontece de forma informal, via aplicativos de mensagens.”

E5, além de citar as operações temáticas, os *briefings*, as ambientações operacionais como ferramentas para aprendizagem e compartilhamento de informações, também ressaltou que, dentro dos grupos, há uma forte interação e troca de conhecimento: “Há uma troca de conhecimento muito grande dentro desses grupos especializados.”

Os apontamentos registrados pelos gestores denotam um nível interno de forte interação e aprendizado entre os monitores dos grupos pesquisados, tal qual apontado por Engelman *et al.* (2017) em sua pesquisa, ao utilizarem esse previsor como um importante componente do CS em ambiente bastante distinto daquele da PRF. A constante troca de informações e aprendizado mútuo entre os policiais portariados no G1, G2, G3 e G4, na visão dos entrevistados, é evidente, sobretudo em reuniões, *workshops*, encontros operacionais e grupos de redes sociais, integrando-se em um fluxo de conhecimento permanente que transcende o ambiente formal do Órgão.

A presença de laços fortes de relacionamento entre pessoas de uma mesma organização favorece a abertura de importantes canais de comunicação a partir dos quais os membros fazem intercâmbio de conhecimento valioso e que podem gerar melhorias para as ações a serem implementadas pela organização (Ortiz; Donate; Guadamillas, 2021) por meio do aprendizado informal entre parceiros internos. Ao desempenharem funções e tarefas bastante específicas, essas ligações fortes entre os monitores tornam-se importantes para que aconselhamentos mútuos entre os especialistas sejam naturalmente transformados em aprendizado e implementação de ações. Com isso, quanto mais confiança os funcionários de uma organização tiverem uns nos outros, maior será o fluxo de novos conhecimentos individuais nesses meios, culminando, dessa forma, em conhecimento organizacional coletivo (Ortiz; Donate; Guadamillas, 2021; Selivanovskikh *et al.*, 2020).

A constante fluidez de conhecimento e aprendizado entre os monitores parece se fortalecer a partir da comunicação interna que se estabelece entre os policiais do G1, G2, G3 e G4, sobretudo de modo informal



a partir dos grupos de relacionamento dos monitores. Essas redes informais proporcionam um nível de comunicação entre si, estabelecendo fluxo permanente de interação e trocas de informações, constituindo-se mais uma relevante dimensão do CS antecedente da Acap.

E2 deixou claro que o fluxo de comunicação informal entre os especialistas é permanente, gerando troca de informações e agregando conhecimento técnico: “[...] a interação interna do grupo é fortemente estabelecida nas próprias operações, nos encontros operacionais. Tanto nas folgas como no trabalho, eles interagem como se fossem uma família, ficando cada vez mais cooperativo o ambiente.” O dinamismo informal desse fluxo de comunicação entre os policiais portariados fica ainda mais evidenciado, conforme apontamentos desse entrevistado, pelo uso das redes sociais que unem os monitores a partir da troca de conhecimento técnico relacionado à área de atuação: “[...] a gente faz um bom uso das redes sociais. Então, toda vez que surge uma questão, ela é rapidamente colocada ali no G2 e colegas se manifestam ali e subsidiam a decisão do gestor e a difusão de conhecimento para o efetivo. É uma estrutura bem interessante!” (E2); complementando: “[...] às vezes, surge algum conhecimento novo, isso é muito comum na nossa área, e o fluxo de comunicação é bem dinâmico dentro do Grupo” (E2).

G3 também ressaltou a forma mais simples, informal e presente de troca de experiências entre os monitores como meio de levar ganhos à atuação dos Grupos:

[...] parece que há um incremento muito grande, muitas vezes em determinadas áreas específicas, graças a essa informalidade na comunicação entre os monitores, graças a essa oportunidade mais presente e mais simples de transmissão de conhecimento e troca de experiências. Estabelecem-se, então, redes de contatos informais, ou seja, bem pessoais. (G3).

Esse entrevistado ainda reforçou que a efetividade desse fluxo de comunicação interna entre os monitores, gerando grande cooperação entre eles, é feita basicamente por redes sociais e graças aos laços de amizade e comprometimento profissional dos policiais: “[...] o fluxo de comunicação dentro do grupo é feito diariamente, basicamente via *whatsapp*, onde demandas técnicas são imediatamente tratadas com os consultores e levadas à chefia para análises [...]” G3.

G4, apesar de ter apontado limitações de interação e comunicação entre os diferentes grupos especializados existentes na PRF, afirmou que, no ambiente interno de cada grupo, os policiais estabelecem um fluxo rápido e constante de comunicação voltado à troca de conhecimento e de informações relevantes à atuação de cada área, em sua maioria, de modo informal: “[...] até mesmo as necessidades de treinamento são averiguadas de maneira informal, pelo fluxo rápido, via aplicativo de mensagem. O pessoal se conversa e vai levantando essas necessidades por meio de aplicativo dos integrantes do grupo, via *WhatsApp*.”

E5 corroborou as informações trazidas pelos gestores dos grupos, afirmando que: “[...] há uma troca de conhecimento muito grande e constante dentro desses grupos especializados.” E complementando: “[...] a velocidade que ganhamos com esse fluxo da informação e conhecimento existente dentro dos grupos, para o direcionamento das ações, é rápida.” (E5).

A fluidez na comunicação entre os monitores dos grupos da PRF de combate à criminalidade parece transcender as formalidades institucionais e funcionais, agregando conhecimento e informações de forma constante e rápida entre os policiais desses grupos. Essa realidade foi descrita por Horvat, Dreher e Som (2019), em contexto distinto, ao afirmarem que um ambiente organizacional no qual as formas de comunicação e a densidade das interações e conexão entre os membros da equipe, mesmo além dos limites funcionais,

influencia significativamente a eficácia da assimilação do conhecimento. Os *insights* que emergem das entrevistas convergem ainda para os direcionamentos teóricos propostos por Engelman e Schreiber (2018), ao registrarem que a comunicação interna eficiente pode influenciar positivamente a Acap ao reduzir as dificuldades no intercâmbio de informações (Daghfous, 2004; Smith; Collins; Clark, 2015).

O elevado nível de comunicação verificado entre os monitores especialistas da PRF também foi observado por outros estudos contemporâneos a partir da utilização desse mesmo antecedente da Acap como um componente do CS (Ortiz; Donate; Guadamillas, 2021) e por meio da demonstração de que a alta intensidade na interação entre membros de uma mesma equipe e seus laços fortes de comunicação garantem uma troca efetiva de conhecimento (Selivanovskikh *et al.*, 2020). Dessa forma, mesmo se tratando de um órgão de segurança pública com protocolos formais de comunicação e diretrizes regimentares que conduzem as ações de seus servidores, a PRF poderia verificar a possibilidade de flexibilização de certas rotinas por meio das relações informais dos policiais, haja vista que essa variável constitui um relevante antecedente para a Acap por meio da absorção do conhecimento, tal qual observado por Duchek (2015) em pesquisa com o setor privado da indústria.

De modo geral, o CS expresso pela interação e troca de ideias entre os monitores e policiais de outros setores da PRF, pelo compartilhamento de informações e aprendizado entre os policiais do G1, G2, G3 e G4, e pelo alto nível de comunicação entre esses especialistas, provavelmente, criará rotinas que fomentem a transformação e a utilização de novos conhecimentos. Mesmo analisando contexto distinto, resultado similar foi registrado por Ortiz, Donate e Guadamillas (2021), ao demonstrarem as relações existentes entre CS e a Acap em uma pesquisa com a indústria espanhola. Jridi e Chaabouni (2021) ajudaram ainda no entendimento desse contexto de influência das interações das capacidades individuais dos membros de uma organização sobre a Acap institucional ao verificarem que a Acap organizacional depende da sinergia e da conexão das capacidades individuais dos membros que compõem a organização.

A análise das informações obtidas por meio das entrevistas mostrou a presença de componentes dos antecedentes CH, CO e CS da Acap da PRF em âmbito especializado dos grupos de combate à criminalidade, ao permitir o afloramento de comportamentos, habilidades, rotinas, processos e mecanismos de aprendizagem e de governança voltados à aquisição, assimilação, transformação e aplicação do conhecimento. Ressalta-se, entretanto, que as deficiências apontadas pelos gestores em relação a algumas variáveis analisadas expõem fragilidades que devem ser analisadas pela PRF, haja vista serem registros oriundos da experiência dos gestores diretamente vinculados a essas equipes especializadas, além da visão estratégica trazida pelo Diretor de Operações.

## CONCLUSÕES

As evidências empíricas verificadas por este estudo convergem para considerações de outras pesquisas em contextos distintos, trazendo novos *insights* acerca das dimensões das variáveis propostas pelo modelo teórico ao verificar, em uma instituição de segurança pública, a presença de elementos do CI como antecedente da Acap, similar ao descrito na literatura concernente ao setor privado.

De modo geral, a valorização da PRF no tocante à disseminação interna de informação e do fluxo de conhecimento no âmbito dos grupos analisados, o oferecimento de incentivos institucionais para que os monitores se sintam estimulados a absorverem novos conhecimentos e disponibilizá-los ao restante do

efetivo da PRF, o nível de especialização dos policiais que integram os grupos, além da efetiva interação e trocas de ideias entre os especialistas do G1, G2, G3 e G4 e as demais pessoas dos diferentes setores da PRF, são elementos do CO, do CH e do CS descritos pelos gestores como importantes antecedentes da Acap, desde que mobilizados de forma positiva pela PRF.

Elementos do CS foram apontados como fundamentais para o desenvolvimento de conhecimento nos grupos especializados, independentemente das fragilidades pontuais de CH e de CO apontadas por alguns chefes. Entende-se, portanto, que mesmo que a PRF aprimore o CH para melhorar sua capacidade de exploração dos conhecimentos adquiridos e assimilados, as práticas sociais são fundamentais, tal qual apontado por Lewin, Massini e Peeters (2011) e por Soo *et al.* (2017), reforçando que as práticas de absorção de conhecimento são complexas, dependendo, por muitas vezes, umas das outras e desenvolvendo-se em meio ao contexto social. Essa constatação sugere ainda que é necessário que a PRF desenvolva e estimule ligações fortes e frequentes entre os monitores do G1, G2, G3 e G4, tanto entre si como também em relação aos demais policiais da Instituição, assim como demonstrado por Ortiz, Donate e Guadamillas (2021) em sua pesquisa com o setor privado.

Apesar de o CO ter sido apontado como importante fator estruturante da Acap nos grupos estudados, algumas pontualidades observadas em relação a possíveis limitações, consignadas pelos gestores do G3 e G4, sobretudo, no que tange às deficiências de incentivos institucionais, de valorização dos monitores dos grupos e da disseminação interna de conhecimento, sugerem maior atenção por parte da PRF a fim de viabilizar um diagnóstico mais aprofundado e possível mitigação de problemas conexos. Acrescenta-se ainda que, considerando que o ambiente especializado da PRF, supostamente, concentra recursos de conhecimento preciosos e inovadores para a organização (Brasil, 2020), é preciso atentar para o fato de que, em ambientes onde estão presentes altos níveis de conhecimento inovador, os incentivos representam um mecanismo primordial de governança (He; Wang, 2009), fornecendo uma oportunidade para a gestão da PRF analisar as melhores fontes de incentivo que possam otimizar o desenvolvimento da Acap de seus grupos especializados no combate à criminalidade. Ademais, torna-se importante que a PRF verifique pontualmente as análises dos registros consignados pelos gestores em relação aos antecedentes da Acap, sobretudo, em relação a possíveis lacunas que precisem de maior estrutura organizacional, como a inserção institucionalizada de informações e conhecimento técnico em manuais e em sistemas de dados.

Mesmo com importantes aspectos do CH sendo apontados como parte integrante das rotinas e dos processos concernentes aos grupos especializados de combate à criminalidade da PRF, a carência de especialização de boa parte dos monitores do G4 fornece um relevante referencial para os gestores do Órgão no tocante ao diagnóstico e a possíveis tomadas de decisão que viabilizem a mitigação de lacunas de conhecimento especializado nesse grupo, sobretudo porque as deficiências apontadas pelo chefe do G4, aparentemente, não convergem para os apontamentos do gestor de nível estratégico da PRF. Seja pelas peculiaridades e complexidade inerentes aos crimes conexos a essa área de atuação ou por deficiências apontadas pelo chefe do grupo concernentes à falta de incentivo institucional relativo às atividades especializada do G4, sugere-se que haja um aprofundamento desse diagnóstico, envolvendo mais atores protagonistas desse contexto, como os monitores, além da análise de dados secundários materializados por meio de projetos e ações desenvolvidas pelo G4 e por demais grupos analisados.

Sendo assim, ao verificar a presença, a mobilização e as relações positivas entre elementos das dimensões do CI e a Acap, esta pesquisa fornece à PRF informações para que os gestores estruturem e reforcem processos adequados de aquisição de conhecimento por meio de antecedentes da Acap, podendo condu-

zir melhor os seus projetos, alocar melhor seu efetivo nas equipes especializadas e reduzir as lacunas de conhecimento existentes.

Do ponto de vista acadêmico, resultados de estudos como este, acerca do CI e da multifacetada teoria da Acap, sobretudo em relação às escassas pesquisas no âmbito da administração pública, fornecem a oportunidade de ampliação e aprofundamento do conhecimento sobre essa temática, servindo como base referencial para a realização de futuros estudos empíricos em contextos regionais similares aos do Brasil, bem como para estudos comparativos em relação a outros contextos internacionais.

Por fim, este estudo apresenta limitações que merecem registro, sobretudo por não analisar a opinião dos monitores dos grupos e os dados secundários oriundos de projetos e ações desenvolvidas pelo G1, G2, G3 e G4. Pesquisas futuras terão a oportunidade de avançar nessa análise, testando o modelo teórico a partir de métodos quantitativos, bem como fornecendo novos parâmetros comparativos e de diagnóstico conexos ao CI e à Acap no âmbito da atividade especializada de combate ao crime, podendo, inclusive, ser ampliado e adaptado a outros órgãos com características similares às da PRF.

## REFERÊNCIAS

AHMED, Syed Saad; GUOZHU, Jiu; MUBARIK, Muhammad Shujaat; KHAN, Muhammad Mumtaz; KHAN, Essa. Intellectual capital and business performance: the role of dimensions of absorptive capacity. **Journal of Intellectual Capital**, v. 21, n. 1, p. 23-39, 2020.

AN, Xuejiao; QI, Lin; ZHANG, Jian; JIANG, Xinran. Research on dual innovation incentive mechanism in terms of organizations' differential knowledge absorptive capacity. **Plos One**, v. 16, n. 8, e0256751, 2021.

ARIBI, Amal; DUPOUËT, Olivier. The role of organizational and social capital in the firm's absorptive capacity. **Journal of Knowledge Management**, v. 19, n. 5, p. 987-1006, 2015.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

SILVA, Rodrigo Belmonte da; JARDÓN, Carlos Maria Fernández; AVILA, Lucas Veiga. Effects of structural intellectual capital on the innovation capacity of public administration. **Journal of Technology Management & Innovation**, v. 16, n. 3, p. 66-78, 2021.

BERNARDINO, Jean Francisco; STRAUHS, Faimara do Rocio. Memória Organizacional – uma prática de gestão do conhecimento na Administração Pública Sustentável?. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa/MG, v. 16, n. 2, 2024.

BURGELMAN, Robert; DOZ, Yves. O poder da integração estratégica. In: BURGELMAN, Robert; CHRISTENSEN, Clayton; WHEELWRIGHT, Steven. **Gestão estratégica da tecnologia e da inovação**: Conceitos e soluções. 5. ed. São Paulo: AMGH, 2012, p.593-601.

BUTLER, Michael; FERLIE, Ewan Developing absorptive capacity theory for public service organizations: emerging UK empirical evidence. **British Journal of Management**, v. 31, n. 2, p. 344-364, 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Rodoviária Federal. **Portaria Nº 32/DIROP/PRF**, de 09 de março de 2020. Define e dá Diretrizes para os Grupos Especializados da Diretoria de Operações – DIROP. Brasília/DF: Boletim de Serviço, 9 mar. de 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Rodoviária Federal. **Portaria Nº 245/DG/PRF**, de 24 de janeiro de 2023. Aprova o Plano Estratégico da PRF para período 2023 a 2028 e estabelece os Planos Diretores, diretrizes para elaboração dos Planos Táticos. Brasília/DF: Boletim de Serviço Eletrônico, 3 jul. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Rodoviária Federal. **Portaria Nº 271/DIOP/PRF**, de 20 de dezembro de 2022. Atualiza as definições procedimentais e demais diretrizes afetas aos Grupos Especializados inseridos no âmbito das Coordenações-Gerais da Diretoria de Operações – DIOP. Brasília/DF: Boletim de Serviço Eletrônico, 20 dez. 2022.

BRAUN, Carla Cristine; MUELLER, Rafael Rodrigo. A gestão do conhecimento na administração pública municipal em Curitiba com a aplicação do método OKA – Organizational Knowledge Assessment. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro/RJ, v. 48, n. 4, p. 983-1006, 2014.

CADSBY, Bram; SONG, Fei; TAPON, Francis. Sorting and incentive effects of pay for performance: an experimental investigation. **Academy of Management Journal**, v. 50, n. 2, p. 387-405, 2007.

CAPPELLARI, Gabriela; SAUSEN, Jorge Oneide; FERREIRA, Gloria Charão; ROSSETTO, Carlos Ricardo. Organizational configuration and the development of the absorptive capacity: relations and influences. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**, São Paulo/SP, v. 22, n. 1, e22807, 2023.

CASSOL, Alessandra; GONÇALO, Cláudio Reis; SANTOS, André Moraes; RUAS, Roberto Lima. A administração estratégica do capital intelectual: um modelo baseado na capacidade absorptiva para potencializar inovação. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**, São Paulo/SP, v. 15, n. 1, p. 27-43, 2016.

CASSOL, Alessandra; MARIETTO, Márcio; TONIAL Graciele; WERLANG, Nathalia. Aprendizagem interorganizacional e capacidade absorptiva: Investigação em pequenas e médias empresas. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo/SP, v. 22, n. 1, p. 1-28, 2021.

CERVO, Giuseppe. **Transcrição de Áudio com Web Captioner para Windows 10**. Universidade Federal de Santa Maria, Lince – Divisão de Suporte de Sistemas Educacionais e Redes Digitais, Santa Maria/RS, 4 jan. 2021.

COHEN, Wesley; LEVINTHAL, Daniel. Absorptive capacity: a new perspective on learning and innovation. **Administrative Science Quarterly**, v. 35, n. 1, p. 128-152, 1990.

CRESPI, Tatiane; COSTA, Priscila; PREUSLER, Taísa; RUAS, Roberto. Análise das condições da capacidade absorptiva com base em projetos de P&D. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo/SP, v. 21, n. 5, p. 1-32, 2020.

CRESWELL, John; CRESWELL, David. **Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches**. Londres: Sage, 2017.

DAGHFOUS, Abdelkader. Absorptive capacity and the implementation of knowledge-intensive best practices. **SAM Advanced Management Journal**, v. 69, n. 2, p. 21-27, 2004.

DAHIYAT, Samer Eid; KHASAWNEH, Suhad Mohammad; BONTIS, Nick; AL-DAHIYAT, Mohammad. Intellectual capital stocks and flows: examining the mediating roles of social capital and knowledge transfer. **VINE Journal of Information and Knowledge Management Systems**, v. 53, n. 1, p. 11-42, 2023.

DAMIAN, Ieda Pelógia Martins; VITORIANO, Márcia Cristina de Carvalho Pazin; MARTELO, Marcelo Ricardo; BUSSADORI, Meiriellen Cristina Faria; RIPOLI, Simone Cristina Ceron. Aspectos relevantes da aplicação da gestão do conhecimento na administração pública. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa/PB, v. 11, n. 3, p. 227-238, 2021.

DUCHEK, Stephanie. Designing absorptive capacity? An analysis of knowledge absorption practices in German high-tech firms. **International Journal of Innovation Management**, v. 19, n. 4, e1550044, 2015.

ENGELMAN, Raquel; FRACASSO, Edi Madalena; SCHMIDT, Serje; MULLER, Hugo Fridolino. Capacidade absorptiva: Adaptação e validação de uma escala em empresas sul-brasileiras. **Base – Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**, São Leopoldo/RS, 13, n. 3, p. 235-247, 2017.

ENGELMAN, Raquel; SCHREIBER, Dusan. A relação entre capital intelectual, capacidade absorptiva e inovação: proposta de um framework. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí/RS, v. 16, n. 43, p. 77-112, 2018.

ECHTERNACHT, Tiago Henrique de Souza; QUANDT, Carlos Olavo. A Gestão do conhecimento como suporte ao processo estratégico na administração pública municipal: um estudo comparativo de casos no Brasil e em Portugal. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa/PB, v. 7, n. esp., p. 35-49, 2017.

FERNANDES NETO, Manuel; MACHADO, Denise Del Pra Netto; LEITE FILHO, Marcílio Antunes. Bibliographic review and bibliometric analysis: intellectual capital and absorptive capacity in innovation. **ID on line – Revista de Psicologia**, Jaboatão de Guararapes/ PE, v. 15, n. 56, p. 367-389, 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 175 p.

GODOY, Arilda Schimidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo/SP, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GÖLGECI, Ismail; KUIVALAINEN, Olli. Does social capital matter for supply chain resilience? The role of absorptive capacity and marketing-supply chain management alignment. **Industrial Marketing Management**, v. 84, p. 63-74, 2020.

HE, Jinyu; WANG, Heli. Innovative knowledge assets and economic performance: The asymmetric roles of incentives and monitoring. **Academy of Management Journal**, v. 52, n. 5, p. 919-938, 2009.

HORVAT, Djerdj; DREHER, Carsten; SOM, Oliver. How firms absorb external knowledge – Modelling and managing the absorptive capacity process. **International Journal of Innovation Management**, v. 23, n. 1, e1950041, 2019.

INKINEN, Henri; Kianto, Aino; VANHALA, Mika. Knowledge management practices and innovation performance in Finland. **Baltic Journal of Management**, v. 10, n. 4, p. 432-455, 2015.

JANSEN, Justin; BOSCH, Frans Van Den; VOLBERDA, Henk. Managing potential and realized absorptive capacity: how do organizational antecedents matter?. **Academy of Management Journal**, v. 48, n. 6, p. 999-1015, 2005.

JRIDJ, Kaouthar; CHAABOUNI, Amel. The effects of organizational absorptive capacity, professional experience and training over the use of sales force automation. **Electronic Journal of Knowledge Management**, v. 19, n. 1, p. 15-32, 2021.

LANE, Peter; KOKA, Balaji; PATHAK, Seemantini. The reification of absorptive capacity: a critical review and rejuvenation of the construct. **Academy of Management Review**, v. 31, n. 4, p. 833-863, 2006.

LEWIN, Arie; MASSINI, Silviaa; PEETERS, Carine. Microfoundations of internal and external absorptive capacity routines. **Organization Science**, v. 22, n. 1, p. 81-98, 2011.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

CASTRO, Gregório Martín de; VERDE, Miriam Delgado; SÁEZ, Pedro López; NAVAS, José López. Towards 'an intellectual capital-based view of the firm': origins and nature. **Journal of Business Ethics**, v. 98, n. 4, p. 649-662, 2011.

MATA, Mário Nuno; MARTINS, José Moleiro; INÁCIO, Pedro Leite. Collaborative innovation and absorptive capacity as an antecedent on IT firm financial performance. **Journal of the Knowledge Economy**, v. 15, p. 6339-6361, 2023.

MIKHAILOV, Andrei; REICHERT, Fernanda. Influência da capacidade absorptiva sobre inovação: uma revisão sistemática de literatura. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo/SP, v. 20, n. 6, p. 1-29, 2019.

MOURA, Dulcineia; MADEIRA, Maria José; DUARTE, Filipe; CARVALHO, João; KAHILANA, Orlando. Absorptive capacity and cooperation evidence in innovation from public policies for innovation. **International Journal of Innovation Science**, v. 11, n. 1, p. 2-19, 2019.

MUBARIK, Muhammad Shujaat; CHANDRAN, VGR; DEVADASON, Evelyn. Relational capital quality and client loyalty: firm-level evidence from pharmaceuticals, Pakistan. **The Learning Organization**, v. 23, n. 1, p. 43-60, 2016.

OLIVEIRA, Diego Marcolino Lima; CASTRO, José Muarício de; GONÇALVES, Aléssia Franco; SANTOS, Christiene Mara dos. Mensuração e análise da construção de capacidade absorptiva em firmas intensivas em conhecimento em Minas Gerais. **Revista Economia & Gestão**, Belo Horizonte/MG, v. 19, n. 53, p. 88-107, 2019.

OLIVEIRA, Mirian; CURADO, Carla; BALLE, Andrea; Kianto, Aino. Knowledge sharing, intellectual capital and organizational results in SMES: are they related?. **Journal of Intellectual Capital**, v. 21, n. 6, p. 893-911, 2020.

ORTIZ, Beatriz; DONATE, Mario; GUADAMILLAS, Fátima. Intra-organizational social capital and product innovation: the mediating role of realized absorptive capacity. **Frontiers in Psychology**, v. 11, e3859, 2021.

PICOLI, Florindo Rhaoni; TAKAHASHI, Adriana. Capacidade de absorção, aprendizagem organizacional e mecanismos de integração social. **Revista de Administração Contemporânea**, Maringá/PR, v. 20, n. 1, p. 1-20, 2016.

ALARCÓN, Job Rodrigo; REQUENA, Gloria Parra; ORTEGA, Maria José Ruiz. Cognitive social capital and absorptive capacity as antecedents of entrepreneurial orientation: a configurational approach. **Eurasian Business Review**, v. 10, n. 4, p. 493-517, 2020.

ROY, Ipsita. Role of human resource practices in absorptive capacity and R&D cooperation. **Journal of Evolutionary Economics**, v. 28, p. 885-913, 2018.



SANTOS, Vanessa dos. Avaliação da maturidade da gestão do conhecimento na administração pública. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa/PB, v. 9, n. 1, p. 24-41, 2019.

SMITH, Ken; COLLINS, Christopher; CLARK, Kevin. Existing knowledge, knowledge creation capability, and the rate of new product introduction in high-technology firms. **Academy of Management Journal**, v. 48, n. 2, p. 346-357, 2005.

SELIVANOVSKIKH, Louisa; LATUKHA, Marina; MITSKEVICH, Ekaterina; PITINOV, Sergey. Knowledge management practices as a source of a firm's potential and realized absorptive capacity. **Journal of East-West Business**, v. 26, n. 3, p. 293-325, 2020.

SJÖDIN, David; FRISHAMMAR, Johana; THORGREN, Sara. How individuals engage in the absorption of new external knowledge: A process model of absorptive capacity. **Journal of Product Innovation Management**, v. 36, n. 3, p. 356-380, 2019.

SOO, Christine; TIAN, Amy Wei; TEO, Stephen; CORDERY, John. Intellectual capital –enhancing HR, absorptive capacity, and innovation. **Human Resource Management**, v. 56, n. 3, p. 431-454, 2017.

SOUTO, Leonardo Fernandes; FARIA, Maria de Fátima Bruno. Risco de perda de conhecimento no contexto da administração pública: uma análise bibliométrica da produção científica indexada na base de dados Scielo. **Revista Economia & Gestão**, Belo Horizonte/MG, v. 21, n. 60, p. 42-61, 2021.

SUBRAMANIAM, Mohan; YOUNDT, Mark. The influence of intellectual capital on the types of innovative capabilities. **Academy of Management Journal**, v. 48, n. 3, p. 450-463, 2005.

TER WAL, Anne; CRISCUOLO, Paola; SALTER, Ammon. Making a marriage of materials: The role of gatekeepers and shepherds in the absorption of external knowledge and innovation performance. **Research Policy**, v. 46, n. 5, p. 1039-1054, 2017.

VAZ, Caroline Rodrigues; SELIG, Paulo Maurício; VIEGAS, Claudia Viviane. A proposal of intellectual capital maturity model (ICMM) evaluation. **Journal of Intellectual Capital**, v. 20, n. 2, p. 208-234, 2019.

VOLBERDA, Henk; FOSS, Nicolai; LYLES, Marjorie. Perspective – Absorbing the concept of absorptive capacity: how to realize its potential in the organization field. **Organization Science**, v. 21, n. 4, p. 931-951, 2010.

WANG, Catherine; AHMED, Pervaiz. Dynamic capabilities: a review and research agenda. **International Journal of Management Reviews**, v. 9, n. 1, p. 31-51, 2007.

WANG, Liwen; ZHAO, Jane Zheng; ZHOU, Kevin Zheng. How do incentives motivate absorptive capacity development? The mediating role of employee learning and relational contingencies. **Journal of Business Research**, v. 85, p. 226-237, 2018.

YILDIZ, Emre; MURTIC, Adis; KLOFSTEN, Magnus; ZANDER, Udo; RICHTNER, Anders. Individual and contextual determinants of innovation performance: a micro-foundations perspective. **Technovation**, v. 99, e102130, 2021.

YUWONO, Wisnu. Empirical analysis of intellectual capital, potential absorptive capacity, realized absorptive capacity and cultural intelligence on innovation. **Management Science Letters**, v. 11, n. 4, p. 1399-1406, 2021.

ZAHRA, Shaker; GEORGE, Gerard. Absorptive capacity: a review, reconceptualization, and extension. **Academy of Management Review**, v. 27, n. 2, p. 185-203, 2002.

## APÊNDICE A – ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

| Função dos servidores     | Número de entrevistados   | Perguntas de Pesquisa                                                                                                                                                                            |
|---------------------------|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Diretor de Operações      | 01 – Diretor de Operações | 1) De que forma ocorre a cooperação entre a Diretoria de Operações e demais setores da PRF? O G1, G2, G3 e G4 seguem essa forma de cooperação? Contextualize e exemplifique.                     |
| +                         | +                         | 2) Como ocorre o processo de compartilhamento do conhecimento entre os servidores da PRF? O G1, G2, G3 e G4 seguem essa forma de compartilhamento de conhecimento? Contextualize e exemplifique. |
|                           |                           | 3) Quais setores cooperam para a atuação do G1, G2, G3 e G4?                                                                                                                                     |
|                           |                           | 4) Como ocorre o processo de levantamento de necessidades de treinamento dos integrantes do G1, G2, G3 e G4?                                                                                     |
|                           |                           | 5) Que tipo de treinamentos são mais recorrentes no âmbito da organização? E no âmbito do G1, G2, G3 e G4, especificamente?                                                                      |
|                           |                           | 6) Como você qualifica a estrutura organizacional da PRF? E do G1, G2, G3 e G4?                                                                                                                  |
|                           |                           | 7) De que forma a PRF estimula a cooperação entre integrantes do G1, G2, G3 e G4 e demais servidores?                                                                                            |
| Chefes do G1, G2, G3 e G4 | 04 – Chefes de Grupo      | 8) Como ocorre o registro de experiências e a aprendizagem no âmbito do G1, G2, G3 e G4?                                                                                                         |
|                           |                           | 9) Como são gerenciadas as relações com os especialistas do G1, G2, G3 e G4?                                                                                                                     |
|                           |                           | 10) O que diferencia a PRF de outras Instituições de Segurança pública? De que forma o G1, G2, G3 e G4 contribuem para essa diferenciação?                                                       |
|                           |                           | 11) Com qual periodicidade e como ocorre a revisão do posicionamento estratégico organizacional na PRF?                                                                                          |
|                           |                           | 12) Como a PRF se adapta a mudanças na sociedade? De que forma o G1, G2, G3 e G4 contribuem para essa adaptação?                                                                                 |

## ARTIGO

# GARANTIA DA EDUCAÇÃO NAS PRISÕES: UM ENSAIO ANALÍTICO ACERCA DO AVANÇO DAS ATIVIDADES EDUCACIONAIS NÃO ESCOLARES E A DEMANDA PELA AMPLIAÇÃO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

**KAROL OLIVEIRA DE AMORIM SILVA**

Doutora e Mestra em Educação pela Faculdade de Educação/UFMG. Pedagoga (FaE/UFMG). Especialista em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP/FAFICH/UFMG). Analista Executivo de Defesa Social/Pedagoga na Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais, atuando como Diretora de Ensino e Profissionalização (DEP) do Departamento Penitenciário de Minas Gerais.

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Belo Horizonte

**E-mail:** karolamorim1106@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-1854-5327>

**UYARA DE SALLES GOMIDE**

Graduada em Ciências Econômicas (UFV), Mestre em Economia (UFC) e Doutora em Educação (UFMG).

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Belo Horizonte

**E-mail:** uyara.gomide@fdc.org.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7918-9031>

**FERNANDO SELMAR ROCHA FIDALGO**

Doutor em Educação, Professor Titular Aposentado da Faculdade de Educação da UFMG. Pesquisa educação nas prisões com fomento CNPq (409816/2023-0).

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Belo Horizonte

**E-mail:** fernandosrfidalgo@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9412-612X>

**Contribuições dos autores:** Karol Oliveira de Amorim Silva e Uyara de Salles Gomide contribuíram substancialmente em todas as etapas da pesquisa: concepção, delineamento, coleta e análise de dados, redação e revisão crítica do manuscrito, e aprovação final. Fernando Selmar Rocha Fidalgo contribuiu de forma significativa para o delineamento, coleta e análise de dados, redação, revisão crítica e aprovação final do trabalho.

---

## RESUMO

O Brasil possui uma das maiores taxas de aprisionamento do mundo, em que o hiperencarceramento é marcado pela seletividade e pelo punitivismo direcionado, em sua maioria, a jovens, pobres, negros e com baixa escolarização. Nesse contexto, a educação deveria ser o centro de uma política prisional voltada à integração social do apenado. Este artigo realiza um ensaio analítico sobre as atividades educacionais em âmbito prisional, com base nas informações do Sisdepen. Indaga-se: houve ampliação do acesso aos direitos educacionais? O que dizem os números? Não obstante os significativos avanços da legislação voltada

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico acerca do avanço das atividades educacionais não escolares e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

à garantia da educação nas prisões, verifica-se que em 2023 apenas 21% da população prisional cursava a Educação Básica dentro do cárcere. Embora tenha ocorrido um aumento recente no número de custodiados inseridos em atividades escolares e não escolares, observa-se uma expansão da educação não formal a despeito do aumento da oferta da Educação Básica nas prisões.

**Palavras-chave:** Sistema prisional. Educação de Jovens e Adultos. Remição da pena pela leitura e esporte. Atividades educacionais complementares. Educação Básica.

**GUARANTEE OF EDUCATION IN PRISONS: AN ANALYTICAL ESSAY ON THE ADVANCEMENT NON-SCHOOL EDUCATIONAL ACTIVITIES AND THE DEMAND FOR EXPANDING THE SUPPLY OF BASIC EDUCATION****ABSTRACT**

Brazil has one of the highest imprisonment rates in the world, where hyperincarceration is marked by selectivity and punitiveness directed, for the most part, to young, poor, black people and those with low education. In this context, education must be at the center of prison policy, aiming the social integration of inmates. This article carries out an analytical essay on educational activities in prison based on information from Sisdepen, a descriptive analysis is developed on the progress of the provision of school and non-school education within prisons. These are the main questions: Have educational rights expanded in prison? What do the numbers say? Despite the significant advances in legislation aimed to guaranteeing education in prisons, It can be seen that in 2023 only 21% of the prison population attended basic education and accessed educational activities within the prison. Although there has been a recent increase in the number of inmates included in these school and non-school activities, there has been an expansion of non-formal education despite the increase in the provision of basic education in prisons.

**Keywords:** Prison system. Youth and Adult Education. Remission of sentence through reading and sport. Complementary educational activities. Basic Education.

**Data de Recebimento:** 05/03/2024 **Data de Aprovação:** 24/04/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2147

**INTRODUÇÃO**

A luta pelo direito à educação, bem como pela ampliação da população letrada no Brasil, não é uma novidade. O acesso à educação formal, direito fundamental garantido a todas as pessoas, é tema que ainda carece de atenção, sobretudo quando se pretende olhar para uma parcela da sociedade brasileira da qual pouco se fala: as pessoas em situação de restrição e privação de liberdade.

Apesar da abrangência da Educação Básica ter se elevado nas últimas décadas no Brasil, verifica-se que há ainda uma parte da população que não teve acesso a ela ou não conseguiu permanecer na escola tendo em vista o cumprimento do ciclo escolar. Não por coincidência, essa é justamente a realidade da grande maioria das pessoas em privação de liberdade (PPL) que cumprem sentença nos abarrotados complexos prisionais brasileiros.

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico acerca do avanço das atividades educacionais não escolares e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

Conforme as informações do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (Sisdepen)<sup>1</sup> referentes ao 2º semestre de 2023, a população carcerária brasileira correspondia a 642.491 pessoas em celas físicas, excetuando as que encontravam-se em prisão domiciliar. Dessas, 45% possuíam o Ensino Fundamental incompleto e 17%, o Ensino Médio incompleto, ou seja, 62% não havia completado a Educação Básica. Apenas 12% da população prisional havia finalizado o Ensino Médio.

O restrito acesso às atividades educacionais em âmbito prisional é uma das facetas do fenômeno do hiperencarceramento da população brasileira e da superpopulação das unidades prisionais. As elevadas taxas de encarceramento, muito acima da capacidade da infraestrutura prisional, refletem-se em péssimas condições de custódia e uma série de violações de direitos humanos.

Ao se ter em vista o cumprimento do idealizado “papel ressocializador” das prisões, seria de fundamental importância assegurar o acesso à educação nas unidades prisionais.

Os ideais previstos pelos legisladores trouxeram para o cerne da discussão polêmicas em torno do conceito de *ressocialização* (Bitencourt, 2007), finalidade atribuída à prisão moderna e base da concepção de execução penal prevista na LEP. Embora a literatura revele a existência de controvérsias em torno do tema da ressocialização (Baratta, 2007), qualquer das posições traz propostas de ações que têm como finalidade impactar na trajetória de vida dos indivíduos encarcerados (Julião, 2009). (Ipea, 2015, p. 13) (grifo do autor).

No entanto, as políticas voltadas para a garantia da educação nas prisões têm história relativamente recente, havendo um enorme abismo entre aquilo que se legisla e a realidade educacional existente intramuros.

A Lei de Execução Penal – LEP (Brasil, 1984) significou um grande avanço na legislação brasileira em termos de garantir as assistências obrigatórias às pessoas em situação de restrição e privação de liberdade. A educação, como um direito humano, está no rol dessas assistências e a LEP contribuiu para garantia, efetivação e ampliação da oferta da educação escolar e profissional, mesmo que ainda incipiente.

Em período recente, projetos, resoluções e recomendações no âmbito dos três poderes têm buscado incentivar e implementar políticas públicas de educação nas prisões para além da educação escolar e profissional. Essas são compreendidas enquanto atividades complementares – educação não escolar (programas de remição por leitura e esporte, atividades educacionais complementares, tais como: videoteca, atividades de lazer, cultura)<sup>2</sup> – que proporcionam processos formativos numa perspectiva da permanente socialização a que os seres humanos estão sujeitos ao longo da sua vida e em todos os lugares em que estejam inseridos.

A educação escolar nas prisões vinha se expandindo nos últimos dez anos, a passos lentos, na verdade, mas estava em uma perspectiva crescente; contudo, ainda atendia apenas 21% da população carcerária no ano de 2023. Em 2020 e 2021, conforme dados do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (Sisdepen), houve um aumento considerável no número de PPL inseridos em atividades educacionais no país. Contudo, acompanhando a evolução dessa série até o ano de 2023, observa-se que

1 Sisdepen: Estatísticas Penitenciárias – Relativo ao 2º semestre de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen>. Acesso em: 28 jul. 2024.

2 Conforme Relatório de Informações Penais (Relipen) – Janeiro a Junho 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1-semester-de-2023.pdf>. Acesso em: 22 out. 2023.

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico acerca do avanço das atividades educacionais não escolares e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica****Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide e Fernando Selmar Rocha Fidalgo**

tem havido avanço significativo das atividades educacionais não escolares, como atividades educacionais complementares e projetos de remição pela leitura e pelo esporte, em comparação ao avanço do número de PPL inseridos na Educação Básica (Sisdepen, jul./dez. 2023).

Nesse sentido, indaga-se: há uma tentativa de ocultar a realidade da educação nas prisões, transmitindo a impressão de aumento na abrangência educacional? Haveria uma tentativa de realmente reduzir a oferta da Educação Básica como parte de um projeto de sociedade que não compreende o sujeito em privação de liberdade como um sujeito de direitos, uma pessoa que necessita, em termos práticos, sair da reclusão com a escolaridade elevada e um aprendizado profissional (no mínimo), os quais poderão lhes subsidiar na construção de um projeto de vida pós-cárcere?

Este artigo propõe, por meio de um ensaio analítico dos dados coletados pelo Sistema de Informações Penitenciárias (Sisdepen), das legislações e produções acadêmicas afetas à educação em prisões, com foco na evolução da sua oferta, trazer à baila reflexões que subsidiem a defesa de uma formação omnilateral na perspectiva da educação para ao longo da vida.

Na segunda seção deste artigo, faz-se o debate sobre o “papel (re)socializador” das prisões, a importância da educação nesse contexto, bem como suas principais diretrizes legais. Na terceira seção, realiza-se uma análise sobre o panorama da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil, em especial em âmbito prisional, bem como a inserção mais recente do projeto de leitura nas prisões e atividades sociais educacionais e complementares diversas. Em seguida, são apresentados os dados referentes à situação da educação em âmbito prisional. Por fim, nas considerações finais, defende-se que, conforme dados apresentados ao longo do texto, houve aumento das atividades educacionais como um todo, contudo, a oferta de Educação Básica atendia, no 2º semestre do ano de 2023 somente 21% da população carcerária, mesmo sendo esse um déficit quando verificado o nível escolar das PPL.

Reconhece-se a importância da inserção de atividades educacionais não formais nas unidades prisionais, pois elas também promovem, às PPL, condições de desenvolvimento pleno de habilidades e competências para vivência e manutenção das relações sociais no e pós-cárcere. Assim, se faz coro ao que os autores Silva, Moreira e Oliveira (2016); Souza, Nonato e Fonseca (2020); Mayer (2013) e Barros Filho, Leite e Monteiro (2023) apresentaram quanto ao necessário reconhecimento da educação nas prisões para além da escolarização, que a própria perspectiva da EJA preconiza, bem como partilha-se da compreensão que:

Ao se pensar o processo educativo no espaço da prisão, há de se ter clareza sobre os limites impostos pelo contexto singular, mas também não reduzir o processo educativo à escolarização. Como em qualquer processo educativo, há que se buscar entender os interesses e as necessidades de aprendizagem da população carcerária e quais os limites que a situação impõe sobre esse processo. (Ireland, 2011, p. 20).

Entende-se também necessário incitar o debate quanto à certificação da conclusão, do sujeito em cárcere, do seu processo de escolarização básica, como um direito social e público subjetivo, ao passo que lhe será requerida de imediato quando em liberdade, a fim de oportunizar seu direito de acesso ao mercado formal de trabalho. Considera-se, dessa maneira, que a educação escolar e não-escolar não podem ser objeto de prioridade entre uma e outra, pois se complementam e, conjuntamente, cooperam na formação humana integral do sujeito em privação de liberdade.

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico  
acerca do avanço das atividades educacionais não escolares  
e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide  
e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

## EDUCAÇÃO NAS PRISÕES

*Se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda* (Freire, 2000, p.31).

A importância do papel da educação na vida das pessoas é inquestionável. Ela é essencial para o desenvolvimento humano e a formação do sujeito cidadão, ativo e participante na transformação da sociedade. É ela quem fornece elementos necessários para o desenvolvimento de habilidades e competências, sendo responsável pela produção e multiplicação do conhecimento necessário à vida em comunidade.

No Brasil, a educação é um direito de todos os indivíduos, amparada na Constituição Federal, que no art. 205 explicita:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Brasil, 1988).

Assim, são contempladas três finalidades cruciais da educação no país: garantia ao pleno desenvolvimento da pessoa, sua preparação para o exercício da cidadania e qualificação para o mercado de trabalho.

Nesse sentido, falar de educação em prisões prescinde da questão do direito humano de acesso aos processos formativos de uma sociedade. É direito, previsto nas legislações, CF/88 (Brasil, 1988) e LDBEN/96 (Brasil, 1996), de todas as pessoas, independente de sua condição. E mais especificamente, na LEP/84 como sendo obrigatória a oferta da educação básica e profissional:

Art. 17. A assistência educacional compreenderá a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado.

Art. 18. O ensino de 1º grau será obrigatório, integrando-se no sistema escolar da Unidade Federativa. (Brasil, 1984).

O Projeto Educando para Liberdade (Unesco, 2006) promoveu a pauta da importância da construção de documentos regulatórios e orientadores para a efetivação do que a LEP já dispunha. Por meio das discussões em seus seminários, foi possível culminar na Resolução nº 3/2009 do CNPCP – Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais – (Brasil, 2009) e na Resolução nº 2/2010 da CEB/CNE – Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais (Brasil, 2010).

Além disso, em 2011, como parte do fomento à educação nas prisões, foi publicado o Decreto nº 7.626/2011 da Presidência da República, que instituiu o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional – Peesp (Brasil, 2011b), com a finalidade de ampliar e qualificar a oferta de educação nos estabelecimentos penais, tendo como foco a Educação Básica na modalidade de jovens e adultos, a educação profissional e tecnológica, e a educação superior. Nesse mesmo ano, como incentivo à participação de atividades educacionais escolares e profissionalizantes, foi alterado o art. 126 da LEP, que incluiu a remição também pelo estudo, estipulando a cada 12 horas estudadas um dia a menos na pena.



**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico  
acerca do avanço das atividades educacionais não escolares  
e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide  
e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

O Plano Nacional da Educação (PNE) (Brasil, 2014) reafirmou o direito do jovem e do adulto à educação, inclusive articulada à educação profissional e indica a implementação de Diretrizes Curriculares para a EJA em espaços de privação de liberdade. A partir da Lei nº 13.163/2015, o Ensino Médio (regular ou supletivo) também passa a ser garantido nas instituições prisionais, tendo-se em vista a sua universalização. Essa lei ainda prevê a oferta de cursos supletivos de educação de jovens e adultos aos indivíduos privados de liberdade, bem como a utilização de programas de educação à distância para o atendimento educacional desse público.

Importante salientar nessas legislações o foco na escolarização e profissionalização, apesar da LEP já tratar em seu texto original da necessidade da existência de bibliotecas nas unidades prisionais: “Art. 21. Em atendimento às condições locais, dotar-se-á cada estabelecimento de uma biblioteca, para uso de todas as categorias de reclusos, provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos” (Brasil, 2011a).

Tais regramentos se amparam na perspectiva da garantia de direitos, mesmo que por diversas vezes o foco do discurso para se validar a oferta de educação nas prisões seja a “mudança” e “cura” do sujeito que infringiu a lei. Contudo, não se pode perder de vista os aspectos e elementos amplos que a educação pode alcançar nas relações sociais a que as pessoas passam e que possibilitam a elas se firmarem no mundo. Isso está para além do simplório ideal (re)socializador e demais “res” que possam configurar o objetivo da educação no cárcere.

Postas as normativas, o olhar se voltou para sua real efetivação, possibilitando experienciar, nos últimos quinze anos, o aumento das discussões da oferta da EJA nas prisões, o que resultou em ações e estudos, mas que ainda carece de avanço na garantia do acesso. A esse respeito, a cerca de dez anos atrás, Julião (2013) já sinalizava para a superação da etapa de reconhecimento ao direito das PPL à educação por meio das recentes normativas na área desde o ano de 2009. O autor, então, chama a atenção para a necessidade de de mirada à construção de políticas públicas que efetivem tal direito.

Importante enfatizar que alguns estudos, os quais pode-se citar Onofre (2014), Maeyer (2006), Ireland (2011) e Julião (2012, 2014), procuraram mostrar a importância de uma educação para além da escolarizada, almejando que

[...] o espaço prisional seja permeado pela garantia dos direitos humanos, numa perspectiva de educação e socialização permanente dos sujeitos. Para tanto, adota-se a ideia de que uma educação emancipadora e vista para ao longo da vida possa contribuir para o resgate e o exercício da cidadania, por ora, perdida. (Amorim-Silva, 2021, p. 29).

Nesse sentido, a educação em espaços de privação e restrição de liberdade é compreendida enquanto propulsora de processos socializadores que possibilitam a contínua formação humana do sujeito em situação de privação de liberdade, bem como pós-cárcere.

Compreendemos a ELV [Educação para ao longo da Vida] no sentido amplo, abrangendo o que se tem convencionado como educação formal, não formal e informal, em que a escola não é o único espaço da veiculação do conhecimento (Freire, 1993) e, consequentemente, se caracteriza como um processo que envolve tanto lógica e intelecto quanto afeto e sociabilidade. (Ireland, 2019).

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico acerca do avanço das atividades educacionais não escolares e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

A concepção de Educação para ao longo da vida se apresenta como substituição da concepção da “ressocialização” e demais “res”. A convenção de que a prisão teria como função, além da punição, a “ressocialização” do sujeito acabou por apresentar uma contradição: “ressocializar” um sujeito isolando-o da sociedade extramuros. Além disso, as próprias condições materiais, estruturais e humanas das unidades prisionais do Brasil, além da violência de toda espécie, denota que essa finalidade é inatingível. Ao se pensar no ser humano em toda a sua existência, vê-se a necessidade da abertura do cárcere para a efetivação dos direitos, pautando os processos socializadores na garantia dos direitos fundamentais sacramentados em nossa Constituição.

Em contradição a essa visão de educação emancipadora e como direito, a educação nas prisões também é afetada, talvez até mais fortemente, pela visão compensatória/reparadora e utilitarista da EJA. Utilitarista, no sentido de dar ênfase somente à formação de mão de obra para o mercado de trabalho; compensatória e reparadora, quando se foca em programas voltados unicamente para a alfabetização ou somente para os anos iniciais do Ensino Fundamental, no seu sentido mais basilar. Esse é mais um desafio posto para superação ao se pensar na garantia da efetivação de acesso à educação no interior das prisões. É o que se pretende abordar no próximo tópico.

## **EJA, EDUCAÇÃO BÁSICA E PROFISSIONAL, O PROJETO DE LEITURA NAS PRISÕES E AS ATIVIDADES COMPLEMENTARES**

A trajetória da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil vem de longa data e se relaciona diretamente com a necessidade de reparação das seculares desigualdades educacionais existentes no seio da sociedade brasileira. Essa modalidade da Educação Básica geralmente é associada a um público marginal, “culturalmente inferior”, e muitas vezes é vista enquanto uma benesse a essa população que não teve a oportunidade de estudar e não enquanto direito fundamental garantido pela Constituição.

A EJA como modalidade da oferta de educação nas prisões foi reforçada pelas V e VI Conferências Internacionais de Educação de Adultos (Confinteia), quanto à “preocupação de estimular oportunidades de aprendizagem a todos, em particular, os marginalizados e excluídos” (Brasil, 2010, p. 1), por meio do Plano de Ação para o Futuro, que garante o reconhecimento do direito à aprendizagem de todas as pessoas encarceradas, proporcionando-lhes informações e acesso aos diferentes níveis de ensino e formação.

No entanto, em período recente, a EJA foi sofrendo um dismantelamento. Governos pós-golpe parlamentar de 2016 suprimiram investimentos, tanto em políticas públicas penais quanto em educacionais. A Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), a principal articuladora e fomentadora de programas e ações voltadas para a população da EJA, foi extinta como uma das primeiras ações do governo Bolsonaro. Tal desativação implicou na ruptura dos programas e das políticas voltadas para o público da EJA e consequentemente na redução das matrículas, bem como dos recursos direcionados a essa modalidade.

Ao longo dos anos, a gestão da EJA no Brasil vem sofrendo alterações, conforme afirmam Cabral, Onofre e Laffin (2020), principalmente no que tange à oferta pelos municípios. Ao se deparar com metas de ajuste fiscal impostas pelo governo, as reformas educacionais acabam por enfrentar uma desconcentração das fontes de financiamento governamentais e, por conseguinte, um desequilíbrio na repartição de recursos.

# Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico acerca do avanço das atividades educacionais não escolares e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

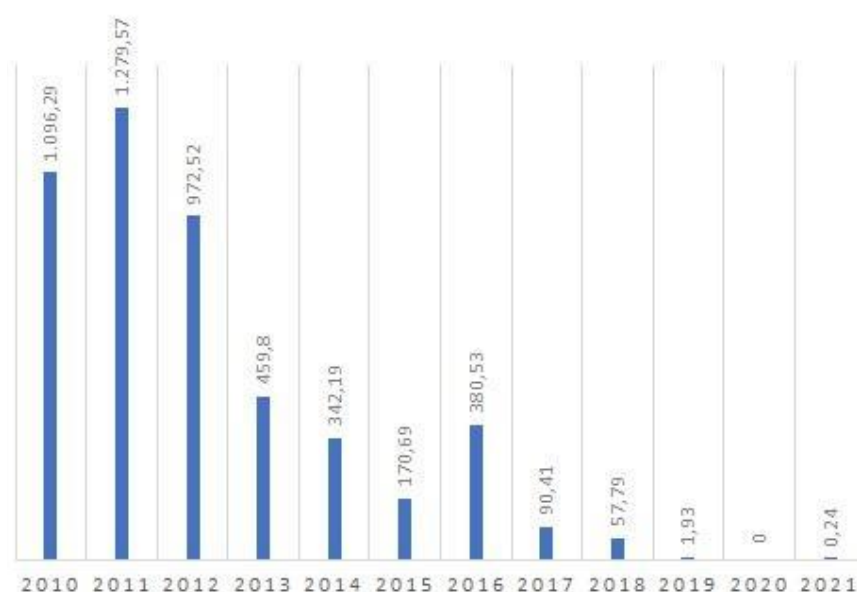
Tal fato acarreta a possibilidade de adulteração de dados estatísticos e crescente parcerias público-privadas e de demais organizações não governamentais no gerenciamento e na aplicação da EJA nos municípios (Pierro; Haddad, 2015).

As consequências disso foram: a minimização da atuação estatal e ampliação da filantropia privada, um retrocesso em relação ao movimento mundial para consolidação do Direito à EJA e a naturalização da provisoriidade, do imprevisto e da precariedade em todos os aspectos (estruturais, materiais e profissionais) em sua oferta. (Cabral; Onofre; Laffin, 2020, p. 3).

O Gráfico 1, a seguir, apresenta os valores investidos na educação de jovens e adultos, contemplando o público geral de EJA, independente se em cárcere ou não, ao longo das duas últimas décadas. Ficam evidentes os cortes de investimento na área e o descaso com a modalidade. Na prática, a falta de políticas voltadas para o público da EJA acaba por aguçar a produção de mais desigualdades educacionais.

## GRÁFICO 1

Valores Liquidados na subfunção de Educação de Jovens e Adultos (EJA) (milhões)



OBS: Valores em reais deflacionados pelo INPC a preços de dez. 2020.

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop).

Além dessa carência de investimentos direcionados ao fomento da política, demonstrada no gráfico acima, Gomide (2023) enfatiza que a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), aprovada em 2017,

[...] não contempla a Educação de Jovens e Adultos, uma vez que se concentra apenas na educação de crianças e adolescentes. Esse fato reflete a pouca, ou nenhuma, reflexão sobre as especificidades que giram em torno dessa modalidade, o que configura, na prática, a própria marginalidade da política de EJA. [...] A proposta da BNCC tem pouca valia quando se busca compreender as verdadeiras necessidades do público da EJA, uma vez que se deveria adotar uma flexibilização curricular própria, com vistas a se adaptar aos

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico  
acerca do avanço das atividades educacionais não escolares  
e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide  
e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

diferentes contextos, promovendo a integração social e incentivando os estudantes da EJA a encontrarem o verdadeiro sentido da educação. (Gomide, 2023, p. 149).

Apesar de retrocessos e, aparente, descaso com as políticas públicas da EJA, Pierro e Haddad (2015) apontam alguns indícios de força dessa modalidade que devem ser levados em conta. Um deles é a ampliação de direitos dos jovens e adultos, abrangendo não só a educação básica, mas também a profissional, incluindo-se as PPL. Os autores reforçam a importância de tais ações que ampliam o espaço de luta para diminuição da distância entre leis e políticas públicas de garantia de direitos educacionais.

Um outro aspecto que os autores apresentam é com relação ao complexo desafio de implantar uma cultura de direitos educativos, em particular do campo da Educação ao Longo da Vida, em que ações efetivas permitam a sua plena realização, pressionando para superar as insuficientes políticas educacionais, ao mesmo tempo estimulando a participação social por transformar demandas e direitos educativos em compromissos efetivos. (Pierro; Haddad, 2015).

Destaca-se aqui esse conceito de educação mais amplo, para além da escolarização, com possibilidades de desenvolvimento de competências e habilidades em qualquer fase da vida. O que, no caso específico da educação nas prisões, conforme nomenclatura adotada para divulgação dos dados do Sisdepen, pode-se compreendê-la no rol das atividades educativas não escolares e/ou complementares. E, então, cabe destacar a afirmação de Gomide (2023):

Compreender a educação em prisões como sendo parte da Educação para Jovens e Adultos (EJA), talvez a mais invisibilizada dentro desta modalidade, se faz imprescindível no sentido de se incidir politicamente a favor do incremento de recursos para essas políticas, sobretudo quando se leva em conta que essa modalidade traz benefícios para as camadas menos abastadas da sociedade, contribuindo para a mitigação de maiores disparidades sociais e econômicas. Essa educação deve ser pensada como uma educação que ocorre ao longo da vida, antes e além dos espaços escolares. (Gomide, 2023, p. 150).

A LEP, com inclusão feita pela Lei nº 13.163/2015 (Brasil, 2015), dispõe no art. 18-A, §2º, que o ensino no sistema prisional deve se dar pela Educação de Jovens e Adultos (EJA). Além das disposições que tratam sobre educação regular, essa lei em seu art. 21 assenta que os estabelecimentos prisionais devem possuir bibliotecas providas de livros instrutivos, recreativos e didáticos. Ainda nessa seara, no Plano Diretor do Sistema Penitenciário (2008), entre as vinte e duas metas, uma delas estimula que os estados promovam nos estabelecimentos penais a criação de bibliotecas, afirmando: “o incentivo à leitura tem sido considerado um dos meios alternativos para a ressocialização do preso. Ele passa a ocupar melhor o tempo e a desenvolver um raciocínio crítico sobre o mundo em que vive” (Brasil, 2008c).

Em 2012 e 2013, a Justiça Federal, o Departamento Penitenciário Nacional e o Conselho Nacional de Justiça indicaram, pela Portaria Conjunta nº 276/2012 (Brasil, 2012) e da Recomendação nº 44/2013 (CNJ, 2013), a importância da implementação de processos de fomento à leitura no cárcere. As organizações editaram e publicaram tais atos com o fulcro de orientar a execução dos atos para remição da pena pelo envolvimento em atividades complementares ao processo educacional escolar, buscando valorizar e induzir tais atividades, dentre elas: a leitura, o esporte e demais atividades culturais.

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico acerca do avanço das atividades educacionais não escolares e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

[...] atividades de caráter complementar, assim entendidas aquelas que ampliam as possibilidades de educação nas prisões, tais como as de natureza cultural, esportiva, de capacitação profissional, de saúde, entre outras, conquanto integradas ao projeto político-pedagógico (PPP) da unidade ou do sistema prisional local e sejam oferecidas por instituição devidamente autorizada ou conveniada com o poder público para esse fim. (CNJ, 2013, art. 1º, I).

De forma a consumir e efetivar o que se encontra em disposições de normativos federais, com alcance nacional, as unidades da Federação instituíram normativos próprios para regulamentação das atividades de leitura para fins de remição. Bem como, buscando o fomento à atividade de leitura no cárcere, com o fito de proporcionar e promover atividades complementares à oferta de educação regular para ampliação das possibilidades pedagógicas, reflexivas e transformadoras, com a implementação de ações, projetos e programas continuados de leitura em unidades prisionais.

Cabe destacar, ainda, a Nota Técnica nº 1/2020 do Departamento Penitenciário Nacional (BRASIL, 2020), que teve como principal objetivo apresentar orientação nacional para fins da institucionalização e padronização das atividades de remição de pena pela leitura e resenhas de livros no sistema prisional brasileiro. Nesse sentido, constata-se a necessidade de ampliação para os sistemas prisionais dos estados da Federação, impulsionando o lançamento do Programa Nacional de Remição de Pena pela Leitura no Brasil.

Em novembro de 2020, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou as Portarias nº 204 (CNJ, 2020a) e nº 205 (CNJ, 2020b) criando o grupo de trabalho para elaborar e propor o Plano Nacional de Fomento à Leitura e ao Esporte nos estabelecimentos de privação de liberdade. Em 2021, foi lançado edital pelo CNJ e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) para selecionar empresas sem fins lucrativos para realizar o censo inédito. Tal ação integra o programa Fazendo Justiça e conta com o apoio do Depen/MJSP. O foco está na promoção de uma ação integrada entre os diversos atores para a validação, estruturação, regularização e potencialização das práticas que já possam existir nas unidades da Federação. Em 10 de maio de 2021, o CNJ aprovou a Resolução nº 391 (CNJ, 2021), revogando a Recomendação nº 44/2013 (CNJ, 2013), que estabelece procedimentos e diretrizes a serem observados pelo Poder Judiciário para o reconhecimento do direito à remição de pena por meio de práticas sociais educativas e de leitura em unidades de privação de liberdade. E ainda, a Nota Técnica nº 72/2021, conjunta do CNJ e do MJ (BRASIL, 2021), institui no ambiente carcerário procedimentos quanto às ações de fomento à leitura, à cultura e aos esportes, de forma a compor a política de educação para o sistema prisional.

Nota-se que tais normativas vieram no ensejo de possibilitar a implantação da cultura de direitos e de uma educação para ao longo da vida, ampliando, para além da oferta de Educação Básica e profissional, processos educativos que contribuam na formação integral do sujeito em privação de liberdade. E imbuído dessa linha de pensamento, com foco em ações que revertam o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema carcerário brasileiro, em outubro de 2023, o CNJ lançou o Plano Nacional de Fomento à Leitura em Ambientes de Privação de Liberdade, fruto do Censo Nacional de Práticas de Leitura no Sistema Prisional<sup>3</sup> (CNJ, 2023), produzido a partir dos dados dos estudos realizados pelos grupos de trabalho instituídos.

Importante enfatizar que todas as atividades propostas que tenham cunho educativo e orientação para a formação humana devem ser incentivadas no contexto carcerário. No entanto, chama-se a atenção para o cuidado de uma atividade não se sobressair em detrimento de outra. É necessário ter um olhar crítico

3 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/10/censo-leitura-prisional-digital.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2023.

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico  
acerca do avanço das atividades educacionais não escolares  
e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide  
e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

quanto aos reais interesses na execução de atividades de leitura e complementares, muitas vezes propondo que sejam desenvolvidas unicamente na cela, tornando o momento de reclusão ainda mais privativo dentro da própria instituição.

A partir dessa reflexão, pretende-se abordar, no próximo tópico, os dados que apresentam a situação da educação em prisões e problematizar tal cenário no que tange à garantia de acesso à Educação Básica juntamente às atividades educacionais complementares, sem que nenhuma fique preterida.

## **A SITUAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO PRISIONAL NA ATUALIDADE**

Foi a partir de intensa luta e debate em torno do direito à educação no contexto prisional que muitos avanços foram conquistados. Conforme apontado anteriormente, uma série de legislações conformam o arcabouço institucional que assegura formalmente o acesso à educação pela população privada de liberdade. No entanto, vale ressaltar que esse acesso é apenas protocolar, uma vez que grande parte das PPL não conseguem, na realidade concreta dos espaços prisionais, se inserir.

Um dos fatores que acabam por dificultar a realização das atividades educacionais se trata justamente do processo de hiperencarceramento da população brasileira. Esta vem se expandindo a elevadas taxas, sobretudo desde a década de 1990. Este fato revela a inexistência, no sistema penitenciário brasileiro, das condições estruturais necessárias para a garantia dos direitos das PPL. As CPIs sobre o sistema carcerário dos anos de 1993, 2008 e 2015 denunciaram as graves violações de direitos existentes nos espaços prisionais. Cabe ressaltar que a superpopulação das prisões já é em si uma grande violação, uma vez que não se pode oferecer as condições mínimas para a custódia dos privados de liberdade.

Outro elemento dificultador da realização das atividades educacionais nesse contexto se trata da baixa relação entre o número de policiais penais trabalhando em atividades de custódia quando comparado à população prisional. Se considerar a população prisional em celas físicas (desconsiderando-se as PPL no sistema aberto), foram 642.491 pessoas custodiadas no ano de 2023, para 117.790 trabalhadores voltados à atividade de custódia. Isso corresponde a 1 (um) agente para cada grupo de aproximadamente 6 (seis) pessoas em privação de liberdade; o que seria ideal se todos esses trabalhadores estivessem unicamente na condução das PPL (BRASIL, 2024). No entanto, nem todos estão nesse posto, pois existem postos de guarita, cancela, administrativo, dentre outros, além de haver ainda as escalas de trabalho, o que pode dividir esse número em até quatro equipes. A baixa relação entre policiais penais e pessoas em privação de liberdade, muitas vezes, dificulta o trânsito dos sujeitos, o que agrava a ineficiência do sistema prisional enquanto instituição capaz de cumprir com a custódia e o ideal (re)socializador dos privados de liberdade.

A Tabela 1 mostra os números absolutos referentes à população privada de liberdade com acesso às atividades educacionais.

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico  
acerca do avanço das atividades educacionais não escolares  
e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide  
e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

**TABELA 1**

**Pessoas Privadas de Liberdade em Atividades Educacionais**

|                                                   | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    | 2020    | 2021    | 2022    | 2023    |
|---------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| População Privada de Liberdade (Celas Físicas)    | 695.847 | 696.719 | 713.926 | 730.515 | 667.541 | 669.916 | 642.638 | 642.491 |
| Atividades de Educação Escolar por Quantidade     |         |         |         |         |         |         |         |         |
| Educação Básica                                   | 64.783  | 65.532  | 65.829  | 73.997  | 60.206  | 80.247  | 101.318 | 132.538 |
| Ensino Superior                                   | 539     | 701     | 617     | 790     | 770     | 1.267   | 2.154   | 2.757   |
| Curso Técnico                                     | 380     | 483     | 310     | 343     | 229     | 273     | 482     | 2.021   |
| Atividades de Educação Não Escolar por Quantidade |         |         |         |         |         |         |         |         |
| Atividades Complementares                         | 7.432   | 13.036  | 12.250  | 17.126  | 61.834  | 178.763 | 527.621 | 847.985 |
| Remição pela Leitura                              | 9.028   | 12.228  | 15.332  | 26.380  | 31.089  | 56.083  | 184.026 | 270.043 |
| Remição pelo Esporte                              | 120     | 498     | 310     | 346     | 8.925   | 5.052   | 10.146  | 36.712  |
| Capacitação Profissional                          | 3.430   | 1.429   | 2.789   | 3.438   | 2.074   | 7.514   | 22.181  | 22.281  |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir dos Relatórios Consolidados para o Brasil (2016 – 2023) do Sisdepen.

Conforme se apresenta, o total das PPL com acesso a alguma atividade educacional tem se elevado nos últimos anos. O total da população com acesso à Educação Básica também se elevou, mais que dobrando nesse período de 2016 a 2023. Contudo, aqui chama-se a atenção para os dados referentes ao Programa de Remição de Pena pelo Estudo e das Atividades Educacionais Complementares.

Os dados do Sisdepen mostram que, no ano de 2023, de um total de 642.491<sup>4</sup> pessoas custodiadas no sistema penitenciário brasileiro em celas físicas, 137.538 delas (21%) realizavam atividade educacional escolar, enquanto um total de 1.177.021 indivíduos acessavam uma ou mais atividades educacionais não escolares.

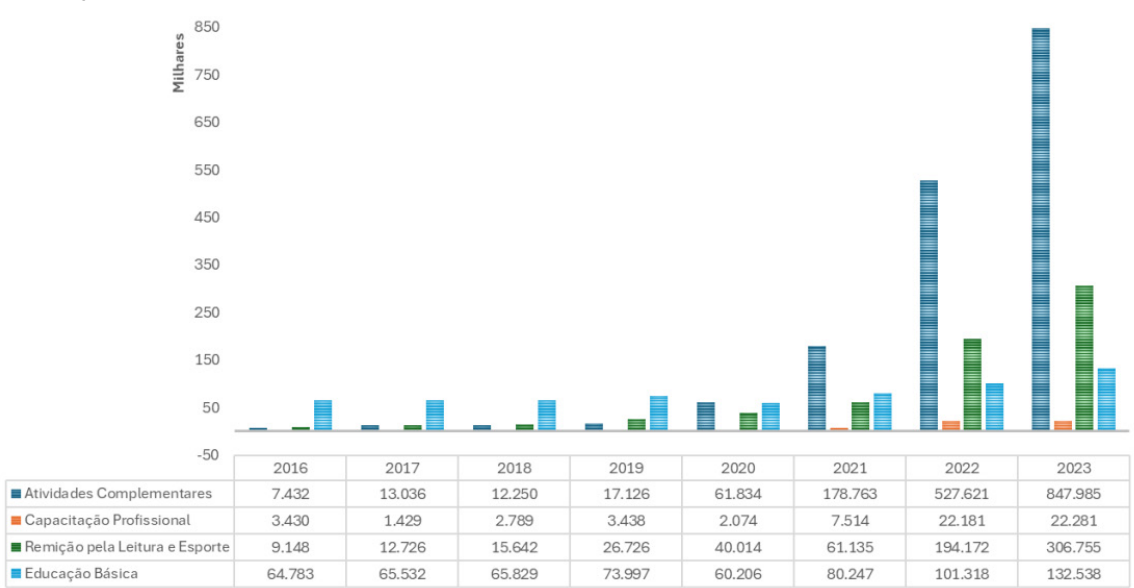
Quando comparado aos anos anteriores, sobretudo ao período anterior à pandemia de Covid-19, os dados revelam um grande avanço no que se refere ao acesso às atividades educacionais. Uma análise mais atenta do Gráfico 2, a seguir, revela a proporção da população prisional com acesso às atividades educacionais não escolares ocorrida no período entre 2016 a 2023.

4 Este total da população prisional desconsidera os que estão em cumprimento de domiciliar com ou sem tornozeleira eletrônica.



GRÁFICO 2

População prisional em atividades educacionais



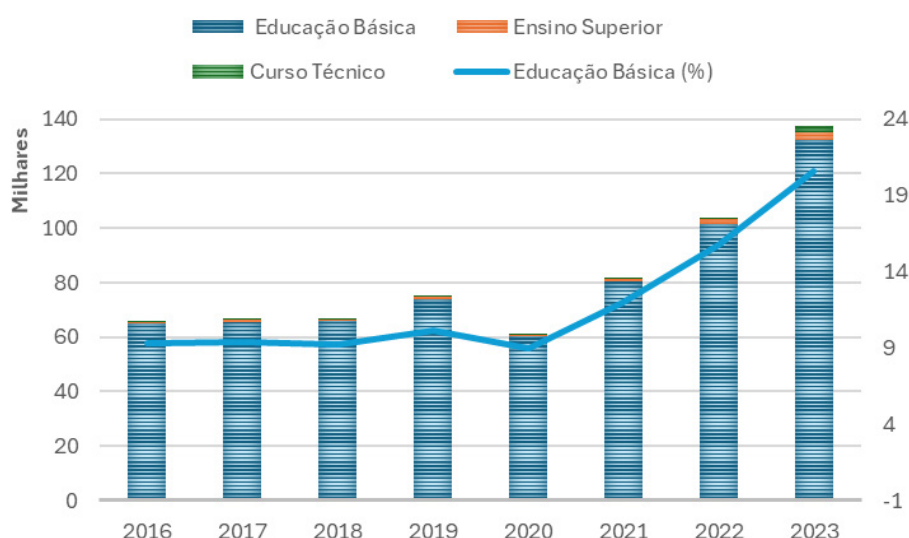
Fonte: Elaboração própria, a partir das informações coletadas no Sistema de Informações Penitenciárias –Sisdepen (2016 – 2023).

Apesar do avanço da proporção da população prisional com acesso às atividades educacionais nas prisões ter se elevado nos últimos anos (2016 a 2023), vale a pena destacar a necessidade de avanço nos investimentos para ampliação da oferta da Educação Básica dentro do Sistema Prisional (a qual compreende a alfabetização, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio), em consonância à elevação da oferta das demais atividades educacionais não escolares.

Observa-se que tal tendência de diminuição da representatividade da educação escolar se deu, sobretudo, após a pandemia (ano de 2020), sendo recompensada por atividades educacionais complementares (videotecas, atividades de lazer e cultura) e pelos programas de remição pelo estudo através da leitura e do esporte. O Gráfico 3, a seguir, apresenta o histórico da população prisional com acesso à educação escolar.

### GRÁFICO 3

#### População prisional em atividades escolares



**Fonte:** Elaboração própria, a partir das informações coletadas no Sistema de Informações Penitenciárias – Sisdepen (2016 – 2023).

Sabe-se que o contexto da pandemia de Covid-19 impactou fortemente a dinâmica da sociedade como um todo e nas prisões o confinamento se intensificou, dificultando inclusive a realização de atividades educacionais. Essa talvez seja uma das principais causas por trás da elevada expansão das atividades complementares a despeito da Educação Básica, no entanto, mesmo nos anos anteriores à pandemia de Covid-19, essa tendência já estava presente.

Nesse sentido, não se trata de refutar ou menosprezar os programas de remição pelo esporte e pela leitura, bem como a inserção das atividades complementares nos espaços prisionais, muito pelo contrário, uma vez que tais atividades também formam o sujeito e são importantes no sentido de expandir as fronteiras do conhecimento e contribuem para o movimento de desencarceramento, necessário e proposto pelo judiciário. Torres e Torres (2019) apresentam que, no contexto da América Latina, o Brasil foi o último país a reconhecer a remição de pena pelo estudo. Esta tem por finalidade, além de expansão do conhecimento por meio da leitura, contribuir para a redução do crescimento populacional nas prisões, uma vez que possibilita a remição de parte da pena, abreviando o tempo previsto de condenação. O que se pretende aqui é, portanto, lançar luz sobre o não avanço da oferta da Educação Básica intramuros.

Apesar de configurar uma importante política no sentido do reconhecimento da leitura como um conhecimento essencial para a vida na sociedade contemporânea, bem como legitimar sua prática dentro do cárcere e possibilitar a remição de parte da pena, Godinho e Julião (2019, p. 84) ressaltam o fato de que o objetivo por trás dessa iniciativa não foi a ampliação, pura e simples, do acesso à leitura por parcela da população prisional, de modo que essa, muitas vezes é utilizada “como um prêmio de consolação, um paliativo à ausência de escolas nos estabelecimentos prisionais federais, o que constitui uma violação do direito à educação”. Os autores continuam sua argumentação, fazendo um importante alerta:

Um receio bastante plausível é de que esta origem da remição de pena pela leitura no Brasil possa dar margem a um uso equivocado da mesma em substituição à ampliação de vagas nas escolas. Por demandar menos recurso financeiro, a proposta pode vir a ser

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico  
acerca do avanço das atividades educacionais não escolares  
e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide  
e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

utilizada equivocadamente, sendo o projeto de leitura empregado para reduzir experiências de escolarização no ambiente prisional. Desse modo, a remição de pena pela leitura seria propagada como um benefício – e não como direito – para o apenado, e a proposta poderia então encobrir uma estratégia política que, ao invés de ampliar, subtrai direitos da população prisional brasileira. (Godinho; Julião, 2019, p. 84-85).

O que se observa em relação à Educação Básica no contexto prisional tem direta conexão com o que se pode perceber fora dele. Em período recente, sobretudo após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, ocorreram processos de desmonte da educação pública e o aprofundamento do descaso com a população privada de liberdade. Se em alguns momentos da história brasileira foi possível ampliar o acesso à educação por meio de maiores investimentos na área, tendo-se em vista a redução das seculares desigualdades educacionais, no período mais recente, o retrocesso político acabou por desprivilegiar a educação, acarretando precarização à norma das políticas educacionais.

Nesse sentido, a realização dos projetos de remição de pena e das atividades complementares exige um montante menor de recursos para sua execução, precarizando ainda mais a educação possível dentro das prisões. Um outro agravante ainda deve ser ressaltado, a educação formal (básica e profissional), para além de remir a pena, pode possibilitar oportunidades, mais objetivas e em curto prazo, fora do cárcere aos egressos.

Uma vez que os dados são apresentados, na maioria das vezes, sem discriminar quais são as atividades realizadas dentro das prisões e quantos encontram-se inseridos em cada uma delas, além de não individualizá-los ao informar quantos sujeitos participam de mais de uma atividade e quais são elas, pode-se supor que a gestão prisional vem utilizando tais dados sem o devido tratamento como notícia de avanço em relação à garantia da oferta de assistência educacional. Assim, acabam por colocar, no montante final, o mesmo sujeito inserido em várias atividades educacionais, ou seja, contabilizando-o mais de uma vez; quando na realidade aparenta-se existir um uma redução do espaço para a Educação Básica no interior das unidades prisionais.

## CONCLUSÃO

Apesar de o direito à educação ser garantido a todos os indivíduos e estar prevista desde a LEP/84 e a CF/88, as Diretrizes Nacionais para a oferta de Educação nas prisões apenas foram formuladas a partir da Resolução nº 3 de 2009, do Conselho Nacional de Política Criminal – CNPCP (Brasil, 2009), e da Resolução nº 2 de 2010, da Câmara de Educação Básica – CEB (Brasil, 2020). Esse é resultado recente de uma luta coletiva de profissionais da educação, militantes e ativistas na área. Tais resoluções estabelecem que a educação em contexto prisional deve estar atrelada a outras atividades culturais, esportivas, que visem à inclusão digital, ao incentivo à leitura e promovam qualificação profissional. Ou seja, a promoção de uma formação omnilateral do sujeito em situação de restrição e privação de liberdade.

No ano de 2012, ficou instituído o Projeto de Remição pela Leitura pela Portaria Conjunta nº 276/2012 (Brasil, 2012) e no ano de 2013, a partir da Recomendação nº 44/2013 do CNJ (CNJ, 2013), ficaram estabelecidas as atividades educacionais complementares para fins de remição da pena pelo estudo. Ambas foram alteradas e incorporaram a Resolução 391/2021 do CNJ – remição de pena por meio de práticas sociais educativas em unidades de privação de liberdade (CNJ, 2021). Tais iniciativas provêm de um movi-

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico  
acerca do avanço das atividades educacionais não escolares  
e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide  
e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

mento de assegurar a oferta de atividades educacionais àqueles que já concluíram a Educação Básica, bem como promover meios para o desencarceramento no país.

Aqui não se pretende desvalorizar as atividades complementares e os projetos de remição pela leitura e pelo esporte, uma vez que se considera o potencial formador e emancipador de tais atividades. Pretende-se, para além, lançar luz a um passado recente, de um movimento de desqualificação das informações, em que os dados referentes às políticas públicas foram falseados ou manipulados de forma a camuflar a verdadeira realidade.

A discussão tecida e os números apresentados traz um entendimento de que a proporção da população prisional com acesso às atividades educacionais se elevou. Muito embora esses resultados nos indiquem uma maior inserção da educação formal e não formal dentro dos estabelecimentos penais, vale a pena destacar a redução da representatividade da Educação Básica (englobando a alfabetização, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio), por meio de uma estabilidade, em relação às demais atividades educacionais ofertadas. Essa não elevação se deu de forma mais significativa após a pandemia (ano de 2020), sendo recompensada por atividades educacionais complementares (videotecas, atividades de lazer e cultura) e pelos programas de remição pelo estudo por meio da leitura e do esporte. Nesse sentido, cabe chamar a atenção para os dados que apresentam a expansão dos programas de remição por participação em atividades sociais educativas não formais, no bojo das atividades educacionais ofertadas, bem como a baixa representatividade da Educação Básica nesse contexto.

Portanto, há uma sensação de aumento na oferta e de PPL inseridas em atividades educacionais nas prisões brasileiras, conforme dado geral informado pelos relatórios analíticos do Sisdepen. Frente a isso, considera-se que a oferta de atividades educacionais complementares pode ocultar a ausência de investimento e empenho na ampliação de vagas para a educação básica e profissional.

Ao conceber à educação um bem e um direito universal, o acesso a ela deveria ser assegurado nas prisões, constituindo-se como um importante elemento no sentido de proporcionar aos privados de liberdade melhores oportunidades, contribuindo para a integração social e mitigação dos índices de reincidência penal. Faz-se essencial pensar no futuro da população hoje encarcerada, com investimentos e ampliação da educação básica e profissional para que todos os que queiram tenham garantido seu acesso e sua permanência.

É necessário prover às PPL condições de desenvolvimento pleno de habilidades e competências para vivência e manutenção das relações sociais, que poderão ser adquiridas, também, com as atividades educacionais não formais. Contudo, a certificação da conclusão do seu processo de escolarização básica faz-se de suma importância frente ao reduzido número de PPL com Ensino Fundamental completo. Portanto, quanto a educação escolar e a não escolar não podem ser objetos de escolha entre uma e outra, elas são complementares e ambas conjuntamente contribuem para a formação humana integral do sujeito em privação de liberdade.

Espera-se que a discussão aqui proposta possa fundamentar os argumentos que mostram a regressividade da política do governo anterior a 2023, e que para os anos futuros tenha-se real compromisso com a coleta e divulgação de dados sólidos e condizentes com a realidade concreta da oferta educacional em espaços de privação de liberdade. Além disso, que forneça subsídios referente aos caminhos a serem trilhados rumo à inserção da população prisional, efetivamente, nas políticas públicas da EJA, à democratização da educação básica e, conseqüentemente, à garantia dos direitos humanos às PPL.

## REFERÊNCIAS

AMORIM-SILVA, Karol Oliveira de. **O trabalho nas prisões na perspectiva da socioeducação**: uma análise a partir do trabalho docente e do agente de segurança penitenciário / Polícia Penal. 2021. 218 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, 2021.

BARROS FILHO, Armando Dantas de; LEITE, Carlinda; MONTEIRO, Angélica Maria Reis. Políticas de educação nas prisões: uma análise das 10 maiores populações prisionais. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro/RJ, v. 28, e280069, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782023280069>. Acesso em: 3 maio 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Federal Nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, p. 10227, 13 jul. 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm). Acesso em: 27 nov. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, p. 1, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 27 nov. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 27 nov. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução nº 1, de 29 de abril de 2008. Dispõe sobre a elaboração do Plano Diretor do Sistema Penitenciário. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, p. 27, 12 mai. 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/composicao/cnppc/resolucoes/2008/resolucao-no-1-de-29-de-abril-de-2008.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução Nº 3, de 11 de março de 2009. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 22-23, 25 mar. 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/composicao/cnppc/resolucoes/2009/resolucao-no-3-de-11-de-marco-de-2009.pdf/view#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20Diretrizes%20Nacionais,-de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20nos%20estabelecimentos%20penais>. Acesso em: 27 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução Nº 2, de 19 de maio de 2010. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 20, 20 maio 2010. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=5142-rceb002-10&category\\_slug=maio-2010-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5142-rceb002-10&category_slug=maio-2010-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 27 nov. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 12.433, de 29 de junho de 2011. Altera a Lei Nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, p. 1, 30 jun. 2011a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12433.htm). Acesso em: 27 nov. 2022.

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico  
acerca do avanço das atividades educacionais não escolares  
e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide  
e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

BRASIL. Presidência da República. Decreto Nº 7.626, de 24 de novembro de 2011. Institui o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, p. 2, 25 nov. 2011b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7626.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7626.htm). Acesso em: 27 nov. 2022.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. **Portaria Conjunta JF-DEPEN Nº 276, de 20 de junho de 2012**. Disciplina o projeto de remição pela leitura nos presídios federais. Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/portaria-conjunta-jf-depen.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, p. 1, 26 jun. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 27 nov. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 13.163, de 9 de setembro de 2015. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para instituir o ensino médio nas penitenciárias. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, p. 1, 10 set. 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13163.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13163.htm). Acesso em: 28 nov. 2022.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. **Nota Técnica n.º 1/2020/GAB-DEPEN/DEPEN/MJ**. Orientações para a remição de pena pela leitura e resenhas de livros no sistema prisional brasileiro. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 17 fev. 2020. Disponível em: [https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/6960/1/Nota\\_Tecnica\\_n.\\_1.2020.GAB\\_DEPEN.DEPEN.MJ.RPL.pdf](https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/6960/1/Nota_Tecnica_n._1.2020.GAB_DEPEN.DEPEN.MJ.RPL.pdf). Acesso em: 01 dez. 2022.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional; Conselho Nacional de Justiça. Nota Técnica nº 72/2021/COECE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ. Orientações sobre procedimentos de fomento à leitura, à cultura e aos esportes em ambientes de cárcere, integrando a política de educação para o sistema prisional. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, p. 1, 27 set. 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/nota-tecnica-72-fomento-a-leitura-cultura-esportes.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Relatório de Informações Penitenciárias: 15º ciclo SISDEPEN – 2º semestre de 2023**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relatorios-de-informacoes-penitenciarias/relatorio-2o-semester-de-2023.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Relatórios Analíticos Nacionais – Anos 2016 a 2023. Disponível em:

<https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios>. Acesso em: 27 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento** (Siop). Disponível em: <https://www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/>. Acesso em: 27 nov. 2022.

CABRAL, Paula; ONOFRE, Elenice Maria Cammarosano; LAFFIN, Maria Hermínia Lage Fernandes. EJA e Trabalho Docente em Espaços de Privação de Liberdade. **Educação & Realidade**, Porto Alegre/RS, v. 45, n. 2, e96663, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edreal/a/HwVQbM8r9QLJt9mzYB86Fp/?lang=pt>. Acesso em: 27 nov. 2022.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação Nº 44, de 26 de novembro de 2013**. Dispõe sobre atividades educacionais complementares para fins de remição da pena pelo estudo e estabelece critérios para a admissão pela leitura. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=1907>. Acesso em: 27 nov. 2022.

**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico  
acerca do avanço das atividades educacionais não escolares  
e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide  
e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria nº 204, de 7 de outubro de 2020a**. Institui Grupo de Trabalho para elaboração de Plano Nacional de Fomento à Leitura nos Ambientes de Privação de Liberdade. Brasília, 8 out. 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original175506202010085f7f527a0fa89.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2022.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria nº 205, de 7 de outubro de 2020b**. Institui Grupo de Trabalho para elaboração de Plano Nacional de Fomento ao Esporte e Lazer no Sistema Prisional. Brasília, 8 out. 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original223353202010205f8f65d1f19c5.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2022.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Resolução Nº 391, de 10 de maio de 2021**. Estabelece procedimentos e diretrizes a serem observados pelo Poder Judiciário para o reconhecimento do direito à remição de pena por meio de práticas sociais educativas em unidades de privação de liberdade. Brasília, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3918>. Acesso em: 27 nov. 2022.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Censo Nacional de Práticas de Leitura no Sistema Prisional**. Brasília: CNJ, 2023. (Série Fazendo Justiça. Coleção Promoção da Cidadania).

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Indignação**: cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: Unesp, 2000.

GODINHO, Ana Claudia Ferreira; JULIÃO, Elionaldo Fernandes. O direito à leitura na prisão: uma experiência não escolar em presídio feminino no Brasil. **Imagens da Educação**, Maringá/PR, v. 9, n. 1, e43525, 2019. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ImagensEduc/article/view/43525>. Acesso em: 12 dez. 2022.

GOMIDE, Uyara de Salles. **Hiperencarceramento no Brasil e crise civilizatória**: trabalho e educação como direitos duplamente negados. 2023. 345 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Reincidência criminal no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 25 nov. 2015. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/artigo/70/reincidencia-criminal-no-brasil>. Acesso em: 30 nov. 2022.

IRELAND, Timothy Denis (Org.). Educação em prisões. **Em Aberto**, Brasília/DF, v. 24, n. 86, p. 1-179, nov. 2011.

IRELAND, Timothy Denis. Educação ao Longo da Vida: aprendendo a viver melhor. **Sisyphus – Journal of Education**, Lisboa/Portugal, v. 7, n. 2, p. 48-64, 2019. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/5757/575763749004/575763749004.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

IRELAND, Timothy Denis; SPEZIA, Carlos Humberto (Orgs.). **Educação de adultos em retrospectiva**: 60 anos de CONFINTEA. Brasília: Unesco, MEC, 2012. 276 p. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000230540>. Acesso em: 27 nov. 2022.

JULIÃO, Elionaldo Fernandes. **Sistema Penitenciário Brasileiro**: a educação e o trabalho na política de execução penal. Rio de Janeiro: Faperj, 2012. 408 p.

JULIÃO, Elionaldo Fernandes. Educação para Jovens e Adultos em situação de restrição e privação de liberdade no Brasil. In: JULIÃO, Elionaldo Fernandes. **Educação de Jovens e Adultos em situação de restrição e privação de liberdade**: questões, avanços e perspectivas. Jundiaí: Paco Editorial, 2013, p. 15-46.



**Garantia da educação nas prisões: um ensaio analítico  
acerca do avanço das atividades educacionais não escolares  
e a demanda pela ampliação da oferta da educação básica**

Karol Oliveira de Amorim Silva, Uyara de Salles Gomide  
e Fernando Selmar Rocha Fidalgo

JULIÃO, Elionaldo Fernandes. Políticas de execução penal no Brasil: questões, avanços e perspectivas. In: JULIÃO, Elionaldo Fernandes; SANTA RITA, Rosângela Peixoto. (Orgs.). **Privação de liberdade: desafios para a política de Direitos Humanos**. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 11-39

MAEYER, Marc de. Na prisão existe a perspectiva da educação ao longo da vida?. **Alfabetização e Cidadania**, Brasília/DF, v. 19, p. 17-37, 2006.

MAEYER, Marc de. A educação na prisão não é uma mera atividade. **Educação & Realidade**, Porto Alegre/RS, v. 38, n. 1, p. 33-49, 2013. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/30702>. Acesso em: 3 maio 2023.

ONOFRE, Elenice Maria Cammarosano. **Educação escolar na prisão: o olhar de alunos e professores**. Jundiaí: Paco Editorial, 2014.

PIERRO, Maria Clara Di; HADDAD, Sérgio. Transformações nas políticas de educação de jovens e adultos no Brasil no início do terceiro milênio: uma análise das agendas nacional e internacional. **Cadernos CEDES**, Campinas/SP, v. 35, n. 96, p. 197-217, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/q4x-PMXVTQvQSYrPz9qQBCgN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 dez. 2022.

SENAPPEN – Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Relatório de Informações** Penais – Relipen. 1º semestre de 2023. Sistema Nacional de Informações Penais. 14º ciclo – Período de janeiro a junho de 2023. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Senappen, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1-semester-de-2023.pdf>. Acesso em: 22 out. 2023.

SILVA, Roberto da; MOREIRA, Fábio Aparecido; OLIVEIRA, Carolina Bessa Ferreira de. Ciências, Trabalho e Educação no Sistema Penitenciário Brasileiro. **Cadernos CEDES**, Campinas/SP, v. 36, n. 98, p. 9-24, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622016162557>. Acesso em: 3 maio 2023.

SOUZA, Maria Celeste Reis Fernandes de; NONATO, Eunice Maria Nazareth; FONSECA, Maria da Conceição Ferreira Reis. Cenários da educação de mulheres jovens e adultas em situação de privação de liberdade no contexto brasileiro. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro/RJ, v. 28, n. 108, p. 811-832, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002801758>. Acesso em: 3 maio 2023.

TORRES, Eli Narciso da Silva; TORRES, Omar. A remição de pena pelo estudo no Congresso Nacional: militância, lobbies e redes para a aprovação do dispositivo jurídico no Brasil. **Imagens da Educação**, Maringá/PR, v. 9, n. 1, e44306, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.4025/imagenseduc.v9i1.44306>. Acesso em: 12 dez. 2022.

UNESCO. **Educando para a liberdade: trajetória, debates e proposições de um projeto para a educação nas prisões brasileiras**. Brasília: Unesco, Governo Japonês, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, 2006. Disponível em: [http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&co\\_obra=64679](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=64679). Acesso em: 23 jul. 2022.

## ARTIGO

# DOMESTIC VIOLENCE AS A HUMAN RIGHTS VIOLATION IN THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS: THE CONTEXT OF CHILD PROTECTION

TETIANA KYRYCHENKO

Department of Civil Law and Procedure

Kharkiv National University of Internal Affairs

**País:** Ukraine **Estado:** Carcóvia **Cidade:** Kharkiv

**E-mail:** ynatavesh021@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8785-0475>

MARIIA NAUMENKO

Department of Civil Law and Procedure

Kharkiv National University of Internal Affairs

**País:** Ukraine **Estado:** Carcóvia **Cidade:** Kharkiv

**E-mail:** naumenkomaria.v@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0005-4888-6554>

**Contribuições dos autores:** as duas autoras tiveram contribuição equivalente na concepção, elaboração, escrita e revisão do artigo.

---

## ABSTRACT

In today's world, the problem of domestic violence remains relevant despite all the achievements of civilisation. Such violence remains one of the most widespread forms of human rights violations, affecting mainly the most vulnerable groups of people: children, women who are economically, psychologically or otherwise dependent on their husbands, partners or parents, people with disabilities, the elderly, etc. The purpose of the article is to analyse domestic violence as a form of human rights violation, in particular of children, and the role of the European Court of Human Rights (ECHR) in this regard. Additionally, it aims to get acquainted with international legal norms and documents related to human rights and protection from domestic violence. It also attempts to analyse the ECHR judgements that have influenced the practice and policy of combating domestic violence in the context of child protection. Moreover, this paper aims to analyse trends and challenges in this area, as well as provide conclusions and recommendations for further improvement of human rights protection and combating domestic violence, with a special focus on the protection of children's rights.

**Keywords:** European Court of Human Rights. International human rights protection. Domestic violence. Violence against children. Children's rights.

## A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA COMO VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS: O CONTEXTO DA PROTEÇÃO INFANTIL

## RESUMO

No mundo atual, o problema da violência doméstica continua a ser relevante, apesar de todas as conquistas da humanidade. Essa violência continua a ser uma das formas mais comuns de violação dos direitos humanos, afetando principalmente os grupos mais vulneráveis da população: crianças, mulheres que dependem econômica, psicológica ou de outra forma dos seus maridos, parceiros ou pais, pessoas com deficiência, idosos, etc. O objetivo do artigo é analisar a violência doméstica como uma forma de violação dos direitos humanos, em particular das crianças, e o papel do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) a este respeito. Além disso, visa familiarizar-se com as normas e documentos jurídicos internacionais relacionados com os direitos humanos e a proteção contra a violência doméstica. Também tenta analisar os acórdãos do TEDH que influenciaram a prática e a política de combate à violência doméstica no contexto da proteção infantil. Além disso, este artigo visa analisar as tendências e os desafios nesta área, bem como apresentar conclusões e recomendações para uma maior melhoria da proteção dos direitos humanos e do combate à violência doméstica, com especial enfoque na proteção dos direitos das crianças.

**Palavras-chave:** Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. Proteção internacional dos direitos humanos. Violência doméstica. Violência contra crianças. Direitos das crianças.

**Data de Recebimento:** 28/03/2024 **Data de Aprovação:** 19/09/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2158

## INTRODUCTION

Domestic violence is one of the most common forms of human rights violation. This problem is still relevant today. Domestic violence comprises the actions of one family member against another that violate the constitutional rights and freedoms of a person, and cause moral harm or damage to their physical or mental health. Many definitions of violence focus on the recognition of the use of force, psychological pressure and threats deliberately directed at the weak or those who cannot resist. The World Health Organisation defines violence as “the intentional use of physical force or power, whether exercised or threatened, against oneself, another person, a group of persons or a community, that results in (or is likely to result in) injury, death, psychological trauma, disability or other harm”. The international community recognises violence as one of the most widespread forms of human rights violations in the world. Without overcoming this dangerous phenomenon, it is impossible to create conditions for human self-realisation, the development of parity democracy, and the implementation of the principles of equal rights and opportunities for every citizen.

For a long time, the problem of domestic violence has been firmly covered by the prohibition of state interference in people’s private and personal lives. However, modern legal doctrine, international law and the European conventional heritage, as reflected in the case law of the European Court of Human Rights (ECHR), have unequivocally taken the position that the fundamental rights of every person are the inalienable right to life, liberty and security of person, respect for their honour and dignity and that the prohibition of torture, forced labour and discrimination is the basis of the legal status of a person in a civilised society (Matvieieva et al., 2022). This means that any person, regardless of gender, age, health status

or any other factors, has the right to effective protection from all forms and manifestations of violence, and protection from violence committed by family members or other close persons should be no less than from violent acts committed by outsiders.

The relevance of the research topic is due to the need to study current trends in addressing the problem of domestic violence and to identify ways, dynamics and mechanisms for the international community to join forces to develop effective measures to prevent and combat this phenomenon. Domestic violence has been recognised as one of the most pressing challenges to the violation of constitutional rights and freedoms of man and citizen. The situation caused by this phenomenon affects private and public interests, including the human right to a safe environment and harmonious development, and often acquires the characteristics of a socially dangerous act that causes significant damage to the law enforcement interests of the state, individuals and society. Against this background, the issue of the realities of misconduct in the family, everyday life and family life is resonant.

Several scholars have studied the issue of domestic violence. I. A. Botnarenko and O. O. Hrynkiv (2023) studied psychological violence as a form of domestic violence. G. Kuzan and N. Gordienko (2021) highlighted current issues that hinder the process of preventing and combating domestic violence and the prospects for this area of social work in the current conditions of Ukraine. K. Frostell (2020) examines the social rights of families with children in the context of human rights protection and analyses the impact of substantive rights on the decisions of the European Court of Human Rights. The author identifies the difficulties of protecting vulnerable groups and proposes changes to legislation to take into account the social aspects of family life. F. Akhmedshina (2020) explores the issue of violence against women and girls as a global obstacle to achieving equality, development and peace. Specific examples are given to confirm the widespread prevalence of violence regardless of social status and cultural level around the world. T. Helland and R. Hollekim (2023) examine the interaction between the European Court of Human Rights (ECHR) and the Convention on Human Rights, highlighting changes in the use and position of the Convention in ECHR judgments. The authors point to the growing role of the Convention on Human Rights over the past decade and its impact on the development of children's rights within the ECHR.

The purpose of the article is to analyse domestic violence as a form of violation of human rights, in particular of children, and the role of the ECHR. Review international legal norms and documents related to human rights and protection from domestic violence. Analyse the ECHR judgements that have influenced the practice and policy of combating domestic violence in the context of child protection. Analyse trends and problems in this area. Provide conclusions and recommendations for further improvement of human rights protection and combating domestic violence, with a special focus on the protection of children's rights.

## MATERIALS AND METHODS

This research article presents a high-level analysis of the problem of domestic violence, in particular against women and children, in the context of the European Court of Human Rights (ECHR). The study of a large number of aspects of this problem requires the use of various methods of scientific knowledge to obtain a comprehensive understanding of the situation and develop effective recommendations for improving the situation. The general scientific dialectical method has become an important means of identifying and revealing the social nature of domestic violence. This method allows us to consider the problem not only as an isolated case but also in the context of social relations and legislative regulation. The

author examines the dynamics of the development of legislation in the field of protection of individuals from domestic violence, which is defined as an important component of understanding the problem and developing effective counteraction strategies. The author uses the formal dogmatic method to analyse theoretical developments aimed at combating domestic violence. This approach allows us to explore the concepts underlying the theory and practice of combating violence in the family environment.

Using the formal legal and structural-functional methods, the international legal aspects of combating domestic violence are considered and analysed. This leaves room for a thorough examination of the standards and norms governing this issue at the international level and determines the relevance of their practical application in the context of the ECHR. The author uses the methods of modelling, analysis and synthesis to develop ways to improve the institutional and legal framework for combating domestic violence. In particular, these methods help to identify effective mechanisms and tools that can be used to prevent and respond to cases of domestic violence. The formal and logical method analyses international law and ECHR case law in terms of its relevance and application in human rights cases in the context of domestic violence. The comparative legal method is used to study the specifics of the protection of children and adults from violence in other countries, which makes it possible to identify best practices and use them as a basis for further development of the protection system in the country under study.

Such a comprehensive approach allows not only a deeper understanding of the problem of domestic violence in the context of the ECHR but also offers specific recommendations and strategies to improve the situation and effectively protect the rights of women and children from this type of violence.

## RESULTS

For a long time, human rights issues at the international level were considered mainly in the context of relations between a person and the state (illegal actions of state bodies, anti-democratic political regimes, etc.). Problems of human rights violations in the private sphere were carefully concealed under the prohibition of interference in personal and family life. However, in recent decades, the focus of the international community has shifted towards the state's obligations to protect human rights in the private sphere, which has given rise to international standards for preventing and combating domestic violence.

It should be noted that the development of an effective system for preventing and combating domestic violence is an extremely complex task that requires taking into account elements of the socio-cultural construct, norms of the political and legal concept of different types of legal systems, with an emphasis on various areas of customary and traditional family culture, social stereotypes, national mentality and barriers. Accordingly, prevention and intervention strategies that are successfully implemented in one country or a particular demographic segment may lead to certain opposite trends in another country or another segment. This situation points to the need to harmonise the content of national law and the main provisions of international law (Hegarty et al., 2020).

The history of combating domestic violence at the United Nations (UN) level is the history of the formation, development and mutual reinforcement of two areas of human rights protection: women's rights and children's rights, as these two categories of people suffer the most from various manifestations of violent behaviour in the family. For the first time at the UN level, the problem of domestic violence was actualised due to active joint actions of the international movement for the protection of women's rights and came

**Domestic violence as a human rights violation  
in the case law of the European Court of Human Rights:  
the context of child protection**

Tetiana Kyrychenko e Mariia Naumenko

into the focus of the international community as part of the problem of overcoming violence against women, which was recognised as a manifestation of discrimination and a gross violation of human rights.

The gradual recognition of the phenomenon of domestic violence and its scale coincided with the *de jure* recognition of the principle of equality between women and men and its comprehensive enshrining in numerous international legal acts. The general provisions on the equality of rights of women and men, the right of everyone to life, liberty and security of person, the prohibition of torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; unreasonable interference with personal and family life, violation of the inviolability of the home, discrimination on any grounds have received international recognition and are enshrined in the main UN human rights documents: The Universal Declaration of Human Rights (1948), the International Covenant on Civil and Political Rights (1966), the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966), the UN Convention on the Rights of the Child (1989) and its Optional Protocols, and the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006).

On 2 February 1996, the Special Rapporteur on Violence against Women, Radhika Coomaraswamy, proposed the UN Model Law on Domestic Violence (the Model Law), which was endorsed by the UN Commission on Human Rights and recommended by the UN. This document still has a significant impact on the formation of national legislation in the field of preventing and combating domestic violence and should be taken into account in the process of developing and improving judicial practice in this area. Thus, among the main goals of domestic violence legislation, the Model Law mentions training judges, prosecutors, police and social workers to act effectively in situations where victims of domestic violence need childcare, economic support and security, as well as in cases where victims have special needs, including those related to disability (Frostell, 2020).

At the same time, the issue of overcoming domestic violence against children is an important component of the UN standards for the prevention of child abuse, which are based on the UN Convention on the Rights of the Child, adopted by the UN General Assembly on 20 November 1989. Article 19 states that States Parties shall take all appropriate legislative, administrative, social and educational measures to protect the child from all forms of physical and mental violence, injury or abuse, neglect or negligence, maltreatment and exploitation, including sexual abuse, by parents, legal guardians or any other person having the care of the child (Telles et al., 2020).

Such protection measures should include, where appropriate, effective procedures for the development of social programmes to provide the necessary support to the child and those who care for the child, as well as other forms of prevention, detection, reporting, referral, investigation, treatment and other measures about the cases of child abuse, referred to above and, where necessary, for the initiation of legal proceedings.

At the European level, the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (European Convention on Human Rights), adopted by the Council of Europe in 1950, is the fundamental basis of human rights and freedoms, as well as the legitimate interests and needs of individuals. The rights and freedoms enshrined in the Convention relate to the most important spheres of human life and have a civil, political, economic and social orientation. The main ones are the right to life, liberty, personal integrity, freedom of movement, freedom of thought, conscience, religion, expression, peaceful assembly and association, the right to found a family, respect for private and family life, the right to a fair trial, peaceful ownership of property, prohibition of discrimination, torture, slavery and forced labour and inadmissibility of punishment without law. One of the key features of the Convention is that it not only

establishes human rights and freedoms but also provides for the right to apply for individual protection of violated rights at the international level. By its legal nature, the Convention and its protocols are a binding international legal treaty that introduced a system of supranational control over the observance of human rights at the national level.

In a situation of domestic violence, several human rights under the European Convention may be violated, including the right to life (Article 2), the right not to be subjected to torture or inhuman or degrading treatment or punishment (Article 3), the right to a life free from slavery and forced labour (Article 4) and the right to respect for private and family life (Article 8). At the same time, a person who suffers from domestic violence may become a victim of discrimination (Article 14), and his right to effective legal protection (13) may be violated if the state does not create appropriate laws and does not implement in practice the principle of equal access to legal remedies in situations of domestic violence.

For quite a long time, there was no special binding document at the level of the Council of Europe that would establish the obligation to combat domestic violence. However, the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence was preceded by advisory documents adopted at the level of the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe. These documents include Recommendations of the Committee of Ministers R(85)4 on domestic violence, R(90)2 on social measures against domestic violence, R(91)9 on emergency measures in family matters, R(2002)5 on the protection of women against violence, Recommendation 1450 (2000) on violence against women in Europe and Resolution 1582 (2007) on domestic violence. To understand the formation of the attitude of the Council of Europe to the problem of domestic violence, it is appropriate to consider the main recommendations given above (Almiş et al., 2020).

Recommendation R(85)4 on domestic violence, adopted by the Committee of Ministers in 1985, for the first time mandates states to take measures to prevent domestic violence and defines the measures to be taken by the governments of member states of the Council of Europe at the level of prevention of domestic violence, reporting of acts of violence competent authorities and intervention. It is recommended to increase the public awareness of the problem of domestic violence, conduct training in families on social and family relations, early detection of conflicts and their resolution, train specialists who deal with domestic violence in their work, support organizations that help victims, and also introduce specialized departments or interdisciplinary councils that would have the authority to deal with cases of domestic violence and help victims.

The Istanbul Convention is an international agreement of the Council of Europe aimed at eradicating violence against women and protecting their rights. The Istanbul Convention has the following objectives: to protect women from all forms of violence and to prevent, prosecute and eradicate violence against women and domestic violence; promote the elimination of all forms of discrimination against women and promote de facto equality between women and men, including through the empowerment of women; develop a comprehensive framework, policy and measures to protect and assist all victims of violence against women and domestic violence; promote international cooperation to eliminate violence against women and domestic violence; and to promote the use of international instruments to combat violence against women and domestic violence (O'Mahony, 2019).

It should be emphasised that the Convention does not only protect women. The Convention calls for the application of its provisions to all victims of domestic violence, including men, children and the elderly.



**Domestic violence as a human rights violation  
in the case law of the European Court of Human Rights:  
the context of child protection**

Tetiana Kyrychenko e Mariia Naumenko

The Istanbul Convention states that children who witness domestic violence are victims of violence. It provides psychosocial counselling for children who witness any form of violence or any form of violence against their age group and is child-centred (Article 26). 46 aggravates the commission of an offence against a child or in the presence of a child.

The European Court of Human Rights (ECHR) considers complaints of human rights violations, including those related to domestic violence. The case law of the European Court of Human Rights in this context is quite diverse, as when considering the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, it can be interpreted in the context of Articles 2 (right to life), 3 (prohibition of ill-treatment), 8 (right to respect for private life) and 14 (prohibition of discrimination) (Akhmedshina, 2020).

In many European countries, society accepts and even approves of some incidental forms of violence against children for educational purposes, including in the family environment. One-third of the Council of Europe members have declared corporal punishment illegal. However, despite these positive developments, corporal punishment remains legal in most countries and is still perceived as an acceptable form of 'discipline', especially in the home. The legality of corporal punishment also contradicts children's right to equal protection of the law (Peterman et al., 2020).

The UN Committee on the Rights of the Child defines 'corporal' or 'physical' punishment as any punishment that involves the use of physical force and is intended to cause any degree of pain or discomfort, however slight. In most cases, this involves hitting with a hand or object (whip, stick, belt, boot, wooden spoon, etc.).

However, it can also include, for example, hitting, shaking or throwing children, scratching, pinching, biting, pulling hair or slapping, forcing children to remain in an uncomfortable position, burning, scalding or forcing them to swallow (e.g. washing children's mouths with soap or forcing them to swallow spices). The Committee considers corporal punishment to be degrading in any case. In addition, other forms of punishment do not involve the use of physical force, which are also cruel and degrading and as such are incompatible with the Convention. They can be classified as psychological violence. These include for example, punishment by humiliation, insult, defamation, ridicule of children, the use of threats, intimidation or ridicule.

The case of *A. v. the United Kingdom* (2002) concerned physical violence in the family against a child. Applicant A., a boy who was 10 years old at the time of his application to the European Court, and his younger brother had been subjected to physical violence by his stepfather for a long time. The violence was first recorded in May 1990, when the children were registered with the local child protection service for physical abuse. The stepfather (still living with the mother at the time) received a warning from the police. The children were removed from the register in November 1991.

In February 1993, a teacher reported to the Department of Social Services that the applicant's brother A. had told him that his stepfather was beating his brother with a stick. The stepfather was arrested on 5 February 1993 and released on bail the following day. On the same day, applicant A. was examined by a doctor who found numerous bruises. It was concluded that the bruises had been caused by blows with a garden stick, the blows had been inflicted with great force and repeatedly (Volkova et al., 2023).

In February 1994, the stepfather was charged with robbery with bodily harm. At the trial, the defense of the accused did not deny the facts of the systematic beating of the boy but tried to prove that it was justified and necessary because A. was a difficult child and did not comply with family and school discipline. At the

time, there was a general prohibition of bodily harm in UK law. However, in criminal proceedings for assault on a child, the prosecutor had to prove to the jury that assault with bodily harm was not a lawful punishment. Parents or other persons in loco parentis were protected by law if they applied moderate and justified punishment in the circumstances. In his address to the jury, the judge noted that the jury should not assess the fact of corporal punishment, but whether it was sufficiently justified in the case. By a majority vote, the jury decided that the stepfather was not guilty of inflicting bodily harm on applicant A.

On 16 July 1994, the applicant A. applied to the European Commission of Human Rights. He complained that the State had failed to protect him from ill-treatment by his stepfather in violation of Article 3 (prohibition of torture) and/or Article 8 (right to respect for private and family life) of the European Convention; that he has been denied a remedy in respect of his complaint, in violation of Article 13 (right to an effective remedy), and that the domestic legislation prohibiting violence discriminates against children, in violation of Article 14 (prohibition of discrimination) in conjunction with Articles 3 and 8.

In 1997, the European Commission of Human Rights unanimously concluded that there had been a violation of Article 3 of the Convention, noted the inappropriateness of the complaint under Articles 8 and 14, and found no violation of Article 13. The Commission referred the case to the European Court of Justice (Marques et al., 2020).

It is interesting to note that the UK Government agreed with the Commission's conclusion that there had been a violation of Article 3 of the Convention, but requested the European Court to limit its consideration of the circumstances of the case to the circumstances of the case without any general provisions on corporal punishment of children. Applicant A asked the Court to confirm that national legislation should not permit, directly or indirectly, any level of intentional violence against children.

In 1998, the European Court of Human Rights delivered a judgment in which it found the boy's punishment to be inhuman and degrading treatment, which in turn violated Article 3 of the European Convention. The Court also noted that ill-treatment must reach a minimum level of cruelty to fall within the scope of Article 3. The assessment of this minimum is relative: it depends on all the circumstances of the case, such as the nature and circumstances of the crime, the treatment, its duration, the physical and mental effects and (in some cases) the sex, age and state of health of the victim (§20). Thus, the Court found that the treatment inflicted on the applicant (systematic beating with a stick with particular force) had reached the level of cruelty under Article 3 of the Convention. The Court also found that the UK law did not provide the applicant with adequate protection against the treatment and punishment, which in turn led to a violation of Article 3 of the Convention. In its judgment, the Court noted that the obligation of the High Contracting Parties under Article 1 of the Convention is to ensure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms outlined in the Convention, which, in conjunction with Article 3, requires States to take measures to ensure that individuals within their jurisdiction are not subjected to torture or inhuman or degrading treatment or punishment, including cruel treatment by individuals. Children and other vulnerable categories of persons have the right, in particular, to state protection in the form of effective deterrence of such serious attacks on personal integrity (§22).

In the Court's view, the law did not adequately protect the applicant from treatment and punishment in breach of Article 3. The Government also acknowledged that the law did not currently provide adequate protection for children and should be reviewed. In the circumstances of the present case, the failure to provide adequate protection amounted to a violation of Article 3 of the Convention (§ 24). Applicant A.

**Domestic violence as a human rights violation  
in the case law of the European Court of Human Rights:  
the context of child protection**

Tetiana Kyrychenko e Mariia Naumenko

was awarded compensation for non-pecuniary damage for £10,000 and legal costs in the sum of £20,000. UK law has been amended to make corporal punishment of children completely prohibited.

Sexual abuse is one of the worst forms of child abuse. It can take many forms, including incest, pornography, prostitution, child trafficking, sexual exploitation and sexual abuse. All of these can cause serious harm to a child's mental and physical health. The consequences of sexual abuse follow children into adulthood (Bartholet, 2020).

Protection against all forms of child exploitation is provided for by international law and, in particular, by the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse of 25 October 2007:

- a) prevent and combat sexual exploitation and sexual abuse of children;
- b) to protect the rights of child victims of sexual exploitation and sexual abuse;
- c) to promote national and international cooperation in combating sexual exploitation and sexual abuse of children.

To ensure effective implementation of its provisions by the Parties, the Convention establishes a special monitoring mechanism. Protecting children from violence has been a top priority for the Council of Europe for many years. In response to sexual violence, the Council of Europe is launching a pan-European campaign on 29 November 2010 in Rome.

The campaign aims to promote the ratification and implementation by the Council of Europe of the main legal instrument in Europe in this field, the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse, as well as the Convention on Cybercrime and the Convention on Action against Trafficking in Human Beings.

No country in Europe should suffer from human trafficking. Trafficking in human beings is a violation of human rights and an attack on human dignity and inviolability. It also deprives children of their right to education, healthcare, recreation and leisure. In Europe, child trafficking is usually carried out for sexual exploitation or forced labour. As these children are made to believe that they have no alternative, they often lose the motivation to escape.

In the case of *D.P. & J.C. v. the United Kingdom* (2002), a sister and brother were sexually abused by their stepfather at the ages of 8 and 10 respectively. They claimed that they reported the situation to local social services, but the authorities did not protect them. The girl even attempted suicide after being raped by her stepfather. She developed a mental disorder, and later her boyfriend developed epilepsy. Both suffered from prolonged depression and were psychologically traumatised. The Court found that the social service had failed to take measures to protect the children and that there had been a violation of Article 13 (right to an effective remedy). By Article 41 of the Convention (just satisfaction), the Court awarded each applicant EUR 5,000 in non-pecuniary damage and EUR 12,500 in costs and expenses to both applicants.

Several important conclusions can be drawn from this case. First, it was determined that the authorities must respond effectively to situations of sexual violence, especially against children, and take appropriate

measures to protect them. In this case, the social service failed to fulfil its responsibilities, which led to grave consequences for the victims. Secondly, it was agreed that a violation of the right to an effective remedy (under Article 13 of the Convention) has serious consequences. The Court recognised that the ineffective response of the authorities to a situation of sexual violence is a violation of Convention rights.

In addition, it can be concluded that compensation for non-pecuniary damage and legal costs is an important element of justice in such cases. Each victim received financial compensation of EUR 5,000 per applicant for non-pecuniary damage and EUR 12,500 per applicant for legal costs. This underscores the importance of compensation for those who have faced such tragic circumstances (Morrison et al., 2020).

Case E and Others v. the United Kingdom (2003), three sisters and their brother had been physically (all four) and sexually (the girls) abused for many years by a friend of their mother's, in particular after he was convicted of assaulting two girls when he returned to live with his family. He forced the children, among other things, to beat each other with chains and whips in front of him and sometimes with him. As a result, the girls suffered from severe post-traumatic mental disorders and the boys from a personality disorder. The Court concluded that social services had failed to protect the children (a violation of Article 3) and that there was no effective remedy (a violation of Article 13). Protection against all forms of child exploitation is provided for by international law and, in particular, by Article 32 of the UN Convention on the Rights of the Child.

Several important conclusions can be drawn from the case of E and Others v. the United Kingdom (2003). First, the case highlights the serious consequences for children who are victims of physical and sexual abuse by their mothers and their partners. This highlights the need for an effective system to protect children from domestic violence. Secondly, the court found that social services had failed to take the necessary measures to protect children, in breach of Article 3 of the Convention on Human Rights. This demonstrates the importance of the role and responsibility of social services in preventing and responding to domestic violence. Thirdly, the case recognises the lack of an effective remedy for victims, in violation of Article 13 of the Human Rights Convention. This highlights the importance of developing and ensuring access to effective legal instruments for victims of domestic violence.

It also notes the need to protect children from all forms of exploitation by international law, in particular Article 32 of the UN Convention on the Rights of the Child. This underscores the importance of recognising and implementing international standards for the protection of children's rights. All of these aspects point to the need to strengthen measures and policies to protect children from domestic violence, ensure an effective response by the authorities and legal protection for victims, and ensure that national legislation is in line with international standards.

The case of Kontrova v. Slovakia (2007) concerns physical and psychological domestic violence directed against a woman and her children by her husband. The applicant Kontrova was married and had two children - a daughter born in 1997 and a son born in 2001. On 2 November 2002, the applicant complained to the police about an attack and beating with an electric cable by her husband. She also submitted a medical report from a doctor stating that the injuries had caused her inability to work for the next seven days. The applicant also claimed that the violence continued. Two weeks after the alleged assault, the applicant and her husband went to the police station to file a complaint. The police officer advised that to avoid problems with the investigation, the applicant should provide a certificate stating that her injuries did not prevent her from returning to work after six days. The police subsequently decided to close the proceedings as a minor offence.

**Domestic violence as a human rights violation  
in the case law of the European Court of Human Rights:  
the context of child protection**

Tetiana Kyrychenko e Mariia Naumenko

On 26 December 2002, the applicant's husband attacked her again, threatening to kill her and the children, the reality of which was reinforced by the presence of a firearm in the attacker's possession. This fact and the threat to the life and health of the applicant and her children were reported to the police at night first by the applicant's relatives and then by the applicant herself. A police patrol was sent to the scene, but by the time it arrived, the applicant's husband had already left the scene. The police officers took the applicant and the children to her parent's house and invited them to come to the police station in the morning to file a statement. However, the police did not respond properly and did not take appropriate measures to ensure the safety of victims of domestic violence. On 31 December 2002, the applicant's husband shot and killed both the children and himself (Merckx, 2020).

In 2003-2006, the applicant Kontrova tried to bring police officers to criminal responsibility for negligence and abuse of power, which led to the death of her children. However, the court decisions either did not recognise the guilt of the defendants in the case or suspended the punishment.

On 20 February 2004, the applicant Kontrova lodged an application with the European Court of Human Rights in which she claimed that the police had failed to take appropriate measures to protect the lives of her children and her private and family life, despite information about the cruel behaviour towards her and her children and death threats by her late husband, and her inability to obtain compensation for the mental suffering she had to endure due to the loss of her children. She complained of violations of Articles 2, 6 and 8 of the Convention. The Court, on its initiative, also decided to examine the application of Article 13 of the Convention in conjunction with Articles 2 and 8 of the Convention.

In 2007, the Court ruled in this case and found a violation of Article 2 of the Convention due to the failure of the authorities to protect the lives of children, as well as Article 13 due to the lack of an effective remedy in domestic law to obtain compensation for non-pecuniary damage caused by the loss of her children (Donald & Speck, 2019).

In its judgement, the Court noted that in the first sentence of Article 2 §1, the Convention obliges states not only to refrain from intentionally and unlawfully depriving anyone of life but also to take all appropriate measures to protect individuals within their jurisdiction. This includes the fundamental obligation of the state to ensure the right to life by implementing effective criminal law provisions to prevent crimes against the person, supported by law enforcement mechanisms to prevent, suppress and punish violations of such provisions. In appropriate circumstances, this also extends to the positive obligation of the authorities to take prompt preventive action to protect a person whose life is threatened by the criminal acts of another (§49).

The judgment also establishes that, in deciding whether a State has violated Article 13 about Article 2 on the inability to obtain compensation for non-pecuniary damage, the Court itself will decide on just satisfaction in appropriate cases, taking into account the pain, stress, anxiety and frustration suffered by the injured party. The Court has previously concluded that in the case of a violation of Articles 2 and 3 of the Convention, which are its most fundamental provisions, compensation for non-pecuniary damage caused by the violation of these Articles should be available as part of the available remedies (§64). In this case, the European Court awarded compensation for non-pecuniary damage for EUR 25,000 and EUR 4,300 for the actual costs of the case.

The case of *Kontrova v. Slovakia* (2007) reflects serious problems with the system of protection against domestic violence and the inaction of law enforcement agencies in ensuring the safety of victims. The following conclusions can be drawn from the events and judgements of the court. First, it shows the ineffectiveness of the police in responding to domestic violence situations. The lack of a proper response to the statements and threats of the applicant's husband led to the tragic outcome of the murder of the children.

Secondly, an important aspect is the violation of the right to life, as pointed out by the court. The authorities' acknowledgement of the possible existence of violence and failure to take appropriate measures to protect the lives of children demonstrated systemic shortcomings in the activities of the state authorities. Thirdly, the Court found a violation of Article 13 regarding the lack of an effective remedy. This demonstrates the importance of improving legislation and creating effective tools for victims of domestic violence. All of these aspects point to the need to review and strengthen domestic violence legislation, improve the response of law enforcement agencies and ensure that victims have access to effective remedies. This is an important step to prevent similar tragedies and protect the rights of victims of domestic violence.

The case of *Bevakva and S. v. Bulgaria* (2008) concerns domestic violence against a woman and her child and the delay in determining the child's place of residence. The applicant, Valentina Bevakva, born in 1974, had been married since 1995. In 1997 she gave birth to a son, the applicant S. In March 2000 the applicants left home because of the deterioration of their relationship with the applicant's husband and his aggressive behaviour in the family. On the same day, the applicant applied for divorce and temporary custody of the child.

However, the divorce proceedings were unreasonably delayed, and the issue of determining the child's temporary place of residence was not scheduled for consideration. During the year, the applicant's husband repeatedly committed acts of psychological and physical violence against both applicants. The applicant and her son spent four days in a shelter for victims of domestic violence, but she was warned that she faced criminal liability for abducting the child, which could lead to the court determining the child's place of residence in her favour. At the same time, the ex-husband took the child away from the applicant and prevented communication. The applicant repeatedly appealed to law enforcement agencies with statements of violence but did not receive effective and timely assistance.

The application for temporary measures to establish the child's whereabouts was not recognised as a priority, and the issue of determining the child's place of residence was resolved more than a year after the divorce. Subsequently, the applicant again suffered unlawful acts by her ex-husband, but she was denied the opening of a criminal case because it was a "private matter" requiring private prosecution (Stepanenko & Stepanenko, 2020).

The applicants applied to the European Court on 23 November 2000. The final decisions on the divorce and the determination of the child's place of residence at the national level were taken only in the summer of 2001. In their application to the European Court, the applicants complained that the courts had failed to resolve the issue of the child's (the second applicant's) place of residence within a reasonable time and had also failed to assist the first applicant, who was a victim of domestic violence by her ex-husband. In their application, the applicants complained of violations of Article 3 (prohibition of torture), Article 6 § 1 (right to a fair trial within a reasonable time), Article 8 (right to respect for private and family life), Article 13 (right to an effective remedy) and Article 14 (prohibition of discrimination).

**Domestic violence as a human rights violation  
in the case law of the European Court of Human Rights:  
the context of child protection**

Tetiana Kyrychenko e Mariia Naumenko

On 30 August 2005, the European Court decided to send the Bulgarian government a notice of the application and to examine the admissibility of the application at the same time. The judgment in the case was delivered in 2008. It should be noted that the Court did not find a violation of the rights under Articles 3, 13 and 14 of the European Convention, so the Court assessed the violation of rights in the case only in terms of Articles 6 and 8. In the course of the case, the European Court noted that although the main object of Article 8 of the Convention is to protect individuals from arbitrary interference by public authorities, additional objects may include positive obligations manifested in effective “respect” for private and family life, and such obligations may include the application of measures to regulate relations between individuals. Therefore, children and other vulnerable persons have the right to effective protection (§64).

The Court also emphasised that the concept of private life includes the physical and psychological integrity of a person. Furthermore, the positive obligations of public authorities to ensure the rights under Articles 2 and 3 of the Convention, and in some cases, Article 8, either alone or in conjunction with Article 3, may include the obligation to establish and enforce appropriate legislation to protect against violent acts by individuals (§65).

In its judgment, the European Court found a violation of Article 8 of the European Convention, in particular Bulgaria’s failure to fulfil its positive obligations to ensure respect for the applicants’ private and family life. In particular, the Court considered that the right to respect for the applicants’ private and family life had been violated by the court’s untimely decision on the determination of the child’s temporary residence, which in turn affected the life and well-being of the applicant S. and the insufficiency and ineffectiveness of the measures taken in response to the behaviour of the applicant’s ex-husband Bevakva. The Court also stressed that treating the issue of domestic violence as a “private matter” was incompatible with the state duty to protect the family life of citizens and the applicants in particular. The European Court awarded EUR 4,000 in compensation to both applicants for non-pecuniary damage and EUR 3,000 in compensation for the costs of the case (Kleinlein, 2019).

The case of Bevakva and S. v. Bulgaria (2008) highlights the problems associated with domestic violence, the judicial protection system and the positive obligations of the state in these cases. The most important conclusion is that the delay in the proceedings and the placement of applicants had a significant impact on their lives. This violated their right to respect for private and family life, as recognised by the European Court. The case demonstrated the ineffectiveness of measures taken by law enforcement agencies in response to acts of violence. The applicant was refused to initiate criminal proceedings, and the abuse was treated as a “private matter”. This demonstrates the lack of protection against domestic violence and the importance of an effective state response.

The European Court has emphasised that treating domestic violence as a “private matter” is incompatible with the state duty to protect the family life of citizens. This indicates the need for the state to recognise its positive obligation to protect citizens from violence. The European Court awarded the applicants compensation for non-pecuniary damage and legal costs, which underscores the importance of recognising the suffering they have endured as a result of systemic deficiencies in protection. Thus, the case demonstrates the need to further improve the system of judicial protection and liability in domestic violence cases to effectively protect the rights of citizens.

The case of E.S. and Others v. Slovakia (2009), in 2001, the applicant left her husband and filed a complaint against him for ill-treatment of her and her children, as well as sexual abuse of one of her daughters.



At the same time, the applicant filed a claim with the court for measures to evict her husband from the shared municipal housing. An expert opinion was submitted on the need to separate the father from the children. Two years later, her husband was found guilty of abuse and sexual violence. However, her applications to evict her husband from their shared home were rejected, as the court ruled that it could not restrict her husband's access to the home. Therefore, the applicant was forced to leave her place of residence, abandon her family and friends and move to another place. The applicant and her children applied to the European Court of Human Rights in 2004, challenging the violation of their rights under Articles 3 and 8 of the European Convention due to the failure of the State authorities to protect them adequately from ill-treatment by their husband/father.

The European Court found that Slovakia had failed to provide the applicant and her children with urgent protection from her husband's violence, in violation of Article 3 (protection against inhuman and degrading treatment) and Article 8 (right to respect for private and family life) of the European Convention. The court awarded EUR 8,000 in non-pecuniary damage and EUR 2,000 in material costs in the case.

The case demonstrates the ineffectiveness of state authorities in providing urgent protection to a woman and her children from violence by her husband. The refusal to satisfy the application for eviction of a man found guilty of cruel treatment indicates the need for systemic changes to ensure effective protection of victims of domestic violence. The forced change of residence of the applicant and her children indicates a violation of their rights to respect for private and family life and the right to protection from inhuman treatment. The European Court's judgment awarding compensation demonstrates the recognition of the non-pecuniary damage suffered by the applicants due to the deficiencies in the functioning of the protection system. The importance of urgency in cases of domestic violence is emphasised, especially when there is a real threat to the life and safety of individuals (Kuzan & Gordienko, 2021).

On 3 September 2020, the European Court of Justice delivered its first judgment on domestic violence against Ukraine. The factual circumstances in *Levchuk v. Ukraine* (2020) are the refusal of the national courts to evict the applicant's ex-husband, who abused alcohol and physically abused her, from social housing provided to the former spouses in connection with the birth of triplets. The Court noted that, in rejecting the applicant's claim, the domestic judicial authorities had failed to comprehensively analyse the situation and the risks of future psychological and physical violence faced by the applicant and her children, while the proceedings had lasted for more than two years, during which the applicant and her children remained at risk of further violence. The Court found a violation of Ukraine's obligations under Article 8 and awarded Ms Levchuk EUR 4,500 in compensation. Once the ECHR judgment becomes final, the applicant may apply to the Grand Chamber of the Supreme Court to review the court decision that refused to evict her ex-husband and hopefully obtain a decision in her favour. This case is a vivid example of the need for courts to consider all the factual circumstances of a case to prevent violations of rights, including women's rights, through the use of physical or psychological violence.

At the same time, the first case of domestic violence against Ukraine does not herald any systemic changes in the national mechanism for combating domestic violence. As stated in the judgment, the applicant did not complain about the quality of the overall response of the national authorities to her complaints of domestic violence in general. Her complaint concerned a narrow aspect - the consideration by the courts of a claim for eviction of the former spouses under Article 116 of the Housing Code - which is why the ECHR in this case did not assess the effectiveness of the legislative framework and administrative practice in general.

**Domestic violence as a human rights violation  
in the case law of the European Court of Human Rights:  
the context of child protection**

Tetiana Kyrychenko e Mariia Naumenko

The case of Volodina v. Russia (2019) contains a devastating critique of the existing (or rather, absent) mechanisms for preventing and combating domestic violence in Russia. The Court found, inter alia, that Russia had not adopted special legislation to combat domestic violence, and that the concept of “domestic violence” or its equivalents did not exist in Russian law at all and was not a separate criminal or administrative offence, nor was it even qualified as an aggravating circumstance of another offence. In this regard, the ECHR concluded that the persistent failure to adopt legislation to combat domestic violence and the absence of any system of protective/restraining orders demonstrate that the actions of the authorities in the present case were not a mere failure or delay in combating violence against the applicant, but followed their unwillingness to recognise the seriousness and scale of the problem of domestic violence in Russia and its discriminatory impact on women. Having fostered a favourable climate for domestic violence for many years, the Russian authorities have failed to create conditions for real gender equality that would allow women to live freely without fear of misconduct and violation of their physical integrity and to receive equal protection of the law.

Domestic violence can occur in different forms and contexts, but the goal remains the same. In Buturuga v. Romania (2020), the European Court of Human Rights first defined cyberstalking as cyberbullying, a form of domestic violence. The Court noted that domestic violence should not be seen as just physical violence, but that it can take place and include forms other than traditional physical and psychological violence. In this case, Buturuga’s ex-husband checked her social media pages, copied private documents, and photos, listened to telephone conversations, etc. The applicant tried to defend herself at the state level, but her ex-husband was punished only administratively. However, no charges were ever brought against him.

The case confirms that domestic violence is not limited to physical and psychological forms. Cyberbullying can also be recognised as a form of domestic violence. The definition of cyberstalking as a form of domestic violence indicates the need to expand the concept and understand the diversity of its manifestations. The case highlights the importance of improving legislation and protection systems that can effectively respond to cyberbullying and other new forms of violence. The inadequacy of the administrative penalty for the former spouse of the cyberstalker demonstrates the need for adequate prosecution for such actions. This case illustrates the importance of establishing effective mechanisms for protecting victims of domestic violence at the state level and taking measures to prevent cyberbullying (Botnarenko & Hryniv, 2023).

Combating domestic violence is a long-term process that becomes more effective through the involvement of lawyers, politicians, civil society activists and the entire civil society. The ECHR plays a key role in setting standards and principles for protecting the rights of victims of domestic violence and preventing this phenomenon in Europe. The efforts of all stakeholders are crucial to overcome this serious problem and create a safe and just society for all its members.

## DISCUSSION

The problem of domestic violence against children is receiving attention at the national and international levels. For example, Sweden has introduced an innovative programme to provide technical assistance to victims of domestic violence. A remote monitoring system allows victims to wear a panel that automatically alerts the police station in the event of an emergency. This allows for a faster and more effective response to potentially dangerous situations.

National governments are actively implementing legislative changes. For example, India has passed amendments to the law banning child marriage and introducing severe penalties for child abuse. This demonstrates the growing seriousness and awareness of the need for strict measures to protect children's rights. In the United States, many states are improving their domestic violence laws. Georgia passed a new law that expanded the scope of protection and provided more resources for victims (Helland & Hollekim, 2023).

Civil society and non-profit organisations are actively working to raise awareness of the issue of domestic violence against children. Campaigns such as the Safe Childhood Initiative in Ireland aim to educate the public, families and teachers about violence prevention and support for victims. The media also play a key role in reporting and shaping public opinion. For example, investigative journalism in Spain led to the uncovering of a major case of domestic violence, which forced the authorities to take effective action and change their approach to combating violence. All these examples point to the increased attention and specific measures to combat domestic violence against children at various levels, from local to international.

Technological advances are becoming an important tool for detecting and responding to domestic violence. Online reporting systems and mobile applications can be effective tools for victims and support organisations. The R3 Score programme uses artificial intelligence technology to assess risk and predict the likelihood of domestic violence recurrence. It analyses large amounts of data, including court decisions and social media, to determine individual risk. Aspire News is an example of a mobile app that works as a news portal. In the event of danger, the user can use the app to send alerts and locations to loved ones or security services. The SafeTrek app is designed for personal safety. If the user feels unsafe, they can keep their finger on the screen. If the finger is released without entering a PIN, the app sends an automatic notification with the exact location (Costello & Mann, 2020).

Some countries use text message hotline systems for victims of domestic violence. This allows people who are unable or unwilling to speak on the phone to get help via text message. Organisations are developing interactive online courses and programmes that teach the signs of domestic violence, as well as provide safety tips and resources for help. For example, Love is Not Abuse includes a game component and real-life scenarios. In the United Kingdom, the Ending Violence Against Women (EVAW) Coalition has developed an app that allows victims of domestic violence to document incidents in detail and contact human rights services. These technological innovations not only make it easier for victims of domestic violence to access help but also help to detect it at an early stage through intelligent algorithms and interactive platforms.

Having analysed the German experience, it should be noted that there is a special law on protection against domestic violence. In particular, according to its provisions, the perpetrator may be prohibited from entering the victim's home, contacting him or her or approaching him or her. If the perpetrator and the victim lived in a shared apartment, the victim usually also has the right to sole possession of the apartment for a certain period. The Law on Protection against Violence also includes cases of so-called "stalking". This refers to unreasonable harassment in which the perpetrator repeatedly pursues the victim against their explicit will or pursues the victim using communication from a distance. In Ukraine, stalking is classified as a form of psychological violence as a form of domestic violence. Additionally, in the fight against domestic violence in Germany, the activities of criminal police units, the so-called Domestic Violence Ombudsman Offices, which deal with domestic violence cases, are considerably positive.

**Domestic violence as a human rights violation  
in the case law of the European Court of Human Rights:  
the context of child protection**

Tetiana Kyrychenko e Mariia Naumenko

As for the national legislation on combating domestic violence, the Law on Preventing and Combating Domestic Violence. The Law defines the organisational and legal framework for preventing and combating domestic violence and the main directions of implementation of the state policy in the field of preventing and combating domestic violence aimed at protecting the rights and interests of victims of such violence. We believe it is advisable to revise the provisions of the Law to bring them in line with international documents.

It is also important to remove from the legislation the wording “call centre for preventing and combating domestic violence, gender-based violence and violence against children”, replacing it with a specialised hotline for preventing and combating domestic violence, gender-based violence, including sexual violence, violence related to armed conflict and violence against children. Another negative fact is that the country has not yet established a call centre for preventing and combating domestic violence, gender-based violence and violence against children, nor a unified state register of cases of domestic and gender-based violence. Then this issue also needs to be regulated.

Legislation should provide specialised support services for victims of domestic violence and/or gender-based violence to assist victims of physical or sexual violence or gender-based violence, including sexual violence related to armed conflict.

As information and technological progress in Ukraine and the world does not stand still, it leads to the expansion of forms and methods of committing offences. This includes the emergence of cyberviolence, which can also be a form of domestic violence. In Ukraine, there is currently no responsibility for committing such acts, and well as no scientific research on this issue. To this end, we consider it advisable to conduct a thorough study of the concept of “cyberviolence”, in particular in the context of domestic violence, to further define the concept, forms and methods of its commission, as well as to additionally provide for administrative liability for certain forms of its commission.

We also consider it expedient to borrow the positive experience of Germany, in particular, the creation in our country of a specially authorised department within the prevention unit, which will be tasked with preventing and combating domestic violence in the family, as well as bringing perpetrators to administrative responsibility in cases provided for by law. In addition, this will relieve the work of district police officers, who are mainly involved in this area, and help them focus on specific work, which in turn might increase the effectiveness of combating domestic violence.

## CONCLUSIONS

Today, the problem of domestic violence is recognised as a gross violation of human rights, and states must create effective mechanisms to protect and assist victims of such violence. Domestic violence is a serious social evil that requires great effort to overcome. Sometimes these efforts are at the intersection of the interests of the victim and the perpetrator. Ways to combat this phenomenon include awareness raising, education, legislation and victim support. The decentralised part of society can also contribute by supporting projects and organisations that deal with domestic violence. Domestic violence is more than a private matter. It is a societal issue when we stand up against domestic violence and protect the rights and dignity of the people in our midst.

The extensive and exhaustive case law of the European Court of Human Rights allows us to demonstrate and highlight the main aspects of combating domestic violence. Summarising the analysed judgments, it can be stated that the European Court of Human Rights considers domestic violence as a violation of the right to life (Article 2); the right to be free from inhuman or degrading treatment (Article 3); the right to respect for private and family life (Article 8); the right to an effective remedy (Article 13); the right to freedom from discrimination, including on the grounds of gender and age. The state is considered guilty of allowing violations of fundamental human rights by individuals, of failing to fulfil its positive obligations to ensure these rights, and of failing to act with due diligence (due care) towards persons under its jurisdiction to prevent domestic violence. Analysing these cases, the following conclusions can be drawn.

Ukrainian legislation, in particular the Law on Preventing and Combating Domestic Violence, defines the strategy and organisational and legal framework for combating domestic violence. However, it is important to make changes in line with international standards. It is also proposed to replace the call centre with a hotline and to consider creating a specialised department for prevention. The importance of defining cyberviolence and introducing liability for it is noted.

The results of the study can be used in the scientific field - for the systematic study of domestic violence as a social phenomenon and socially dangerous act; in educational activities - in the process of preparing legal educational materials; in educational and methodological activities - in the preparation of educational materials, methodological recommendations, correctional and training programmes.

## REFERENCES

- A. v. United Kingdom. (2002). Retrieved from [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:\[%22001-60822%22\]%7D](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:[%22001-60822%22]%7D)
- Akhmedshina, F. (2020). Violence against women: a form of discrimination and human rights violations. *Mental Enlightenment Scientific-Methodological Journal*, 13-23.
- Almış, B. H., Gümüştaş, F., & Kütük, E. K. (2020). Effects of domestic violence against women on mental health of women and children. *Psikiyatri Guncel Yaklasimlar*, 12(2), 232-242.
- Bartholet, E. (2020). Homeschooling: Parent rights absolutism vs. child rights to education & protection. *Arizona Law Review*, 62, 1-80.
- Bevakva and S. v. Bulgaria. (2008). Retrieved from [http://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22itemid%22:\[%22001-86875%22\]%7D](http://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22itemid%22:[%22001-86875%22]%7D)
- Botnarenko, I. A., & Hryniv, O. O. (2023). Psychological violence as a form of domestic violence. *Journal of the Kyiv University of Law*, 2, 104-109.
- Buturuga v. Romania. (2020). Retrieved from [http://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22itemid%22:\[%22002-12715%22\]%7D](http://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22itemid%22:[%22002-12715%22]%7D)
- Costello, C., & Mann, I. (2020). Border justice: migration and accountability for human rights violations. *German Law Journal*, 21(3), 311-334.
- D.P. & J. v. United Kingdom. (2002). Retrieved from [http://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22itemid%22:\[%22001-5955%22\]%7D](http://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22itemid%22:[%22001-5955%22]%7D)

**Domestic violence as a human rights violation  
in the case law of the European Court of Human Rights:  
the context of child protection**

Tetiana Kyrychenko e Mariia Naumenko

Donald, A., & Speck, A. K. (2019). The European Court of Human Rights' remedial practice and its impact on the execution of judgments. *Human Rights Law Review*, 19(1), 83-117.

E & others v. United Kingdom. (2003). Retrieved from [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-60781%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-60781%22]})

E.S.andothersv.Slovakia.(2009).Retrievedfrom[http://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22itemid%22:\[%22001-109727%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22itemid%22:[%22001-109727%22]})

Frostell, K. (2020). Welfare rights of families with children in the case law of the ECHR. *The International Journal of Human Rights*, 24(4), 439-456.

Hegarty, K., McKibbin, G., Hameed, M., Koziol-McLain, J., Feder, G., Tarzia, L., & Hooker, L. (2020). Health practitioners' readiness to address domestic violence and abuse: a qualitative meta-synthesis. *PLoS One*, 15(6), e0234067.

Helland, T., & Hollekim, R. (2023). The Convention on the Rights of the Child's Imprint on Judgments from the European Court of Human Rights: A Negligible Footprint? *Nordic Journal of Human Rights*, 1-21.

Kleinlein, T. (2019). The procedural approach of the European Court of Human Rights: Between subsidiarity and dynamic evolution. *International & Comparative Law Quarterly*, 68(1), 91-110.

Kontrova v. Slovakia. (2007). Retrieved from [http://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22itemid%22:\[%22003-2013708-2124711%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22itemid%22:[%22003-2013708-2124711%22]})

Kuzan, H., & Gordienko, N. (2021). Prevention of domestic violence in Ukraine: problems and prospects. *Youth and The Market*, 3(189), 128-133.

Levchuk v. Ukraine. (2020). Retrieved from [http://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22itemid%22:\[%22001-203931%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22itemid%22:[%22001-203931%22]})

Marques, E. S., Moraes, C. L. D., Hasselmann, M. H., Deslandes, S. F., & Reichenheim, M. E. (2020). Violence against women, children, and adolescents during the COVID-19 pandemic: overview, contributing factors, and mitigating measures. *Cadernos de Saude Publica*, 36. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00074420>

Matvieieva, L., Dorofeieva, L., Burdin, M., Durnov, Y., & Dei, M. (2022). Legal process in the national legal doctrine of Ukraine through the scope of the case law of the European court of human rights. *International Journal for Court Administration*, 13(2). <https://doi.org/doi:10.36745/ijca.411>

Merckx, E. (2020). The ECHR on parental authority and contact after separation: towards a more child-centred perspective? In *European Yearbook on Human Rights* (pp. 97-133). UK: Intersentia.

Morrison, F., Tisdall, E. K. M., & Callaghan, J. E. (2020). Manipulation and domestic abuse in contested contact—Threats to children's participation rights. *Family Court Review*, 58(2), 403-416.

O'Mahony, C. (2019). Child protection and the ECHR: Making sense of positive and procedural obligations. *The International Journal of Children's Rights*, 27(4), 660-693.

Peterman, A., Potts, A., O'Donnell, M., Thompson, K., Shah, N., Oertelt-Prigione, S., & Van Gelder, N. (2020). *Pandemics and violence against women and children (Vol. 528)*. Washington, DC: Center for Global Development.

Stepanenko, O. V., & Stepanenko, A. S. (2020). On the issue of qualification of criminal offence connected to domestic violence. *Legal Horizons*, 23(36), 56-61.

Telles, L. E., Valenca, A. M., Barros, A. J., & da Silva, A. G. (2020). Domestic violence in the COVID-19 pandemic: a forensic psychiatric perspective. *Brazilian Journal of Psychiatry*, 43, 233-234.

Volkova, N., Prytuliak, V., Yanitska, I., Poliuk, Y., & Polunina, O. (2023). Current issues of the application of ECHR decisions and its implementation in the field of children's rights protection. *Amazonia Investiga*, 12(67), 241-249.

Volodina v. Russia. (2019). Retrieved from [http://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22itemid%22:\[%22001-203931%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22itemid%22:[%22001-203931%22]})



## ARTIGO

# A IMPLICAÇÃO DOS GESTORES DO SISTEMA PRISIONAL: UMA ANÁLISE DE SUAS NARRATIVAS<sup>1</sup>

**MARIA ELISA ROCHA COUTO GOMES**

Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais, pesquisadora vinculada à Rede Feminina de Estudos de Violência, Justiça e Prisões, onde desenvolve trabalhos sobre gênero, cuidados prisionais, criminalidade, segurança pública, sistema prisional e sistema de justiça criminal.

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Nova Lima

**E-mail:** elisarcouto@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-2731-8647>

**MARIANA TEIXEIRA MURATORI**

Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com pós-graduação em Direito Processual Civil e Direito Constitucional.

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Muriaé

**E-mail:** marianatmuratori@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-9375-3700>

**GLÓRIA GABRIELLE RIBEIRO MIRANDA**

Graduada em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), desenvolve pesquisas nas áreas de Direito de Família, com ênfase em alienação parental e violência doméstica, e de Direito Penal, com foco no Abolicionismo Penal. É servidora pública e atua na Coordenação de Assuntos Parlamentares da Secretaria de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais.

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Belo Horizonte

**E-mail:** gloria99ribeiro@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2018-3716>

**LUDMILA MENDONÇA LOPES RIBEIRO**

É professora associada no Departamento de Sociologia e pesquisadora na Rede Feminina de Estudos de Violência, Justiça e Prisões (Rede FEMJUSP), ambos na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Possui doutorado em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (atual IESP/UERJ), mestrado e graduação em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro e graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Foi pesquisadora visitante na University of Florida, na University of Groningen e na Texas State University.

**País:** Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Belo Horizonte

**E-mail:** lmlr@ufmg.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4304-2254>

**Contribuições dos autores:** Maria Elisa Rocha Couto Gomes contribuiu para a concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados e redação do manuscrito. Mariana Teixeira Muratori contribuiu para a análise e interpretação dos dados. Glória Gabrielle Ribeiro Miranda contribuiu para a análise e interpretação dos dados. Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro contribuiu para a redação do manuscrito e sua revisão crítica.

<sup>1</sup> Este trabalho foi apresentado no 21º Congresso Brasileiro de Sociologia e no V Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa no Campo de Públicas, ambos realizados em 2023. É produto do projeto de pesquisa “As Políticas Penitenciárias de Minas Gerais: uma análise sócio-histórica (1979-2019)”, desenvolvido pelo Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais (Crisp/UFMG) e financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig, APQ-02825-18). Agradecemos à Fapemig pelo financiamento e às nossas colegas pesquisadoras do Crisp por suas valiosas contribuições para a execução desta pesquisa.

**Agradecimentos:** É registrado o agradecimento à professora orientadora Ludmilla Mendonça Lopes Ribeiro pela orientação criteriosa, pelas valiosas contribuições teóricas e metodológicas e pelo rigor acadêmico que marcaram o desenvolvimento deste trabalho. Igualmente, agradecemos, às pesquisadoras Maria Elisa Rocha Couto Gomes e Glória Gabrielle Ribeiro Miranda pelas relevantes parcerias de pesquisa e pelo qualificado intercâmbio intelectual. Por fim, agradeço ao CRISP – Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais, pelo espaço institucional de excelência em pesquisa que viabilizou a realização deste estudo.

## RESUMO

Embora a literatura sobre prisões reconheça o impacto que o sistema prisional tem sobre os indivíduos, sejam eles as pessoas privadas de liberdade ou os profissionais que nele trabalham, ainda se faz necessário esclarecer como os seus gestores e suas subjetividades podem influenciá-lo. Desta lacuna, derivam-se as seguintes perguntas: como suas diferentes trajetórias de vida influenciaram suas gestões? Quais efeitos as mesmas tiveram sobre suas decisões? Para respondê-las, realizamos entrevistas semiestruturadas com nove pessoas que, entre 1999 e 2018, participaram da gestão do sistema penitenciário mineiro, ocupando cargos de alto escalão no poder executivo estadual. A partir da análise do conteúdo dessas entrevistas, realizada sob a ótica da *Narrative Policy Framework*, observa-se que a maioria dos interlocutores considera que suas experiências profissionais anteriores foram determinantes para os cursos de ação adotados diante do suposto dilema entre as políticas públicas de manutenção da ordem e as de ressocialização. Logo, foi possível analisar a categoria implicação como central para o entendimento dos programas de ação (desenhados e materializados) e para a trajetória da política pública prisional mineira nas últimas duas décadas.

**Palavras-chave:** Sistema prisional. Administração pública. Implicação. Mitos racionais. Narrative Policy Framework.

## THE IMPLICATION OF PRISON SYSTEM MANAGERS: AN ANALYSIS OF THEIR NARRATIVES

## ABSTRACT

Although the literature on prisons recognizes the impact that the prison system has on individuals, whether they are incarcerated or the professionals who work in it, it is still necessary to clarify how their managers and their subjectivities can influence it. From this gap, we derive the following questions: how did managers' different life trajectories influence their work? What effects did those trajectories have on their decisions? To answer them, we conducted semi-structured interviews with nine people who, between 1999 and 2018, participated in the management of the Minas Gerais penitentiary system, occupying high-ranking positions in the state executive power. From the content analysis of these interviews, carried out from the perspective of the Narrative Policy Framework, we observed that most of our interlocutors consider that their previous professional experiences were decisive for their attitudes towards the supposed dilemma between security and resocialization in the prison system. We therefore analyze the category of implication as central to understanding the action programs (designed and materialized) and to the trajectory of public prison policy in Minas Gerais over the last two decades.

**Keywords:** Prison system. Public administration. Implication. Rational myths. Narrative Policy Framework.

**Data de Recebimento:** 02/04/2024 **Data de Aprovação:** 27/02/2025

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2164

## INTRODUÇÃO

A sociologia da punição cresceu substantivamente na última década, destacando os profundos impactos que o sistema prisional tem sobre os indivíduos, sejam nas pessoas privadas de liberdade e em seus familiares, seja nos profissionais que nele trabalham (Campos, 2022). Falta, assim, elucidar como os próprios indivíduos, em especial seus gestores, e suas subjetividades podem influenciá-lo (Lourenço; Alvarez, 2017), haja vista que boa parte dos estudos sobre os trabalhadores do sistema penitenciário foca nos burocratas da linha de frente, procurando compreender o cotidiano do fazer carcerário (Lourenço, 2010; Bodê de Moraes, 2013; Araújo; Ribeiro, 2023). Ainda que essas análises admitam que as diretrizes das gestões conduzem a ações mais repressivas ou garantistas nas prisões (Chies, 2008; Freire, 2014), poucas são aquelas que se voltam aos profissionais que ocupam as posições de mando, como as secretarias e as diretorias das unidades (Thompson, 1998).

As análises existentes que focalizam os diretores de unidades destacam como essa posição tende a ser ocupada por pessoas com trajetórias nas outras forças policiais (como os policiais militares aposentados) ou pelos próprios agentes prisionais, mas sem que isso signifique o coroamento de uma carreira (Chies, 2008). É uma posição que, por um lado, responde aos gestores da pasta em termos das atividades de ressocialização,<sup>2</sup> historicamente implementadas pelos funcionários da assistência, que não se confundem com os carcereiros, atualmente, policiais penais (Thompson, 1998). No entanto, a precariedade cotidiana das unidades faz com que os diretores se ocupem muito mais de evitar violências, seja entre os próprios funcionários ou entre eles e as pessoas privadas de liberdade, de forma que o secretário não se lembre da existência da unidade (Chies, 2008). Portanto, as direções das unidades se ocupam, em última instância, de “manter a ordem”, sendo que as poucas inovações vêm quando direcionadas pela gestão da secretaria (Freire, 2014).

Dessa lacuna de ênfase nas “cabeças” do sistema prisional, derivam-se as seguintes questões: como as diferentes trajetórias de vida dos gestores do sistema penitenciário influenciam suas administrações? Em que medida a implicação é uma categoria central para a compreensão das ações e, depois, da trajetória das políticas nesse setor? Para respondê-las, foram analisados os conteúdos de entrevistas semiestruturadas realizadas ao longo do ano de 2022 com nove pessoas que, entre 1999 e 2018, participaram da gestão do sistema prisional mineiro, ocupando cargos de alto escalão no poder executivo estadual.

## UM DIÁLOGO NECESSÁRIO ENTRE IMPLICAÇÃO, MITOS RACIONAIS E A *NARRATIVE POLICY FRAMEWORK* (NPF)

Neste trabalho, parte-se da ideia de que é impossível compreender as instituições sem considerar os indivíduos que as compõem, suas trajetórias e subjetividades. Isso não quer dizer que os fatores individuais prevaleçam diante das estruturas sociais, muito menos que estas não possuam um papel relevante na determinação das ações e dos comportamentos dos sujeitos. Significa, na verdade, reconhecer que os indivíduos carregam consigo aspectos importantes das instituições e os expressam através de suas narrativas, as quais também estão carregadas de subjetividade (Monceau, 2008).

2 Ao mencionar o termo “ressocialização”, optou-se por utilizá-lo conforme foi mobilizado pelos entrevistados e de acordo com as previsões expressas da Lei de Execução Penal, haja vista que essa é uma palavra com categoria nativa, apesar das críticas recorrentes na academia sobre seu uso.

No caso deste artigo, a instituição que se busca compreender é o sistema prisional e essa busca é feita a partir das narrativas de seus gestores, uma figura relativamente opaca na literatura da área (Freire, 2014). Para tanto, foram imprescindíveis os conceitos de implicação e de mitos racionais, elaborados por Lourau (2008) e Meyer e Rowan (1977), nesta ordem. O primeiro conceito se refere, justamente, às relações entre os indivíduos e as instituições (Savoye, 2007; Rossi; Passos, 2014). Segundo Monceau (2008), elas não apenas existem, como também produzem efeitos à revelia de vontades e convicções. Ou seja, mesmo que os sujeitos sejam radicalmente contrários à determinada instituição, são implicados por ela e isto influencia as próprias subjetividades. Valendo-se das palavras de Lourau, Monceau (2008, p. 21) alerta para o fato de que “a instituição fala pelo ventre, falando por nossa boca”.

O segundo conceito, denominado “mitos racionais”, diz respeito às crenças sociais que, além de serem profundamente enraizadas, também são tidas como perfeitamente correspondentes às manifestações da realidade (Meyer; Rowan, 1977; Simon, 2017). Por este motivo, são consideradas as únicas interpretações possíveis sobre determinada situação ou fenômeno. Nos estudos sobre organizações, é fundamental identificar e compreender tais mitos, uma vez que a legitimidade das instituições depende, em grande medida, do quão alinhadas em relação a tais crenças elas aparentam estar. Seus recursos, sua estabilidade e sua longevidade também dependem profundamente desse ajuste (Dowling; Pfeffer, 1975; Meyer; Rowan, 1977).

Postas tais definições, destaca-se que as literaturas sobre organizações e prisões podem se beneficiar muito do diálogo entre esses conceitos. Por um lado, tem-se que, isoladamente, o conceito de implicação reflete as relações entre os indivíduos e as instituições, enquanto os mitos racionais representam as crenças sociais nas quais elas se assentam. Por outro lado, a combinação deles pode elucidar se e como, a partir de suas individualidades, os atores acessam, reconhecem, interpretam, mobilizam, transmitem e questionam tais crenças, seus efeitos sobre suas trajetórias institucionais, subjetividades e vice-versa.

Neste diálogo, as narrativas dos sujeitos são fundamentais, à medida que, através delas, é possível observar como se dão tais dinâmicas, segundo demonstra Kuchnir (2022) em um exercício semelhante. A autora investigou como as narrativas de diferentes grupos políticos brasileiros podem influenciar, justificar e legitimar suas decisões quanto às políticas públicas penitenciárias voltadas à atenuação da superlotação do sistema e, até mesmo, os resultados que alcançaram entre os anos de 2007 e 2021.

Para isso, Kuchnir (2022) usou o *Narrative Policy Framework* (NPF). Segundo a autora, ele consiste em identificar as crenças por trás das políticas públicas e os sentidos a elas atribuídos, sob as perspectivas de atores distintos. Quanto a seus procedimentos, Kuchnir (2022) destaca que é necessário identificar os componentes das narrativas dos atores em questão, a saber: os contextos, o enredo, seus personagens e a moral da história. Enquanto o primeiro consiste nas circunstâncias de elaboração e implementação das políticas, o segundo se refere aos eventos ou às sequências de eventos que permitam estabelecer as relações entre os contextos e os personagens. Eles, por sua vez, podem ser classificados como heróis, vítimas e vilões, a depender de suas posições relativas: se solucionam os problemas, se são afetados por eles ou se os criam, respectivamente. Por fim, as respostas oferecidas pela política constituem o que, na NPF, seria a moral da história.

Com base na identificação e na análise de todos esses elementos, Kuchnir (2022, p. 14) observou mudanças nas narrativas e nas ênfases atribuídas pelos gestores a depender do contexto. Em certos momentos, o foco recai sobre a superlotação, incentivando a redução da taxa de encarceramento, principalmente por

**A implicação dos gestores do sistema prisional:  
uma análise de suas narrativas**

Maria Elisa Rocha Couto Gomes, Glória Gabrielle Ribeiro Miranda  
e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

meio de alternativas penais. Em outros momentos, o problema parece ser o déficit de vagas, levando à criação de novas vagas através da ampliação e construção de novos presídios e Apacs.

O presente trabalho se difere do de Kuchnir (2022) por dois motivos principais. O primeiro deles diz respeito ao seu escopo. Enquanto a autora se concentrou nas medidas voltadas à gestão das vagas do sistema prisional nacional, aqui não é priorizado um tipo específico de política pública penitenciária. Também ressalta-se que os interesses extrapolam os aspectos puramente institucionais da administração do sistema penitenciário estadual, posto que pretende-se centrar o olhar sobre as implicações dos gestores em duas dimensões. Primeiro, como as experiências anteriores dos gestores do sistema prisional afetam a sua capacidade de ver o sistema prisional e, especialmente, os mitos que nutrem acerca dessa pasta. Segundo, como os mitos institucionais, cristalizados na própria maneira do Estado em trabalhar a temática das prisões, impactam a subjetividade dos gestores, isso termina por garantir uma certa continuidade da trajetória da política prisional. A seguir, são descritos os procedimentos metodológicos adotados para a realização desse esforço.

## METODOLOGIA

Este trabalho é produto de uma pesquisa maior, que tinha como propósito a identificação e análise das principais políticas públicas estaduais voltadas para o sistema prisional no período conhecido como “Nova Democracia”. Para alcançá-lo, foram consultadas diversas fontes de dados e também as perspectivas de diferentes atores sociais que se mostraram importantes para a história das prisões mineiras. A proposta era construir novas bases de dados para o entendimento da história do sistema prisional por meio da consulta às notícias de jornais sobre o sistema penitenciário mineiro, as atas de reuniões do Colegiado de Defesa Social e os relatórios de Audiências Públicas e Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG)<sup>3</sup>.

A análise de cada uma dessas fontes de informação deu origem a uma base de dados onde suas principais informações se encontram sistematizadas. A partir delas, foi possível identificar indivíduos cujas atuações no sistema carcerário mineiro poderiam ser consideradas proeminentes durante o período de tempo analisado, para que, posteriormente, pudessem ser entrevistados. Os interlocutores foram localizados de duas formas. A primeira consistiu no acionamento dos contatos institucionais que se encontravam disponíveis *online*. Já a segunda, a técnica de bola de neve, apenas foi adotada à medida que as entrevistas iam progredindo. Os entrevistados anteriores garantiam a abertura dos subsequentes ao contato e, assim, foi possível coletar seus depoimentos.

Neste artigo, foram analisados os conteúdos de nove das vinte e cinco entrevistas semiestruturadas realizadas ao longo do ano de 2022 no contexto deste projeto. Os depoimentos em questão foram concedidos por nove pessoas que, no período de 1999 a 2018, se envolveram na gestão do sistema prisional mineiro, ocupando os cargos de secretário e subsecretário nesta pasta, além de outras posições de destaque no poder executivo estadual. Todos os entrevistados assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme exige o Comitê de Ética<sup>4</sup>. O Quadro 1 contém breves descrições de suas trajetórias no que tange tal sistema.

3 Alguns dos dados coletados nesta pesquisa estão disponíveis em: [www.crisp.ufmg.br](http://www.crisp.ufmg.br).

4 A pesquisa foi aprovada, em 2022, pelo Comitê de Ética da Universidade Federal de Minas Gerais (Processo 23072.202391/2022-71).

Chama a atenção que profissões como advocacia e psicologia são frequentemente encontradas nas pessoas que ocupam a gestão do sistema prisional, o que talvez aponte para o pêndulo entre a manutenção da ordem (realizada por policiais penais, hoje, muitos bacharéis em Direito) e a ressocialização (realizada por psicólogos e assistentes sociais), como verificado por Thompson (1998). Muitos profissionais demonstram mobilidade ao longo de suas carreiras, ocupando vários cargos, o que sugere uma progressão dentro do sistema, assim como verificado na pesquisa sobre o sistema prisional no Rio Grande do Sul (Chies, 2008). Alguns cargos são ocupados por longos períodos, indicando estabilidade, o que pode apontar para ausência de crises (e, assim, invisibilidade das prisões no debate público), enquanto outros são ocupados por períodos curtos, sugerindo uma demanda de transição, provavelmente, por aumento de violência no contexto prisional (Freire, 2014).

## QUADRO 1

Lista dos atores selecionados para a análise da implicação, segundo os mitos criados por eles

| Entrevistado | Profissão             | Cargos ocupados                                                                                            | Período em que esteve no cargo |
|--------------|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| G1           | Advogada e professora | Secretária de Estado de Justiça e Direitos Humanos                                                         | 1999-2001                      |
| G2           | Psicólogo             | Subsecretário de Administração Prisional                                                                   | 2007-2010                      |
|              |                       | Secretário Municipal de Segurança e Prevenção da Prefeitura de Belo Horizonte                              | 2021-Atualmente                |
| G3           | Psicólogo             | Secretário Adjunto de Estado de Justiça e Direitos Humanos                                                 | 1999-2001                      |
|              |                       | Representante da Secretaria de Estado de Defesa Social no Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos | 2009-2012                      |
| G4           | Advogado              | Subsecretário de Administração Prisional                                                                   | 2011-2014                      |
| G5           | Advogado              | Secretário Adjunto de Estado de Defesa Social                                                              | 2010-2012                      |
| G6           | Advogado              | Secretário de Estado de Defesa Social                                                                      | 2007-2011                      |
| G7           | Psicólogo             | Psicólogo em unidade prisional                                                                             | 2008-2012                      |
|              |                       | Ouvidor-Geral do Sistema Prisional                                                                         | 2012-2016                      |
|              |                       | Secretário Adjunto de Estado de Administração Prisional                                                    | 2017-2018                      |
|              |                       | Diretor da Apac Feminina de Belo Horizonte                                                                 | 2007-2020                      |
|              |                       | Diretor da PPP de Ribeirão das Neves                                                                       | 2020-Atualmente                |
| G8           | Advogado              | Procurador de Justiça do Ministério Público de Minas Gerais                                                | 1998-2015                      |
|              |                       | Subsecretário de Estado de Administração Prisional                                                         | 2015                           |
|              |                       | Procurador de Justiça do Ministério Público de Minas Gerais                                                | 2015-Atualmente                |
| G9           | Advogado              | Secretário de Estado de Defesa Social                                                                      | 2017-2018                      |
|              |                       | Secretário de Estado de Administração Prisional                                                            | 2018                           |

Fonte: Elaboração própria, a partir das entrevistas realizadas no âmbito do projeto "As políticas penitenciárias de Minas Gerais: uma análise sócio-histórica (1979-2019)", Crisp/UFMG, 2023.

Todas as entrevistas foram realizadas por duas pesquisadoras, gravadas e transcritas ainda no ano de 2022. Para analisá-las, foram separadas as respostas dadas a cada uma das perguntas e codificadas a partir de uma matriz de categorias, amparadas na literatura sobre prisões, especialmente naqueles estudos dedicados à análise de acontecimentos e processos marcantes para o contexto mineiro ao longo do período

## A implicação dos gestores do sistema prisional: uma análise de suas narrativas

Maria Elisa Rocha Couto Gomes, Glória Gabrielle Ribeiro Miranda e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

analisado (Cruz; Ramos; Coelho, 2021; Paixão, 1987; Ribeiro, Cruz; Batitucci, 2004; Ribeiro, 2003). Tais categorias também foram inspiradas nos conceitos de implicação, conforme fora elaborado por Lourau (2008), de mitos racionais, concebido por Meyer e Rowan (1977), e também na descrição dos procedimentos da NPF, feita por Kuchnir (2022). Seu principal objetivo é permitir compreender quais foram os pontos nevrálgicos vivenciados pelos interlocutores ao longo das gestões das quais fizeram parte e como descrevem os processos de tomada de decisão acerca da natureza das políticas públicas implementadas a partir de suas subjetividades e dos mitos que compartilham (Quadro 2).

### QUADRO 2

#### Categorias utilizadas para a análise de conteúdo

| Categorias                              | Descrição das categorias                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Natureza do relato                      | Diz respeito à natureza do relato contido no trecho a ser analisado, isto é, o assunto abordado pelo interlocutor naquele momento específico da entrevista.                                                                                                 |
| Trajetória anterior do gestor           | Refere-se à trajetória do entrevistado antes de assumir seu cargo enquanto gestor do sistema penitenciário.                                                                                                                                                 |
| Autoavaliação                           | Destina-se à análise da avaliação que os próprios gestores fazem do período em que estiveram no comando da pasta.                                                                                                                                           |
| Experiência após ser gestor             | Objetiva caracterizar as experiências profissionais dos entrevistados após se afastarem da gestão da pasta.                                                                                                                                                 |
| Heróis                                  | Reflete os grupos e atores sociais atuantes no sistema prisional que, segundo o entrevistado, foram os heróis de determinado episódio relatado. De acordo com Kuchnir (2022, p. 17), os heróis são os “personagens responsáveis por resolver os problemas”. |
| Vilões                                  | Simboliza aquilo que Kuchnir (2022) afirma sobre os vilões: são os personagens que causam os problemas.                                                                                                                                                     |
| Funções manifestas do sistema prisional | Retrata as funções intencionais do sistema prisional, aquelas que podem ser encontradas na legislação sobre o tema e nos discursos oficiais dos gestores e das instituições que o regem.                                                                    |
| Funções latentes do sistema prisional   | Revela as funções do sistema prisional que, embora não tenham sido previstas pela legislação, gestores e instituições que o regem, tornando-se aquelas que ele efetivamente assume.                                                                         |

**Fonte:** Elaboração própria, a partir das entrevistas realizadas no âmbito do projeto “As políticas penitenciárias de Minas Gerais: uma análise sócio-histórica (1979-2019)”, Crisp/UFMG, 2023.

A partir da matriz do Quadro 2, foi criada uma planilha em que as linhas correspondiam a cada uma das respostas dadas pelos entrevistados e as colunas representavam as categorias descritas separadamente. Assim, foi possível observar como os sujeitos tematizam as suas opiniões em relação a cada uma dessas dimensões apresentadas. Para alinhar os discursos dos entrevistados com suas ações, foram utilizados dados coletados a partir de notícias de jornais, atas de reuniões, relatórios de audiências públicas e comissões parlamentares de inquérito. Ou seja, inicialmente, escolhia-se o gestor a ser entrevistado com base nessas fontes e, posteriormente, contrastava-se sua narrativa com os mesmos dados, a fim de verificar o que, no discurso, possui ressonância na prática da gestão do sistema prisional.



## RESULTADOS

Para a apresentação dos resultados, esta seção foi organizada a partir do Quadro 3, que contém seis mitos institucionais sobre o funcionamento do sistema prisional e discorre sobre a maneira como os gestores se implicam com eles. A proposta é utilizar as narrativas fornecidas pelos entrevistados para questionar alguns dos mitos identificados ao longo da pesquisa. Ao adotar essa abordagem, busca-se confrontar as percepções e os discursos predominantes com a realidade vivenciada pelos entrevistados, proporcionando uma visão mais profunda e crítica sobre os mitos existentes no contexto investigado. Dessa forma, será possível analisar de maneira mais precisa as lacunas e as distorções presentes nas representações sociais relacionadas ao tema em estudo, contribuindo para uma compreensão mais completa e fundamentada do fenômeno estudado. Neste artigo, são analisados os enredos como forma de começar a se aproximar de como os mitos institucionais reverberam diretamente nas práticas dos atores, o que tem efeitos diretos na gestão do sistema propriamente dito.

## A implicação dos gestores do sistema prisional: uma análise de suas narrativas

Maria Elisa Rocha Couto Gomes, Glória Gabrielle Ribeiro Miranda e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

### QUADRO 3

Sistematização dos mitos racionais identificados a partir dos componentes das narrativas, conforme a NPF

|                    | <b>Mito 1</b> – No Brasil, não há política de Estado voltada para o sistema prisional.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <b>Mito 2</b> – O sistema prisional convencional é incapaz de ressocializar.                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>Mito 3</b> – A experiência profissional pregressa é o que faz um bom gestor.                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Mito 4</b> – Os gestores são os únicos atores movidos pelo conhecimento “técnico” e “científico”.                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>Mito 5</b> – Falta identidade à Polícia Penal.                                                                                                                                                                                                                     | <b>Mito 6</b> – As famílias dos presos e das presas são um elemento estabilizador do sistema prisional.                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Contexto</b>    | <b>1)</b> A assunção das cadeias públicas; <b>2)</b> A expansão não apenas do sistema, mas, principalmente, da própria população privada de liberdade; <b>3)</b> Alternâncias na subordinação da administração penitenciária a outras pastas do poder executivo estadual; <b>4)</b> A criação da carreira de agente penitenciário estadual, a “crise dos contratados” e a formação de uma nova polícia; <b>5)</b> A crise financeira de Minas Gerais. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Enredo</b>      | Embora tenham conseguido importantes avanços na humanização/modernização do sistema, estas não foram duradouras, uma vez que os governos estaduais e federais não se apropriaram das políticas bem-sucedidas de seus antecessores. As iniciativas e os projetos voltados para a ressocialização eram rapidamente desmontados por governos posteriores.                                                                                                | A LEP é uma norma muito “avançada” para a realidade brasileira e inúmeros fatores não permitem que ela seja respeitada na íntegra, principalmente, a limitação dos recursos dos quais os gestores dispõem. As gestões foram limitadas pela crise financeira do Estado e pelo crescimento da população privada de liberdade; fizeram o que podiam para manter o sistema “de pé”. | Suas trajetórias profissionais progressivas foram determinantes não apenas para que fossem nomeados gestores pelos governadores, mas também para as decisões que tomaram em relação às questões mais sensíveis que enfrentaram à frente da pasta, em especial aquelas relacionadas ao bem-estar dos presos e de seus familiares. | Durante suas gestões, desagradaram deputados, governadores e policiais penais por defenderem a Lei nº 7.210 (1984) e os princípios de nomeação dos cargos sob sua administração. O desejo de prestígio por parte dos policiais penais e votos por parte dos deputados levaram o sistema prisional a se distanciar ainda mais da LEP, defendida aguerridamente pelos gestores. | O principal problema da Polícia Penal é a falta de clareza quanto às suas funções, o que a sociedade espera dela e como podem ser exercidas no cotidiano prisional. Por esse motivo, prevaleceu o papel de policial em detrimento do papel de agente ressocializador. | Historicamente, o sistema prisional viola os direitos tanto das pessoas privadas de liberdade quanto de suas famílias que, inevitavelmente, se veem envolvidas na execução da pena e acabam se tornando vítimas da arbitrariedade dos agentes do Estado. Tudo isto contribui para a ocorrência de rebeliões e também para a baixa aderência dos presos ao processo de ressocialização. |
| <b>Personagens</b> | <b>Heróis:</b> Gestores; <b>Vítimas:</b> Gestores e pessoas privadas de liberdade; <b>Vilões:</b> “Políticos” e a sociedade.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>Heróis:</b> Sociedade civil organizada e a iniciativa privada; <b>Vítimas:</b> Gestores e funcionários do sistema prisional; <b>Vilões:</b> Governadores e outros gestores.                                                                                                                                                                                                  | <b>Heróis:</b> Gestores e Governadores; <b>Vítimas:</b> Profissionais do sistema prisional, pessoas privadas de liberdade e seus familiares; <b>Vilões:</b> Sociedade brasileira como um todo, profissionais do sistema.                                                                                                         | <b>Heróis:</b> Gestores; <b>Vítimas:</b> Gestores; <b>Vilões:</b> Políticos; funcionários do sistema e sociedade brasileira como um todo.                                                                                                                                                                                                                                     | <b>Heróis:</b> Gestores; <b>Vítimas:</b> Gestores e pessoas privadas de liberdade; <b>Vilões:</b> Funcionários do sistema e a sociedade.                                                                                                                              | <b>Heróis:</b> Gestores; <b>Vítimas:</b> Pessoas privadas de liberdade e seus familiares; <b>Vilões:</b> Funcionários do sistema e sociedade brasileira como um todo.                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Moral</b>       | É necessário que as políticas penais se tornem políticas de Estado, como são nos países desenvolvidos. Apenas assim será possível fazer com que o sistema cumpra com seus dois objetivos: segregar e ressocializar. Ao longo do período abordado, o Estado somente esteve próximo de cumprir o primeiro.                                                                                                                                              | Durante suas gestões, procuraram facilitar e prover meios para a expansão dos modelos alternativos de gestão do sistema prisional (Apacs e PPPs).                                                                                                                                                                                                                               | Para que uma pessoa seja uma boa gestora do sistema prisional, é fundamental que ela tenha se sensibilizado para a pauta através de sua atuação profissional anterior. Da mesma forma, um “mau” gestor seria aquele que, por conta de seu trabalho anterior, acabou assumindo uma postura mais “dura”.                           | Construíram indicadores que pudessem aferir a eficiência do sistema prisional em Minas Gerais, especialmente no que diz respeito à reincidência, à razão de pessoas privadas de liberdade por vaga disponível e aos atendimentos.                                                                                                                                             | Enquanto estiveram à frente do sistema, buscaram criar cursos de formação em direitos humanos para os agentes, valorizar aqueles que tratavam presos com dignidade e diminuir a corrupção nas prisões.                                                                | Ao longo de suas gestões, melhoraram a recepção das famílias das pessoas privadas de liberdade nas unidades, criando espaços específicos para as filas e as visitas íntimas, regras mais claras para visitaçõ, coibindo práticas vexatórias de visita e mantendo aberto o diálogo com elas.                                                                                            |

**Fonte:** Elaboração própria a partir das entrevistas realizadas no âmbito do projeto “As políticas penitenciárias de Minas Gerais: uma análise sócio-histórica (1979-2019)”, Crisp/UFMG, 2023.

## O SISTEMA PRISIONAL DE MINAS GERAIS ENTRE OS ANOS DE 1979 E 2019

Dentre os elementos que, segundo a NPF, constituem narrativas sobre políticas públicas, estão os contextos nos quais ocorreram os eventos através delas relatados. No presente trabalho, este é, justamente, o primeiro componente das narrativas dos entrevistados sobre o qual a pesquisa se debruçou. Afinal, para

entender os mitos sobre os quais o sistema penitenciário mineiro está assentado, é imprescindível conhecer as circunstâncias nas quais se encontravam as prisões em Minas Gerais antes, durante e depois desses atores terem participado da administração das mesmas. Nesta seção, são apresentados e discutidos os principais aspectos do sistema penitenciário mineiro entre os anos 1997 e 2019.

Em primeiro lugar, ressaltamos uma importante mudança estrutural: a assunção das cadeias públicas. Publicado em 1997, o relatório da CPI do Cárcere da ALMG foi um marco para a crise das cadeias públicas, quando constatou-se que tais unidades estavam servindo mais para o fortalecimento das organizações criminosas do que ao provimento de uma política pública de responsabilização e ressocialização (Ângelo, 1997). Tal conclusão levou à promulgação da Lei Estadual nº 12.985 (Minas Gerais, 1998), a qual determinava a transferência das 296 cadeias públicas sob o controle da Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG) para a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (Lei nº 12.985, 1998). Além de se basear nos trabalhos realizados pela CPI do Cárcere de 1997, a proposta política também se apoiou na percepção de que as penitenciárias mineiras possuíam melhores condições não apenas de garantir os direitos das pessoas custodiadas, mas, sobretudo, de manter a ordem e a segurança dentro das próprias unidades (Ribeiro; Cruz; Batitucci, 2004). Logo, a dualidade entre ressocializar e punir, destacada por Paixão (1988), ficava cindida entre a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (que se encarregava de ressocializar, pela garantia de lotação adequada e atividades educativas e laborais) e a Secretaria de Segurança Pública (que se encarregava de manter a ordem em cadeias superlotadas).

Ao se construir o entendimento de que as cadeias públicas deveriam ser transferidas às pastas específicas de administração penitenciária, também se formaram condições para que as próximas duas décadas fossem marcadas pelas seguintes consequências: o surgimento de uma burocracia específica para a guarda dos presos e o movimento de autonomia da pasta prisional (Oliveira, 2018). Como exemplo disso, tem-se o cargo de agente penitenciário, que foi criado em 2003 pela Lei Estadual nº 14.695 (Minas Gerais, 2003). Este marco legal também foi responsável pela criação da Superintendência da Guarda Penitenciária e da Diretoria de Inteligência Penitenciária (Lei nº 14.695, de 2003). No mesmo ano, também foi realizado o primeiro concurso público estadual para agentes penitenciários. Em razão da mudança do regime celetista para o estatutário, houve a demissão dos funcionários que haviam sido contratados para exercer tal função. Diante desta questão, foram realizadas diversas greves, as quais também denunciavam a corrupção no sistema prisional mineiro. Esse conjunto de eventos ficou conhecido como “a crise dos contratados”.

Simultaneamente a tais processos, houve outras duas importantes mudanças para o sistema prisional estadual: o crescimento desenfreado da quantidade de estabelecimentos penais e da própria população privada de liberdade. Nestes 23 anos, Minas Gerais sofreu um salto correspondente a mais de 3.300% no número de presídios, alcançando 235 em 2019 (Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública – Crisp, 2023). Em 39 anos, entre os anos de 1980 e 2019, houve um aumento de, aproximadamente, 6.000% na quantidade de presos no estado (Crisp, 2023).

Ainda no que diz respeito a esse contexto, vale ressaltar que, embora o surgimento e o crescimento das facções criminosas nas prisões tenham sido processos extremamente relevantes para outros estados brasileiros ao longo desse mesmo período de tempo (1999 a 2018), os mesmos não foram verificados no estado de Minas Gerais (Zilli; Beato, 2015). Zilli e Beato (2015) demonstram que, em Minas Gerais, os grupos armados tendem a atuar de forma bastante fragmentada, ou seja, sem aderir a grandes “confederações criminosas”.

**A implicação dos gestores do sistema prisional:  
uma análise de suas narrativas**

Maria Elisa Rocha Couto Gomes, Glória Gabrielle Ribeiro Miranda  
e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

Por fim, ressalta-se que as questões pertinentes ao desenvolvimento das atividades do sistema prisional, como aquelas determinadas pela Lei de Execução Penal (Brasil, 1984), são frequentemente atravessadas pela disponibilidade dos recursos financeiros. Os gestores do sistema prisional alegam que foram limitados em razão, dentre outros fatores, da crise fiscal do estado de Minas Gerais.

Esse foi um breve apanhado dos acontecimentos mais relevantes do sistema prisional mineiro entre 1979 e 2019.

**OS MITOS RACIONAIS NAS NARRATIVAS DOS GESTORES  
DO SISTEMA PENITENCIÁRIO MINEIRO**

Nesta seção, descrevem-se e discutem-se os seis mitos racionais presentes nas narrativas dos gestores do sistema prisional mineiro.

**Mito 1 – No Brasil, não há política de Estado voltada para o sistema prisional**

[...] eu vi como é que as coisas funcionam, funciona igual nós estamos fazendo, só que com muita mais técnicas, porque o processo já vem [...] É uma política de Estado, não é política de governo. Porque eu entendo que o sistema penitenciário brasileiro ele só terá solução se for política de Estado. O que está fixo não muda, não muda, não é assim, entendeu? Você traça uma política de Estado e quem chegar, independente de ser direita, esquerda, o que for ele tem de seguir. (Entrevistada G1).

O entendimento de que o sistema prisional seria mais eficiente na ressocialização dos detentos se fosse prioridade nos planos de governo estadual e se houvesse um maior investimento de recursos é um aspecto frequentemente mencionado nos debates sobre o tema. Nossos interlocutores também apontaram esses pontos como os principais motivos pelos quais os avanços conquistados ao longo de suas gestões, embora significativos, não tenham sido duradouros. Afinal, como destacado por Chies (2008), ainda que a ressocialização seja cerimonialmente destacada no discurso, o imprescindível é que as unidades prisionais sejam capazes de manter a ordem, ou seja, não tenham episódios de violência noticiados na mídia. E, para tanto, todos os recursos conseguidos são investidos nessa finalidade, o que pode resultar em um ciclo vicioso, em que o aumento de recursos leva ao aumento do número de detentos e, consequentemente, à necessidade de mais investimentos. O próprio contexto mineiro é um excelente exemplo dos desafios impostos por esse ciclo, como indicam Zambrzycki, Fernandes e Ribeiro (2023).

**Mito 2 – O sistema prisional é incapaz de ressocializar, porque ele não atende às condições mínimas de dignidade à pessoa privada de liberdade e de condição de trabalho dos policiais penais.**

Se eu administro uma população que é o dobro daquela que eu conseguiria administrar, eu preciso ter mecanismo de força muito grande, não tem? Eu preciso ter armamento, eu preciso ter o que eu vou controlar na base da força. Mas não é força da agressão. É a força da contenção. Então, os investimentos, e aí está a frustração do administrador público, os investimentos em ressocialização são sempre menores. Os recursos da ressocialização estão sempre sendo contingenciados, bloqueados. Os recursos da ressocialização são sempre curtos e estão sempre sendo reduzidos. Então, você acaba investindo em

manutenção e contenção. Existe um abismo entre investimento na área de segurança e investimento na área de ressocialização. Isso é fato. (Entrevistado G7).

Uma alternativa para superar esse ciclo seria buscar um equilíbrio entre os investimentos em segurança e os direcionados à ressocialização, uma questão que foi destacada por todos os gestores independentemente de sua formação. Ao focar mais na questão da ressocialização, é possível promover a reinserção dos detentos na sociedade, reduzindo a reincidência criminal e os custos a longo prazo. Ao adotar uma abordagem mais equilibrada, focada na ressocialização, é possível buscar soluções que visem romper com o ciclo de superencarceramento. No entanto, nas disputas orçamentárias, a ênfase primordial é na garantia de investimentos sobremaneira, o que, como destacado pelos entrevistados com formação jurídica, impede a transformação real do sistema prisional, que poderia beneficiar tanto os detentos quanto a sociedade como um todo. Isso significa que os atores precisam pleitear por mudanças rumo à ressocialização, o que está intrinsecamente relacionado à trajetória do gestor, ponto da próxima seção.

### **Mito 3 – A experiência profissional pregressa é o que faz um bom gestor**

A partir dessa análise, observa-se que a maioria dos nossos interlocutores consideram que suas formações acadêmicas e experiências profissionais anteriores foram determinantes para as posturas que adotaram diante dos supostos dilemas entre as políticas públicas voltadas à segurança e aquelas direcionadas à ressocialização no sistema prisional, assim como observado por Thompson (1998), Chies (2008) e Freire (2014). Tais fatores foram mobilizados como importantes justificativas para as decisões que tomaram enquanto gestores.

Também verifica-se que, em grande medida, os entrevistados naturalizam a associação feita entre suas trajetórias profissionais e o caráter das políticas públicas implementadas durante suas gestões. Neste caso, para além da dualidade entre Psicologia e Direito, há também a vivência anterior no sistema prisional, criando uma espécie de dualidade entre G2 e G7 em relação aos demais entrevistados. Assim, enquanto aqueles sem vivência dentro das unidades propriamente ditas falavam de um cenário de precariedade inevitável e de difícil solução, G2 e G7 problematizam as principais motivações de suas intervenções. Essa naturalização se revelou em momentos específicos dos depoimentos, como quando os interlocutores elencaram estes como os motivos pelos quais teriam sido nomeados pelos governadores, admitindo pensar que algumas de suas medidas eram “inevitáveis” tendo em vista suas histórias de vida. Com isso, contrastaram suas opiniões pessoais acerca das funções do sistema prisional com aquelas que atribuíram à população em geral:

Então, assim, existia uma expectativa de que eu não desse conta por causa da minha formação. Eu não era polícia, eu não era advogado, porque há uma construção de que à frente do sistema prisional tem que ser um advogado; qual é a razão? Se você não lida com leis, você executa, é outra história, né? E aí que eu digo que, para superar isso, é buscar na minha profissão, como psicólogo, o que traria um outro olhar para o sistema, não é? Trabalhar subjetividade, trabalhar, de fato, o indivíduo e, aí, isso é da minha profissão mesmo, você já sabe o que fazer [...] (Entrevistado G2).

Além disso, nossos interlocutores também apontaram suas formações e experiências profissionais pregressas como as principais causas dos conflitos e tensões que tiveram com outros indivíduos e grupos sociais de atuação proeminente no sistema prisional, com destaque para os agentes penitenciários (no caso

**A implicação dos gestores do sistema prisional:  
uma análise de suas narrativas**

Maria Elisa Rocha Couto Gomes, Glória Gabrielle Ribeiro Miranda  
e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

dos psicólogos) e os deputados estaduais (no caso dos advogados). Enquanto narravam tais episódios, os entrevistados procuraram distinguir suas motivações das de seus antagonistas, quais sejam sujeitos que são inseridos na pauta prisional em razão de decisões políticas, sem trajetórias no “sistema”, o que reverbera na prática ao comprometer a técnica, sendo este o ponto de análise da próxima seção.

**Mito 4** – Os gestores são os únicos atores movidos pelo conhecimento “técnico” e “científico”.

Se, por um lado, os gestores baseavam suas decisões em aspectos “técnicos”, “legais” (sobretudo no caso dos advogados) e, até mesmo, em suas “sensibilidades” (sobretudo psicólogos e magistério) para lidar com determinadas questões, por outro, eles acreditavam que tais atores eram movidos por “interesses políticos” e “inveja”. Um ponto que apareceu com destaque foi a disputa entre os funcionários do cárcere e as pessoas privadas de liberdade, situação que era descrita pelos gestores como ciúmes. O entendimento era de que a garantia das promessas da Lei de Execução Penal nas unidades prisionais, na maior parte das vezes, era vista como “regalia” dada às pessoas privadas de liberdade, em detrimento da valorização de quem trabalha no cárcere que, inclusive, seria quem sustenta o gestor na cadeira de secretário (ou sub). No trecho abaixo, um de nossos interlocutores mobiliza tal distinção:

O sistema prisional não dá voto. O nosso, não digo o nosso gestor público, mas a maioria dos nossos governantes estão preocupados com o voto. Eu sou técnico. Eu estou preocupado em fazer uma execução plena da minha atividade. As pessoas, na hora de fazer essa equação, a incógnita voto entra na discussão. Nesse caso, o sistema prisional perde sempre. Perde sempre. (Entrevistado G7).

Ainda no que diz respeito à percepção dos gestores sobre outros atores do sistema prisional, também merecem destaque suas crenças relativas aos policiais penais e às famílias das pessoas privadas de liberdade.

**Mito 5** – Falta identidade à polícia penal

Nossos entrevistados expressaram graves preocupações não apenas com incertezas por parte dos próprios agentes acerca de quais seriam suas funções no cumprimento da pena, mas também com as discrepâncias entre o que determina a LEP (Brasil, 1984) e o que a sociedade espera do trabalho que eles desempenham. Segundo todos os gestores entrevistados, tais questões, aliadas à desvalorização da profissão, fizeram com que os agentes penitenciários almejassem formar uma corporação semelhante às Polícias Civil e Militar. Em suas entrevistas, tal fenômeno foi resumido sob o uso da expressão “falta de identidade”:

Sem identidade. Porque o policial civil tem uma identidade. A Polícia Civil é centenária. A Polícia Militar, da tradição de Tiradentes, é mais do que bicentenária. Mas e o agente penitenciário? Quem é o agente penitenciário? Ele é polícia? Ele não é polícia? Ele não sabia o que ele era! (Entrevistado G6).

Essa questão também foi apontada como a principal causa para a primazia de suas atribuições relacionadas à contenção e à segurança em detrimento das associadas à ressocialização e ao cuidado, algo visível também nas pesquisas de Thompson (1998), Chies (2008) e Freire (2014). Aqui, é interessante destacar que, mesmo entre os profissionais da Psicologia, há um entendimento de que as gestões olhem mais para a segurança do que para a ressocialização, porque as tarefas de cuidado, de natureza eminentemente assistencial, são suprimidas pelas famílias. As famílias são, portanto, vistas como as únicas responsáveis

pela manutenção dos vínculos sociais das pessoas privadas de liberdade, ou seja, pelo próprio processo de “ressocialização”, sendo este o nosso próximo ponto de análise.

**Mito 6** – As famílias dos presos e das presas são um elemento estabilizador do sistema prisional

No que se refere às famílias das pessoas privadas de liberdade, todos os nossos interlocutores destacaram sua importância para a manutenção da ordem nas prisões:

E, se você der uma atenção para a família, ela passa a ser sua aliada, porque ela leva o conforto para o preso, ela leva alimento para o preso, ela leva o bolo, a esposa leva o bolo, a mãe leva uma fruta, o filho vai lá, as visitas íntimas. Esse é um fator de agregação, de estabilidade também do sistema. O preso fica mais satisfeito. Então, se o preso sabe que a administração da unidade prisional acolhe bem os familiares, facilita a entrada, facilita a revista (Entrevistado G5).

Na perspectiva dos entrevistados, a família precisa ser vista como aliada em duas dimensões. Por um lado, para garantir a sobrevivência e/ou o bem-estar do preso dentro das unidades prisionais, o que contribui para que a cadeia “não vire” (Freitas, 1985) e, conseqüentemente, para o alcance do objetivo de manutenção da segurança. Por outro, as famílias são indispensáveis do ponto de vista da segurança, porque são os maiores vasos comunicantes com o mundo do lado de fora (Godoi, 2015), razão pela qual têm seus corpos e pertences escrutinados pela administração prisional no momento de sua chegada nas prisões. Nesse contexto, os gestores oriundos da área jurídica destacaram o processo de criminalização dos familiares, vistos como os únicos que levam ilegalidades para dentro das prisões, o que é percebido como um grande problema, inclusive, na garantia da ordem no ambiente prisional.

Nesse mote, os gestores tensionaram que, para que uma pessoa seja uma boa gestora do sistema prisional, é fundamental que ela tenha se sensibilizado para a pauta através de sua atuação profissional anterior. Da mesma forma, um “mau” gestor seria aquele que, por conta de seu trabalho anterior, acabou assumindo uma postura mais “dura”. No entanto, para os interlocutores desta pesquisa, sensibilizar-se não significa abrir mão de critérios “técnicos” e “objetivos” durante os processos de tomada de decisões. Pelo contrário, em suas narrativas, os gestores enfatizaram que construíram indicadores que pudessem aferir a eficiência do sistema prisional mineiro, especialmente no que diz respeito à reincidência, à razão de pessoas privadas de liberdade por vaga disponível e aos atendimentos efetuados. Eles também destacaram que, enquanto estiveram à frente do sistema, buscaram criar cursos de formação em direitos humanos para os agentes, valorizar aqueles que tratavam presos com dignidade e diminuir a corrupção nas prisões. Além disso, os entrevistados ressaltaram que, ao longo de suas gestões, melhoraram a recepção das famílias das pessoas privadas de liberdade nas unidades, criando espaços específicos para as filas e as visitas íntimas e regras mais claras para visitação, coibindo práticas vexatórias de visita e mantendo aberto o diálogo com elas.

\*

As entrevistas analisadas nesta seção indicam que os mitos racionais nas narrativas dos gestores do sistema prisional mineiro estão profundamente relacionados à formação acadêmica e à experiência profissional desses gestores. Eles acreditam que suas trajetórias profissionais anteriores são fundamentais para a forma como enxergam o sistema prisional (especialmente, como se posicionam em relação ao suposto dilema existente entre a punição e a ressocialização) e influenciam significativamente suas perspectivas



sobre a necessidade de políticas que sejam capazes de garantir o equilíbrio entre segurança e reintegração, e qual deveria ser a identidade dos então agentes penitenciários, hoje policiais penais. Além disso, todos eles se percebem guiados por conhecimento técnico e científico, contrastando essa visão com a dos outros atores do sistema (que seriam muito marcados pelas vivências), e destacam a importância das famílias dos presos para a estabilidade do sistema. Portanto, eles simultaneamente reforçam o papel do conhecimento acadêmico e das experiências anteriores, criando clivagens de entendimentos sobre a função desses profissionais na condução do sistema prisional.

## **EFEITOS DOS MITOS INSTITUCIONAIS NAS IMPLICAÇÕES DOS GESTORES**

Todos os seis mitos presentes nas narrativas dos gestores são atravessados, em certa medida, pela falta de clareza em relação a quais são ou, pelo menos, quais deveriam ser os objetivos da política pública penitenciária brasileira. Se esse dilema está presente na legislação e na tensão entre duas burocracias que trabalham nas prisões (assistência e segurança), como destacam Paixão (1988) e Thompson (1998), as causas para essa dualidade são diferentes a depender do gestor entrevistado, o que acarretaria consequências distintas para cada um dos grupos de atores envolvidos nas mesmas. Por parte da sociedade brasileira como um todo, isso seria um sintoma de seu completo desinteresse por essa pauta. Por parte dos gestores, isso fez com que se esforçassem constantemente no sentido de convencer tanto governadores quanto demais políticos (notadamente, deputados estaduais) da importância do sistema penitenciário para o estado de Minas Gerais e, em última instância, da necessidade de que ele recebesse um olhar mais “humanitário”. Finalmente, por parte dos Policiais Penais, isso se traduziria nas escolhas que, a cada interação cotidiana nas prisões, devem fazer entre o cuidado e a custódia, entre a segurança e a ressocialização (Araújo; Ribeiro, 2023).

Além disso, os depoimentos dos gestores analisados neste texto indicam questões muito interessantes quando se pensa, por um lado, a expansão numérica do sistema prisional (em termos da quantidade de pessoas privadas de liberdade e de policiais penais responsáveis por sua guarda) e, de outro, a própria dualidade das funções da pena privativa de liberdade (recuperar ou punir). Esses pontos são importantes, considerando que os entrevistados oscilavam entre duas formações principais, quais sejam, Direito e Psicologia. No entanto, nenhum deles era oriundo da carreira de policial penal, categoria sob a qual vários dos entrevistados expressaram ressalvas e temores em razão de sua crescente militarização, o que significaria o fim da dualidade, com uma ênfase na manutenção da ordem em detrimento das atividades de ressocialização, como apontam os trabalhos mais atuais (Silva; Ribeiro, 2024).

De maneira geral, as entrevistas indicaram que o trabalho do gestor é focalizado na evitação da “reversão da ordem” (Freitas, 1985). Como o sistema prisional não é prioridade dos governos estaduais, sua função latente é evitar que ele saia nas manchetes de jornais (e, hoje, nas redes sociais), posto que toda mídia pode trazer olhares para dentro do que acontece nas unidades (Chies, 2008). Para conseguir algo que não seja somente a criação de outras unidades e a manutenção das existentes, atividades que são realizadas sob a justificativa de garantia de dignidade à pessoa humana, os gestores precisam lançar mão, inicialmente, de sua formação humanista. Inclusive, a não ênfase somente na contenção aparece quando o gestor já transitou dentro e fora do sistema prisional, conhecendo bem os percalços da militarização da política penal (Silva; Ribeiro, 2024) e o drama das violências às quais são submetidas as famílias de pessoas privadas de liberdade, principais responsáveis pela garantia de alguma dignidade no mundo intramuros (Lago, 2017).

O problema é que essas implicações parecem estar sob ameaça no contexto atual, dado o fato de que os policiais penais mimetizam as polícias militares e civis não apenas nas suas lógicas de constituição e funcionamento (excessivamente focados na repressão), mas também do ponto de vista de exclusividade para a gestão do próprio sistema prisional. Não à toa, o Regimento Prisional de Minas Gerais estabelece que a direção das unidades penitenciárias deve ser prioritariamente realizada por funcionários de carreira, os quais, muitas vezes, veem a contenção como única função da detenção, como destacam Chies (2008) e Freire (2014). Com isso, o respeito e a inclusão das famílias na política prisional ficam, cada vez mais, numa corda bamba. A isso, adiciona-se a questão de que seus membros também são vistos, pelos policiais penais, como “criminosos que procuram entrar com produtos ilegais no sistema prisional”, razão pela qual as visitas deveriam ser restringidas, como aconteceu durante a pandemia, mas este é assunto para um outro trabalho.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta deste texto foi mapear os principais mitos institucionais retratados pelos gestores do sistema prisional com base em entrevistas realizadas ao longo do ano de 2022. Os relatos revelaram que, segundo esses gestores, Minas Gerais nunca teve uma política de Estado voltada efetivamente para o sistema prisional, devido à falta de prioridade e aos problemas estruturais enfrentados pelo sistema. Segundo seus relatos, a ausência de investimentos adequados, especialmente na área da ressocialização, impede as prisões de cumprirem sua finalidade de reabilitação dos detentos.

Os entrevistados enfatizaram a presença de políticos no sistema prisional como um dos principais obstáculos para a efetividade do sistema. Eles destacam a importância de valorizar os gestores do sistema prisional, pois acreditam que são os únicos atores movidos exclusivamente pelo conhecimento técnico e científico. No entanto, eles também expressam preocupação com a falta de identidade e reconhecimento da Polícia Penal, o que resulta em problemas de cooperação e integração entre os diversos atores envolvidos no sistema prisional, comprometendo a qualidade das políticas públicas implementadas nesse contexto. Embora as famílias dos presos desempenhem um papel relevante no apoio emocional e na manutenção dos vínculos afetivos, os gestores tendem a ver seu papel de forma mais instrumental, como um elemento estabilizador do sistema prisional. É importante considerar que as famílias também precisam de apoio e assistência para lidar com os desafios e impactos do encarceramento de seus entes queridos.

A implicação dos gestores é visível na forma como internalizam e aplicam os mitos institucionais em suas práticas e tomadas de decisão. A crença na necessidade de uma política de Estado para solucionar os problemas do sistema prisional demonstra um compromisso enraizado com a ideia de continuidade e estabilidade nas ações adotadas pelo gestor anterior. Além disso, a frustração em relação aos investimentos em ressocialização *versus* segurança reflete uma implicação dos gestores na necessidade de manutenção da ordem no sistema prisional. A associação de suas formações e experiências profissionais anteriores como determinantes para suas posturas em relação às políticas públicas revela a influência das trajetórias profissionais nas abordagens. Ou seja, os gestores se identificam profundamente com as habilidades e perspectivas trazidas por suas experiências anteriores, e as aplicam na gestão do sistema prisional, procurando ora desconstruir os mitos institucionais, ora reforçá-los.

Portanto, a implicação dos gestores é um elemento que molda suas decisões e ações no contexto do sistema prisional mineiro, contribuindo para a cristalização de certos mitos institucionais e o enfraquecimento de outros. Com isso, destaca-se que as posições ocupadas por cada um dos grupos de atores nos mitos não são estáticas. Ou seja, nada os impede de serem pintados ora como os vilões ora como os heróis destas narrativas.

## REFERÊNCIAS

ÂNGELO, Durval. **A CPI do Cárcere em Minas Gerais**: textos, síntese do relatório da CPI, discurso do Deputado e artigos sobre a CPI. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa, 1997. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/646>. Acesso em: 2 abr. 2024.

ARAÚJO, Isabela Cristina Alves; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. Entre o cuidado e a custódia: como agentes prisionais em Minas Gerais percebem seu trabalho. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro/RJ, v. 16, n. 1, p. 219-245, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.4322/dilemas.v16n1.49811>. Acesso em: 2 abr. 2024.

BODÊ DE MORAES, Pedro Rodolfo. A identidade e o papel de agentes penitenciários. **Tempo Social**, São Paulo/SP, v. 25, n. 1, p. 131-147, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702013000100007>. Acesso em: 2 abr. 2024.

BRASIL. Lei Nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Coleção de Leis da República Federativa do Brasil**, Brasília/DF, v. 5, p. 68, 1984. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-norma-pl.html>. Acesso em: 2 abr. 2024.

CAMPOS, Marcelo. Segurança Pública, violência e prisão: um debate no Brasil dos anos 2000. In: PERISSINOTTO, Renato; BOTELHO, João Carlos Amoroso; BOLOGNESI, Bruno; BATISTA, Mariana; SANTOS, Manoel Leonardo (Orgs.). **Política Comparada**: Teoria e Método. 1. ed. Rio de Janeiro: ABCP/EDUERJ, 2022, p. 541-578.

CHIES, Luiz Antônio Bogo. Administradores de presídios: na corda bamba dos paradoxos institucionais. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo/SP, n. 72, p. 295-326, 2008. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Luiz-Bogo-Chies/publication/360072329\\_Administradores\\_de\\_Prisao\\_-\\_RBC-CRIM\\_72/links/62602c2d1b747d19c299e581/Administradores-de-Prisao-RBCCRIM-72.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Luiz-Bogo-Chies/publication/360072329_Administradores_de_Prisao_-_RBC-CRIM_72/links/62602c2d1b747d19c299e581/Administradores-de-Prisao-RBCCRIM-72.pdf). Acesso em: 21 jan. 2026.

CRISP/UFMG – Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais. **As Políticas Penitenciárias de Minas Gerais**: uma análise sócio-histórica (1979-2019). Belo Horizonte: CRISP/UFMG, 2023.

CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da; RAMOS, Alicia Maricel Oliveira; COELHO, Marina Tereza da Silva. Trajetória da Política Penitenciária em Minas Gerais: notas de pesquisa. In: **Anais do VIII EBAP – Encontro Brasileiro de Administração Pública**. Brasília: 2021. Disponível em: <https://sbap.org.br/ebap/index.php/home/article/view/189>. Acesso em: 2 abr. 2024.

DOWLING, John; PFEFFER, Jeffrey. Organizational Legitimacy: social values and organizational behavior. **The Pacific Sociological Review**, v. 18, n. 1, p. 122-136, 1975. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1388226>. Acesso em: 2 abr. 2024.

FREIRE, Christiane Russomano. **As representações sociais da punição entre policiais civis, policiais militares e gestores penitenciários do estado do Rio Grande do Sul**. Tese (Doutorado em Ciências Criminais) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2014. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/4961>. Acesso em: 15 jul. 2024.

FREITAS, Renan Springer. Reversões hierárquicas e eclosão de conflitos em prisões. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro/RJ, v. 19, n. 4, p. 27-37, 1985. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/10052>. Acesso em: 2 abr. 2024.

GODOI, Rafael. Vasos comunicantes, fluxos penitenciários: entre dentro e fora das prisões de São Paulo. **Vivência**: Revista de Antropologia, Natal/RN, v. 1, n. 46, p. 131-142, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/vivencia/article/view/8777>. Acesso em: 2 abr. 2024.

KUCHNIR, Taís. **Superlotação ou déficit de vagas no sistema prisional brasileiro?** Uma análise das narrativas por trás das políticas penitenciárias. 2022. 96 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2022. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/45327>. Acesso em: 2 abr. 2024.

LAGO, Natália Bouças do. Mulher de preso nunca está sozinha: gênero e violência nas visitas à prisão. **Aracê**: Direitos Humanos em Revista, São José dos Pinhais/PR, v. 4, n. 5, p. 35-53, 2017. Disponível em: <https://arace.emnuvens.com.br/arace/article/view/132>. Acesso em: 2 abr. 2024.

LOURAU, Rene. Análise Institucional. Rio de Janeiro: Vozes, 1975 *apud* MONCEAU, Gilles. Implicação, sobreimplicação e implicação profissional. **Fractal**: Revista de Psicologia, v. 20, n. 1, p. 19-26, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1984-02922008000100007>. Acesso em: 2 abr. 2024.

LOURENÇO, Luiz Claudio. Batendo a tranca: impactos do encarceramento em agentes penitenciários da região metropolitana de Belo Horizonte. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro/RJ, v. 3, n. 10, p. 11-31, 2010. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7181>. Acesso em: 2 abr. 2024.

LOURENÇO, Luiz Claudio; ALVAREZ, Marcos César. Estudos sobre prisão: um balanço do estado da arte nas ciências sociais nos últimos vinte anos no Brasil (1997-2017). **BIB** – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, São Paulo/SP, n. 84, p. 216-236, 2017. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/441>. Acesso em: 2 abr. 2024.

MEYER, John; ROWAN, Brian. Institutionalized Organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2778293>. Acesso em: 2 abr. 2024.

MINAS GERAIS. Lei Nº 12.985, de 30 de julho de 1998. Transfere a administração das cadeias e dos presídios para a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos e dá outras providências. Belo Horizonte/MG: **Diário do Executivo**, col. 1, p. 4, microfilme 566, 31 jul. 1998. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/12985/1998/>. Acesso em: 2 abr. 2024.

MINAS GERAIS. Lei Nº 14.695, de 30 de julho de 2003. Cria a Superintendência de Coordenação da Guarda Penitenciária, a Diretoria de Inteligência Penitenciária e a carreira de agente de segurança penitenciário e dá outras providências. Belo Horizonte/MG: **Diário do Executivo**, col. 1, p. 21, 31 jul. 2003. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/14695/2003/>. Acesso em: 2 abr. 2024.

MONCEAU, Gilles. Implicação, sobreimplicação e implicação profissional. **Fractal**: Revista de Psicologia, Niterói/RJ, v. 20, n. 1, p. 19-26, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1984-02922008000100007>. Acesso em: 2 abr. 2024.

OLIVEIRA, Victor Neiva. Mudanças na administração prisional: Os agentes penitenciários e a construção da ordem nas prisões de Minas Gerais. **Dilemas**, Rev. Estud. Conflito Controle Soc., Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 412-434, 2018. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/14939>. Acesso em: 25 jan. 2026.

**A implicação dos gestores do sistema prisional:  
uma análise de suas narrativas**

Maria Elisa Rocha Couto Gomes, Glória Gabrielle Ribeiro Miranda  
e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

PAIXÃO, Antônio Luiz. **Recuperar ou Punir?** Como o Estado trata o criminoso. São Paulo: Cortez, 1987.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. **Análise da política penitenciária feminina do estado de Minas Gerais:** o caso da Penitenciária Industrial Estevão Pinto. 2003. 164 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte/MG, 2003. Disponível em: [https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/FJP\\_800362229bd267096c29605a6792d797](https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/FJP_800362229bd267096c29605a6792d797). Acesso em: 2 abr. 2024.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; CRUZ, Marcus Vinícius Gonçalves da; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. Política Pública Penitenciária: a Gestão em Minas Gerais. In: **Anais** do XXVIII Encontro da ANPAD – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: [https://arquivo.anpad.org.br/eventos.php?cod\\_evento\\_edicao=8](https://arquivo.anpad.org.br/eventos.php?cod_evento_edicao=8). Acesso em: 2 abr. 2024.

ROSSI, André; PASSOS, Eduardo. Análise institucional: revisão conceitual e nuances da pesquisa-intervenção no Brasil. **Revista Epos**, Rio de Janeiro/RJ, v. 5, n. 1, 2014, p. 156-181. Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S2178-700X2014000100009;script=sci\\_abstract](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S2178-700X2014000100009;script=sci_abstract). Acesso em: 2 abr. 2024.

SAVOYE, Antoine. Análise institucional e pesquisas sócio-históricas: estado atual e novas perspectivas. **Mnemosine**, Rio de Janeiro/RJ, v. 3, n. 2, p. 181-193, 2007. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/mnemosine/article/view/41329>. Acesso em: 2 abr. 2024.

SILVA, Dejesus de Souza; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. Os grupos de “elite” da polícia penal brasileira: uma análise neoinstitucional. **Dilemas:** Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro/RJ, v. 17, e58276, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.4322/dilemas.v17.n.2.58276>. Acesso em: 15 jul. 2024.

SIMON, Jonathan. Racing abnormality, normalizing race: the origins of america’s peculiar carceral state and its prospects for democratic transformation today. **Northwestern University Law Review**, v. 111, n. 6, p. 1625-1654, 2017. Disponível em: <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/nulr/vol111/iss6/13/>. Acesso em: 2 abr. 2024.

THOMPSON, Augusto. **A questão penitenciária**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

ZAMBRZYCKI, Walkiria; FERNANDES, Marco Túlio; RIBEIRO, Ludmila. Os serviços penais na política pública: um estudo de caso estadual. **Terceiro Milênio:** Revista Crítica de Sociologia e Política, Campo dos Goytacazes/RJ, v. 22, n. 3, p. 35-66, 2023. Disponível em: <https://www.revistaterceiromilenio.uenf.br/index.php/rtm/article/view/269>. Acesso em: 15 jul. 2024.

ZILLI, Luís Felipe; BEATO, Claudio. Gangues juvenis, grupos armados e estruturação de atividades criminosas na Região Metropolitana de Belo Horizonte. **Dilemas:** Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 1, n. 1, p. 73-110, 2015. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7317>. Acesso em: 2 abr. 2024.

**A implicação dos gestores do sistema prisional:  
uma análise de suas narrativas**

Maria Elisa Rocha Couto Gomes, Glória Gabrielle Ribeiro Miranda  
e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

## ARTIGO

# AS (POSSÍVEIS) REGRAS E DIRETRIZES PARA USO DE SOFTWARE INVASORES PELO ESTADO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA TENTATIVA DE CONTRATAÇÃO DO SOFTWARE DE ESPIONAGEM PEGASUS

**DEVILSON DA ROCHA SOUZA**

Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR) com bolsa CAPES. Mestre em Direito Constitucional Contemporâneo pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) com bolsa CAPES, modalidade II e Mestre em Direito da União Europeia pela Universidade do Minho (UMINHO) - Portugal. Especialista em Direito Constitucional e em Direito Público. Graduado pelo Centro Universitário Franciscano do Paraná (FAE) em 2017. Pesquisador nas áreas de Ciência Política, Direito Constitucional e Novas Tecnologias.

**País:** Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Curitiba

**E-mail:** devilsonsousa@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-1261-6019>

**CINTHIA OBLADEN DE ALMENDRA FREITAS**

Doutora em Informática, Mestre em Engenharia Elétrica e Informática Industrial, Engenheira Civil. Professora Titular do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Membro Consultivo da Comissão de Direito Digital e Proteção de Dados da OAB/PR.

**País:** Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Curitiba

**E-mail:** almendracinthia@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7015-094X>

**BIANCA AMORIM BULZICO**

Advogada, mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná em 2022, com atuação profissional nas áreas do Direito Digital e Direito da Saúde, professora convidada da UNINTER para a disciplina de Propriedade Intelectual. Entusiasta a pesquisa de novos temas relacionados a inserção do direito digital.

**País:** Brasil **Estado:** Paraná **Cidade:** Curitiba

**E-mail:** biancabulzico@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8272-5499>

**Contribuições dos autores:** Os três autores participaram ativamente da elaboração do presente artigo. Sob a orientação da Profª. Dra. Cinthia Freitas, os orientandos Dr. Devilson da Rocha Sousa e Me. Bianca Bulzico realizaram o levantamento bibliográfico a partir das pesquisas desenvolvidas no âmbito de seus respectivos projetos no Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da PUCPR. Os orientandos, sob a orientação da Profª. Dra. Cinthia Freitas, foram responsáveis pela definição da estrutura do artigo, organização do referencial teórico e redação inicial do texto. Todas essas etapas foram desenvolvidas de forma colaborativa, com discussões contínuas, revisões críticas e aprimoramentos sucessivos realizados em conjunto com a orientadora. A Profª. Dra. Cinthia Freitas contribuiu de maneira decisiva na orientação metodológica, no aprofundamento e refinamento teórico-crítico, na revisão final e na consolidação dos argumentos apresentados, assegurando a coerência científica e a qualidade acadêmica do trabalho.



## RESUMO

Apesar de *prima facie* representarem um risco considerável a direitos e garantias fundamentais, *softwares* invasores são corriqueiramente alardeados como fundamentais para o Estado manter o controle e exercer seu poder de polícia. Exemplo dessa categoria de *software* é o *malware* de espionagem Pegasus, que foi objeto de interesse do governo brasileiro e que é capaz de acessar dispositivos e sistemas que contêm dados e informações sigilosas sem maiores dificuldades e sem deixar rastros. Diante desse cenário, e considerando que as discussões acerca dos riscos e da legalidade do uso dessas ferramentas têm sido cada vez mais acaloradas, o presente trabalho busca jogar luz sobre essa temática. Para enfrentar o tema se faz uso do método hipotético-dedutivo e de pesquisa legislativa e bibliográfica. Os resultados apontam para a existência de um arcabouço normativo significativo ainda incapaz de orientar satisfatoriamente o Estado e seus agentes no emprego dessas novas tecnologias.

**Palavras-chave:** Brasil. Cibersegurança. Dados pessoais. Novas tecnologias. Segurança pública. Software.

## THE (POSSIBLES) RULES AND GUIDELINES FOR THE USE OF INVADER SOFTWARE BY THE BRAZILIAN STATE: AN ANALYSIS FROM THE ATTEMPT TO CONTRACT THE PEGASUS ESPIONAGE SOFTWARE

## ABSTRACT

Despite *prima facie* representing a considerable risk to fundamental rights and guarantees, invading software is routinely heralded as essential for the State to maintain control and exercise its police power. An example of this category of software is the spy malware Pegasus, which was the object of interest of the Brazilian government and which is capable of accessing devices and systems that contain data and confidential information without major difficulties and without leaving any traces. In this scenario and considering that discussions about the risks and the legality of using these tools have been increasingly heated, the present work aimed to shed light on this topic. To tackle the issue, the hypothetical-deductive method and legislative and bibliographical research are used. The results point to the existence of a significant normative framework still incapable of satisfactorily guiding the State and its agents in the use of these new technologies.

**Keywords:** Brazil. Cybersecurity. Personal data. New technologies. Public security. Software.

**Data de Recebimento:** 08/04/2024 **Data de Aprovação:** 24/07/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2166

## INTRODUÇÃO

Em decorrência da familiaridade e facilidade do dia a dia proporcionadas pelo uso da internet e das novas tecnologias, tem sido cada vez mais comum a ocorrência de incidentes de segurança em sistemas e dispositivos privados e públicos; incidentes que focam especialmente na violação de mecanismos e *softwares* de segurança. Isso se dá pelo fato de que em um contexto de ciberespaço<sup>1</sup>, no qual todos os indivíduos

<sup>1</sup> Por ciberespaço se entende um ambiente artificialmente criado onde as relações sociais se desenvolvem e em que trafega uma quantidade avassaladora de dados, conforme definição feita por William Gibson em 1984, no livro *Neuromancer*. Contudo, vale destacar que o termo já havia sido utilizado anteriormente, pelo próprio autor em sua obra *Burning Chrome*, publicada em 1982.

**As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus**

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas e Bianca Amorim Bulzico

em alguma medida estão inseridos, a coleta, o armazenamento e o tratamento de dados são manipulados em escala crescente. Fato é que, diante de tantas informações disponibilizadas nesse espaço virtual, a vulnerabilidade dos dados é elemento de preocupação, uma vez que tanto rede pública como rede privada pode ser acessada indiscriminadamente através de diversos *malwares*.

A proteção e segurança em ambiente digital é assunto urgente aos agentes particulares e entes públicos. Iniciativas políticas, técnicas e jurídicas têm despertado o interesse do Estado para a aquisição de mecanismos e ferramentas com capacidade de atacar sistemas de segurança.

Prova disso, o Estado brasileiro buscou pela aquisição do *spyware* Pegasus, propriedade de uma empresa de tecnologia israelense, a NSO Group Technologies, e também referenciado como *malware*. O *spyware* é considerado uma ferramenta de espionagem remota que realiza sofisticados ataques para acesso a dados e informações de localização e comunicação (SMS, voz e vídeo).

O Pregão Eletrônico nº 3/2021 chegou a ser aberto pelo Ministério da Justiça com valor de R\$ 25,4 milhões, direcionado para a aquisição dessa ferramenta<sup>2</sup>. A participação da NSO Group foi confirmada no pregão eletrônico, mas, posteriormente, rumores confirmaram que a empresa havia desistido da licitação por motivos não justificados<sup>3</sup>.

Esse cenário duvidoso abriu brecha para questionamentos e críticas a respeito da conduta na administração pública, na defesa e proteção dos direitos à liberdade e privacidade dos cidadãos brasileiros, além de inseguranças acerca da legalidade e da falta de critérios claros e bem definidos no que concerne ao uso de sistemas com as características do sistema Pegasus.

Nesse contexto, o artigo aponta diretrizes, regras e condições que, por um lado, devem nortear o agir estatal no que se refere à proteção dos indivíduos, identificados por seus dados no ciberespaço e, por outro, são fundamentais para o respeito e a proteção dos direitos e dos dados dos indivíduos. Nesse contexto, qual abordagem protetiva seria a prevalente?

A presente pesquisa apresenta probabilidades de resultados, favoráveis e não favoráveis, à solução da indagação. Para isso, se fez uso da legislação pátria e de bibliografia especializada na abordagem do tema, em especial, artigos científicos dedicados à temática de proteção e privacidade de dados e à cibersegurança.

O presente artigo está estruturado em três seções principais, seguidas pelas considerações finais. Na primeira seção, discute-se o contexto da segurança digital no Brasil, com ênfase no aumento das vulnerabilidades dos sistemas e dos dados, tanto no setor público quanto no privado. Abordam-se as noções e perspectivas sobre cibersegurança no cenário brasileiro, destacando-se a relevância das ferramentas tecnológicas na proteção e no combate a crimes cibernéticos.

A segunda seção trata da atuação do Estado na proteção de dados pessoais e na prevenção de ataques cibernéticos, com uma análise detalhada da legislação vigente e dos desafios enfrentados em sua aplicação.

2 A íntegra do processo licitatório não está mais disponível no site do Ministério da Justiça, contudo as informações quanto à sua abertura podem ser encontradas disponíveis em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/05/19/briga-entre-militares-e-carlos-bolsonaro-racha-orgaos-de-inteligencia.htm>; <https://www.conectas.org/noticias/tcu-mantem-veto-a-compra-de-sistema-espiao-pelo-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 21 jan. 2026.

3 Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/05/25/empresa-de-software-espiao-pegasus-deixa-edital-que-e-rodeado-de-incertezas.htm>. Acesso em: 21 jan. 2026.

## As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas  
e Bianca Amorim Bulzico

Já na terceira e última seção, examina-se a polêmica em torno do uso do *software* Pegasus, explorando o equilíbrio entre a autonomia do poder estatal e a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. Nas considerações finais, são retomados os principais pontos discutidos no artigo, reforçando a necessidade de um arcabouço normativo mais robusto para enfrentar os desafios impostos pelas novas tecnologias, visando à proteção efetiva dos dados pessoais e à garantia da segurança cibernética no Brasil. O artigo é resultado de projeto de pesquisa financiado pelo Programa de Cooperação Acadêmica em Segurança Pública e Ciências Forenses (Procad/SPCF), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

## CIBERSEGURANÇA: NOÇÕES E PERSPECTIVAS NO CENÁRIO BRASILEIRO

A segurança em ambiente digital é uma preocupação crescente, não apenas para indivíduos e empresas, que investem cada vez mais em sistemas e mecanismos que sejam capazes de garantir maior proteção no que se refere à garantia da sua intimidade e privacidade e à inviolabilidade de seus equipamentos e ativos, como também ao Estado, historicamente alvo de ataques cibernéticos e que continua vulnerável a essas ameaças<sup>4</sup>.

O tema da segurança digital não faz referência apenas ao campo da cibersegurança, entendida como um conjunto de práticas que visa proteger ativos de informação, sistemas, computadores e servidores, entre outros, contra ameaças cibernéticas ou ataques maliciosos (Bravo, 2021). A segurança digital inclui práticas e condutas que têm por objetivo combater e prevenir crimes praticados no ciberespaço.

É por isso que, diferentemente dos particulares, ao Estado também interessa adquirir mecanismos e ferramentas que sejam capazes de não apenas conferir segurança e proteção a seus ativos, mas também que lhes possibilite superar, ou mesmo burlar, sistemas de segurança quando estes forem um entrave à sua autoridade. Esse interesse advém da necessidade de o Estado fazer valer sua força coercitiva e seu poder de polícia em um ambiente onde o tempo e o espaço têm novas dimensões e onde o exercício das liberdades individuais e da cidadania se dá em novos formatos e com novas extensões e reflexos (Lévy, 1999).

Nesse sentido, conforme observam Mendes e Fernandes (2020, p. 12), em que pese esse espaço não ser um universo apartado e desconectado do mundo material, onde a força normativa da Constituição e das leis não produzem seus efeitos ou onde são deliberadamente desconsideradas, para que haja a sua territorialização e a, consequente, expansão do Estado de Direito para tais fronteiras, o agir estatal deverá, em certa medida, se resignificar e ampliar. Essa resignificação é fundamental para garantir a prevalência, o respeito e a efetividade dos direitos no ciberespaço.

E não se quer aqui fazer supor que com uma maior atuação estatal o mundo digital e virtual se tornará um local amplamente seguro e isento de condutas criminosas, visto que o ambiente físico, próprio do Estado, está longe de refletir essa realidade.

Busca-se tão somente jogar luz ao fato de que, por se desenvolver de modo muito mais intenso e multifacetado e por apresentar riscos que até pouco tempo sequer faziam parte das preocupações sociais<sup>5</sup>, para que

4 Vários foram os ataques cibernéticos sofridos por órgãos e estruturas do governo brasileiro, os mais graves e que chamaram mais atenção na mídia foram os ataques suportados pelo Superior Tribunal de Justiça, em novembro de 2020, e pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em junho de 2021.

5 Para um governo no final da década de 1990 ou no início dos anos 2000, era impensável ou mesmo considerado fantasia que sua estrutura social, financeira ou física pudesse ser posta em risco por uma ação conduzida e executada através de uma rede virtual de comunicação.

**As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus**

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas e Bianca Amorim Bulzico

mantenha sua autoridade e supremacia, e mesmo para que se garanta sua continuidade, o Estado deverá lançar mão de novos instrumentos e mecanismos, sejam eles legais ou tecnológicos, ou mesmo, tecno-legais.

Não bastando essa complexidade própria do ambiente digital, a carência por uma atuação mais ampla e eficiente também se dá pelo fato de a sociedade digital deixar mais expostos e vulneráveis os cidadãos, exposição essa que advém do fato de que toda atividade que de alguma forma perpassa ou interage com o ambiente virtual apresenta fragilidades e expõe seus participantes a riscos<sup>6</sup> (Cavedon; Ferreira; Freitas, 2015).

Tal exposição pode ser justificada por vários motivos, mas especialmente pela sempre possível violação dos sistemas e mecanismos de segurança cibernética, pelo fato daquelas ações ocorrerem a partir da conexão de uma rede aberta e conectada mundialmente, que pode ser acessada por agentes não autorizados e pelo intenso fluxo de informações e dados que produzem e fazem trafegar em nível transnacional.

Não fossem suficientemente problemáticos esses fatores, em decorrência da transnacionalidade das ações, ainda que executadas unicamente em determinado território, não há como se falar em segurança e proteção em ambiente digital em nível nacional sem cooperação e *accountability* em nível internacional<sup>7</sup>.

Tendo em vista que não apenas os cidadãos estão inseridos na teia do mundo digital, uma vez que sistemas e *softwares* são cada vez mais responsáveis por auxiliarem ou efetivamente fazerem a gestão da infraestrutura física e lógica (virtual) do Estado e de seus órgãos, intervenção essa que vai desde uma simples organização para a prestação de determinado serviço público até a operação de sistemas de segurança e de defesa aeroespacial, vê-se que o Estado, suas instituições e seus agentes estão também expostos. De outro lado, considerando que instrumentos tradicionais essenciais para o combate ao crime, tais como escutas telefônicas, quebras de sigilo telemático, entre outros, não são, em ambiente digital, suficientes para outorgar ao Estado a capacidade e a superioridade necessárias ao exercício pleno de seu poder de polícia e de sua autoridade.

Em decorrência disso e buscando garantir a segurança de seus ativos e de suas infraestruturas, o Brasil tem caminhado no sentido de modernizar e melhorar sua atuação, não apenas com a adoção de novas ferramentas tecnológicas, como discutido mais à frente neste artigo, mas também por meio de sua legislação.

A partir de uma normatização baseada não somente na segurança, mas também na defesa cibernética<sup>8</sup> e, em certa medida, na militarização do espaço virtual, o Estado brasileiro tem buscado inserir novos instrumentos tecnológicos, tais como a Aprendizagem de Máquina (*Machine Learning*) e o uso da inteligência artificial. Tais ferramentas são tratadas inclusive como fundamentais para a efetividade da Estratégia Nacional de Segurança Cibernética e das políticas públicas de segurança do ciberespaço, conforme Decreto nº 10.222, de 2020:

Desse modo, proteger o espaço cibernético requer visão atenta e liderança para gerenciar mudanças contínuas, políticas, tecnológicas, educacionais, legais e internacionais. Nesse sentido, o Governo, a indústria, a academia e a sociedade em geral devem incen-

6 Apesar de Mário Quintana, desde há muito, poetizar que viver, por si só, é um risco, não poderia imaginar o gaúcho que, em ambiente digital, mesmo as tarefas mais simples efetivamente são capazes de expor seus participantes a riscos, situações estas que de fato não acontecem no mundo físico.

7 Foi atenta a esta necessidade, que a Convenção de Budapeste (Conselho da Europa, 2001) veio reforçar e possibilitar a cooperação internacional na prevenção e punição dos crimes ocorridos no ambiente digital.

8 Segundo o Ministério da Defesa do Brasil, por defesa cibernética se compreende o "Conjunto de ações defensivas, exploratórias e ofensivas, no contexto de um planejamento militar, realizadas no espaço cibernético, com as finalidades de proteger os nossos sistemas de informação" (Brasil, 2010).

## As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas  
e Bianca Amorim Bulzico

tivar a inovação tecnológica e a adoção de tecnologias de ponta, e manter constante atenção à segurança nacional, à economia e à livre expressão. [...]

As ameaças cibernéticas [...] têm o escopo de alcançar grande número de organizações, inclusive as representantes das infraestruturas críticas, que, por prestarem serviços essenciais à sociedade, possuem elevado nível de criticidade. Por isso, essas organizações necessitam de meios para identificar, proteger, detectar, avaliar, responder, recuperar e assim gerenciar o risco das ameaças cibernéticas, e também de ferramentas de automação de segurança que usam inteligência artificial e aprendizado de máquina, que permitam analisar, identificar e conter os ataques cibernéticos. (Brasil, 2020).

Essa forma de agir do Estado conecta-se diretamente com o conceito de Estado enquanto ente detentor do monopólio sobre administração da força, desenvolvido por Weber (1985), na medida em que, para manter sua autoridade e legitimidade, o Estado moderno deve fazer uso do ordenamento legal para autorizar e legitimar o uso de novas ferramentas coercitivas que sejam capazes de lhe possibilitar a superação de obstáculos ou que possibilitem a limitação ou extinção de agentes que podem pôr em risco sua autoridade.

Outrossim, ao agir com vias a introduzir modernas ferramentas de tecnologia no arcabouço e na estrutural do Estado brasileiro e alçar a cibersegurança à política de Estado, o legislador acabou por transformá-la em política pública interdisciplinar que invariavelmente deverá congrega diversas áreas do conhecimento, tais como a Tecnologia da Informação (TI), a Matemática e o Direito público.

Apesar dessa conduta aparentemente atenta à evolução social e da análise sistemática das principais leis brasileiras que, em alguma medida, abordam a questão dos crimes cibernéticos, pode-se verificar que essas, na maioria das vezes, têm seu foco direcionado unicamente ao combate de crimes cibernéticos específicos, não focando no fenômeno do cibercrime propriamente dito.

Assim, a Lei nº 11.829/2008 (Brasil, 2008), que trata da pedofilia na Internet, a Lei nº 12.735/2012 (Brasil, 2012), que buscou determinar a criação de setores e equipes especializadas no combate aos delitos praticados nesse ambiente, a Lei nº 12.737/2012 (Brasil, 2012), popularmente conhecida como Lei Carolina Dieckmann, que dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos, e o próprio Marco Civil da Internet – Lei nº 12.965/2014 (Brasil, 2014), quando analisadas conjuntamente não são suficientes para direcionar o Estado e suas instituições no que concerne a proteção do ciberespaço.

Resta observar ainda que tais estatutos buscam unicamente oferecer uma resposta aos incidentes já ocorridos, não dispondo acerca de quaisquer ações de prevenção de incidentes ou mesmo não trazendo diretrizes próprias de uma estratégia nacional para a defesa cibernética.

Nessa perspectiva, as normativas que mais detidamente abordam a temática do cibercrime e de sua prevenção são aquelas expressas por órgãos de segurança e de defesa, a exemplo do Ministério da Defesa e do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública. A Portaria GSIPR nº 45, do Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República<sup>9</sup>, e a Estratégia Nacional de Defesa (END) do Brasil<sup>10</sup>, aprovada pela primeira vez em 18 de dezembro de 2008, são exemplos nítidos dessa realidade.

9 A portaria do Gabinete de Segurança Institucional veio, entre outras coisas, instituir um Grupo de trabalho cujo objetivo é “propor diretrizes e estratégias para a Segurança Cibernética no âmbito da Administração Pública Federal” (Brasil, 2008).

10 A Estratégia Nacional de Defesa (END), além de estabelecer as diretrizes para a preparação e capacitação das Forças Armadas, com vias a garantir a segurança do Estado brasileiro em períodos de paz ou de guerra, também se detém em estabelecer as premissas e condições para a defesa cibernética.

**As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus**

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas e Bianca Amorim Bulzico

Essa forma de agir se dá pelo fato de que muito embora o ambiente digital não tenha sido criado com fins militares, nem mesmo com o objetivo de interferir na infraestrutura e na segurança interna dos estados, atualmente é o foco das atenções e tem a capacidade de assim favorecer tais interferências; dessa forma, possuir as competências necessárias para proteger seu espaço cibernético torna-se questão de interesse especial dos órgãos encarregados da defesa e segurança nacional.

Apesar de toda essa preocupação, e como observam Cavedon, Ferreira e Freitas (2015), para a garantia de um ambiente digital seguro e para o combate aos crimes e ataques cibernéticos, não basta apenas garantir o uso de novos mecanismos e sistemas de tecnologia, nem mesmo alçar a ciência que cuida desse campo (cibersegurança) à condição de política pública; se faz necessário, sobretudo, a criação, o domínio e a manutenção de sistemas de segurança de informática, de investimento em recursos físicos e intelectuais e de implantação de estruturas de segurança computacional relativas aos sistemas e dados.

Na mesma medida, não basta que o ordenamento jurídico introduza novos conceitos ou ferramentas à prática judicial, se fazendo mesmo necessário a adoção de certa dinamicidade capaz de possibilitar uma abordagem multifacetada, inovadora e que inclua outros ramos do conhecimento (Cavedon; Ferreira; Freitas, 2015).

## **A ATUAÇÃO DO ESTADO NA PROTEÇÃO DE DADOS E NO COMBATE A ATAQUES CIBERNÉTICOS**

Historicamente, o Brasil vem ganhando espaço na constante busca pela proteção aos dados pessoais em consequência da velocidade avassaladora e, por vezes, incontrolável que a evolução tecnológica alimenta o cotidiano social com diversos aplicativos, sites e redes sociais, evidenciando, ainda mais, a necessidade em reforçar a tutela de dados perante essa atual conjuntura.

Quando se ressalta a importância na tutela aos dados pessoais, refere-se igualmente à preservação da privacidade dos titulares de dados. Esse direito personalíssimo, ligado ao direito à intimidade e ao princípio da dignidade da pessoa humana, ressoa em diversos tratados e convenções internacionais, como a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (Assembleia Nacional Constituinte Francesa, 1789), a Declaração Universal dos Direitos do Homem (ONU, 1948) e a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (Conselho da Europa, 1950), bem como se faz presente no Código Civil Brasileiro (Brasil, 2002) e, principalmente, na Constituição Federal do Brasil de 1988, que prevê no art. 5º, inciso X, que: “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material decorrente de sua violação” (Brasil, 1988).

A imersão populacional na chamada “sociedade da informação”, ao mesmo passo que informatizou determinadas ações, facilitando a dinâmica na coleta e transmissão de dados, também colocou em risco a violação de direitos e garantias fundamentais, ameaçando a manutenção da democracia.

E quando se refere à democracia, Saldanha, Brum e Mello (2016) a relacionam diretamente com a informação, sob o argumento de que a informação é elemento essencial e indispensável para o controle democrático das instituições e está diretamente ligada ao direito de acesso à informação (Brasil, 2011) e ao respeito aos direitos fundamentais.

**As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus**

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas  
e Bianca Amorim Bulzico

Ocorre que os instrumentos de tecnologia, atualmente, são considerados pontes de acesso à informação e, por consequência, uma condição para a garantia dos direitos individuais de liberdade (Saldanha; Brum; Mello, 2016).

Convém lembrar que, a partir da visão de Bobbio e Bovero (2000), inexistia a possibilidade do exercício da democracia se o poder for exercido de forma oculta, ou seja, para que o governo consiga estabelecer uma relação democrática entre os cidadãos deve tornar seus atos e decisões públicos, de forma que nada seja feito sem passar pela aprovação dos maiores interessados, isto é, daqueles que os elegeram.

Esse pensamento se aproxima da descrição da Lei nº 12.527 de 2011, Lei de Acesso à Informação (LAI), tendo em vista que objetiva fazer com que o Poder Público informe e seja transparente quanto aos seus atos, prestando contas sobre suas decisões à população (Brasil, 2011).

A LAI trouxe significativo avanço democrático no fomento ao acesso à informação e à transparência da Administração Pública, mas Carvalho (2014) indica uma tensão perante a utilização de dados considerados públicos. Isso porque, mesmo com a autorizada utilização desses dados, tais dados continuam na esfera privada do titular. Desse modo, torna-se frágil a relação entre os dois polos (público e privado), uma vez que a própria LAI, na redação dos art. 3º e 4º, enfatiza a prevalência ao direito à informação sobre o direito à intimidade (Brasil, 2011).

Em análise do conflito apresentado de informação *versus* privacidade, no que diz respeito aos dados pessoais, principalmente ao se levar em conta os princípios que norteiam a Administração Pública, Flôres e Silva (2020) apontam um problema central: a falta de previsão legislativa específica que proteja dados e imponha ao Poder Público limites quanto à sua coleta e divulgação.

No ímpeto de haver transparência com relação ao tratamento de dados, entrou em vigor a Lei Federal nº 13.709, de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD), que dispõe sobre o “tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural” (art. 1º), devendo ser observada pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios. Ou seja, ela regula o tratamento de dados pessoais realizado por pessoa jurídica de direito público ou privado, aí incluídos a Administração direta e indireta, inclusive fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista (Brasil, 2018).

Ao analisar o texto da LGPD, na disposição do seu art. 2º, é possível visualizar os fundamentos que inspiram e sustentam a proteção de dados, a saber: i) a autodeterminação informativa; ii) a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião; iii) a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem; iv) o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação; v) a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e por fim, vi) os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas (Brasil, 2018).

Em seu art. 7º, a LGPD apresenta as hipóteses autorizadoras para o tratamento de dados pessoais, assim como prevê os requisitos para a sua execução (Brasil, 2018). No entanto, ainda que a situação fática ora discutida se enquadre nas expressões dos incisos III e VII do referido artigo, é imprescindível ter em mente que, além de existirem limites para a coleta e o tratamento desses dados, o princípio da boa-fé e da razoabilidade devem nortear esse tratamento.



**As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus**

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas  
e Bianca Amorim Bulzico

A validade da operação de tratamento de dados depende, em especial: a) do enquadramento da situação fática em um dos incisos do art. 7º; b) da observância dos princípios de proteção listados no art. 6º; e c) do respeito ao princípio da boa-fé objetiva.

Especificamente no caso do setor público, o tratamento de dados pessoais, além do dever de obediência aos princípios do art. 6º e da boa-fé, somente poderá ser realizado se estiver relacionado à “execução de políticas públicas revistas em lei, regulamentos, convênios, contratos administrativos e instrumentos congêneres” (art. 7º, inciso III) ou para cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador, no caso pela Administração Pública (art. 7º, inciso II) (Brasil, 2018).

Além dos critérios para coletar dados dos titulares, a legislação impõe à rigor um dos elementos de extrema importância: o consentimento fornecido pelo titular de dados (art. 7º, inciso I). Em regra, a LGPD estabelece que as operações de tratamento somente poderão ocorrer mediante o consentimento<sup>11</sup> do titular de dados, entretanto algumas peculiaridades envolvem essa regra de ouro da legislação.

Para ser válido, é necessário que o consentimento fornecido pelo titular seja de forma inequívoca, livre, desembaraçada e sem vícios, no bojo do qual ele manifesta sua concordância com o tratamento de seus dados pessoais com finalidade e prazo determinados (art. 5º, inciso XII) (Brasil, 2018).

Apesar de existir essa previsão, que, em regra, deve ser sempre observada, a LGPD normatiza que, em casos excepcionais e necessários, será dispensada a exigência do consentimento expresso do titular. Neste caso, o § 4º do art. 7º anuncia a dispensa do consentimento nos casos em que os dados coletados sejam manifestamente públicos, pela atuação do próprio titular e quando houver necessidade de disponibilizá-los, devendo se levar em conta a finalidade, a boa-fé e o interesse público (Brasil, 2018).

Até pouco tempo, o ente estatal era visto como o detentor de posição proeminente, devido ao fato do interesse público possuir superioridade hierárquica em relação ao interesse individual. No entanto, soa o alerta para a necessidade de se implementar mecanismos de ação adequados a conferir poder ao titular de dados na autodeterminação de fornecer, fiscalizar, questionar, solicitar e requerer a finalidade da coleta e a exclusão do banco de dados (Bioni, 2019).

Outro ponto importante no estudo é a exploração do aspecto de segurança como fator obrigatório disposto pela LGPD no armazenamento de dados. Quando se trata acerca de sistemas no qual ocorre o compartilhamento de dados, em especial dados pessoais, é essencial elevar o entendimento aos protocolos de segurança aos quais esses sistemas deverão submeter-se, para garantir ao titular a privacidade e a integridade na guarda, no armazenamento e no compartilhamento de dados e informações.

Algumas técnicas baseadas em tecnologia computacionais, ciências forenses, computação forense e engenharia social podem ampliar o arquétipo de segurança da informação de uma organização, a partir da implementação de: uma política de segurança adequada, utilização de mecanismos de proteção físicos e lógicos, incentivo ao uso de sistemas de detecção de intrusão, criptografia, segurança física, dentre outros mecanismos (Velho, 2016).

11 No que tange à aplicação do poder de polícia ou à realização de atividades relacionadas à defesa ou à segurança pública, o consentimento do indivíduo envolvido não é necessário. Nessas situações, o poder estatal prevalece em razão do interesse público. Entretanto, fora desses contextos específicos, a necessidade de consentimento pode variar conforme a natureza da atividade ou o tratamento de dados em questão, especialmente em ambientes que envolvem a proteção de direitos fundamentais, como a privacidade e a intimidade dos cidadãos.

## As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas  
e Bianca Amorim Bulzico

Merece destaque a área de Segurança da Informação, a qual, de acordo com a Norma ABNT NBR ISO/IEC 17799<sup>12</sup>, Segurança da Informação é:

A proteção da informação de vários tipos de ameaças para garantir a continuidade do negócio, minimizar o risco ao negócio, maximizar o retorno sobre os investimentos e as oportunidades de negócio. A segurança da informação é obtida a partir da implementação de um conjunto de controles adequados, incluindo políticas, processos, procedimentos, estruturas organizacionais e funções de software e hardware. Estes controles precisam ser estabelecidos, implementados, monitorados, analisados criticamente e melhorados, onde necessário, para garantir que os objetivos do negócio e de segurança da organização sejam atendidos. Convém que isto seja feito em conjunto com outros processos de gestão do negócio. (ABNT NBR ISO/IEC 17799, 2005).

E, por sua vez, a Segurança da Informação tem por base algumas propriedades, a saber: preservação da confidencialidade, da integridade e da disponibilidade da informação; adicionalmente, outras propriedades, tais como autenticidade, responsabilidade, não repúdio e confiabilidade, podem também estar envolvidas<sup>13</sup>.

Para garantir adequada proteção aos seus ativos de informação, é necessário que a organização empresarial e seus principais gestores levantem e selecionem soluções específicas adequadas ao modelo de negócio específico. O mesmo deve ocorrer com o setor público, principalmente frente às necessidades e exigências de Serviços de Inteligência, Inteligência Analítica, Cibersegurança e Policiamento Preditivo, sendo esses alguns exemplos de aplicação que requerem a Segurança da Informação como objeto e foco central.

Grande parte dos dados que compreendem a estrutura informacional de uma organização, pública ou privada, é armazenado em computadores, o que evidencia a preocupação na confiabilidade de sistemas baseados em tecnologias da informação (TI). Silva Netto e Silveira (2007) afirmam que na medida em que essa confiança no armazenamento de dados for destruída, o impacto pode ser comparável à destruição do próprio sistema.

Para Peron (2019, p. 1): “A Segurança Preditiva vem sendo entendida como um novo paradigma de segurança pública frente aos aspectos de vigilância dos Estudos sociais, da Ciência e da Tecnologia e, também, em certa medida da Sociologia da Punição”. O autor discute a Segurança Preditiva apoiada em dispositivos de vigilância associados às técnicas de automatização do processamento de dados e às Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). O trabalho de Peron (2019) é atual e discute também o uso dos dados e a aplicação de técnicas de Mineração de Dados (*Data Mining*), a qual, por sua vez, está inserida na área de Inteligência Artificial e Aprendizagem de Máquina (*Machine Learning*). O autor explica que vazamento de dados, tal qual o apontado pela agência de jornalismo investigativo *The Intercept*, em 2015, “revelou que um sistema desenvolvido para o cruzamento de dados obtidos pelos Drones, Skynet, é capaz de angariar dados para a construção de padrões de vida a partir de dados produzidos por redes sociais” (Peron, 2019, p. 5). Essa construção de padrões que o autor menciona está relacionada com as técnicas de Inteligência Artificial e Aprendizagem de Máquina (*Machine Learning*).

12 A partir de 2007, a norma ISO/IEC 17799 foi incorporada ao novo sistema de numeração de normas, passando a constar como ISO/IEC 27002 (ABNT, 2005, p. ix).

13 A partir de 2007, a norma ISO/IEC 17799 foi incorporada ao novo sistema de numeração de normas, passando a constar como ISO/IEC 27002 (ABNT, 2005, p. ix).

**As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus**

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas e Bianca Amorim Bulzico

Desse modo, Peron (2019, p. 7) explica que a Segurança Preditiva, por contar com o apoio de tais dispositivos (a exemplo dos drones), assim se caracteriza “por um conjunto heterogêneo de práticas, instrumentos e saberes orientados a detectar comportamentos discrepantes e nocivos”. Aqui se deve observar que o comportamento discrepante ou nocivo pode advir de indivíduos ou *softwares*, a exemplo das inúmeras categorias de *malware*.

O risco é eminente. Por isso, tais aplicações podem ser de interesse de Estados quando o tema é terrorismo, guerra urbana ou civil, guerra militar e, também, a guerra cibernética.

Pela capacidade que dados, informação e conhecimento tendem a adicionar valor a processos, produtos e serviços, estes também constituem recursos cada vez mais críticos para o alcance da missão e do objetivo organizacional (Caruso; Steffen, 1999). Assim, para o melhor enfrentamento de vulnerabilidades, redução de ameaças, riscos e exposições, é necessário construir um conjunto adequado de controles, orientado por políticas, processos, procedimentos, estruturas organizacionais e funções de *softwares* e *hardwares* capazes de agir como medidas agregadas à cibersegurança (Hintzbergen *et al.*, 2018).

A cibersegurança, em sentido estrito, é definida como conjunto de atividades que se destinam a proteger sistemas informáticos (tal como definido no art. 2º da Lei do Cibercrime nº 109/09) e os dados informáticos neles contidos, mantendo-se à salvo da ocorrência de dano intencional ou do uso negligente (Bravo, 2021).

Com o objetivo de estabelecer estrutura e modelo de governança para a integração e a coordenação nacional das atividades de Segurança da Informação, em um cenário de crescentes ataques cibernéticos e elevada interdependência das tecnologias da informação e comunicação, assim como evitar superposições, concorrências e redundâncias de ações e tarefas que acabam afetando o cidadão e o Estado brasileiro, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR) coordenou uma série de ações.

Dentre elas, por meio do Decreto nº 9.637, de 26 de dezembro de 2018, foi instituída a Política Nacional de Segurança da Informação (PNSI), no âmbito da administração pública federal, que tem a finalidade de assegurar a disponibilidade, a integridade, a confidencialidade e autenticidade da informação em âmbito nacional (Brasil, 2018).

A segurança cibernética da informação é elemento em destaque na implementação da PNSI, especialmente em relação à mitigação de riscos e ao combate às ameaças em eminência que podem comprometer a segurança pública, por esse motivo, o Ministério de Defesa torna-se aliado na elaboração de dispositivos e mecanismos que atuem na defesa nacional.

Mesmo com toda a preparação técnica e legal criada para ampliar a segurança dos sistemas nacionais que guardam dados e informações, por vezes sigilosos, estes são e sempre serão alvo de ataques cibernéticos. Os noticiários confirmaram uma sequência de vazamentos, denunciando a vulnerabilidade no acesso aos sistemas do Governo Federal, conforme já exposto.

Motivado por essas razões, o presidente da República editou o Decreto nº 10.748, de 16 de julho de 2021, para instituir a Rede Federal de Gestão de Incidentes Cibernéticos, objetivando a prevenção de ameaças cibernéticas e a elevação do nível de resiliência em segurança cibernética dos ativos de informação que guardam os órgãos e das entidades da administração (Brasil, 2021).

## As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas e Bianca Amorim Bulzico

Os primeiros parágrafos mencionam a obrigatoriedade de adesão por parte das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, enquanto para empresas públicas e sociedades de economia mista federal podem optar voluntariamente participar, por meio de adesão (Brasil, 2021)

No delineado dessas circunstâncias, pouco se pode prever sobre o cumprimento dos dispositivos legais apontados, tanto pelo poder público quanto pelo privado. No entanto, o que se sabe é a frequência com que as ferramentas tecnológicas de invasão seguem ultrapassando os limites criados pela segurança cibernética, inclusive pela administração pública.

E é a partir desse ponto que surgem diversos questionamentos a respeito do exercício pleno do dever do Estado em cumprir legalmente com a proteção de direitos fundamentais e individuais, além de manter a transparência em suas ações perante a coletividade.

### A FORMA DE ATUAÇÃO DO PEGASUS E A CONTRADIÇÃO ENTRE A AUTONOMIA DO PODER DO ESTADO E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Ao longo dos anos, diversas ferramentas e mecanismos seguem sendo criados, adquiridos e contratados, quer seja por forças policiais, órgãos de repressão, instituições do Estado, ou mesmo, por outros entes federativos, com vias a melhor capacitar e direcionar o agir estatal. No mesmo sentido, cumpre destacar que ações investigativas baseadas em espionagem ou contra vigilância sempre encontraram lugar no rol de ações praticadas pelo Estado, a exemplo de: interceptações telefônicas, quebras de sigilo telemático e escutas em ambientes.

Isso acontece pelo fato de que dados e informações sempre foram recursos indispensáveis ao exercício do poder por parte dos Estados, sejam eles autoritários ou democráticos. E em um contexto social marcado por uma constante vigilância e intensa produção e compartilhamento de dados, conforme apontam Foucault (1987), Lévy (1999) e Castells (2007), ações que possam conferir ao Estado vantagem nessas circunstâncias ganham dimensões ainda maiores e, por consequência, complexas.

Foi sob a justificativa de melhorar a capacidade investigativa e de prevenção a crimes no espaço cibernético que, em um controverso processo licitatório, o governo brasileiro tentou adquirir o *software* Pegasus, programa de computador classificado como *malware*.

Embora haja diversas categorizações de *malware*, o reconhecimento e a definição de um código malicioso é dado a partir da identificação das formas de atuação desses *softwares* em sistema computacionais desde os sistemas operacionais, a exemplo de: técnicas de ofuscação, ciclos de operação, *download* de arquivos, captura de informações, dentre outras atividades imprescindíveis para essa caracterização (Fernandes Filho *et al.*, 2011). Dentre esses aspectos, o Pegasus se destaca por possuir a quase totalidade dessas capacidades.

Conforme destacado por Ivar Hartmann do Insper<sup>14</sup>, ter o Pegasus instalado em um celular é, por exemplo, mais do que uma simples escuta telefônica, significaria ter um policial 24 horas acompanhando as

14 A exemplificação foi feita pelo Prof. Ivar Hartmann no podcast "Big Data Vênia", disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=GYwy4mVzUYo>. Acesso em: 8 set. 2021.

**As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus**

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas  
e Bianca Amorim Bulzico

atividades executadas naquele aparelho, acompanhamento este que incluiria a possibilidade de copiar, baixar e compartilhar todo e qualquer dado armazenado no aparelho.

A possível utilização desse *malware*, ou de outro com características semelhantes, como ferramenta investigativa que se preste à coleta<sup>15</sup> de dados pessoais de indivíduos supostamente ou comprovadamente envolvidos na prática de crimes, se caracteriza, diferentemente das ações investigativas já previstas no arcabouço jurídico brasileiro, como dinâmica operacional com grande capacidade de expor não somente seus destinatários a riscos, mas toda a sociedade, na medida em que tal sistema pode ser utilizado sem qualquer fiscalização por parte dos outros órgãos de controle do Estado.

Ademais, o interesse do Estado em adquirir uma ferramenta que opera a partir de técnicas de constante vigilância e que emprega indiscriminadamente métodos de espionagem, sem qualquer discussão prévia, em um contexto no qual inexistente uma normativa que de forma detida e transparente aborde seu uso, tem o condão de colocar em risco todo o rol de direitos e liberdades individuais consolidados no texto constitucional.

E quando se defende aqui a inexistência de um arcabouço normativo que seja suficiente para direcionar e estabelecer as balizas e os *standards* mínimos que devem ser observados quando do eventual uso dessas ferramentas, menciona-se em decorrência do fato de existirem mesmo questionamentos do ponto de vista dos direitos fundamentais acerca da legalidade e constitucionalidade do uso desses mecanismos, uma vez que se tem como fundamento o fato de que, mesmo a partir de uma análise sistemática de todas as normativas legais expostas no presente trabalho, ainda restariam dúvidas acerca do emprego e dos limites de atuação desses sistemas baseados em programas maliciosos (*malware*).

Ademais, a insuficiência de diretrizes que sejam capazes de direcionar o agir estatal de forma detida e dentro dos limites estabelecidos pela Constituição, invariavelmente, pode acabar outorgando aos membros e às instituições do Estado, tais como as forças policiais, os agentes de segurança e membros do ministério público e do poder judiciário, a faculdade de determinar, conforme o caso, o uso de tais ferramentas. Fato este que fragiliza ainda mais os ideários de liberdade e proteção à intimidade e privacidade dos cidadãos presentes tanto na Constituição quanto nas recentes legislações, a exemplo da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) (Brasil, 2018) ou da Lei nº 14.155, de 27 de maio de 2021 (Brasil, 2021), a qual torna mais graves os crimes de violação de dispositivo informático, furto e estelionato cometidos de forma eletrônica ou pela Internet (Brasil, 2021).

E mesmo que o judiciário faça uso, ainda que de forma analógica, das regras estabelecidas no Código de Processo Penal – Decreto Lei nº 3.689/1941 (Brasil, 1941), da Lei nº 13.964/2019, que veio aperfeiçoar a legislação penal e processual penal, e é popularmente conhecido como Pacote Anticrime (Brasil, 2019), e da Lei nº 9.296/1996 (Brasil, 1996), que aborda as questões de interceptação de comunicações telefônicas e escuta ambiental, ainda assim, por conta da complexidade e da ampliação técnica dessas novas ferramentas, ao juiz restaria a tarefa hercúlea e por demais expansiva de estabelecer as premissas para o emprego dessas novas tecnologias.

E na medida que a Constituição se preocupou de modo significativo não apenas com a temática da proteção da intimidade e da privacidade dos dados dos cidadãos, mas também com o todo o processamento e com a utilização de dados e informações que pudessem afetar “não apenas os direitos fundamentais

15 Maiores informações acerca do modo de funcionamento do Pegasus disponíveis em: <https://portal.fgv.br/artigos/pegasus-cavalo-troia-seguranca-cibernetica>. Acesso em: 08 set. 2021.

## As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas  
e Bianca Amorim Bulzico

que expressamente regulam o fenômeno da informação” (Mendes, 2018, p. 193), mas também os demais direitos fundamentais, tal tarefa deverá se dar a partir das premissas presentes no texto constitucional.

Acerca dessas premissas constitucionais, os ensinamentos de Laura Schertel Mendes são norteadores:

Objeto de proteção constitucional é o processamento e a utilização dos dados e informações pessoais em geral. A relevância jurídica reside menos nos dados em si, mas no processo de coleta, armazenamento, utilização ou transferência, a partir do qual são extraídas informações pessoais a serem utilizadas em um determinado contexto para determinados fins. Assim, entra em ação a proteção constitucional se a informação for usada para uma finalidade que cause riscos aos cidadãos, ou para fins considerados ilícitos a priori (como é o caso, por exemplo, de bancos de dados criados para fins discriminatórios). Assim, somente uma análise do contexto do uso das informações (ou das hipóteses previstas para a sua utilização), do conteúdo da informação, da finalidade de sua utilização e dos riscos envolvidos para o cidadão pode determinar a legitimidade de uma ação de tratamento de dados ou informações pessoais.

O bem jurídico protegido por esse direito é duplo. Ele visa proteger, por um lado, a integridade moral da pessoa, como componente essencial da dignidade humana, e, por outro, as liberdades em sentido amplo (como a liberdade de comunicação, de trabalho, de locomoção, de informação, entre outras). (Mendes, 2018, p. 193).

Percebe-se, a partir dessas considerações, que a questão do acesso e do processamento de dados pessoais a partir da perspectiva constitucional acarretará uma compreensão multifacetada e ambivalente de proteção, na medida em que a garantia e o respeito aos direitos fundamentais comportarão não somente aqueles direitos fundamentais que a esta estão diretamente vinculados.

E, se por um lado, as novas tecnologias emergem como ferramentas capazes de instrumentalizar a realização dos objetivos do constitucionalismo, em especial no que se refere ao exercício, ao controle e à regulação do poder e da autoridade do Estado, por outro, ela também exigirá novas conformações protetivas de direitos fundamentais que estão em jogo no ambiente digital.

## CONCLUSÃO

Por todo o exposto, entende-se que a utilização de novos mecanismos e ferramentas tecnológicas já é uma preocupação latente e presente por parte do Estado brasileiro. Esse fato é expresso tanto pela legislação, que nos últimos anos tem se dedicado intensamente em tutelar questões relacionadas à privacidade, à intimidade e aos dados cedidos por cidadãos brasileiros, quanto pela sua intenção em possuir instrumentos que sejam capazes de lhe conferir maior capacidade de vigilância e de controle no ambiente digital perante a sociedade.

Apesar disso, e especificamente em relação ao uso de tecnologias por parte da administração pública, o arcabouço legislativo nacional tem se mostrado insuficiente para lidar com todas as problemáticas que o emprego desses novos instrumentos enseja, em especial no que se refere ao respeito aos direitos e às garantias fundamentais dos indivíduos que nesse ambiente se apresentam de forma multifacetada.

**As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus**

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas e Bianca Amorim Bulzico

Ainda que as justificativas apresentadas ao emprego de novos instrumentos tecnológicos por parte do Estado estejam fundamentadas, seu uso deve estar pautado em premissas e questões fundamentais à manutenção do projeto constitucional elegido e adotado pelo constituinte em 1988.

Além disso, ao conferir a capacidade do Estado em operar com mecanismos satisfatórios de fiscalização, tais ferramentas tecnológicas, a exemplo do sistema Pegasus, podem colocar em risco toda a noção de separação de poderes, freios e contrapesos e devido processo legal, na medida em que essa execução é capaz de desequilibrar toda relação de forças até então existente.

Ante a ausência de melhores técnicas normativas, em decidido pelo Estado brasileiro pelo emprego de mecanismos de controle e vigilância mediante a aquisição do Pegasus, é essencial considerar a sistemática das legislações abordadas no presente trabalho à luz da Constituição, responsável por direcionar e impedir eventuais abusos por parte do Estado. Essa análise deverá contar não somente com o cuidado e a proteção aos direitos fundamentais diretamente vinculados à intimidade e privacidade, mas também estender-se aos direitos fundamentais que, em alguma medida, podem ser impactados pela nova realidade digital.

## REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE FRANCESA. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**. França, 26 ago. 1789. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>. Acesso em: 28 set 2021.

Associação Brasileira de Normas Técnicas. **ABNT NBR ISO/IEC 17799:2005**. Tecnologia da informação — Técnicas de segurança — Código de prática para a gestão da segurança da informação. Rio de Janeiro: ABNT, 2005.

BIONI, Bruno Ricardo. **Proteção de dados pessoais**: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

BOBBIO, Norberto; BOVERO, Michelangelo (Orgs.). **Teoria Geral da Política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Tradução: Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. **Decreto nº 10.748, de 16 de julho de 2021**. Institui a Rede Federal de Gestão de Incidentes Cibernéticos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.637, de 26 de dezembro de 2018**. Institui a Política Nacional de Segurança da Informação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 dez. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 10.222, de 5 de fevereiro de 2020**. Aprova a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 6 fev. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 13 out. 1941.



**As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus**

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas  
e Bianca Amorim Bulzico

BRASIL. Gabinete de Segurança Institucional. Portaria Nº 2, de 8 de fevereiro de 2008. Institui Grupos Técnicos de Segurança de Infra-estruturas Críticas (GTSIC) e dá outras providências. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, ano CXLV, n. 27, Seção 1, 11 fev. 2008.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. **Lei nº 11.829, de 25 de novembro de 2008**. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tipificar condutas relacionadas à pornografia infantil na internet. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 26 nov. 2008.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil (Marco Civil da Internet). *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 24 abr. 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal (Pacote Anticrime). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Minuta de Nota de Coordenação Doutrinária relativa ao I Seminário de Defesa Cibernética do Ministério da Defesa**. Brasília/DF, 2010.

BRASIL. **Portaria GSIPR nº 45, de 13 de julho de 2009**. Institui diretrizes para a Política de Segurança da Informação e Comunicações da Administração Pública Federal direta e indireta. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 14 jul. 2009.

BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Desafios estratégicos para a segurança e defesa cibernética**. Brasília: SAE, 2011.

BRAVO, Roger. **Segurança da Informação, CiberSegurança e CiberCrime**: contributos para um alinhamento de conceitos. Lisboa, 2021. Disponível em: [https://www.academia.edu/40494857/Seguran%C3%A7a\\_da\\_informa%C3%A7%C3%A3o\\_e\\_ciberseguran%C3%A7a\\_aspetos\\_pr%C3%A1ticos\\_e legisla%C3%A7%C3%A3o](https://www.academia.edu/40494857/Seguran%C3%A7a_da_informa%C3%A7%C3%A3o_e_ciberseguran%C3%A7a_aspetos_pr%C3%A1ticos_e legisla%C3%A7%C3%A3o). Acesso em: 31 ago. 2021.

CARUSO, Carlos; STEFFEN, Flávio Deny. **Segurança em Informática e de Informações**. São Paulo: Senac São Paulo, 1999.

CARVALHO, Igor Chagas de. A tensão entre o direito à informação e o direito à privacidade e o acesso aos arquivos sensíveis. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília/DF, v. 51, n. 202, p. 115-130, 2014. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/503040>. Acesso em: 10 ago. 2021.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia internet**: reflexões sobre internet, negócios e sociedade. Tradução: Rita Espanha. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

CAVEDON, Ricardo; FERREIRA, Helene Sivini; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra. O meio ambiente digital sob a ótica da Teoria da Sociedade de Risco: os avanços da informática em debate. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, Caxias do Sul/RS, v. 5, n. 1, 2015.

**As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus**

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas e Bianca Amorim Bulzico

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção Europeia dos Direitos do Homem**: com as modificações introduzidas pelos Protocolos nos 11, 14 e 15, acompanhada do Protocolo adicional e dos Protocolos nos 4, 6, 7, 12, 13 e 16. França: Conselho da Europa, 1950. Disponível em: [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_por.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf). Acesso em: 28 set. 2021.

CONSELHO DA EUROPA. **Convenção de Budapeste**. Budapeste, 23 nov. 2001. Disponível em: [https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci-en/rules-and-legislation/legislacao/legislacoes-pertinentes-do-brasil/docs\\_legislacao/convencao\\_cibercrime.pdf](https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci-en/rules-and-legislation/legislacao/legislacoes-pertinentes-do-brasil/docs_legislacao/convencao_cibercrime.pdf). Acesso em: 18 ago. 2021.

FERNANDES FILHO, Dário Simões; AFONSO, Vitor Monte; MARTINS, Victor Furuse Martins; GRÉGIO, André Ricardo Abed Grégio; GEUS, Paulo Lício de Geus; JINO, Mario; SANTOS, Rafael Duarte Coelho dos Santos. Técnicas para análise dinâmica de malware. In: **Anais do XI Simpósio Brasileiro em Segurança da Informação e de Sistemas Computacionais**. São Paulo: Unicamp – Universidade Estadual de Campinas, 2011, p. 104-144. Disponível em: <https://www.lasca.ic.unicamp.br/paulo/papers/2011-SBSEG-Minicurso-dario.fernandes-vitor.afonso-victor.martins-andre.gregio-mario.jino-rafael.santos.pdf>. Acesso em: 28 set. 2021.

FLÔRES, Flôres; SILVA, Silva. Segurança da informação e sociedade digital. Curitiba: Juruá, 2020.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. **Pegasus: o cavalo de Troia da segurança cibernética**. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/pegasus-cavalo-troia-seguranca-cibernetica>. Acesso em: 8 set. 2021.

GIBSON, William Gibson. **Neuromancer**. New York: Ace Books, 1984.

GIBSON, William Gibson. **Burning Chrome**. New York: Ace Books, 1982.

HINTZBERGEN, Jule; SMULDERS, André; BAARS, Hans; HINTZBERGEN, Saskia. **Foundations of information security management**. Cham: Springer, 2018.

QUINTANA, Mário Quintana. **Baú de Espantos**. Porto Alegre: L&PM, 1986.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: nascimento da prisão. Tradução: Raquel Ramalhete. Petrópolis: Vozes, 1987.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1999.

MENDES, Laura Schertel Ferreira. Habeas data e autodeterminação informativa: os dois lados da mesma moeda. **Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte/MG, ano 12, n. 39, p. 185-216, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Constitucionalismo digital e jurisdição constitucional: uma agenda de pesquisa para o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo/RS, v. 16, n. 1, p. 1-33, out. 2020. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/4103>. Acesso em: 12 jul. 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 28 set 2021.

PERON, Alcides Eduardo dos Reis. **Segurança preditiva? A incorporação de técnicas de mineração de dados e perfilização em conflitos internacionais com drones pelos EUA e em práticas de vigilância pela Polícia Militar do Estado de São Paulo**. In: **SIMPÓSIO INTERNACIONAL LAVITS, 4., 2016, Buenos Aires**. *Anais do IV Simpósio Internacional LAVITS: Novos paradigmas da vigilância? Miradas desde América Latina*. Buenos Aires: LAVITS, 2016. p. 1-15.

**As (possíveis) regras e diretrizes para uso de software invasores pelo estado brasileiro: uma análise a partir da tentativa de contratação do software de espionagem Pegasus**

Devilson da Rocha Souza, Cinthia Obladen de Almendra Freitas e Bianca Amorim Bulzico

SALDANHA, Jânia Maria Lopez; BRUM, Márcio Moraes; MELLO, Rafaela da Cruz. As novas tecnologias da informação e comunicação entre a promessa de liberdade e o risco de controle total: estudo da jurisprudência do sistema interamericano de direitos humanos. **Anuario Mexicano de Derecho Internacional**, v. 16, p. 461-498, 2016. Disponível em: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-46542016000100461&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542016000100461&lng=es&nrm=iso). Acesso em: 10 ago. 2021.

SILVA NETTO, Abner; SILVEIRA, Marco Antônio Pinheiro. Gestão da Segurança da Informação: fatores que influenciam sua adoção em pequenas e médias empresas. **Revista de Gestão a Tecnologia e Sistemas da Informação**, São Paulo, v. 4, n. 3, p. 375-397, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/jistm/a/Vx8Yp-v6mDjxdYkKKrfYVgqz/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 26 jul. 2021.

VELHO, Jesus Antonio (Org.). **Tratado de computação forense**. Campinas: Millennium, 2016.

WEBER, Max. **Ciência e Política**. Duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1985.

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

## ARTIGO

# REFLEXÕES SOBRE A TERRITORIALIZAÇÃO, DESTERRITORIALIZAÇÃO E RETERRORIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS FIXAS DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

SANDRO ROBERTO CAMPOS

Coronel Sandro Roberto Campos é oficial da Reserva Remunerada da Polícia Militar do Espírito Santo (PMES). Com uma trajetória sólida na segurança pública capixaba, exerceu funções estratégicas e de comando durante seu serviço ativo. Reconhecido pela liderança e competência técnica, manteve um legado de integridade e dedicação à corporação.

**País:** Brasil **Estado:** Espírito Santos **Cidade:** Colatina

**E-mail:** srcampos.funcional@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0001-8200-4341>

---

## RESUMO

O presente artigo aborda uma reflexão dos movimentos decorrentes das estratégias de policiamento ostensivo das Polícias Militares que demandam a fixação do efetivo policial em estruturas permanentes. O objeto do estudo está centrado na territorialização, desterritorialização e reterritorialização do policiamento comunitário. A problematização gravita em torno dos impactos que esses movimentos estão inseridos, sendo realizadas abordagens bibliográficas e documentais. A ideia de aplicação da filosofia de polícia comunitária atrelada à permanência e personalização do policial aproxima as Polícias Militares de suas verdadeiras demandas por meio da interação com as comunidades atendidas. Entretanto, sua cisão provoca abismos preocupantes e suas retomadas ocorrem quando as taxas criminais voltam a evoluir, gerando incertezas. Esse *loop* inviabiliza a construção de quaisquer políticas públicas, afetando a credibilidade das Instituições Policiais e a própria qualidade de vida das comunidades. O trabalho foi concebido a partir do método explicativo, quanto aos fins e, quanto aos meios, foram realizadas pesquisas através de documentos institucionais, mídias eletrônicas e doutrinas em polícia comunitária, visando arquitetar o cenário desafiador correlato ao ainda obscuro e grave cenário da descontinuidade das políticas públicas de segurança no Brasil.

**Palavras-chave:** Policiamento comunitário. Territorialização. Desterritorialização. Reterritorialização. Segurança pública.

---

## ABSTRACT

This article presents a reflection on the movements resulting from the strategies of overt policing adopted by the Military Police forces, which require the allocation of police personnel to permanent structures. The object of the study focuses on the territorialization, deterritorialization, and reterritorialization of community policing. The discussion revolves around the impacts embedded in these movements, ba-

sed on bibliographic and documentary approaches. The idea of applying the philosophy of community policing, linked to the permanence and personalization of police officers, brings the Military Police closer to their real demands through interaction with the communities they serve. However, its disruption creates concerning gaps, and its resumption occurs when crime rates rise again, generating uncertainty. This loop hinders the development of public policies, affecting the credibility of police institutions and the quality of life of communities. The study was developed using an explanatory method in terms of objectives and, in terms of procedures, relied on research through institutional documents, electronic media, and doctrines on community policing, aiming to structure the challenging scenario related to the still obscure and serious situation of the discontinuity of public security policies in Brazil.

**Keywords:** Community policing. Territorialization. Deterritorialization. Reterritorialization. Public security.

**Data de Recebimento:** 06/06/2023 **Data de Aprovação:** 31/08/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2194

## INTRODUÇÃO

As estratégias adotadas pelas Polícias Militares possuem diferentes formas de atendimento nas comunidades em geral. As atividades de policiamento ostensivo diferem de acordo com os seus processos: a pé, a cavalo, motorizada, de bicicleta, quadriciclos, dentre outros.

As associações desses processos às estruturas fixas onde os policiais desenvolvem suas atividades são as vigas mestras que as Polícias Militares possuem para determinada região, sendo como pontos de apoio e, ao mesmo tempo, referências físicas para as comunidades atendidas.

A construção de vínculos muito fortes ocorre de maneira acentuada quando o profissional se encontra imerso nas comunidades, passando a conhecer em profundidade as rotinas de residentes e comerciantes locais. Há imensas vantagens nessa simbiose, como a conquista da credibilidade para o fluxo de denúncias e a participação dos moradores visando à melhoria da qualidade de vida das comunidades atendidas.

Mas e quando essas estruturas são inseridas, permanecem por longos anos e depois fecham e, muito tempo depois, reabrem pelos mesmos motivos criminais que se inseriram originalmente? O presente artigo busca responder a esta questão de maneira reflexiva, citando exemplos internacionais e pelo Brasil acerca da importância dessas estruturas, bem como as interrupções e seus impactos.

O artigo adotou os termos denominados em seu título: “territorialização”, “desterritorialização” e “reterritorialização” utilizados em temáticas transversais, de modo a vinculá-las aos movimentos, respectivamente, de inserção, retirada e reinserção das estruturas fixas nas comunidades.

Esses movimentos são frequentes em vários estados brasileiros e merecem ser revisitados e analisados dentro de uma perspectiva não só operacional, mas relativizando-a a um cenário intersetorial abordando o poder público como um todo.

Utilizou-se de uma abordagem metodológica de pesquisa explicativa, com tipos de pesquisa bibliográfica e documental, método científico hipotético-dedutivo, culminando na construção de reflexões em torno de relevantes trechos que remontam uma difícil realidade noticiada no âmbito nacional.

A pesquisa explicativa foi adotada em função de melhor apresentar uma realidade que permanece submersa às lentes da opinião pública, quando estruturas físicas são criadas e inauguradas e, após um período de tempo, extintas sem explicações claras. Nesse sentido, aponta-se que se trata da exposição de argumentações que tornam inteligível determinado fenômeno (Vergara, 2016), esclarecendo os fatores que contribuíram para o movimento proposto na temática do artigo.

Como fator limitador da pesquisa é apontada a dificuldade de uma pesquisa mais aprofundada acerca de todas as estruturas de policiamento comunitário desenvolvidas no Brasil, visando à coleta de evidências empíricas mais profundas. Enfim, compreendem-se necessárias as reflexões acerca da alocação e análise das estruturas em regiões conflagradas e em localidades aonde ostensivamente se justificam para tanto, mas não numa visão isolada e sim com a participação de outros setores do poder público em intensas e permanentes interações.

## **AS ESTRUTURAS FIXAS DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO, SUAS VANTAGENS E DILEMAS**

Ao refletir a importância das estruturas sob o enfoque do “policiamento comunitário”, vale destacar seu conceito: “[...] uma filosofia de patrulhamento personalizado de serviço completo, onde o **mesmo policial trabalha na mesma área**, agindo numa parceria preventiva com os cidadãos, para identificar e resolver problemas” (Trojanowicz; Bouqueroux, 1994, p. 4, grifo nosso).

Esse conceito encontra profundo lastro em um dos princípios apontados pela filosofia de polícia comunitária: “[...] policiamento Descentralizado e Personalizado – **É necessário um policial plenamente envolvido com a comunidade, conhecido pela mesma e conhecedor de suas realidades**” (Trojanowicz; Bouqueroux, 1994, p. 46-47, grifo nosso).

A partir da doutrina exposta, se faz necessário que este mesmo policial esteja imbricado em meio àquele cenário, cotidianamente, fazendo parte da dinâmica e da rotina diária local de acontecimentos. As estruturas fixas, então, acabam por materializarem bases de onde os policiais alcançam os recursos, as ordens e os equipamentos para as atividades a serem desenvolvidas, partem para o policiamento e retornam como numa espécie de *pitstop*.

As estruturas fixas de policiamento comunitário são consideradas imóveis, onde a polícia em geral possui os recursos necessários e de onde os policiais seguem para as atividades de policiamento e retornam. Essa premissa inicial será materializada por meio dos exemplos que adiante estão apresentados.

Os Kobans e Chuzaishos são postos policiais no Japão considerados as estruturas de policiamento comunitário mais antigas do mundo. Segundo o site da Agência de Cooperação Internacional do Japão (Jica):

O primeiro KOBAN surgiu em 1874 em Tóquio, Japão, e logo tornou-se referência nacional de policiamento. Hoje, o conceito desse modelo está sendo implementado em vários países, como: Singapura, Indonésia, Brasil e vários países da América Central. [...] O SISTEMA KOBAN baseia-se na ideia do policiamento comunitário direto: Pequenas unidades policiais são instaladas nos bairros para facilitar a aproximação entre polícia e sociedade civil. A ação preventiva de combate à criminalidade e a prestação de serviços de utilidade

pública contribuem para o eficiente gerenciamento da ordem pública e o rápido atendimento em casos de emergência (Jica, [s.d.])<sup>1</sup>.

Quemello (2019) complementa ainda que:

Antigamente, havia no Japão pequenos postos policiais, chamados “Kobansho”, que em 1881 foram denominados “Hashutsusho” e, em 1994, a pedido da população, tornaram-se “Koban”, em que “Ko” significa troca e “Ban” vigilância. Logo, “sistema de vigilância por troca”, em que a instalação física do Koban é referência para a comunidade procurar a polícia, enquanto esta oferece atenção à comunidade. Em 1888, nascia o “Chuzaisho”. “Chuzai” é a residência onde trabalha e “sho” é o local. Ou seja: “instalação em que o policial mora e trabalha” com a família, geralmente situada em áreas rurais ou cidades menores. Na ausência do policial, a esposa atende aos solicitantes. (Quemello, 2019, p. 49-50).

“O funcionamento do Sistema Koban gira em torno de uma instalação física que funciona como referência para a comunidade, e uma de suas principais atividades são as visitas comunitárias, Junkai renraku” (Brandão *et al.*, 2011, p. 83 *apud* Quemello, 2019, p. 50). A Figura 1, abaixo, ilustra a imagem de uma estrutura física de Koban:

## FIGURA 1

Koban da Estação de Hanaten em Tsurumi – Província de Osaka (2016)



Fonte: Adaptado de acervo pessoal<sup>2</sup>.

Esse sistema, segundo informações do mesmo site, foi identificado pioneiramente pela Polícia Militar do Estado de São Paulo, sendo firmado Acordo de Cooperação Técnica em 2004 por três anos e, a partir dos

1 Koban – Polícia Comunitária – Filosofia japonesa no combate à criminalidade. Disponível em: <https://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/publications/c8h0vm000001w9k8-att/koban.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2024.

2 Foto cedida do acervo pessoal do major Rodrigo Palaoro Lourencini, da Polícia Militar do Espírito Santo.



resultados satisfatórios percebidos<sup>3</sup>, outros estados brasileiros aderiram. Em 2008, foi firmado um novo acordo, também com duração de três anos, sendo que ao todo, 138 multiplicadores receberam treinamentos no Japão e 480 no Brasil<sup>1</sup>.

Em 7 de julho de 2022, foi realizada a apresentação dos dados preliminares da avaliação do impacto do policiamento comunitário no sistema *Koban* na PM de São Paulo, demonstrando que:

Os resultados mostram que todos os índices de criminalidade, exceto homicídio intencional e todos os outros índices de criminalidade, são estatisticamente significativamente mais baixos nos quarteirões do bairro onde o policiamento comunitário foi implantado em comparação com aqueles onde não foi, com a constatação de que o policiamento comunitário reduz roubo, furto, estupro, agressão e homicídio culposos. (Tamura, 2022, p. 4).

O programa de Polícia comunitária do estado de São Paulo adotou a alocação de postos policiais, denominados Bases Comunitárias, em caráter fixo, na modalidade empregada pela Polícia Japonesa (São Paulo, 2009). A PMESP, ao aderir o modelo, adotou as Bases Comunitárias de Segurança (BCS) e as Bases Comunitárias de Segurança Distritais (BCSD), análogas, respectivamente, aos Kobans<sup>4</sup> e Chuzaisshos<sup>5</sup>. As experiências de maior expressividade foram a Base do Jardim Ângela:

[...] o caso do Jardim Ângela, em 1998, considerado o local com maior número de homicídios no mundo. Os 30 primeiros policiais militares a compor a base local de Polícia Comunitária assistiram a aulas ministradas pelos moradores da região, maiores especialistas sobre a realidade local. Isso se deveu ao fato de que, também nas bases, a implantação do projeto ocorreu com a ativa participação das comunidades. [...] O caso emblemático do Jardim Ângela demonstra bem a eficácia da sinergia entre Polícia Comunitária, emprego da Força Tática viabilizando a capacidade de resposta da corporação à participação comunitária e a perseguição aos indicadores criminais e atuação do Coordenador Operacional. O Jardim Ângela, em 1995, apresentava taxa de 112 homicídios por 100 mil habitantes [...] de 1999 até 2005, o número de homicídios no Jardim Ângela recuou mais de 50%, sendo que em 2005 o índice atingiu seu número mais baixo em décadas: 43,0 homicídios por 100 mil habitantes. Em 2007, a taxa diminuiu para 26,6 homicídios por 100 mil habitantes. Em 2010, já estava no patamar de 15,7 por 100 mil. [...] (Camargo, 2015, p. 224-226).

Um dos exemplos mais expressivos em território nacional é o caso das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. Conforme Decreto Estadual nº 45.186, de 17 de março de 2015, o Programa de Polícia Pacificadora teve como objetivos a recuperação de territórios sob o controle de grupos ilegais armados, a restauração do monopólio legal e legítimo da força pelo Estado e a diminuição da criminalidade violenta, sobretudo a letal (Rio de Janeiro, 2015). A Figura 2, abaixo, ilustra a sede de uma das dezenas de UPPs instaladas:

3 Segundo Jica (2007 *apud* Alves, 2013): Após o encerramento do Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o Japão e a PMESP (Polícia Militar do Estado de São Paulo) em 2008, após análises realizadas entre integrantes da Jica, Polícia Nacional do Japão, e da PMESP, foi concentrada na PMESP a condição de polo difusor do Policiamento Comunitário no modelo japonês, visando à propagação da filosofia Koban através de treinamento continuado em multiplicadores para os estados brasileiros, América latina, América Central e África.

4 Postos policiais localizados predominantemente em áreas urbanas (São Paulo, 2009).

5 Postos policiais localizados em áreas rurais, onde os policiais japoneses, além de atenderem a comunidade, residem com a sua própria família (São Paulo, 2009).

FIGURA 2

UPP do Turano



Fonte: Adaptado de Rio de Janeiro (2015, p. 65).

O site de notícias G1 versou acerca de significativas reduções de mortes violentas no Rio de Janeiro em 2013, com os números a ascensão e a queda, segundo a linha temporal adiante exposta:

FIGURA 3

Linha do tempo – Ascensão e queda das UPPs

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado do site do G1<sup>6</sup>.

6 UPP completa 10 anos com 60 policiais militares mortos em comunidades "pacificadas". Matéria do site de notícias G1, disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/12/11/upp-completa-10-anos-com-60-policiais-militares-mortos-em-comunidades-pacificadas.ghtml>. Acesso em: 9 set. 2024.

Para uma realidade mais recente, no site de notícias O Globo, de 26 de agosto de 2024, as mudanças nas UPPs do Rio de Janeiro apontam previsões de fusões e fechamento de unidades que reduziram de 29 para 16. Em entrevista na última quinta-feira, os secretários de Estado de Segurança Pública e de Polícia Militar afirmaram que o movimento não significa o “fim das UPPs”, tampouco um recuo das forças de segurança em áreas conflagradas. Segundo eles, trata-se de uma reestruturação do projeto, que não sofreu atualização ao longo dos anos. Fato é que haverá redução no número de bases, além da retirada de estrutura do miolo das comunidades, além da transferência de 451 agentes para batalhões da corporação.

De modo sintetizado, mesmo a despeito de todas as dificuldades enfrentadas, “[...] o projeto das UPPs parece ter atingido um sucesso claro nos seus objetivos centrais de reduzir significativamente a violência letal em territórios conflagrados e acabar praticamente com o controle territorial dos grupos criminosos” (FBSP, 2012, p. 176).

No estado do Espírito Santo, não diferente dos demais estados brasileiros, os Destacamentos Policiais Militares (DPM) ou Serviços de Atendimento aos Cidadãos (SAC) igualmente apresentaram-se enquanto medidas expressivas de ocupações territoriais permanentes.

Os Destacamentos Policiais Militares (DPM) no Espírito Santo, que também foram denominados de SAC (Serviços de Atendimento aos Cidadãos), contidas em formatos de estruturas fixas:

[...] constituem-se na setorização territorial das ações táticas da polícia, atuando como pontos referenciais para o atendimento às comunidades de forma descentralizada, e que visam estabelecer a efetiva prática da comunitarização da polícia. Os Serviços de Atendimento aos Cidadãos também têm por objetivo facilitar o acesso dos cidadãos à polícia, visto que nestes lugares procura-se de modo enfático atuar na resolução preventiva dos problemas originados no dia-a-dia das comunidades, e que por vezes pelo pequeno impacto são desprezados, mas que funcionam como alimentadores do aumento da sensação de insegurança e de temor da sociedade. (Araújo; Costa; Fernandes, 1998, p. 91-92).

Uma das experiências emblemáticas do Espírito Santo foi o emprego do DPM do Morro do Quadro, iniciado em 1997: “O diálogo foi o primeiro instrumento que os policiais comunitários passaram a usar para vencer a desconfiança da comunidade e conseguir uma aproximação produtiva e saudável. As rondas passaram a ser efetuadas sempre a pé, mesmo onde era possível passar de carro” (Melim Junior, 2014, p. 52).

O episódio teve início com o assassinato de dois policiais militares do 1º BPM que, na ocasião de entregas de intimações, foram abordados e executados por traficantes oriundos do Rio de Janeiro, no dia 31 de janeiro de 1997. Cinco dias depois, foi instalado o DPM local, com vinte e cinco policiais militares em regime de 24 horas por dia. As atividades foram contempladas com a 1ª colocação do Prêmio em Polícia Comunitária em nível nacional, realizado por meio de um concurso patrocinado pela empresa Motorola do Brasil, seguido dos estados do Amapá e de São Paulo. Mas a realidade atual é de descontinuidade: o DPM encerrou suas atividades em maio de 2008 (Campos, 2010a; Espírito Santo, 2001). Abaixo, verifica-se a foto de seu antigo Comandante e da liderança comunitária na época:

**FIGURA 4****DPM do Morro do Quadro**

Fonte: Adaptado de Espírito Santo (2001).

A próxima foto ilustra o acesso às localidades muito acidentadas no Morro do Cabral, com entregas de panfletos, visitas tranquilizadoras<sup>7</sup> e diálogos com os moradores locais, ocasiões importantíssimas para trocas de informações e recebimento de demandas:

**FIGURA 5****Operações de panfletagens**

Fonte: Acervo pessoal do autor. Foto de julho 1998.

7 "Atividade essencialmente realizada pela Polícia Militar do Espírito Santo no âmbito das prevenções primária, secundária ou terciária em decorrência de eventos criminosos já ocorridos ou não, com o objetivo de prevenir novos episódios, coletar informações e orientar de maneira geral [...]" (Espírito Santo, 2019, p. 19).

O trabalho realizado no Morro do Quadro pode ter contribuído para a diminuição dos índices criminais no bairro Santo Antônio, observando que o cenário criminal é de complexa análise e envolve difusas variáveis. Entretanto, o sucesso do policiamento comunitário ocorreu em razão da proximidade com os cidadãos, ouvindo-os e respeitando-os em seus direitos. Nos quatro anos de funcionamento do trabalho (1997 a 2000), ocorreram reduções acumuladas nas ordens de: 64% para homicídios; 43% para assaltos, agressões e tentativas de homicídio; 30% para roubos e furtos; e 24% para crimes contra o patrimônio (Vieira; Oliveira, 2002 *apud* Melim Junior, 2014).

No Brasil são muitos os exemplos de descontinuidades, principalmente quanto à adoção de postos policiais fixos e suas respectivas desativações. Há de se considerar os custos envolvidos nessa opção e a possível limitação de alcance do policiamento, mas a atmosfera de paz e a referência ininterrupta gerada para o conjunto de bairros atendidos, por outro lado, é algo que destaca e pereniza a opção pela permanência policial.

Outro grande dilema que paira em torno dessas estruturas está situado na dificuldade de contenção das migrações criminais<sup>8</sup>. Posicionadas em locais fixos, para muitos gestores policiais, o efetivo ali presente estaria, segundo alguns olhares institucionais, apenas “vigiando quatro paredes” e estáticos diante de um movimento criminal que é dinâmico e vertiginoso.

Mas, em contrapartida, processos de policiamento podem ser atrelados a essas estruturas por meio de radiopatrulhas, motos, bicicletas, associados ao uso de drones e câmeras de videomonitoramento. Esses meios podem potencializar as atividades desenvolvidas pelas estruturas fixas dando-as o caráter de suporte necessário para o policiamento desenvolvido cotidianamente. Na próxima seção, esses dilemas serão mais bem apresentados dentro do termo “desterritorialização”, ou a retirada das estruturas dos respectivos territórios.

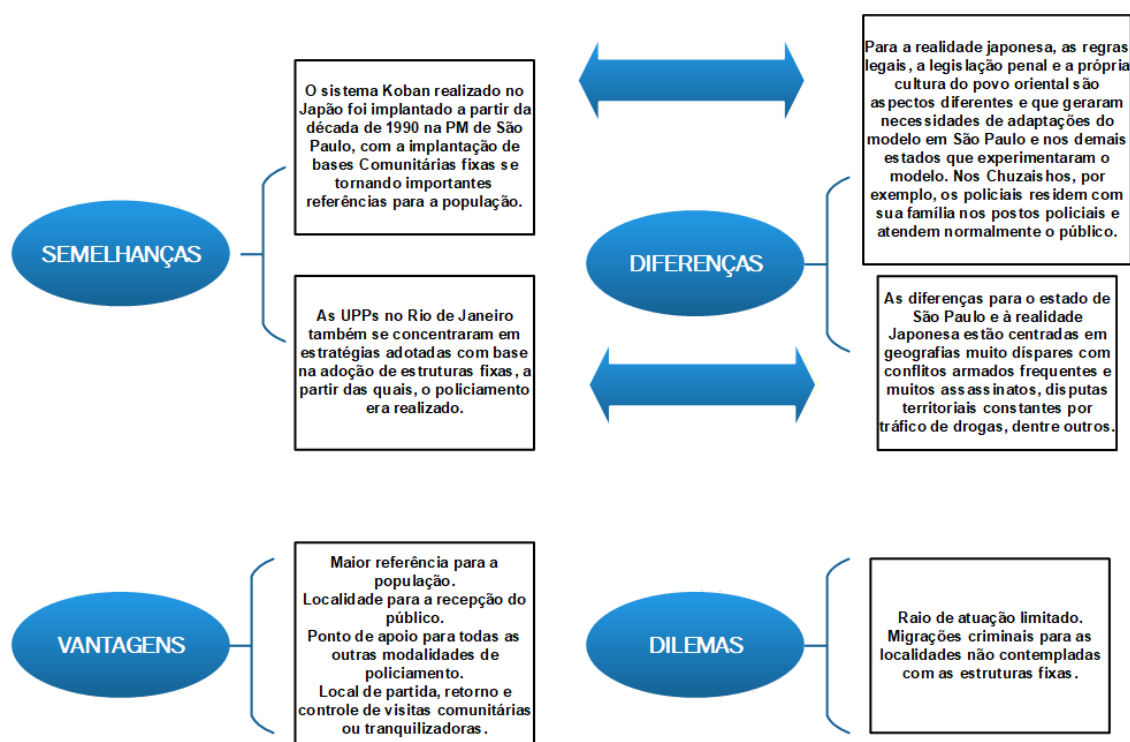
Visando melhor expor alguns exemplos das estruturas fixas de policiamento comunitário até aqui citados, no mapa mental a seguir são apresentados os aspectos mais emblemáticos acerca das vantagens e dos dilemas; e semelhanças e diferenças:

---

8 As migrações criminais são citadas pelos coronéis Jorge da Silva e Paulo Frederico Borges Caldas, neste artigo, como um dos efeitos não previstos na gestão das UPPs no Rio de Janeiro.

FIGURA 6

Principais semelhanças e diferenças – vantagens e dilemas das principais estruturas fixas de policiamento comunitário selecionadas



Fonte: Elaborado pelo autor e adaptado de Campos (2010a, 2010b), Ferragi (2011), Damacena (2018), São Paulo (2009) e Quemello (2019).

O próprio sistema Koban, que está centrado em diversas estruturas fixas de policiamento comunitário disseminados pelo Japão, recebeu adaptações à realidade brasileira em cada um dos estados que receberam capacitações sobre o modelo (Damacena, 2018; Alves, 2013).

## ROTAÇÕES CAÓRDICAS: O CICLO DA TERRITORIALIZAÇÃO, DESTERRITORIALIZAÇÃO E RETERRORIZAÇÃO APLICADO ÀS ESTRUTURAS FIXAS DE POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO

A terminologia “caórdica”, segundo Dee Hock, significa: “um sistema de organização que combina características de caos e ordem”<sup>9</sup>. Os termos empregados e associados ao contexto da segurança pública representam um interminável ciclo de destruição e reconstrução, muito presentes no cenário brasileiro.

Os três termos em destaque no título desta seção se inserem no contexto geográfico e foram associados ao contexto da segurança pública para mais bem exemplificar movimentos de inserção, retirada e reinserção do controle social.

9 Organização Caórdica. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o\\_ca%C3%B3rdica](https://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o_ca%C3%B3rdica). Acesso em: 1 jun. 2024.



A **territorialização**, segundo Haesbart (2004 *apud* Fuini, 2014, p. 23) indica “[...] o enraizamento e identificação de um grupo, organização ou indivíduo com um território, tanto em termos políticos, econômicos, mais materiais, quanto em termos culturais e simbólicos, fortemente imateriais”. Partindo dessa premissa, a ocupação policial em territórios conflagrados pelo crime passaria a se enraizar na localidade e se identificar com os valores locais por meio da simbiose gerada entre a polícia e as comunidades atendidas. Mas com um diferencial: o de alcançar uma maior convivência pacífica.

Essa ocupação necessariamente deve ocorrer de maneira permanente, não episódica e num olhar inter-setorial. A territorialização é ampla a partir do momento em que alcança e permite a inserção do poder público em geral, uma vez que o bem-estar atingido pode ocorrer com a presença de uma creche, uma unidade de saúde, uma escola, dentre outros equipamentos sociais. Mas há de se considerar o cenário contemporâneo atual: sem segurança pública, os organismos componentes do poder público encontram difíceis espaços para atuarem.

O foco, então, retorna às Polícias Militares. É necessário lançar luz sobre essas importantíssimas instituições que atuam com o objetivo maior de garantir a convivência harmônica entre as pessoas.

Na vertente contrária, a **desterritorialização** emerge enquanto antônima ao processo de inserção da estrutura fixa na comunidade e, cuja ideia, é associada conforme evidencia o conceito de Haesbart:

[...] deve ser aplicado a fenômenos de efetiva instabilidade ou debilidade territorial, principalmente entre os grupos socialmente mais excluídos ou profundamente segregados e, como tais, impossibilitados de fato de construir e exercer um controle efetivo sobre seus territórios tanto no sentido da dominação político-econômica como no da apropriação simbólico-cultural. (Haesbart, 2011 *apud* Thomaz, 2015, p. 32).

A reflexão retrata um cenário de instabilidades decorrentes da fragmentação do exercício do controle de um determinado território. Associado ao conceito apresentado por Haesbart (2011 *apud* Thomaz, 2015), a desterritorialização compreenderia um cenário que decorre da extirpação de determinada estrutura fixa local do poder público que se encontrava no exercício de serviços considerados relevantes à sociedade presente naquele espaço.

O movimento das “desterritorializações” abre espaços para a quebra de contínuas dinâmicas locais. Por exemplo, a presença de pessoas estranhas numa localidade ou até mesmo um relato de uma lâmpada de poste queimada são exemplos de tantas outras informações que chegam aos policiais. Para tanto, estes devem estar permanentes na localidade, e conhecedores daqueles espaços passam a interagir com a comunidade local ganhando suas respectivas confianças.

Em viaturas, os contatos são efêmeros e episódicos. Mas a pé e territorializado o policiamento passa a “respirar” a atmosfera aonde atua e conhecer profundamente bicos, vielas e os acontecimentos que até então se desconsideravam nessas localidades.

A desterritorialização está intimamente associada à **reterritorialização**, embora esses termos sejam antônimos, são interdependentes e interconectados. Essa reflexão pode ser mais bem evidenciada conforme a seguir:



A função de desterritorialização: D é o movimento pelo qual “se” abandona o território. É a operação da linha de fuga. Porém, casos muito diferentes se apresentam. A D pode ser recoberta por uma reterritorialização que a compensa, com o que a linha de fuga permanece bloqueada; nesse sentido, podemos dizer que a D é negativa. Qualquer coisa pode fazer as vezes da reterritorialização, isto é, “valer pelo” território perdido; com efeito, a reterritorialização pode ser feita sobre um ser, sobre um objeto, sobre um livro, sobre um aparelho, sobre um sistema [...] (Deleuze; Guattari, 1997, p. 224 *apud* Chelotti, 2010, p. 167).

O uso desses conceitos encontra relevância conforme reflexão inferida por Chelotti (2010):

Abordar os conceitos de desterritorialização e reterritorialização a partir do discurso geográfico permite dotar a Geografia de um corpo teórico-conceitual renovado e necessário para entender a complexidade do mundo contemporâneo. Portanto, aí reside uma grande contribuição para nossa discussão. (Chelotti, 2010, p. 167).

Da leitura dos três conceitos, depreende-se então um processo de “TDR” (Territorialização-Desterritorialização-Reterritorialização), que em síntese: a territorialização seria a tomada de um determinado território pelo poder público; a desterritorialização, o abandono desse mesmo território; e a reterritorialização, a sua retomada. Esse processo encontra-se claramente evidenciado na citação abaixo:

Estamos diante do que se denominou processos geográficos de Territorialização-Desterritorialização-Reterritorialização (TDR), pois a criação de territórios seria representada pela territorialização, a sua destruição (por mais que seja temporária) pela desterritorialização, e pela sua recriação a partir de processos de reterritorialização. (Chelotti, 2010, p. 167).

Esse movimento assume uma espécie de rotação. Neste sentido, foram desenhados os principais acontecimentos decorrentes das inserções, remoções e retomadas das estruturas fixas de policiamento comunitário, visando uma compreensão mais pedagógica acerca de suas dinâmicas envolvidas, conforme diagrama a seguir:

## Processo de Territorialização, Desterritorialização e Reterritorialização do emprego de estruturas fixas de policiamento comunitário



A desterritorialização implica na “despersonalização do patrulhamento” decorrendo desconhecimento de ambos os lados no contexto do policiamento comunitário: policiais e comunidades. A reterritorialização, em igual medida, pode acrescer um ambiente ambíguo: o alívio da retomada estatal conjugado com a incerteza de futura desterritorialização. E quando o *loop* se concretiza, então está quebrada a racionalidade da ação policial nesses ambientes, limitando-se tão somente a episódicos contatos e a um caráter muito mais reativo do que preventivo na atuação policial militar, uma mistura de ordem e caos materializando-se a reflexão caórdica.

## REFLEXÕES, IMPACTOS E POSSÍVEL ENSAIO DE PREVALÊNCIA

Conforme diagrama apresentado na Figura 7, por motivações geralmente submersas, essas estruturas policiais são retiradas ocorrendo a desterritorialização. O ambiente original, com situação de desequilíbrio criminal, é retomado e vínculos locais que foram estabelecidos e conhecidos da criminalidade potencializam a abertura de possíveis “acertos de contas”.

O interminável *looping* delineia uma abordagem fragmentada e descomprometida com a qualidade de vida local. As regiões “reterritorializadas” e “desterritorializadas” alimentam um ciclo de constantes quebras de estabilizações e recomeços destas, que, em síntese, geram um ambiente de instabilidades permanentes.

Outra reflexão pode ser extraída desse complexo cenário: os deslocamentos de poder. Neste sentido, os ensinamentos de Foucault recaem adequadamente:

O poder deve ser analisado como **algo que circula**, ou melhor, como algo que **só funciona em cadeia**. Nunca está localizado aqui e ali, nunca está em mãos de alguns, nunca é apropriado como uma riqueza ou um bem. O poder funciona e se exerce **em rede**. Nas suas malhas, os indivíduos não só circulam, mas estão sempre em posição de exercer este poder, e de sofrer sua ação; nunca são alvo inerte ou consentido do poder, são sempre centros de transmissão. Em outros termos, o poder não se aplica aos indivíduos, passa por eles” (Foucault, 1989, p. 183, grifos nossos).

A ideia do deslocamento de poder se insere de maneira latente quando na territorialização, o Estado se faz presente através da estrutura fixa de policiamento, e as forças criminosas deixam de assumir o “controle” daqueles espaços. Com a retirada (desterritorialização), as forças criminais retomam o poder e demarcam ao Estado as suas “regras”. O Estado, por sua vez, retoma (reterritorializa) aqueles espaços, numa dinâmica sem sentido e irresponsável.

Com vistas a oferecer um tom de dados concretos em termos de desterritorializações, conforme portal G1, é verificada, dentre outras, relevante notícia:

Desde 2014, 58 postos policiais e sete companhias da Polícia Militar foram fechados no estado de São Paulo, segundo dados levantados pelo Bom Dia São Paulo pela Lei de Acesso à Informação. Segundo a PM, os lugares fechados foram substituídos por patrulhas e as mudanças fazem parte de uma reestruturação. (G1, 2017).

Em Brasília, a situação também já veio a ocorrer, conforme matéria:

Anunciados com pompa e apresentados como a solução para o combate à criminalidade ainda no governo José Roberto Arruda, em 2007, a situação dos postos comunitários de segurança (PCSs) reflete o modo como as políticas públicas são tocadas no Brasil: joga-se fora os projetos da gestão anterior para começar outros do zero, a um alto custo para o erário. No caso dos 131 PCSs do Distrito Federal, dinheiro do contribuinte tem sido queimado. Literalmente. Este ano [2015], 10 unidades que estavam abandonadas foram incendiadas por vândalos. Em 2014, foram 14. (Pinheiro, 2015).

Também na Bahia, a realidade já foi palco de desmobilizações: “Trinta e dois por cento (26) dos 81 módulos da Polícia Militar de Salvador estão fechados, de acordo com levantamento realizado através de informações das próprias Companhias Independentes da PM (CIPMs)”. (Cirino, 2009).

Jorge da Silva (2020) cita artigo de Aydano Motta, em *O Globo*, sob o título “O sonho em agonia”, referindo-se ao declínio das UPPs no Rio de Janeiro:

[...] é preciso não deixar acontecer com as UPPs o que aconteceu com iniciativas anteriores em comunidades, como os DPOs (Destacamentos de Policiamento Ostensivo), os GEPAEs (Grupamentos de Policiamento em Áreas Especiais) e os CCDCs (Centros Comunitários de Defesa da Cidadania), iniciativas sempre desqualificadas **por razões insondáveis [...] ou abandonadas por novos detentores do poder, marca registrada do nosso subdesenvolvimento político-administrativo.** (Silva, 2020, p. 139, grifos nossos).

Nesse sentido, também assevera o coronel Frederico Caldas da PMERJ<sup>10</sup>:

Um dos fatores mais determinantes para o naufrágio do processo de pacificação foi o crescimento desenfreado do projeto atendendo a critérios predominantemente políticos, desprezando uma análise técnica que indicava a necessidade de recompletar os combalidos efetivos dos batalhões de forma simultânea à expansão das UPPs. (Caldas, 2018, p. 353).

Existem outros casos análogos no Brasil e que descrevem um cenário desolador e de falta de continuidade de políticas públicas de segurança. A partir do momento em que o policiamento comunitário é implantado numa determinada região, a “descentralização” e a “personificação” são medidas cruciais com vistas à efetivação do modelo.

No Espírito Santo, “[...] entre 1990 e 2008 registrou-se a instalação e a desativação do Destacamento Policial Militar (DPM) em várias cidades, atos esses que desconstruíram a comunicação interativa entre a comunidade e a PM” (De Souza, 2016, p. 15).

O mesmo autor, em artigo científico, elencava que, ouvindo a sociedade local em Bandeirantes, bairro do município de Cariacica, localidade por onde um DPM foi instalado por anos: “[...] o DPM é uma instância fundamental para a comunicação da população com a Polícia Militar, contribuindo dessa forma para a diminuição dos índices de criminalidade” (De Souza, 2010, p. 114).

Após a desterritorialização do DPM do Morro do Quadro, em 2008, por exemplo, o cenário que se descreveu se igualou ao anteriormente encontrado antes da sua introdução na localidade:

(i) Retorno do cenário criminal que antecedeu a instalação do SAC na região; (ii) Instalação do tráfico de drogas, disseminação de usuários de drogas e outras situações criminais; (iii) Atendimento precário da PMES na região, com o patrulhamento esporádico e atendimento de ocorrências policiais; (iv) Solicitações da comunidade somente com atendimento junto ao Centro Integrado de Operações de Defesa Social (CIODES), via telefone 190; (v) Perda do intenso contato da polícia com a sociedade local; (vi) Modalidade maior da repressão policial aos incidentes criminais; e (vii) Presença de violência policial. (Campos, 2010a, p. 85).

Demarca-se então um possível resumo descritivo do processo decorrente da desterritorialização e seus impactos. Muito embora tenha ocorrido a desterritorialização, o relato de um dos policiais que atuavam na localidade é surpreendente:

10 PMERJ: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

[...] aí, com isso, a gente vê que, apesar da quebra de compromisso, de darmos segurança para a comunidade, mas não teve a quebra da confiança... já que essas pessoas que me passavam informação na época... Apesar de antes, que fechou o DPM, essas mesmas pessoas me encontram na rua e passam informação. Mas passa por quê? Porque houve aquela confiança. Passa pra mim, mas de repente para outros policiais não passariam [...]. (Campos, 2010a, p. 102)<sup>11</sup>.

Os vínculos gerados são relevantes e necessitavam de associações a uma visão mais abrangente, como assim sugere Jorge da Silva quando afirmou que as estruturas fixas das UPPs foram desatreladas de uma política mais ampla:

[...] falta de investimentos maciços em políticas sociais; ausência de outros serviços; expansão apressada para atender pedidos políticos; policiais inexperientes; migração de bandidos e sua concentração em comunidades sem UPPs, e por aí vai. Tudo obscurecido pela desproporcional luminosidade jogada nos aspectos positivos pela mídia. Daí o descontrole e a ousadia dos bandidos em atacar bases da PM e matar policiais. (E agora, atacar militares das Forças Armadas). (Silva, 2020, p. 125).

Muito embora haja limitações de recursos materiais e humanos, transferências locais de policiais sem reposições, dentre outros fatores imbricados em meio à difícil manutenção dessas estruturas, sem estas a PM acaba fazendo o trabalho reativo, episódico e retroalimenta um sistema punitivo estatal que é ineficiente e fragmentado.

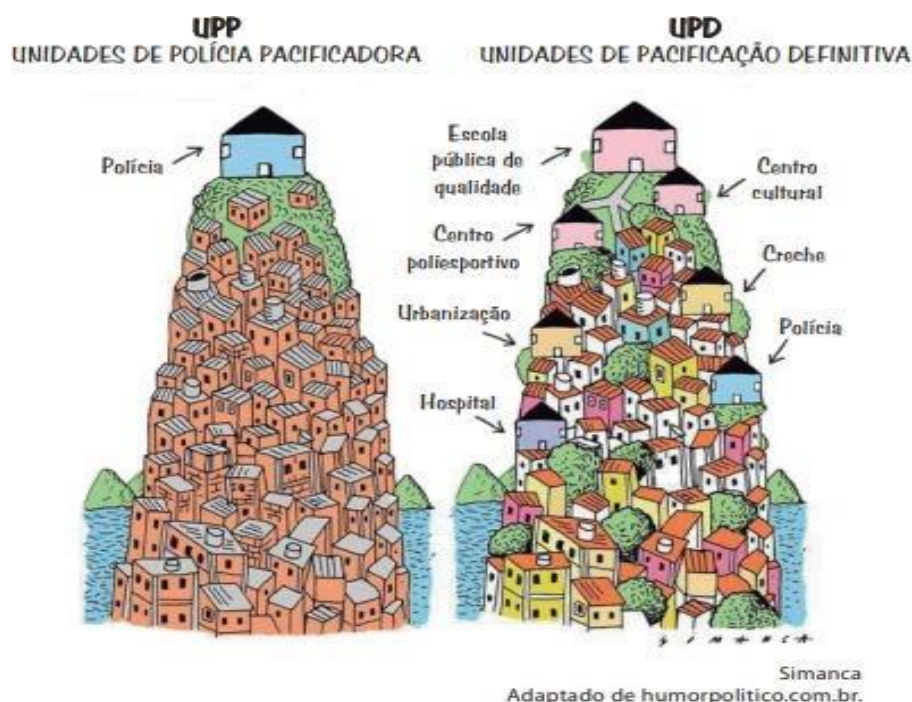
A fixação do efetivo associada à responsabilidade territorial da fração de policiais deve sempre ser algo em permanente continuidade. Neste sentido, Bayley (2006, p. 240) evidencia que: “O policiamento se tornará tão extensivo e sutil quanto diferentes reivindicações das populações. E a polícia ganhará legitimidade e respeitabilidade enfrentando tais problemas e associando-se a esses esforços básicos que promovem a prevenção dos crimes”.

A *charge* seguinte representa uma leitura muito emblemática e desafiadora acerca desses esforços em prol da construção de políticas públicas permanentes nos ambientes conflagrados pela criminalidade:

11 Insta destacar que, a partir do relevante relato do policial entrevistado à época, os vínculos construídos permaneceram, ainda que a despeito da desativação do DPM.

## FIGURA 8

Charge UPP x UPD

Fonte: Adaptado da "nova charge: UPP ou UPD?"<sup>12</sup>.

A imagem converge exatamente com o que já estipulava o art. 4º do Decreto Estadual nº 45.146, de 5 de fevereiro de 2015, que apontava em seu inciso II, na ocasião do planejamento das UPPs em curso:

A OCUPAÇÃO SOCIAL a ser planejada e coordenada pela Comissão Executiva de Monitoramento e Avaliação da Política de Pacificação – CEMAPP e executada pelas secretarias de estado cujas atribuições impactam direta ou indiretamente na segurança pública e no social, podendo ser apoiadas por entes federativos, organizações não governamentais, setor privado e pela sociedade civil organizada. É, portanto, o momento em que, após ter sido implantada a polícia pacificadora e ser restabelecida a segurança pública local, são implementadas ações de reintegração econômica, política e social das áreas contempladas pela política de pacificação. (Rio de Janeiro, 2015, p. 43).

A construção de estruturas fixas policiais, então, deve acompanhar integradamente os serviços que impactarão de maneira frontal na produção da qualidade de vida e na distribuição mais equitativa da justiça social local, sem os quais a PM permanece solitária e absorvendo todos os impactos decorrentes de uma criminalidade que vertiginosamente cresce em desproporção com as ações estatais.

Nesse sentido, em detrimento da abordagem social e da própria abrangência intersetorializada do projeto das UPPs, em sede de considerações finais, acentua Leite (2012):

12 Disponível em: <https://www.bocamaldita.com/nova-charge-upp-ou-upd/>. Acesso em: 18 mar. 2024.

Se este projeto vingará é difícil dizer. Tudo depende dos contornos que for adquirindo daqui para frente e dos ajustamentos que o Estado lhe imprimirá no futuro. Por isso mesmo, é importante compreender o que dele esperam os moradores de favelas que ouvimos em nossas pesquisas. A recomposição de suas rotinas e a redução dos homicídios praticados por traficantes de drogas e por policiais certamente não lhes bastam. Cobram a promessa de “integração das favelas à cidade”, não meramente por meio dos equipamentos e serviços públicos anunciados pela UPP Social (embora certamente não os dispensem, pois são vitais para a melhoria da qualidade de vida nessas localidades que tão pouco os receberam ao longo de sua história), mas a partir do reconhecimento efetivo de sua cidadania e com a execução de políticas públicas não verticalizadas nesses territórios. (Leite, 2012, p. 384-385).

O ensaio de prevalência, por fim, aponta para a construção de estruturas que atendam a população e que, ao mesmo tempo, se adequem à dinâmica criminal que se desloca continuamente integrada às demais ações estruturantes e aspectos sociais e econômicos disponíveis em amplo espectro. As opções da “viaturização”<sup>13</sup> e das “estruturas fixas” devem coexistir em proporção que delineie, ao mesmo tempo, ampla cobertura do policiamento ostensivo e a necessária fixação do efetivo policial, responsabilidade territorial, descentralização, permanência, personificação do policiamento e a manutenção local dos policiais.

Por fim, a temática ainda carece de debates mais acentuados acerca das discontinuidades dessas estruturas, muito embora, o sistema Koban adotado na PM de São Paulo, com apresentação preliminar<sup>14</sup> realizada em 2022, possa acender uma luz em meio a essas atividades, comparando-as com cenários pretéritos e atuais. Quanto às UPPs, outra relevante estratégia experienciada sob a égide do policiamento comunitário, igualmente pouco se depreende sobre possíveis aprimoramentos e evolução dos trabalhos acumulados por décadas. É apenas na mídia que é lançada luz sobre extinções e criações dessas estruturas, fato que requer devida nota quanto às sérias avaliações e transparências, não só aos holofotes das criações, mas, principalmente, às suas devidas extinções.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da leitura do artigo, as estruturas fixas de policiamento comunitário, apesar de seus dilemas e suas limitações, acabam por abarcar relevantes aspectos que permitiram tornar claras as vantagens dos seus empregos. Citadas as experiências do Japão e dos estados de São Paulo, do Rio de Janeiro e do Espírito Santo, algo de linear pôde ser observado: resultados eficazes, discontinuidades de empregos dessas estruturas e impactos nocivos às comunidades outrora atendidas.

Os movimentos descritos de TDR (Territorialização-Desterritorialização-Reterritorialização) apresentam abordagens caólicas que envolvem um *mix* entre ordem e caos. De um lado, a ordem de um sistema que procura a cidadania como uma bandeira maior a ser hasteada e, de outro, o crime representado por um sistema com leis locais próprias, independentes do estado democrático de direitos.

13 Segundo Libardi (2013, p. 10): “aumento da frota de viaturas, passando a oferta de serviços policiais a ser, quase que completamente, oferecida mediante o acionamento da central de emergências, ratificando assim o papel meramente reativo da polícia. O símbolo desse novo mecanismo foi o fechamento de quase todos os destacamentos policiais na RMGV, com justificativas que variaram da ausência de efetivos suficientes, passando pela inércia ou pouca amplitude geográfica dos policiais ali destacados.

14 Íntegra da apresentação “Estado de São Paulo, Brasil – Policiamento Comunitário – Avaliação de impacto (Nível de trabalho) – Relatório final”, enviada através de mensagem eletrônica do correspondente da Jica no Brasil, em 5 de setembro de 2024.



Os impactos gerados em decorrência da ruptura dos vínculos sedimentados entre policiais e moradores são severos e remontam preocupação a ser refletida em torno da gestão irreflexiva dessas estruturas fixas. Dentre vários outros relatados, um conjunto de aspecto que pareceu central: os fatores submersos com os quais são desativadas estruturas que por anos estavam inseridas nas comunidades e já faziam parte da cultura e da dinâmica cotidiana das forças vivas locais.

A retomada de uma ideia de territorialização deve então possuir visões para além dos imediatismos, posicionando o retrovisor para leituras irreflexivas do passado, corrigindo-as e aprimorando um horizonte atrelado à intersectorialidade, à participação do poder público em geral e da sociedade civil.

Vale destacar com este artigo o movimento da TDR enquanto política descontinuada e, muitas vezes, isolada de um conjunto maior de outras políticas em áreas distintas da sociedade que deveriam se transversalizar. A alocação tão somente de um “posto” policial isolado, como formatos tradicionalmente empregados, não gerará os resultados necessários para as comunidades atendidas. É necessário que a força policial dialogue com aquela população, se faça compreender e apresente de maneira transparente, no dia a dia de suas atividades, seus serviços com proximidade e respeito àquelas pessoas com quem se relacionarão.

A fixação do efetivo policial associada à responsabilidade territorial, preceitos largamente difundidos por Trojanowicz e Bouqueroux (1994), introduziu aspectos que vieram para ficar, muito embora as formas reativas de repressão e da “viaturização” acabem imperando em inúmeras ocasiões.

É de fundamental importância que esses servidores sejam constantemente empregados, que a conjuntura política desenvolva formas de aprimoramentos e não descontinuidades, como observado em larga medida no texto, e que as visões de gestão do policiamento se alinhem a uma maior comunicabilidade com o poder público em geral.

Sistemas como Koban, Bases Comunitárias, dentre outros, podem ser considerados empregos de muita relevância visto que permanecem nos espaços, geram vínculos com a população e facilitam o trabalho da própria polícia, gerando credibilidade e consciência coletiva da importância dessa mútua simbiose.

O rompimento com essa visão descontínua é de importância fundamental, de modo que a sociedade veja e possa sentir os efeitos das políticas públicas e que estas estejam desatreladas de períodos meramente eleitorais ou que possuam apenas quatro anos de vigência, com *marketing* acentuado e posteriormente esquecido. São pessoas cuidando e interagindo com pessoas, essa atenção e esses relacionamentos necessitam ganhar pautas e olhares inclusivos voltados à própria sobrevivência da sociedade.

Por fim, a temática é vasta e não se encerra com essas reflexões. Avançar é preciso, mas com planejamento, parametrizações, sensatez, comedimento e senso de construções em longo prazo. Muito há por fazer em solos brasileiros, sobretudo, a mudança cultural voltada para perenes, contínuas construções e aprimoramentos.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Bárbara Beatriz Maia Pinto. **Avaliação comparativa da cooperação internacional descentralizada e centralizada**: o Projeto de Polícia Comunitária – Sistema KOBAN no município de São Paulo. 2013. 92 f. Tese (Mestrado em Ciências) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, 2013. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-08112013-110819/pt-br.php>. Acesso em: 9 set. 2024.
- ARAÚJO, Adalto; COSTA, Júlio Cezar; FERNANDES, João Antônio da Costa. **Polícia Interativa**: a Democratização e a Universalização da Segurança Pública. Vitória: Ufes, 1998.
- BAYLEY, David. **Padrões de Policiamento**. Uma análise Internacional Comparativa. Tradução: Renê Alexandre Belmonte. 2. ed. 1. reimpr. São Paulo: Edusp, 2006. (Série Polícia e Sociedade, n. 1).
- CALDAS, Paulo Frederico Borges. **O fim das UPP**: 500 dias no front da pacificação. 1. ed. Rio de Janeiro: Altadena, 2018. 384 p.
- CAMARGO, Carlos Alberto de. **Polícia Comunitária**: a estratégia de implantação do atual modelo. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 9, n. 2, p. 218-233, 2015. Disponível em: <http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/download/510/217>. Acesso em: 18 mar. 2024.
- CAMPOS, Sandro Roberto. **As bases fixas de policiamento interativo**: uma análise dos ciclos do policiamento interativo na região do morro do quadro no município de Vitória-ES. Monografia (Especialista em Segurança Pública) – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, Polícia Militar do Espírito Santo, Centro Universitário Vila Velha, Vitória/ES, 2010a.
- CAMPOS, Sandro Roberto. **Relatório de atividades e sugestões institucionais** – Curso Internacional de Polícia Comunitária – Sistema Koban realizado no Japão. Vitória, 2010b.
- CHELOTTI, Marcelo Cervo. Reterritorialização e identidade territorial. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia/MG, n. 22, v. 1, p. 165-180, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sn/v22n1/12.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2024.
- CIRINO, Helga. Polícia Militar fecha 26 dos 81 módulos policiais de Salvador. **A Tarde**, Bahia, 19 jul. 2009. Disponível em: <http://atarde.uol.com.br/bahia/salvador/noticias/1275250-policia-militar-fecha-26-dos-81-modulos-policiais-de-salvador>. Acesso em: 18 mar. 2024.
- DAMACENA, Fábio Júnior. **O acordo de cooperação técnica internacional em policiamento comunitário realizado entre Brasil e Japão**: ações derivadas do acordo na Polícia Militar do Paraná. 2018. 18 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Relações Internacionais Contemporâneas) – Universidade da Integração Latino-americana, Foz do Iguaçu/PR, 2018. Disponível em: <https://dspace.unila.edu.br/server/api/core/bitstreams/37c680bf-b3c3-4496-a138-a8f4d82387b6/content>. Acesso em: 9 set. 2024.
- DE SOUZA, Alcy Belizário. O Destacamento Policial Militar como gerador de segurança local: o caso bairro Bandeirantes/Cariacica/ES. **Preleção**: Assuntos de Segurança Pública, Vitória/ES, v. 7, p. 97-116, 2010.
- DE SOUZA, Alcy Belizário. DPM: a antiga bola da vez. **A Gazeta**, 15 jul. 2016. P. 15.
- ESPÍRITO SANTO. Polícia Militar. **Projeto Morro do Quadro**. Vitória, 2001.
- ESPÍRITO SANTO. **Política Institucional de Polícia Comunitária da PMES**. Vitória, 2019.

FERRAGI, Cesar Alves Zare. O sistema Koban e a institucionalização do policiamento comunitário paulista. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, ano 5, ed. 8, 2011. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/83/80>. Acesso em: 9 set. 2024.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). **“Os Donos do Morro”**: Uma análise exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. Relatório final publicado em Maio de 2012. Disponível em: [https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/03/Relatorio-final\\_CAF.pdf](https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/03/Relatorio-final_CAF.pdf). Acesso em: 23 jan.2026.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Tradução: Roberto Machado. 8. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

FUINI, Lucas Labigalini. A territorialização do desenvolvimento: construindo uma proposta metodológica. **Interações**, Campo Grande/MS, v. 15, n. 1, p. 21-34, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/inter/v15n1/v15n1a03.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2024.

G1. Polícia Militar fecha 58 postos e 7 companhias e substitui por patrulhas. **G1**, São Paulo, Notícia, 6 abr. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/policia-militar-fecha-58-postos-e-7-companhias-e-substitui-por-patrulhas-em-sp.ghml>. Acesso em: 1 jul. 2018.

Koban – Polícia Comunitária – Filosofia japonesa no combate à criminalidade. Disponível em: <https://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/publications/c8h0vm00001w9k8-att/koban.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2024.

LEITE, Márcia Pereira. Da “metáfora da guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 6, n. 2, p. 374-389, 2012. Disponível em: <http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/126/123> . Acesso em: 18 mar. 2024.

LIBARDI, Saulo de Souza. **Desterritorialização policial e seus impactos na polícia ostensiva**: o caso do Bairro da Penha e do Morro do Quadro em Vitória-ES. 2013. Monografia (Especialista em Segurança Pública) – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO) – PMES, Faculdade Brasileira, Vitória/ES, 2013.

MELIM JUNIOR, José Antonio de. **Otimização da atuação do policial militar como agente comunitário**: diminuição da criminalidade e aumento da sensação de segurança. 2014. Tese (Doutorado Profissional em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública) – Curso Superior de Polícia, Centro de Altos Estudos de Segurança Cel. PM Nelson Freire Terra, São Paulo/SP, 2014.

Mudanças nas UPPs do Rio: fusões e fechamento de unidades as reduzirão de 29 para 16. 26 ago 2024. Matéria do site de notícias O Globo. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2024/08/26/boletins-da-policia-militar-apontam-reestruturacao-do-programa-de-upps.ghml>. Acesso em: 23 jan.2026.

Nova charge: UPP ou UPD. Disponível em: <https://www.bocamaldita.com/nova-charge-upp-ou-upd/>. Acesso em: 18 mar. 2024.

Organização Caórdica. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o\\_ca%C3%B3rdica](https://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o_ca%C3%B3rdica). Acesso em: 1 jun. 2024.

PINHEIRO, Mirelle. Enquanto a PM discute a desativação dos postos comunitários de segurança, vândalos incendeiam unidades abandonadas. **Metrópoles**, Distrito Federal, Segurança, 21 dez. 2015. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/seguranca-df/enquanto-a-pm-discute-a-desativacao-dos-postos-comunitarios-de-seguranca-vandalos-incendeiam-unidades-abandonadas>. Acesso em: 18 mar. 2024.

QUEMELLO, Luciano. **Diagnóstico de polícia comunitária**. São Paulo: Biografia, 2019. 236 p.

RIO DE JANEIRO. Seseg – Secretaria de Estado de Segurança do Estado do Rio de Janeiro. **Unidade de Polícia Pacificadora – UPP**: da origem do programa à política de pacificação. Rio de Janeiro: Seseg, 2015.

SÃO PAULO. Polícia Militar. **Programa de Policiamento Comunitário** – Sistema Koban – adaptado pela Polícia Militar de São Paulo. 3. ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2009.

SILVA, Jorge da. **UPP** – Crônica da Crônica da “Pacificação” (2009-2019). Rio de Janeiro: Altadena, 2020.

TAMURA, Aya. **Apresentação dos dados preliminares da avaliação do impacto do policiamento comunitário no sistema Koban na PM de São Paulo**. Exposição realizada na Secretaria Nacional de Segurança Pública em 07 jul 2022. 2022.

THOMAZ, Paulo. Des-reterritorialização: percursos possíveis do romance afro-brasileiro recente. **Estudos de Literatura Brasileira Contemporânea**, Brasília/DF, n. 45, p. 21-35, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/elbc/n45/2316-4018-elbc-45-00021.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2024.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento comunitário: como começar?**. Tradução: Mina Seinfeld de Carakushansk. Rio de Janeiro: PMERJ, 1994.

UPP completa 10 anos com 60 policiais militares mortos em comunidades “pacificadas”. Matéria do site de notícias G1, disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/12/11/upp-completa-10-anos-com-60-policiais-militares-mortos-em-comunidades-pacificadas.ghtml>. Acesso em: 9 set. 2024.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

## ARTIGO

# ENTRE CRISES E REFORMAS: ALTERAÇÕES RECENTES NA POLÍTICA PENITENCIÁRIA CEARENSE

**FRANCISCO ELIONARDO DE MELO NASCIMENTO**

Docente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS), do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP) e da Faculdade de Educação e Ciências Integradas do Sertão de Canindé (FECISC) da Universidade Estadual do Ceará (UECE). É doutor e mestre em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Estadual do Ceará (UECE), com Estágio Pós-Doutoral pelo Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade de Brasília (UNB), além de pesquisador do Laboratório de Estudos da Conflitualidade e Violência (COVIO, UECE) e membro fundador do Laboratório de Ensino e Pesquisa sobre Governos e Políticas Subversivas (LEPS, UECE).

**País:** Brasil **Estado:** Ceará **Cidade:** Fortaleza

**E-mail:** elionardo.nascimento@uece.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-1781-8717>

**NANDO RODRIGUES DE SOUSA**

Mestre em Sociologia pelo Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Estadual do Ceará (PPGS-UECE). Graduado em Direito pela Faculdade Ieducare (FIED), pós-graduando em Gestão Pública pela Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT) e em Gestão Integrada de Segurança Pública pelo Instituto Federal do Mato Grosso (IFMT), graduando em História pela Universidade Estadual do Piauí (UESPI) e policial penal na Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização do Ceará. É pesquisador do Laboratório de Estudos e Pesquisas sobre Governos e Políticas Subversivas (LEPS-UECE).

**País:** Brasil **Estado:** Ceará **Cidade:** Fortaleza

**E-mail:** devilsonsousa@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0009-4173-0927>

**Contribuições dos autores:** Ambos atuaram na concepção e delineamento do estudo, na análise e interpretação dos dados, na redação do manuscrito ou na revisão crítica do conteúdo e na revisão final do texto.

---

## RESUMO

O objetivo deste artigo é discutir as transformações recentes na política penitenciária do Ceará. O estudo parte de duas pesquisas etnográficas desenvolvidas pelos autores para tratar das transformações ocorridas nos últimos doze anos no sistema prisional cearense, pensando as experiências vividas no cotidiano de atuação de dois policiais penais que trabalham e desenvolvem pesquisas em unidades prisionais cearenses. Nosso foco está nas transformações da política penitenciária, tendo as condições de aprisionamento, a expansão das facções criminais e a implementação de uma rotina disciplinar como pontos estratégicos para as análises. Nesta discussão, a crise e a reforma prisional são identificadas em simbiose, culminando não apenas na própria expansão do sistema prisional e das facções criminais, mas também no aparato disciplinar imposto sob o discurso da retomada do poder do Estado nas prisões.

**Palavras-chave:** Política penitenciária. Crises. Facções criminais. Política disciplinar.

## BETWEEN CRISES AND REFORMS: RECENT CHANGES IN CEARÁ'S PRISON POLICY

## ABSTRACT

The objective of this article is to discuss recent transformations in Ceará's penitentiary policy. We start from two ethnographic researches to address the transformations that have occurred in the last ten years in the Ceará prison system, thinking about the experiences lived in the daily work of two criminal police officers who work and carry out research in Ceará prison units. Our focus is on the transformations in penitentiary policy, with the conditions of imprisonment, the expansion of criminal factions and the implementation of a disciplinary routine as strategic points for analysis. In this discussion, crise and prison reform are identified in symbiosis, culminating not only in the expansion of the prison system and criminal factions, but also in the disciplinary apparatus imposed under the discourse of the resumption of State power in prisons.

**Keywords:** Penitentiary policy. Crises. Criminal factions. Disciplinary policy.

**Data de Recebimento:** 13/06/2024 **Data de Aprovação:** 02/09/2025

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2198

## INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos doze anos, o sistema prisional cearense passou por consideráveis transformações que dão conta não do seu "fracasso", como argumento recorrentemente utilizado nos discursos sobre as prisões, mas de sua expansão mobilizada por sucessivas crises e reformas. No conjunto das alterações recentes, a expansão do parque carcerário, das facções criminais e a implementação de uma política disciplinar podem ser consideradas como os acontecimentos mais expressivos da cena carcerária cearense, permitindo perceber a isomorfia entre crise e reforma sustentada no apelo por "mais-prisão" (Foucault, 1997).

Nesse panorama, a gestão prisional se empenhou no aprimoramento das práticas de controle, ora em um sistema de (co)gestão com as facções criminais (Nascimento; Siqueira, 2022; Siqueira; Nascimento; Moraes, 2022), ora impondo a autoridade do Estado (Nascimento, 2021; Soria Batista; Nascimento; Barreira, 2022), em meio à superlotação, às insuficientes condições materiais, de assistência psicossocial, jurídica, de saúde, de formação educacional e de atividades laborais como problemas que incidem nas difíceis condições de vida proporcionadas nas unidades prisionais cearenses.

Neste artigo, são discutidas as transformações recentes na política penitenciária cearense. Parte-se de duas etnografias multissituadas (Marcus, 1995), realizadas pelos autores que trabalham e pesquisam em unidades prisionais do Ceará há mais de uma década (Nascimento, 2021; Sousa, 2022), para analisar a política penitenciária cearense desde as suas subseqüentes crises e reformas. A narrativa apresentada é fruto do trabalho de campo etnográfico, desenvolvido no próprio campo de atuação profissional dos autores como policiais penais em cadeias públicas e penitenciárias, e por meio de interlocução com pessoas presas, policiais penais, diretores, visitantes e outras pessoas que se relacionam com as prisões cearenses. Trata-se, portanto, de uma perspectiva metodológica "interna" (Silvério; Dias, 2021), desenvolvida por pesquisadores institucionalizados tanto pela instituição prisão como pela universidade, tomando como base as experiências vivenciadas involuntariamente no cotidiano do cárcere, mas que foram amparadas e contrastadas com recursos teórico-metodológicos próprios do conhecimento, produzido pelas Ciências

Humanas e Sociais. Essa posição relacional em campo é encarada de modo a complementar uma das faltas das pesquisas sobre prisões brasileiras, que é a de demonstrar os processos internos e cotidianos por meio de uma literal imersão nas condições de privação de liberdade; neste caso, a partir do lugar relacional que os autores ocupam enquanto policiais penais e pesquisadores das prisões.

Utiliza-se do conceito de “lugar relacional”, desenvolvido por Nascimento (2021, 2022), qual seja, o lugar a partir do qual os indivíduos se inserem e constroem suas vivências, por meio das diversas relações que dele se implicam. Esse percurso considera a multiplicidade de relações empreendidas nos lugares por onde os autores passam e desenvolvem suas atividades laborais, entre cadeias públicas e penitenciárias do interior do estado e da Região Metropolitana de Fortaleza, inserindo-se numa perspectiva “multissituada” (Marcus, 1995). Neste empreendimento analítico, utilizam-se tanto do duplo papel de policiais penais e pesquisadores como da multiplicidade dos lugares pelos quais passaram, para produzirem uma narrativa de perto e de dentro (Magnani, 2002) sobre a política penitenciária cearense.

A expansão das facções e a implementação da rotina disciplinar nas prisões mobilizam os discursos sobre a crise e a reforma prisional, analisadas aqui como acontecimentos que se sucedem, provocando alterações substanciais no aparato de Estado, com reflexos na vida das pessoas que trabalham e vivem nas prisões. Neste aspecto, os próprios autores deste texto, ao mesmo tempo em que refletem a cena carcerária, também sofrem os reflexos das alterações da política penitenciária.

O texto está dividido em três seções, para além dessa breve introdução e das considerações finais. Na primeira, são apresentados alguns elementos teóricos que permitem pensar a crise e a reforma como mobilizadoras da expansão da “forma-prisão”. Na segunda seção, elencam-se as condições do aprisionamento em cadeias públicas e em penitenciárias que possibilitaram a expansão e atuação das facções no interior das unidades prisionais. Por fim, na terceira seção, destaca-se a implementação de uma rotina disciplinar no cotidiano carcerário, mas também a reestruturação do sistema prisional pelo fechamento de cadeias públicas e a construção de novas unidades prisionais de grande porte.

## ELEMENTOS TEÓRICOS PARA PENSAR A PRISÃO

As prisões cearenses, assim como as dos demais estados brasileiros, são estruturadas nas difíceis condições de vida das pessoas presas, sendo a superlotação, as precárias estruturas das celas e as insuficientes assistências (material, saúde, educacional etc.) alguns dos aspectos predominantemente apontados nos estudos sobre a temática (Lourenço, 2013; Dantas; Alves, 2021). Em levantamento histórico, Nascimento (2019) e Sousa (2022) inventariam as unidades prisionais de grande porte que compõem o parque penitenciário cearense, permitindo dizer que, em pouco mais de uma década (2009-2022), o número de prisões e de vagas mais que dobrou no estado. No total, são 16 unidades prisionais de grande porte, sendo dez delas construídas nesse período, uma penitenciária de segurança máxima operada com tecnologia de ponta e doze unidades prisionais de pequeno porte para triagem de presos oriundos das delegacias, as antigas cadeias públicas, distribuídas por cidades do interior do estado do Ceará<sup>1</sup>.

Nessa esteira, o quadro da Polícia Penal também foi ampliado com a realização de dois novos concursos públicos, em 2011 e em 2017, totalizando mais de duas mil novas nomeações. Além disso, em 2017,

1 Ao longo da discussão sobre a reforma penitenciária de 2019, o fechamento de 124 cadeias públicas será tratado com mais detalhes.



foi criado o Fundo Penitenciário do Estado do Ceará – Funpen/CE (Ceará, 2017), que passou a receber recursos provenientes de diversas fontes, assim como transferências do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen). Com esses recursos foram realizados diversos investimentos, como a aquisição de equipamentos de segurança (armamento, viaturas, escâneres [corporais e de objetos], fardamento etc.), além da oferta de cursos de formação continuada voltados à atuação dos policiais penais, com destaque para os cursos de armamento de tiro, defesa pessoal e de intervenção prisional<sup>2</sup>.

A expansão acelerada do número de vagas não dá conta do contingente de pessoas encarceradas, que saltou de 12.872 em 2009 para 29.885 em 2018. Em 2020, a população prisional cearense teve decréscimo, atingindo o total de 22.521 pessoas presas (Nascimento, 2021). Essa diminuição é resultado da aplicação do regime domiciliar em substituição ao encarceramento em prisões, medida adotada para diminuir a superlotação em unidades prisionais no ano em que se iniciou a pandemia por Covid-19. Em dezembro daquele ano (2020), 12.443 pessoas cumpriam pena em regime domiciliar com ou sem monitoramento eletrônico no Ceará (Nascimento, 2021). De acordo com Nascimento (2021), o investimento do Estado no monitoramento eletrônico fez com que o número de pessoas monitoradas por tornozeleira eletrônica saltasse de 2.775 em 2018 para 7.517 em 2020. O monitoramento eletrônico vem sendo defendido pela Secretaria de Administração Penitenciária (SAP) como uma política alternativa ao encarceramento, diante dos elevados custos para a manutenção de pessoas presas em unidades prisionais que permanecem sempre superlotadas.

A queda no número de pessoas mantidas aprisionadas em instituições carcerárias cearenses acompanhou os números também em nível nacional, durante a pandemia. De acordo com a SAP, de 2019 até 2022, “foram implementadas estratégias de desencarceramento, diminuindo em 23% a população carcerária” (Soria Batista; Nascimento; Barreira, 2022, p. 152). Conforme boletim mensal disponibilizado pela Instituição, em fevereiro de 2020, o Ceará contava com um total de 24.035 pessoas encarceradas e 5.907 monitoradas eletronicamente; já em fevereiro de 2024, essa população encarcerada diminuiu para 21.512 e os monitorados passaram a ser 9.134 (SAP, 2024, *online*). Os dados apresentados significam um desencarceramento de 10,5% da população carcerária cearense, e um aumento de quase 55% de pessoas que passaram a ser monitoradas eletronicamente em quatro anos. No entanto, se somadas todas as pessoas em cumprimento de pena, podemos perceber que a quantidade mais que dobrou na última década.

Esses dados, indiscutivelmente, informam complexas questões que se dão pelos investimentos nas políticas de segurança pública em torno dos discursos da “guerra às drogas” e do “combate às organizações criminosas” (Barbosa, 2006; Boiteux; Wiecko, 2009; Lemgruber; Fernandes, 2015), pelo aumento da violência urbana e intensificação do policiamento que culminou no elevado número de pessoas reclusas e nas insuficientes condições de aprisionamento no Ceará. O resultado mais óbvio dessas políticas são as sucessivas crises que, em regra, implicam na emergência de “mais-prisão”, embasada não apenas na proliferação das unidades prisionais, mas na própria intensificação dos seus mecanismos disciplinares, repercutindo também no alargamento de um aparato de Estado em seus aspectos punitivos e repressivos.

Michel Foucault (2014, 2015) e Angela Davis (2009, 2020) afirmam categoricamente que a prisão já nasceu em crise, sendo sua reforma parte do seu projeto de existência. Em Foucault, há uma isomorfia que conecta, em um mesmo plano, o funcionamento disciplinar da prisão e as recorrentes reformas que pre-

2 O primeiro curso implementado pela SAP foi o Curso de Aperfeiçoamento em Armamento e Tiro (Caat), que logo passou a ser um curso contínuo e de caráter obrigatório para todos os policiais penais, inclusive como requisito obrigatório para o acautelamento de armamento para uso próprio e para a realização de horas extras. O curso conta com disciplinas teóricas e práticas, tais como: apresentação do armamento, montagem e desmontagem, manutenção, regras de segurança, sistema de funcionamento, munições e tiro com pistola, espingarda calibre 12, arma longa calibre 5.56, arma longa calibre ponto 40. Até o mês de fevereiro de 2024, 2.725 policiais penais passaram por esse treinamento.

tendem melhorá-la. O que permite pensar, a partir de Davis, que tais reformas possibilitam a continuidade da prisão como instituição por excelência na punição ainda no século XXI, mesmo sendo conhecidos todos os problemas que já nasceram com ela.

Ao criticar a naturalidade com que é tratado o encarceramento, Davis (2020) disserta sobre o medo de se enfrentar as realidades produzidas por essas instituições. A prisão, nas palavras da autora,

funciona ideologicamente como um local abstrato no qual os indesejáveis são depositados, livrando-nos da responsabilidade de pensar sobre as verdadeiras questões que afligem essas comunidades das quais os prisioneiros são oriundos em números tão desproporcionais (Davis, 2020, p. 16-17).

O trabalho ideológico proporcionado pela prisão, destaca Davis, exime a todos da responsabilidade dos problemas da sociedade atual, especialmente os produzidos pelo racismo e pelo capitalismo global.

Davis (2020) demonstra como a “prisão” e a “reforma” estão indissociavelmente ligadas desde a gênese do encarceramento como mecanismo de punição. A pena de prisão nasce como uma reforma, em substituição às penas corporais que eram aplicadas por açoites, mutilações, marcações com ferro, em rituais que seguiam mesmo após a morte do condenado. Essa “nova” maneira de punir se tornou a forma primária de punição pelo Estado em um momento de ascensão do capitalismo, que alterou, também, um conjunto de condições ideológicas destacadas pela burguesia como classe influente nas aspirações culturais, filosóficas e científicas. A autora destaca que o encarceramento só pôde ser alçado como punição quando os direitos individuais e as liberdades formais, bandeiras da burguesia, se concretizaram como sagrados após a ascensão do novo regime.

De acordo com Foucault (2014), a prisão passou a ser utilizada como punição no final do século XVIII e início do século XIX, no entanto a “forma-prisão”, diz o autor, se constituiu

[...] quando se elaboraram por todo o corpo social os processos de repartir indivíduos, fixá-los e distribuí-los espacialmente, classificá-los e tirar deles o máximo de tempo e o máximo de forças, treinar seus corpos, codificar seu comportamento contínuo, mantê-los numa visibilidade sem lacunas, formar em torno deles um aparelho completo de observações, registros anotações, constituir sobre eles um saber que se acumula e se centraliza (Foucault, 2014, p. 195).

Foucault demonstra, assim, que o modelo de regime que elege a prisão como mecanismo de punição ainda no século de XVIII está muito além do encarceramento em si mesmo, mas se posicionou na dispersão de mecanismos disciplinares por toda a sociedade em um novo regime de poder que reitera o papel das instituições disciplinares, a exemplo da prisão, mas não apenas, como fundamento para a sua perpetuação. Dessa forma, a utilização da prisão como solução alternativa às penas corporais caracterizadas pela forte violência física atribuída nada mais é do que um dos aspectos mais diretos dos efeitos dessa instituição.

O autor assevera que a história da penalidade emergente no início do séc. XIX não está voltada essencialmente às questões morais que se colocam, mas às “novas exigências dos indivíduos como força produtiva” (Foucault, 1997, p. 30). A prisão aí emerge como forma geral da punição substituindo os suplícios. Com isso, o “corpo não precisa mais ser marcado; deve ser adestrado, formado e reformado; seu tempo deve ser me-

dido e plenamente utilizado; suas forças devem ser continuamente aplicadas ao trabalho. A forma-prisão da penalidade corresponde à forma-salário do trabalho” (Foucault, 1997, p. 31). Dessa forma, não se trata apenas da transformação da penalidade a partir da história dos corpos, mas também das relações entre o poder político e os corpos pelo controle, pela sujeição e pelas formas diretas e indiretas do exercício desse poder.

Foucault (2014) alerta que a reforma das prisões com o intuito de controlar seu funcionamento não é um movimento tardio. Pelo contrário, a reforma é contemporânea à própria utilização dessa instituição pelo sistema punitivo, sendo como o seu programa. O autor destaca que desde a sua gênese, a prisão esteve acompanhada de mecanismos para corrigi-la, compondo a sua própria forma de existência no decorrer histórico. Dessa forma, a reforma atravessa a história das prisões pelas recorrentes mudanças nas maneiras de tratamentos dos presos, nos ajustes da estrutura física, na postura dos guardas, na rotina, na legislação, nas restaurações, nos regulamentos, nas instruções normativas. Por todas essas movimentações nas prisões, afirma Foucault, essas instituições jamais podem ser vistas como inertes, sendo as reformas parte do seu projeto de existência. Alerta ainda que, durante mais de um século e meio, as técnicas penais têm se mostrado como a única possibilidade de reparação do fracasso da prisão, ou seja, a prisão tem se colocado como o próprio remédio de seu fracasso.

A prisão é criticada por sua ineficiência na função de corrigir e transformar efetivamente os comportamentos das pessoas que são seu alvo (Coelho, 2005; Wacquant, 2001; Lourenço, 2019; Soria Batista; Maciel, 2018), mas também por seu custo econômico e político, sempre confrontado por sua ineficácia reformatória (Maia *et al.*, 2009; Lourenço, 2013). Se o problema da prisão está sempre atrelado aos seus insuficientes recursos disciplinares, é na função primeira de docilização dos corpos transgressores que caberá, como solução imediata, a sua extensão, generalização e intensificação por meio da reforma. É justamente nesse aspecto que a prisão se nutre da própria crítica que a ela é feita pelo seu fracasso (Magalhães Jr.; Hirata, 2017). Assim, reforçando sua incidência disciplinar e a sua própria expansão.

Ao tratar da reforma das prisões pelas críticas ao seu suposto fracasso, Magalhães Jr. e Hirata (2017) apontam que as críticas ao fracasso da prisão reforçam a sua incidência disciplinar produzindo uma espécie de “mais-prisão”. Para os autores, o espírito reformador dos séculos XIX e XX não cansa de anunciar o fracasso da prisão, no entanto, ela generalizou-se como “solução sob o espírito do reformismo político e tal reformismo, problematizando a eficiência das prisões, tornou-se condição para a efetividade, a intensificação e a generalização das técnicas disciplinares postas em ato pela prisão” (Magalhães Jr.; Hirata, 2017, p. 75). Destacam os autores que “as prisões e suas críticas tornaram-se instrumentos potencializadores da circularidade permanente de um reformismo político vicejante de efeito disciplinar reiterativo” (Magalhães Jr.; Hirata, 2017, p. 75). Dessa forma, em Foucault, o fracasso da instituição prisional – em que pesa a “correção moral”, a “ressocialização” e a “reinserção social” dos indivíduos – é reiteradamente confirmado com as recorrentes propostas de reforma que esse aparato é alvo.

Quando pautamos o Brasil, as recorrentes crises permeiam o modo como se pensa o próprio sistema penitenciário. É o que Lourenço (2017) destaca como os sete erros das prisões brasileiras, pensando o modo como os discursos propagados pelo senso comum são pautados como elementos que incidem no modo estrutural do funcionamento penitenciário. Em sua perspectiva, “a prisão não funciona bem para punir, não pune de maneira igual os internos acusados por crimes iguais, nem tão pouco castiga mais austeramente os acusados por crimes hediondos” (Lourenço, 2017, p. 293). O autor destaca ainda a superlotação e o excesso de presos provisórios como um problema nacional/mundial, demonstrando como isso afeta as condições insuficientes de assistência material, jurídica, psicossocial e de saúde, o que estimulou o cultivo de um modo

de vida próprio entre internos que transforma praticamente tudo em mercadoria (roupa, drogas, remédios, celular, sexo etc.). Essas questões são parte da problemática existente em todas as prisões estatais, em um sistema penitenciário que não mantém procedimentos administrativos, de gestão e operacionais (disciplinar) de maneira uniformizada nacionalmente, deixando isso sob a responsabilidade de cada estado.

A compreensão dessas dinâmicas no contexto cearense exige situá-las no quadro mais amplo da conformação histórica e estrutural da prisão no Brasil. Conforme argumenta Melo (2018), o sistema prisional brasileiro deve ser apreendido como um dispositivo no sentido foucaultiano, articulando elementos materiais, institucionais e discursivos que se atualizam continuamente para assegurar sua própria reprodução. Sob essa ótica, as reformas não configuram rupturas, mas mecanismos internos de reacomodação das forças que compõem a gestão prisional, garantindo a permanência da prisão como tecnologia privilegiada de controle social. Nesse sentido, as alterações implementadas no Ceará, como a expansão de unidades de grande porte, a reorganização administrativa e o investimento em tecnologias de vigilância, inscrevem-se em uma tendência nacional de fortalecimento da “forma-prisão” como resposta legitimada pelas agendas de segurança pública.

No plano político-ideológico, esse processo revela a imbricação entre crise e reforma, tratadas por Foucault (2014) e Davis (2020) como engrenagens mutuamente constitutivas. A crise, seja enunciada por rebeliões, superlotação ou avanço das facções, opera como catalisadora de reformas que, em tese, visam sanar disfunções, mas que, na prática, intensificam a capacidade disciplinar do sistema e ampliam sua base material. Trata-se de um movimento em que o estado de exceção se converte em norma (Agamben, 2004), legitimando a adoção de medidas emergenciais de caráter punitivo e reforçando o imaginário de que “mais prisão” é a solução adequada. Ao assumir esse enquadramento, o Ceará reproduz, com variações locais, a lógica nacional que transforma a “crise prisional” em justificativa para a manutenção e expansão do encarceramento.

Por fim, na dimensão normativo-administrativa, observa-se a consolidação de um modelo de política penitenciária estreitamente vinculado ao campo da segurança pública, como demonstra Ferreira (2021) ao examinar a trajetória nacional entre 1976 e 2018. A centralização administrativa, o fortalecimento de órgãos especializados, a exemplo da criação da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP) e do Fundo Penitenciário Estadual (Funpen/CE), e a priorização de investimentos em infraestrutura de vigilância, capacitação armada e unidades de contenção refletem a convergência entre a política penitenciária e as agendas de segurança pública. Esse arranjo institucional, ao mesmo tempo em que busca profissionalizar a gestão, reforça o viés repressivo e disciplinar, afastando-se de abordagens orientadas por garantias de direitos e pela efetivação dos princípios da Lei de Execução Penal. Assim, a experiência cearense atualiza, em âmbito local, processos e racionalidades que têm estruturado a política penitenciária brasileira nas últimas décadas.

Passa-se então a tratar das crises e reformas no caso do sistema prisional cearense.

## **ENTRE CRISES E REFORMAS: CONDIÇÕES DE APRISIONAMENTO E EXPANSÃO DAS FACÇÕES CRIMINAIS**

Em 2013, quando os autores ingressaram no sistema prisional cearense como agentes penitenciários, a política penitenciária estava em crise, sendo este o argumento utilizado para defender a realização de

um concurso público para o ingresso de novos agentes penitenciários<sup>3</sup>. Naquele momento, as difíceis condições de vida e de trabalho nas unidades prisionais eram intensificadas pelo insuficiente número de profissionais e pela superlotação. A entrada de 800 novos profissionais, que se somariam aos outros 686 agentes em exercício, gerou expectativa de que esses profissionais pudessem contornar as recorrentes fugas de presos, implementar novos procedimentos disciplinares e garantir os atendimentos de saúde, psicossocial e educacional nas unidades prisionais de grande porte que dispunham desses serviços.

Ao todo, até 2019, eram 150 unidades prisionais distribuídas em praticamente todas as cidades cearenses, funcionando superlotadas e com difíceis condições de vida. Dentre as unidades prisionais, 136 eram cadeias públicas com reduzida capacidade e alocadas em praticamente todas as cidades cearenses e as 14 grandes unidades prisionais concentradas na região metropolitana de Fortaleza, Sobral e Juazeiro do Norte. Esses dois seguimentos prisionais funcionavam com diferenças que merecem mais detalhes.

É preciso compreender as diferentes dinâmicas que operam dentro de cada um desses seguimentos, ambas detentoras de complexidades singulares, no entanto, compartilhando as inúmeras dificuldades e deficiências, moduladas pelas contingências e especificidades próprias presentes em cada um desses espaços. As unidades prisionais de grande porte, que atualmente detém mais de 97% da população encarcerada cearense (SAP, 2024, *online*), pelo seu tamanho e estrutura física abrigam de 200 a 2 mil presos cada, o que demanda um maior efetivo policial, técnico e administrativo. Desse modo, a operacionalização dessas unidades prisionais requer uma grande soma de recursos humanos, logísticos e financeiros, ainda mais quando estão superlotadas.

As cadeias públicas presentes em 136 dos 184 municípios cearenses, agora desativadas ou transformadas em Unidades Prisionais de Triagem, são estabelecimentos penais previstos na Lei de Execução Penal (LEP), destinados aos presos provisórios para que estes permaneçam próximos de seu meio social e familiar (Brasil, 1984). Esses estabelecimentos funcionavam, em muitos casos, em prédios adaptados e cedidos pela municipalidade para o sistema penitenciário estadual, de forma que muitos desses prédios não passavam de residências em que foram adaptadas ou construídas celas para servir de cadeia pública. Desde 2019, com a reforma prisional que instituiu uma rotina disciplinar de inspiração militar nas prisões, 124 dessas cadeias foram desativadas, e as unidades que foram mantidas em funcionamento foram transformadas em centros de triagem para o recebimento de presos oriundos das delegacias de polícia civil, para posterior encaminhamento às demais unidades de grande porte<sup>4</sup> (Sousa, 2022).

Além do fechamento das cadeias públicas no interior do estado, outra medida que impactou na dinâmica prisional cearense foram as operações para recambiar presos que se encontravam nas carceragens superlotadas das delegacias de polícia em todo o estado, especialmente na Região Metropolitana de Fortaleza. Essas operações foram iniciadas ainda em 2016, após diversos episódios de fugas e resgates (G1, 2016) e foram intensificadas em 2019, culminando com “a desativação dos xadrezes de todos os 16 distritos policiais não plantonistas de Fortaleza” (SSPDS, 2019, *online*). Diante da superlotação, das constantes fugas e resgates, assim como das reclamações dos policiais civis, o governador do estado, à época, Camilo Santana (Partido dos Trabalhadores), determinou que as delegacias de polícia não custodiassem mais presos. Com isso, os policiais civis que custodiavam presos voltaram a realizar atividade de investigação policial.

3 Ao longo do texto, intercalam-se as nomenclaturas agente penitenciário e policial penal para se referir aos trabalhadores da segurança prisional. O uso das duas nomenclaturas segue a sua utilização em temporalidades distintas, quando a criação da Polícia Penal brasileira foi aprovada em dezembro de 2019.

4 No total são treze Unidades Prisionais (UPs) (antigas cadeias públicas) distribuídas no interior do estado, nos municípios de: Trairi, Sobral (feminina), Granja, Novo Oriente, Caridade, Tabuleiro, Fortim, Crato (feminina), Juazeiro do Norte, Acopiara, Cedro, Icó e Tianguá.

A precariedade da estrutura física das cadeias públicas se somava ao baixo ou inexistente efetivo dos agentes penitenciários, além dos poucos recursos materiais (alimentação, material de higiene, de limpeza e de expediente). Algumas dessas cadeias públicas funcionaram por diversos anos sem a presença de um agente penitenciário, sendo administrada, em muitos casos, por servidores/funcionários estaduais em desvio de função, e até mesmo por servidores/funcionários cedidos pelo município para exercerem as funções de custódia e guarda dos presos à disposição da Justiça.

A partir do ano de 2016, logo após a maior crise já enfrentada pelo sistema penitenciário cearense, com as rebeliões generalizadas ocorridas no mês de maio, ocorre a expansão das facções criminais dentro das unidades prisionais do Ceará (Nascimento; Freitas, 2019; Gomes, 2019). Nascimento e Siqueira (2022) apontam que, entre 2016 e 2019, houve um aumento significativo nos ataques a edifícios e infraestruturas tanto públicas quanto privadas, incluindo ônibus, caminhões, viadutos, redes de telefonia, delegacias e veículos policiais no estado do Ceará. Esses incidentes tornaram-se frequentes, acompanhados por motins em unidades prisionais e um aumento geral na violência, incluindo homicídios e outras atividades criminosas dentro e fora das prisões. Esses eventos refletem novas dinâmicas de poder, impulsionadas pela expansão de facções criminais, resultando em confrontos letais entre diferentes grupos e com as autoridades estaduais, tanto dentro quanto fora do sistema prisional, marcando uma nova fase na complexa teia de violência no Ceará.

Essa expansão não se restringe apenas às grandes unidades prisionais, mas também pelo processo de interiorização ao se instalarem nas cadeias públicas. Esses coletivos criminais passam a pintar um novo cenário no interior dessas unidades. Siglas passam a ser pichadas nos muros do pátio e dentro das celas. À noite, depois da cadeia fechada, é possível ouvir do alojamento dos policiais penais o coro de uma oração, a “oração do crime”, seguido de gritos de guerra da facção em que os presos afirmam agora pertencer. Atuando no interior do estado, nos anos de 2016-2018, um dos autores deste artigo, Nando Sousa, pôde vivenciar essa prática em duas unidades prisionais, na Cadeia Pública de São Benedito e na Cadeia Pública de Sobral, ambas na região Norte do estado. Essas simbologias marcam a chegada das facções ao interior das cadeias públicas (Sousa, 2022).

Com esses novos atores dentro das unidades prisionais, o cotidiano prisional é significativamente alterado, desde a separação dos presos por “filiação faccional” às relações de poder, tensionadas ainda mais pelo aumento do poder que as facções passam a exercer dentro e fora das unidades. As deficiências materiais e humanas, a falta de estrutura e superlotações das unidades, antes principais preocupações dos agentes plantonistas, agora somam-se ao fator do medo que esses coletivos criminais passam a impor aos agentes de segurança pública, tanto dentro como fora das unidades prisionais.

Nesse novo cenário de “guerra declarada”, os policiais penais, por meio de sua organização sindical, passam a pautar a necessidade de aumentar a presença de armamento no interior e no exterior das unidades prisionais. No início, os poucos armamentos que chegaram às prisões foram doações de outros órgãos/instituições, como a Secretaria de Segurança Pública e Desenvolvimento Social (SSPDS) e da Polícia Rodoviária Federal (PRF); esses armamentos consistiam em poucas espingardas cal. 12 CBC™ e pistolas Taurus™ PT 100 .40, no geral em mau estado de conservação. Somente a partir de 2016, o Estado “se mobilizou na aquisição de um arsenal bélico, inclusive para o uso pessoal dos agentes penitenciários fora do serviço, atendendo à requisição dos próprios profissionais que passaram a sofrer tentativas de assassinato na folga” (Nascimento, 2021, p. 239), e recentemente, nos últimos quatro anos, o arsenal da SAP foi atualizado com a aquisição de armamentos importados, como espingardas cal. 12 Benelli™ e pistolas Glock™ 9mm, além de fuzis, carabinas e tesers.

Nesse cenário instável e tensionado pelas novas correlações de forças entre agentes estatais e agentes criminais, as dinâmicas da prisão são reorganizadas de forma que as facções passam a operar o cotidiano prisional em um sistema de (co)gestão com o Estado, por meio de negociações implícitas e explícitas para a manutenção de certa estabilidade dentro dessas unidades (Soria Batista; Nascimento; Barreira, 2022). Evidencia-se, assim, o estabelecimento de uma governança criminal que, assim como no entendimento de Lessing (2020), irá colaborar de maneira complementar e integrada com a própria governança estatal, atuando na “dimensão das prisões e periferias”, uma vez que governança criminal e estatal “é amplamente integrada e complementar, fortalecendo-se nos locais de baixa presença [da autoridade] do Estado” (Siqueira; Nascimento; Moraes, 2022, p. 449).

Essas negociações são explicitamente manifestas na separação dos internos por filiação faccional, que a princípio se deram a partir das rebeliões ocorridas em 2016 nas grandes unidades do estado, mas que logo depois passaram a ser uma prática também nas cadeias públicas localizadas no interior, inicialmente com a divisão dos internos de distintas filiações faccionais por blocos (tanto nas unidades maiores como na Cadeia Pública de Sobral) ou por celas (nas cadeias públicas de menor porte).

Esse novo arranjo implica um elevado nível de complexidade na gestão prisional local, uma vez que separar totalmente os internos em unidades pequenas é um desafio imenso, ocasionado pela falta de estrutura física. Nesse novo contexto, é preciso ainda reorganizar os próprios procedimentos de rotina prisional, como o banho de sol, que passa a ser feito por bloco ou cela (a depender da estrutura da unidade), assim como a visita e demais movimentações, pois internos de facções distintas não poderiam estar no mesmo ambiente simultaneamente.

Mesmo com essas medidas, a tensão e o temor causados nos internos e servidores dentro dessas unidades são constantes, uma vez que a estrutura debilitada dessas unidades possibilitava a qualquer momento uma rebelião e confronto entre os internos, pois em muitas dessas unidades o que separava os internos de diferentes filiações faccionais era apenas uma grade na porta da cela. Não raro, era possível ouvir dos próprios presos o temor por suas vidas diante da fragilidade de segurança das unidades, como na Cadeia Pública de São Benedito, que em determinado momento chegou a dividir em celas, dentro da mesma ala (ala única), internos de filiações faccionais diferentes. Ao abrir as celas para realizar o banho de sol, era comum ouvir dos internos que “essa grade aí não quer dizer nada, Seu agente. Quatro ‘ladrao’ arranca ela em dois tempos. Só que ninguém vai morrer de graça aqui, nós ‘tamo’ preparado”. A fala indica que os internos estavam em constante estado de alerta diante da fragilidade da estrutura da cadeia e da guerra declarada, sempre armados com “cossocos”<sup>5</sup> à espera do confronto iminente.

Esse estado de alerta era compartilhado também pelos policiais penais que atuavam nessas unidades, porque além do temor de uma rebelião dentro da unidade, havia ainda o medo de um atentado externo. Quase sempre sozinhos, na maioria das cadeias públicas do interior do estado, os agentes plantonistas se viam como alvos fáceis de ações externas, como invasões, resgates, chacinas etc. Essa tensão se explicitava ao avançar da noite, como em determinada noite em que o autor deste estudo, Nando Sousa, e outro colega estavam de plantão na CP de São Benedito quando ouviram fortes batidas no portão da frente da unidade; se entreolharam assustados e correram para dentro do alojamento, para poderem olhar pelos cobogós do banheiro quem estava batendo. À medida que demoravam a responder, as batidas se intensificavam. Ao visualizarem que se tratava de uma composição da Polícia Militar, foram abrir o portão. Ao

5 “Cossoco” é uma arma artesanal perfuro-cortante feita de ferro, uma espécie de faca, normalmente feita com vergalhões de ferros retirados das estruturas de concreto das celas.



passo que explicavam o porquê da demora, os policiais militares replicavam que já estavam pensando que Nando Sousa e seu colega haviam sido feitos reféns ou mortos pelos internos. Esse episódio explicita o estado de alerta/tensão em que os profissionais se encontravam, agravado pela precariedade das unidades e pelos episódios de violência e atentados ocorridos em todo o estado.

Nesse contexto, para manter a pacificação no cotidiano, diante das insuficientes condições materiais de vida e de segurança dentro dessas unidades, os policiais penais precisam demonstrar muita habilidade de gerenciamento, pois é preciso ter “muito jogo de cintura”, para contornar todas as dificuldades materiais e humanas do trabalho prisional. Isso só é possível por meio de negociações, que se dão também de modo implícito, sutil e à margem da legalidade. Com a finalidade de pacificar o interior das unidades prisionais, concessões mútuas entre a administração prisional e os internos são estabelecidas, implicando na constituição de “relações recíprocas de confiança e respeito entre detentos e profissionais, com performances e negociações, [que] situam um espaço de lutas, solidariedade, desconfiança e tênues linhas morais” (Nascimento; Siqueira, 2022, p. 196). Essas negociações versam desde a concessão de um maior tempo de banho de sol ou de alguns minutos a mais na visita de parentes, até no recebimento de recursos e/ou materiais por parte da administração prisional para fazer consertos pontuais na estrutura física da unidade. Esse estado de (co)gestão ou de negociações constantes se dá em contextos em que o Estado não oferece as mínimas condições de enfrentamento das facções, pois, como já mencionado, a maioria dessas unidades prisionais no interior do estado eram cadeias públicas dotadas de uma estrutura física precária e de efetivo reduzido, tendo, na sua grande maioria, a presença de apenas um policial penal plantonista (Soria Batista; Nascimento; Barreira, 2022) para contingenciar até 300 internos.

## **MAIS-PRISÃO: POLÍTICA DE CONTROLE E DISCIPLINA NO SISTEMA PRISIONAL CEARENSE**

“Mais-prisão” pode ser entendido como um movimento sociopolítico onde comumente boa parte da sociedade e do espectro político clama pela criação de mais unidades prisionais, pelo maior encarceramento e aumento do aparato punitivo do Estado. No entanto, outro aspecto desse movimento diz respeito ao endurecimento das condições de cumprimento da pena, com o controle e a disciplinarização, mesmo que isso custe a inobservância dos direitos humanos na execução penal.

A partir da crise enfrentada pelo sistema prisional cearense em 2016, com as rebeliões generalizadas ocorridas em maio do mesmo ano, esse controle e essa disciplinarização passam a ser implantado no Estado, a princípio, de forma pontual, pela força interventora que passa a atuar nas unidades, a FTIP<sup>6</sup>. Depois, são transformadas em política de estado com a criação da Secretaria da Administração Penitenciária (SAP) e passam a orientar todo o trabalho no sistema penitenciário cearense (Nascimento, 2021).

A implementação dessa política culminou na maior crise de segurança pública do estado: a série de atentados ocorrida em janeiro de 2019. O anúncio da criação da Secretaria da Administração Penitenciária (SAP), a nomeação de Luis Mauro Albuquerque, tido como “linha dura”, e as mudanças estruturais determinadas por ele já nos primeiros dias de sua gestão geraram imediata insatisfação dos membros das facções crimi-

6 “A Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária (FTIP) foi criada em janeiro de 2017 e conforme a Portaria nº 65 de 25/01/2019, a coordenação da Força-Tarefa é exercida, exclusivamente, pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), na forma dos acordos e convênios de cooperação federativa do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) celebrados com os Estados e o Distrito Federal nos termos da Lei 11.473/2007”. Mais informações disponíveis em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/forca-tarefa-de-intervencao-penitenciaria-ftip-da-senappen-inicia-novo-curso-de-capacitacao-em-intervencao-tatica>. Acesso em: 13 ago. 2025.

nais no Ceará. Em resposta, no dia 3 (três) de janeiro de 2019, foi iniciada uma série de ataques no Ceará, começando com uma explosão em um viaduto na cidade de Caucaia. Ao longo de 30 dias, foram registrados 283 atentados em 56 municípios, representando uma onda de violência jamais vista neste estado. O Governo do Estado respondeu com uma dura intervenção no sistema prisional e com a intensificação do policiamento nas ruas, mobilizando a FTIP e a Força Nacional de Segurança Pública. Um forte aparato policial militar foi alocado nas periferias da Grande Fortaleza e no interior do estado, o que culminou em mais de 400 prisões de pessoas sob suspeita de envolvimento nos ataques (Nascimento; Siqueira, 2022).

A política de controle e disciplinarização implementada no sistema prisional cearense é baseada na “doutrina” de intervenção penitenciária, importada da Diretoria Penitenciária de Operações Especiais (DPOE) do Distrito Federal, que foi criada por Luís Mauro Albuquerque Araújo (SAP, [s.d.], *online*), que atuou como interventor da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária do Governo Federal (FTIP) no sistema prisional cearense em 2016, vindo em 2019 a ser nomeado secretário para a recém-criada SAP, sendo reconduzido ao cargo no ano de 2023.

Essa “doutrina” que passa a ser implementada a partir de janeiro de 2019 no estado do Ceará pode ser entendida como uma resposta a “um aspecto frequentemente apontado, nos estudos sobre as prisões brasileiras, [que] é a perda quase total do controle do Estado sobre a vida cotidiana dos detentos nos estabelecimentos” (Soria Batista, 2009, p. 399). Ela direciona todos os esforços humanos para uma disciplinarização rigorosa dos presos, afetando direto e indiretamente os policiais penais, pois eles passam também por um processo de “disciplinarização” executado pela cadeia de comando da SAP e, em especial, pelos gestores das unidades prisionais e pelos agentes interventores da FTIP (Sousa, 2022).

Logo nos primeiros dias da nova gestão prisional cearense, sob o comando da SAP, inicia-se uma intervenção dentro das unidades prisionais pela FTIP. Os policiais que compõem essa força-tarefa de intervenção passam a ser os responsáveis por aplicar a nova “doutrina” e ditar os novos procedimentos de rotina em cada unidade prisional, especialmente a nova rotina de trabalho dos profissionais de segurança prisional.

As primeiras determinações são: fechamento de dezenas de cadeias públicas localizadas em cidades do interior do estado e o recambiamento dos presos e dos policiais penais para unidades que, em tese, teriam mais condições de segurança; suspensão das visitas sociais e íntimas; implantação de uma rotina carcerária completamente reformulada e voltada para a disciplina dos presos, com “limpeza” constante de alas e celas, vistorias diárias nas celas, retirada de todos os aparelhos de televisão e rádio de todas as celas, padronização de vestimentas (uniformização), padronização de corte de cabelo (na máquina zero) e barba sempre feita; e separação e isolamento de presos considerados lideranças dentro das unidades. Tudo isso passou a ser executado sob a presença ininterrupta do policial penal no interior da ala, o que foi chamado de “vigilância aproximada” (Nascimento, 2021).

Concomitante aos processos de transformação da política penitenciária e à sobrecarga de trabalho, os policiais penais precisam ainda enfrentar o cenário adverso da segurança pública no estado, com o fortalecimento das facções criminais que se estabeleceram no Ceará e que passaram a “caçar” esses profissionais nas ruas, como forma de retaliação às mudanças implementadas dentro do sistema prisional, como a suspensão das visitas íntimas, o isolamento de lideranças e as constantes vistorias nas celas.

A nova dinâmica de trabalho dentro das unidades prisionais, implementada para dar fiel cumprimento à nova “doutrina”, exige ainda mais dos profissionais de segurança prisional e demais trabalhadores das

prisões, que, por serem os responsáveis por implementá-la dentro da “cadeia”, são os primeiros a serem impactados por ela. Essa nova rotina consiste basicamente na disciplinarização dos internos, mas antes e durante esse processo, o próprio policial penal deve passar também por uma disciplinarização com viés de militarização de uma categoria profissional civil. A insatisfação dos policiais com o excesso de trabalho, a vigilância ininterrupta e as perseguições reverberou em falas corriqueiras dos policiais penais nos corredores das unidades prisionais do tipo: “Não tem mais o que acochar do preso, por isso estão acochando a gente agora”, indicando um lugar-comum de lamento pelo excesso de cobranças realizadas pela gestão ao policial plantonista.

Todos os procedimentos citados anteriormente são regulamentados pela Instrução Normativa nº 03/2020 da SAP, que estabelece os Procedimentos Operacionais Padronizados (POP) que devem ser executados dentro de todas as unidades prisionais cearenses. Essa normativa, de caráter infralegal (portaria), que visa dar uniformidade e legalidade aos procedimentos que são realizados dentro e fora das unidades prisionais, foi pensada e começou a ser planejada nos primeiros meses da atual gestão da SAP, quando o sistema penitenciário cearense estava sob forte intervenção da FTIP. A sua execução, por parte dos policiais penais e demais trabalhadores do sistema, é insistentemente cobrada pela atual gestão da SAP, em todos os níveis, em especial pelo corpo diretor das unidades (Sousa, 2022).

Essa instrução normativa é o arcabouço de toda a rotina prisional e regulamenta não apenas os aspectos de segurança, trazendo em seu bojo toda a hierarquia e atribuições funcionais de cada cargo dentro do sistema penitenciário, além dos postos de serviço e suas rotinas, como também da parte administrativa. Descumprir ou não atuar em conformidade com tal normativa pode ensejar inúmeras penalizações aos servidores. Em conversas com colegas, é comum a interpretação de que tal regulamentação foi estabelecida apenas para controlar e responsabilizar os profissionais. Nesse sentido, um dos policiais penais disse: “É a primeira vez na vida que vejo o regime disciplinar sair antes da regulamentação da carreira”, se referindo ao fato de o Governador sancionar a Lei Complementar nº 258, de 26 de novembro de 2021, lei esta que “dispõe sobre o regime disciplinar dos policiais penais” (Ceará, 2021), antes mesmo de ter sido aprovada a regulamentação da carreira da Polícia Penal Cearense.

Nascimento (2022) e Sousa (2022) apontam que a decisão de fechar as cadeias públicas resultou também na realocação de policiais penais para atuarem nos complexos prisionais da Região Metropolitana de Fortaleza. Esse movimento provocou desgastes físicos e emocionais nos servidores, especialmente durante a pandemia, quando o transporte coletivo foi interrompido. Nesse cenário, “a expansão das facções e a implementação da nova rotina nas prisões se chocam e dão substância à guerra entre facções e Estado” (Soria Batista; Nascimento; Barreira, 2022, p. 153). Na linha de frente desses “combates” estão os policiais penais e as consequências desse cenário de “guerra” são os problemas de saúde mental, assassinatos e suicídios entre esses profissionais. Os dados revelam que entre 2015 e 2020 ocorreram dez assassinatos e de 2019 a 2021 foram registrados sete suicídios, evidenciando o impacto negativo da pressão e do assédio moral no ambiente prisional (Nascimento, 2022; Nascimento; Silva Neto, 2024).

Apesar de todas as denúncias de tortura feitas pelos órgãos que defendem os direitos humanos e pelos familiares dos presos, assim como as denúncias de assédios morais feitas pelo Sindicato dos Policiais Penais, a política disciplinar continua em vigor, porém com reformulações que acompanham o cenário político-governamental do Ceará. Na gestão do governador Camilo Santana, de janeiro de 2019 a abril de 2022, a política assumiu um caráter puramente disciplinar, pautando um conjunto de regras rígidas a serem seguidas pela população carcerária. No governo de Izolda Cela, de abril de 2022 a dezembro de

2023, a gestão da SAP se mobilizou na criação de estatísticas de trabalho e de estudo para a população carcerária com o intuito de justificar a continuidade da política disciplinar. A oferta de cursos profissionalizantes, de trabalhos e de educação escolar de Jovens e Adultos e ensino regular se intensificaram no mesmo momento em que as práticas de tortura foram evidenciadas no Relatório de Inspeções dos Estabelecimentos Prisionais do Ceará, a partir de inspeção realizada pelos peritos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2022). Por último, no governo de Elmano de Freitas, de janeiro de 2023 até o momento, a SAP se empenhou em tentar se eximir das denúncias de tortura, implementando sistema de videomonitoramento em todas as unidades prisionais e câmeras corporais nos policiais penais. A impossibilidade do uso da força extralegal, pela ruptura das práticas de tortura como parte das estratégias de controle, implicou em um novo estágio dessa política disciplinar, quando não mais tem práticas disciplinares rígidas e seguidas à risca pela população carcerária, assim como explodiram episódios de motins, fugas e de apreensões de celulares no interior das unidades prisionais. Nesse atual momento, a política penitenciária implementada a partir de 2019 encontra-se totalmente reformulada e chega ao limite do que se veiculou como “a retomada do poder do Estado nas prisões cearenses”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste texto, foi caracterizado um conjunto de crises que culminaram na reforma da política penitenciária cearense implementada a partir de 2019, com a disciplinarização da rotina prisional. Ao tratar da reforma da prisão pelos mecanismos disciplinares, se está referindo categoricamente ao *modus operandi* da prisão, ou seja, a sua própria razão de existência como instituição com função de docilização de corpos pela sistemática do adestramento empregado por vigilância, divisão espacial, controle das práticas, da linguagem, dos gestos e das condutas exigidas pelas normas institucionais e ações extraoficiais. Quando se fala neste texto em reforma da prisão, sem dúvidas se está referindo a uma reforma que se dá pela rotina prisional; essa tecnologia de poder por excelência que mobiliza a conduta requerida pela instituição por meio de suas normas, seu regulamento e da própria lei na ocupação de postos estratégicos, sistemática de trabalho, vigilância, controle das fronteiras, dos fluxos e circulações de pessoas, objetos, informações e afetos entre o que ou quem entra, sai ou fica retido na prisão; mas a rotina só pode existir se adequada a um conjunto de elementos imprescindíveis à sua execução, tais como: estrutura física, regulamento, corpo de guarda, de técnicos (profissionais da saúde, psicólogos, advogados, assistentes sociais, professores etc.) e equipe da administração. Ou seja, refere-se a todo um aparato de Estado por meio de seus processamentos edificadas e edificadores da prisão.

A nova conformação de forças entre o crime, por meio das facções criminais, e o Estado, redesenha a governança estatal, que passa a ser complementada e integrada com a governança criminal, tanto nas ruas como nos presídios. Nessa toada, o Estado adapta soluções à medida da suscetibilidade política a que se submetem os seus governantes ao discurso do “mais-prisão”. Reformula-se a política penitenciária como resposta política às críticas a um sistema “frouxo”, que não pune com rigor. A classe política passa então a adotar medidas penais vigorosas, autolegítimas e mais vingativas e simbólicas, como recurso “*acting out*” (Garland, 2020).

No decorrer do texto, foram apontados os processos pelos quais essas transformações são operadas dentro do sistema prisional cearense, mais especificamente nas recentes reformulações que se iniciaram em 2016, com a grande crise do sistema penitenciário, e com a sua consolidação, no ano de 2019, com a criação da SAP e a implementação da “doutrina” de disciplinarização adotada pela gestão da pasta, e defendida pelo poder político estadual. Esse percurso considera as mudanças que se dão no plano de

regulamentação legal e na operacionalização dessas novas dinâmicas pelos policiais penais, assim como a repercussão da disciplinarização no trabalho e na vida dos policiais penais.

No limite das repercussões das alterações percebidas no sistema prisional cearense e descritas neste texto, pode-se perceber que o “mais-prisão”, a partir da simbiose “crise-reforma”, aparece como mobilizador das narrativas estatais de controle do poder do Estado no interior das prisões, o que não é sentido em termos de sensação de segurança na população em geral. Será possível dizer que a política disciplinar nas prisões cearenses atingiu o seu limite?

## REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2004.

BARBOSA, Antonio Rafael. O baile e a prisão: onde se juntam as pontas dos segmentos locais que respondem pela dinâmica do tráfico de drogas no Rio de Janeiro. **Cadernos de Ciências Humanas: Especiaria**, v. 9, n. 15, p. 119-135, 2006.

BOITEUX, Luciana; WIECKO, Ela (Orgs.). **Tráfico de drogas e Constituição**. Brasília, Ministério de Justiça, 2009. 125 p.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 10227, 13 jul. 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm). Acesso em: 25 nov. 2022.

CEARÁ. Assembleia Legislativa. **Lei Nº 16.200, de 23 de fevereiro de 2017**. Institui o Fundo Penitenciário do Estado do Ceará – FUNPEN/CE. Fortaleza/CE, 2017. Disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/direitos-humanos-e-cidadania/item/5662-lei-n-16-200-de-23-02-17-d-o-24-02-17>. Acesso em: 28 maio 2024.

CEARÁ. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar Nº 258, de 26 de novembro de 2021**. Dispõe sobre o regime disciplinar dos policiais penais e demais servidores públicos do quadro permanente da Secretaria da Administração Penitenciária do Estado – SAP. Fortaleza/CE, 2021. Disponível em: <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/defesa-social/item/8137-lei-complementar-n-258-de-26-de-novembro-de-2021>. Acesso em: 11 jun. 2024.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Relatório de Inspeções**: Estabelecimentos prisionais do estado do Ceará. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/03/relatorio-inspecoes-estabelecimentos-penais-tjce-dmf-08032022.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2024.

COELHO, Edmundo Campos. **A oficina do diabo e outros escritos prisionais**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

DANTAS, Bruno José Doria; ALVES, Nelson Teodomiro Souza. A crise no sistema prisional brasileiro e a aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional. **Revista de Direito**, Viçosa/MG, v. 13, n. 1, p. 1-24, 2021. DOI: <https://doi.org/10.32361/2021130111950>.

DAVIS, Angela. **A democracia da abolição**: para além do império, das prisões e da tortura. Rio de Janeiro: Difel, 2009.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?**. Rio de Janeiro: Difel, 2020.

FERREIRA, Carolina Cutrupi. **Política penitenciária nacional (1976-2018)**: arranjos institucionais e instrumentos de produção estatística. 2021. 383 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo/SP, 2021.

FOUCAULT, Michel. **Resumo dos cursos no Collège de France (1970-1982)**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 42. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

FOUCAULT, Michel. **A sociedade punitiva**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

G1. Polícia monta força tarefa no Ceará para esvaziar delegacias após fugas. **G1**, Ceará, Notícia, 12 out. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/ceara/noticia/2016/10/policia-monta-forca-tarefa-no-ceara-para-esvaziar-delegacias-apos-fugas.html>. Acesso em: 3 jun. 2024.

GARLAND, David. Penalidade e Estado Penal. In: SOZZO, Máximo (Org.). **Para além da cultura do controle?**: Debates sobre delito, pena e ordem social com David Garland. Porto Alegre: Aspas, 2020, p. 414-465.

GOMES, Simone. Da ação coletiva ao crime: repertórios de movimentos sociais e facções prisionais. **Revista Brasileira de Sociologia**, Porto Alegre/RS, v. 7, n. 17, p.184-200, 2019.

LEMGRUBER, Julita; FERNANDES, Marcia (Coords.). Tráfico de drogas na cidade do Rio de Janeiro: prisão provisória e direito de defesa. **Boletim Segurança Pública e Cidadania**, n. 17, p. 1-25, 2015.

LESSING, Benjamin. Conceptualizing Criminal Governance. **Perspectives on Politics**, v. 19, n. 3, p. 1-20, 2020.

LOURENÇO, Luiz Cláudio. Prisões e punições no Brasil contemporâneo. In: LOURENÇO, Luiz Cláudio; ROCHA, Gerder Luiz (Orgs.). **Prisões e punição no Brasil contemporâneo**. Salvador: EDUFBA, 2013, p. 7-10.

LOURENÇO, Luiz Cláudio. O jogo dos sete erros nas prisões do Brasil: discutindo os pilares de um sistema que não existe. **O Público e o Privado**, Fortaleza/CE, v. 15, n. 30, p. 285-301, 2019.

MAGALHÃES JR., José César de; HIRATA, Daniel Veloso. Governar pela crítica: O

reformismo carcerário em Vigiar e Punir. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro/RJ, ed. esp., n. 2, p. 67-83, 2017.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo/SP, v. 17, n. 49, p. 11-29, 2002.

MAIA, Clarissa Nunes; SÁ NETO, Flávio de; BRETAS, Marcos Luiz; COSTA, Marcos Paulo Pedrosa (Orgs.). **A história das prisões no Brasil**. Rio de Janeiro: Rocco, 2009.

MARCUS, George. Ethnography in/of the world system: the emergence of multi-sited

ethnography. **Annual Review of Anthropology**, v. 24, p. 95-117, 1995.

MELO, Felipe Athayde Lins de. **O dispositivo penitenciário no Brasil**: disputas e acomodações na emergência da gestão prisional. 2018. 309 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2018.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo. Prisões, punição e ressocialização: estabelecimento das prisões no Brasil e as particularidades do sistema prisional cearense. **Revista Historiar**, [s.l.], v. 11, n. 21, p. 50-68, 2019.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo. **Fronteiras de guerra**: gestão da vida e processos de estado nas fronteiras entre policiais penais e presos. 2021. 334 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza/CE, 2021.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo. De carcereiro a policial penal: Entre nomenclaturas, imagem social e atribuições. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro/RJ, v. 15, p. 883-910, 2022

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo; FREITAS, Geovani Jacó de. Facções, rebeliões, violência e gestão do aprisionamento do Ceará. **O público e o Privado**, Fortaleza/CE, v. 17, n. 33, p. 143-166, 2019.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo; SILVA NETO, Luiz Gomes da. Between fear and death: echoes of the COVID-19 pandemic and prison management policy in the lives of criminal police officers from Ceará. **Saúde e Sociedade**, São Paulo/SP, v. 33, n. 3, e230308pt, 2024.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo; SIQUEIRA, Ítalo Barbosa Lima. Dinâmicas “faccionais” e políticas estatais entre o dentro e o fora das prisões do Ceará. **TOMO**, São Cristóvão/SE, n. 40, 2022.

SAP – Secretaria da Administração Penitenciária. **Quem é quem**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.sap.ce.gov.br/institucional/quem-e-quem/>. Acesso em: 18 jan. 2023.

SAP – Secretaria da Administração Penitenciária. **Estatísticas**. 2024. Disponível em: <https://www.sap.ce.gov.br/estatistica/>. Acesso em: 8 jun. 2024.

SIQUEIRA, Ítalo Barbosa Lima; NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo; MORAES, Suiany Silva de. Dinâmicas inter-regionais de mercados e governança criminal em perspectiva comparada entre Fortaleza e Manaus. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro/RJ, ed. esp., n. 4, p. 441-468, 2022.

SILVÉRIO, André Yan Cesar; DIAS, Camila Caldeira Nunes. Metodologia de pesquisa no sistema prisional e as contribuições de fora e de dentro das grades: a pesquisa tradicional e a cartografia do sujeito interno-pesquisador. **Cadernos CERU**, São Paulo, Brasil, v. 32, n. 1, p. 232-252, 2021.

SORIA BATISTA, Analia; MACIEL, Welliton Caixeta. 2018. A prisão como gueto: a dinâmica de controle e extermínio dos jovens negros pobres. **Revista Observatório**, Palmas/TO, v. 4, n. 2, p. 174-200, 2018.

SORIA BATISTA, Analia; NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo; BARREIRA, César. Das negociações com as facções à afirmação do monopólio da violência do Estado nas prisões: preços a serem pagos. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo/RS, v. 58, n. 2, p. 143-155, 2022.

SORIA BATISTA, Analia. Estado e controle nas prisões. **Cad. CRH**, v. 22, n. 56, p. 399-410, 2009.

SOUSA, Nando Rodrigues de. **Na linha de frente**: alterações recentes da política prisional cearense sob a perspectiva dos policiais penais. 2022. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade IEducare, Tianguá/CE, 2022.



SSPDS – Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social. Polícia Civil passa a ter novo fluxo de presos em delegacias distritais de Fortaleza após desativação de xadrezes. **Portal da SSPDS**, 12 jun. 2019. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/2019/06/12/policia-civil-passa-a-ter-novo-fluxo-de-presos-em-delegacias-distritais-de-fortaleza-apos-desativacao-de-xadrezes/>. Acesso em: 3 jun. 2024.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Tradução: André Telles. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

## ARTIGO

# AVALIAÇÃO DA CARGA MENTAL EM VIGILANTES DE TRANSPORTE DE VALORES EM UMA CIDADE NA PARAÍBA<sup>1</sup>

**RAFAEL FAGNER RIBEIRO DE ARAÚJO**

Tecnólogo em Segurança do Trabalho. Focado em prevenção de riscos. Comprometido com a saúde e segurança no trabalho.

**País:** Brasil **Estado:** Paraíba **Cidade:** João Pessoa

**E-mail:** rafaelst.araujo@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-5111-1734>

**HANNE ALVES BAKKE**

Professora efetiva do IFPB - Campus Patos, que atua na área de saúde e segurança no trabalho.

**País:** Brasil **Estado:** Paraíba **Cidade:** Patos

**E-mail:** hanne.bakke@ifpb.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9113-7560>

**Contribuições dos autores:** Rafael Fagner Ribeiro de Araújo contribuiu substancialmente para a concepção e planejamento do projeto, obtenção de dados ou análise e interpretação dos dados, assim como na elaboração do rascunho ou na revisão crítica do conteúdo. O autor também participou da aprovação da versão final do manuscrito. Hanne Alves Bakke contribuiu substancialmente para a concepção e planejamento do projeto, obtenção de dados ou análise e interpretação dos dados, assim como na elaboração do rascunho ou na revisão crítica do conteúdo. A autora também participou da aprovação da versão final do manuscrito.

---

## RESUMO

Os vigilantes de transporte de valores estão expostos a fatores que influenciam diretamente na carga mental e que podem acometer a sua saúde. Assim, este trabalho objetivou quantificar os níveis de carga mental nos vigilantes, levantar possíveis fatores associados à carga mental e identificar diferenças nas funções desempenhadas. Trata-se de uma pesquisa quantitativa e transversal, na qual foram aplicados o NASA-TLX e um questionário sociodemográfico com 57 vigilantes. Fatores como salário, assaltos, violência e ruído foram citados como geradores de insatisfação entre os trabalhadores. A taxa global de carga mental foi de 83,24 ( $s = 14,91$ ), sendo a exigência mental a subescala que apresentou as maiores pontuações. Os condutores apresentaram escores significativamente menores entre os vigilantes. Com base nos achados, percebe-se a necessidade de cuidados com a saúde mental dos vigilantes de transporte de valores, com ações que amenizem as consequências da atividade em sua saúde.

**Palavras-chave:** Carga de trabalho. Saúde ocupacional. Riscos ocupacionais.

---

<sup>1</sup> Este artigo é fruto de um Trabalho de Conclusão de Curso do Curso Superior de Tecnologia em Segurança no Trabalho do IFPB – Campus Patos defendido em 2019.

## MENTAL WORK LOAD IN CASH-IN-TRANSIT GUARDS IN A CITY OF PARAÍBA

### ABSTRACT

Cash in transit guards are exposed to working conditions that affect directly their mental workload and their health. In this sense, this research had the objective of quantifying mental workload in cash in transit guards, raising possible factors associated with mental workload, and identifying differences among their functions. This is a quantitative and cross-sectional research, conducted with 57 guards that responded to NASA-TLX and a sociodemographic questionnaire. Salary, robberies, violence and noise were cited as generators of dissatisfaction among workers. The mean value of the overall mental workload was 83.24 ( $s=14.91$ ), and the “mental demand” was the subscale that presented the highest scores. Drivers had significantly lower scores among cash in transit guards. Based on the findings, it is necessary to implement actions regarding the mental health of cash in transit guards in order to mitigate the consequences of the activity on their health.

**Keywords:** Workload. Occupational health. Occupational risks.

**Data de Recebimento:** 27/08/2024 **Data de Aprovação:** 20/09/2024

**DOI:**10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2246

### INTRODUÇÃO

A segurança privada tem apresentado expansão no cenário internacional e nacional, tendo em vista novos modelos de controle de crime que se baseiam em sistemas de policiamento plural, que envolvem atores públicos e privados. No Brasil, ela surgiu oficialmente na época da ditadura militar, diante de assaltos às agências bancárias, como forma de resistência ao regime, no qual houve a transferência da responsabilidade da segurança das agências às instituições financeiras (Patriarca; Moraes, 2024). Zanetic (2010), todavia, afirma que essa expansão não deve ser atribuída unicamente à falência da segurança pública ou à ilegitimidade do Estado, mas como um fenômeno multifatorial que inclui o aumento da criminalidade e, consequentemente, da sensação de insegurança, assim como as novas formas de uso e de circulação no espaço urbano para as quais são necessárias garantir a segurança de forma integral.

Tendo em vista as novas demandas sociais, a ampliação do setor da segurança privada tem sido impulsionada pelas demandas corporativas, especialmente do setor bancário, das grandes indústrias e dos órgãos públicos, sendo mais notória no país a partir da década de 1990 (Patriarca; Moraes, 2024). No Brasil, o setor inclui atividades de vigilância patrimonial, de transporte de valores, de escolta armada e de segurança pessoal (Brasil, 2023). A vigilância patrimonial é voltada para garantir a segurança física das pessoas e a integridade do patrimônio no local; a de transporte de valores caracteriza-se pelo transporte de numerário, bens e/ou valores, por meio da utilização de veículos comuns ou especiais (carro-forte); a de escolta armada tem como finalidade garantir o transporte de qualquer tipo de carga ou de valores; e a de segurança pessoal, por sua vez, visa garantir a integridade física de pessoas (Brasil, 2023).

O transporte de valores, que inclui o deslocamento de cédulas, moedas, cartões de crédito ou itens de valor, está associado ao desenvolvimento da economia e ao aumento do consumo. Apesar da existência de meios diversos (e modernos) de pagamentos, espera-se que o numerário se mantenha como principal forma de transação financeira em futuro próximo (Carvalho; Soliani; Freitas, 2022). No entanto, os profissionais responsáveis pelas transferências desses montantes, os vigilantes de transporte de valores, encon-

tram-se no elo frágil da cadeia do dinheiro pois, à medida que aumenta a segurança nos estabelecimentos onde eles se encontram, a atenção dos criminosos foca nos carros fortes (Vieira; Lima; Lima, 2010).

Apesar do crescimento da segurança privada (nesta incluso as quatro atividades –vigilância patrimonial, transporte de valores, escolta armada e segurança pessoal), a produção acadêmica que trata de assuntos relacionados à área ainda é escassa e concentra estudos em temáticas diversas, tais como regulação, controle (interno e externo), fundamentos e limites dos poderes da segurança privada, articulação com o espaço urbano, medo e insegurança, entre outros. No entanto, percebe-se que a saúde de seus trabalhadores foi descrita em apenas quatro estudos, que representa 5,9% das pesquisas encontradas, dos quais um trata de vigilantes de transporte de valores (Patriarca; Moraes, 2024).

Por lidar com situações desafiadoras na prática de sua atividade, os vigilantes de transporte de valores podem desenvolver transtornos relacionados à ansiedade e traumas após sinistros ou situações de violência ocorridas durante o turno de serviço, e que podem dar origem à depressão, à síndrome do pânico e ao estresse (Vieira; Lima; Lima, 2010). Além disso, cita-se as jornadas de trabalho em turnos e exaustivas, o ambiente laboral inseguro (Carvalho; Soliani; Freitas, 2022) e as ausências do âmbito familiar e social (Fagundes, 2017), potencializando assim o desencadeamento de psicopatologias. Também são relatados o enfretamento de brutalidade e morte (Carvalho, 2010), assim como agressões verbais, físicas e intimidação, devido a problemas de relação com o público, imprevistos no ambiente de trabalho sem auxílios, poucas horas de sono, bem como momentos de hipersolicitação (Costa, 2013). Nesse cenário, esses profissionais convivem com pressões psicológicas e elevado desgaste mental (Vieira; Lima; Lima, 2010).

Altos níveis de sobrecarga mental de trabalho podem causar prejuízos à saúde do trabalhador e também influenciar diretamente na ocorrência de acidentes de trabalho (Ballardin; Guimarães, 2009). Como consequência do impacto sobre os conteúdos, as formas e exigências do trabalho, tem aumentado a precaução entre os interessados pelas condições de trabalho e pela eficácia do desempenho humano em avaliar e gerir a carga mental de trabalho (Canepa, 2013).

A carga mental abrange de modo geral as pressões psicológicas e cognitivas relacionadas às exigências contidas no ambiente de trabalho (Canepa, 2013). Nesse contexto, pode-se elencar vários fatores que têm influência direta na carga mental dos vigilantes de transporte de valores e que são causas de estresse no trabalho: incertezas, sobrecarga de trabalho, problemas emocionais e diversas pressões sofridas por esses trabalhadores. Essas podem resultar em absenteísmo, afastamento do trabalho, intervenção hospitalar, desequilíbrio familiar, perda do emprego e transtorno depressivo (Fagundes, 2017).

Diante do exposto, o objetivo desta pesquisa consistiu em quantificar os níveis de carga mental de trabalho dos profissionais que atuam no transporte de valores, verificar se há diferença na carga mental de trabalho entre as funções desempenhadas e levantar os fatores que mais contribuem para a carga mental nesses trabalhadores.

## MÉTODOS

Este estudo trata-se de uma pesquisa quantitativa, descritiva e transversal, realizada em uma empresa privada na Paraíba, que abrange uma área de atuação em três estados nordestinos. É filial de uma empresa multinacional no setor de segurança privada, oferecendo serviços de: vigilância eletrônica, vigilância ativa,

vigilância patrimonial, logística e transporte de valores. Ela está localizada em uma cidade no interior do Nordeste brasileiro, mais especificamente no sertão.

Na época deste estudo (2019), a filial possuía 113 funcionários, sendo 71 no subsetor de transporte de valores, 14 no subsetor de segurança interna, 1 no subsetor de vigilância ativa, 14 no setor de gestão de numerário e 8 no setor administrativo, incluindo o Gerente da filial, ao qual todos os setores são subordinados. Fizeram parte da pesquisa apenas os funcionários que desempenhavam a função de vigilante no subsetor de transporte de valores (71 funcionários). Nesse setor, há três funções: condutores, escolteiros e chefes de equipe.

Foi realizado um cálculo amostral para os 71 funcionários que compunham a população do estudo com auxílio de calculadora *online* (Comentto, [s.d.]), considerando um nível de confiança de 90%, erro amostral de 5% e uma distribuição mais heterogênea da população, que resultou em 57 trabalhadores. Qualquer funcionário do subsetor de transporte de valores pôde participar do estudo, desde que estivesse na ativa e não estivesse afastado do trabalho.

Os dados foram coletados usando dois questionários: um sociodemográfico; e o NASA-TLX (*Task Load Index*). O NASA-TLX é uma das ferramentas mais utilizadas para avaliar a carga mental de trabalho (Longo *et al.*, 2022), e já foi aplicada em diversos contextos e idiomas (Hart, 2006; Longo *et al.*, 2022). Trata-se de uma escala multidimensional que provê uma pontuação global da Carga Mental de Trabalho baseada em uma média ponderada de seis subescalas (Gobbi; Santos, 2015; Hart; Staveland, 1986): Exigências Mental, Física e Temporal, e os Níveis de Realização, de Esforço e de Frustração. Foi utilizada uma tradução livre da ferramenta.

A aplicação dos questionários foi realizada após o término da atividade e se deu nas seguintes etapas:

1. Preenchimento do questionário sociodemográfico;
2. Apresentação das definições das subescalas do NASA-TLX e instruções da aplicação do teste. Os indivíduos poderiam esclarecer suas dúvidas;
3. Os participantes marcaram a intensidade de cada uma das subescalas, conforme ela interferia no seu trabalho (Ballardin; Guimarães, 2009). Para cada subescala, foi apresentada uma linha de 12 cm dividida em 20 intervalos iguais ancorados em descritores antônimos (ex.: baixo/alto);
4. Em seguida, os trabalhadores definiram, comparando as subescalas par a par, qual mais afetava a carga de trabalho. No total, foram 15 cartões (Hart; Staveland, 1986).

Depois da aplicação dos questionários, sucedeu-se às tabulações dos questionários e pontuação do NASA-TLX por meio de planilha eletrônica (Microsoft Excel). Em se tratando do NASA-TLX, iniciou-se pela contagem de vezes que cada subescala foi selecionada (na etapa 4). Desta maneira, obteve-se um “peso” para cada uma das subescalas que variava de zero até cinco.

Em seguida, a marcação nas subescalas da etapa 3 foi convertida em uma pontuação de 0-100 de acordo com a sinalização em cada uma delas. Essa etapa gerou a “taxa”. A divisória de cada intervalo dividia a escala em intervalos de 5 pontos. Se um indivíduo registrasse sua resposta no meio do intervalo, era utilizado o maior valor daquele intervalo (Hart; Staveland, 1986). A pontuação obtida nessa fase foi multiplicada pelo valor obtido na anterior (peso) para cada uma das subescalas, obtendo-se, portanto, o valor “ajustado”. Os valores ajustados (peso x taxa) de todas as subescalas foram somados e divididos por 15

chegando à taxa global (média ponderada) da carga mental da tarefa. Apesar da escala não propor escores de referência ou categorização da taxa global de carga mental (Hart, 2006; Tan *et al.*, 2022), no geral, quanto mais próximo de 100, maior a percepção da carga mental da atividade.

Além da análise descritiva dos dados (média e desvio-padrão), foram realizados os testes estatísticos “t” de *student*, para verificar a diferença entre as taxas globais da carga mental nas diferentes funções, bem como a Correlação de Pearson, para verificar as correlações entre as subescalas e a taxa global de carga mental do NASA-TLX.

## ASPECTOS ÉTICOS

O projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa do IFPB (CAAE: 97972718.7.0000.5185). O consentimento da participação na pesquisa foi registrado mediante assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido de acordo com a Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde (CNS). Os questionários foram aplicados em um ambiente separado e no momento de trabalho, para evitar possíveis constrangimentos.

## RESULTADOS

Todos os participantes eram do sexo masculino com idade média de 34 anos ( $s = 6,7$ ) e trabalhavam 45 horas por semana em escalas de 5x2 (cinco dias de trabalho e folga em dois dias no decorrer da semana).

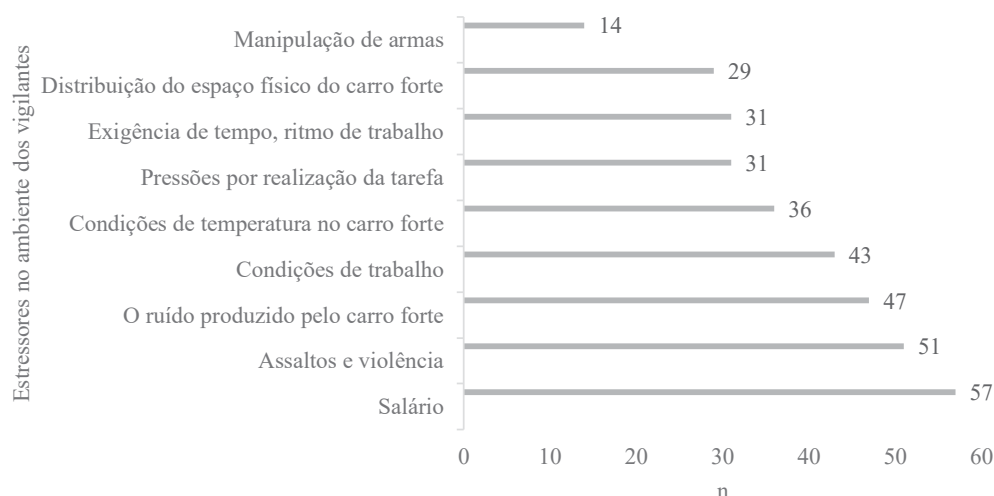
Dos entrevistados, 13 eram condutores, 26 escolteiros e 18 chefes de equipe. Quanto ao nível de escolaridade, 49 (85,96%) possuíam Ensino Médio completo. A maioria, 28 (49,12%) participantes, era casada e, além disso, 7 (12,28%) afirmaram ter outro vínculo empregatício. Os vigilantes tinham, em média, 4,9 anos ( $s = 6,1$ ) como vigilantes e 4,7 anos ( $s = 6,1$ ) na empresa.

Em se tratando de treinamentos, todos relataram ter recebido algum tipo de capacitação. Segundo eles, esses treinamentos foram realizados antes de iniciarem as atividades com informações dos procedimentos de embarque e desembarque do veículo blindado (como forma de reforço do que foi visto no curso de formação para vigilantes), e nos trabalhos de reciclagem realizados a cada dois anos. Anualmente, também são oferecidos treinamentos de tiro, com todos os vigilantes, e específicos, como de direção defensiva para os condutores e de abastecimento/recolhimento de terminais para os chefes de equipe. No entanto, apenas 21 (36,84%) participantes relataram ter recebido informações ou orientações acerca dos riscos ocupacionais envolvidos na atividade de transporte de valores.

Dos participantes, 48 (84,21%) não consideravam satisfatória as condições de trabalho e alguns fatores como salário, assaltos, violência e o ruído produzido pelos carros forte foram citados entre eles (Figura 1).

**FIGURA 1**

Principais fatores que geram insatisfação do trabalho dos vigilantes de transporte de valores

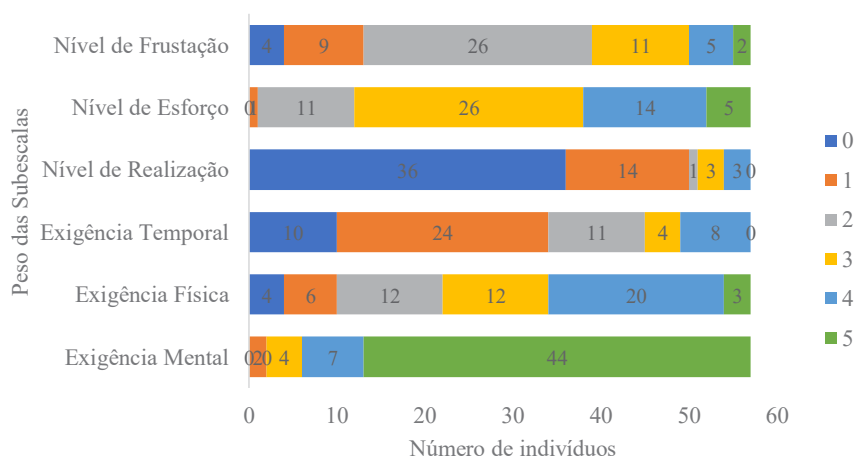


Fonte: Dados da pesquisa.

Em se tratando da aplicação do NASA-TLX, pode-se perceber (Figura 2) que a subescala que obteve a maior contribuição para a taxa global de carga mental foi a Exigência Mental, citada 5 vezes por 44 participantes (77,19%); e a menor foi o Nível de Realização, não sendo citada em nenhuma das combinações par a par por 36 dos entrevistados.

**FIGURA 2**

Peso das subescalas da carga mental mensurado pelo NASA-TLX



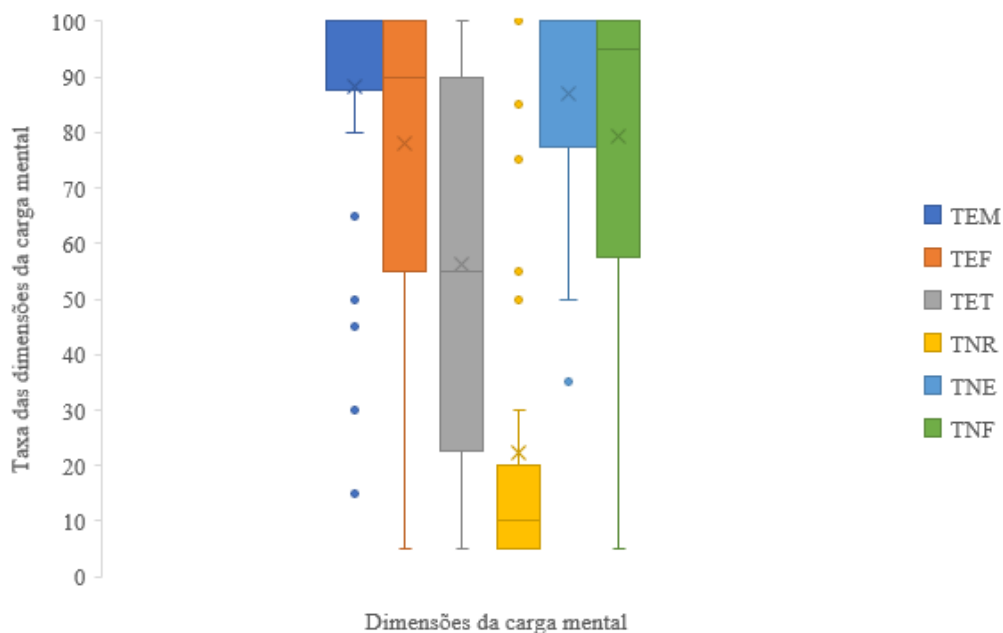
Fonte: Dados da pesquisa.

A Figura 3 mostra a variação das taxas pontuadas nas subescalas pelos participantes (0 a 100). Pode-se observar que a maior taxa apresentada foi da Exigência Mental, seguida do Nível de Esforço. A menor foi a de Nível de Realização.



FIGURA 3

Variação das taxas pontuadas nas subescalas



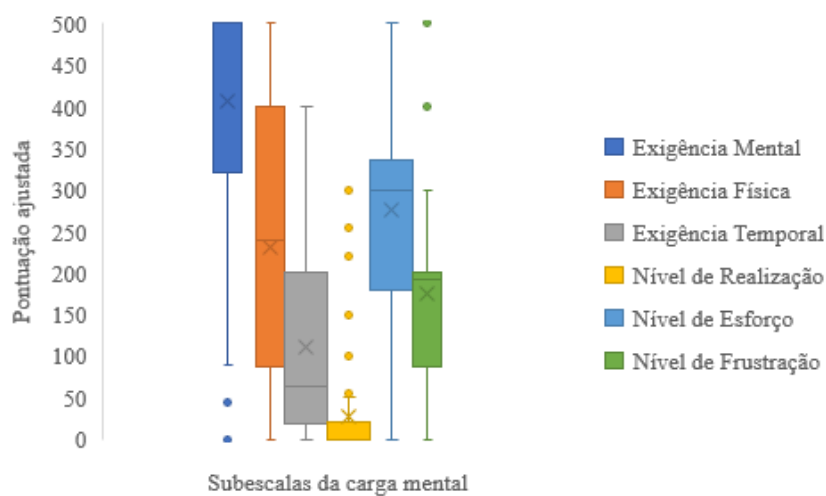
Fonte: Dados da pesquisa.

**Legenda:** TEM: Taxa da Exigência Mental; TEF: Taxa da Exigência Física; TET: Taxa da Exigência Temporal; TNR: Taxa do Nível de Realização; TNE: Taxa do Nível de Esforço; TNF: Taxa do Nível de Frustração.

Quando analisada a pontuação ajustada (peso x taxa), chegou-se ao valor que corroborou a tendência dos gráficos anteriores, na qual a Exigência Mental se sobressaiu diante das demais (Figura 4).

FIGURA 4

Pontuação ajustada (peso x taxa) por subescala do NASA-TLX



Fonte: Dados da pesquisa.

Em se tratando do resultado final do NASA-TLX, obtido pelo somatório da pontuação ajustada de cada dimensão e dividindo-se por 15, a Taxa Global da Carga Mental de Trabalho variou entre 41,33 e 100, com valor médio de 83,24 ( $s = 14,91$ ), considerando todos os participantes. No entanto, ao se analisar os valores entre as funções, pode-se perceber que os condutores obtiveram escores significativamente mais baixos que os chefes de equipe e os escolteiros (Tabela 1).

TABELA 1

Análise da diferença das Taxas Globais da Carga de Trabalho por função

| Função     | Taxas Globais |       | Teste t de Student ( $p < 0,05$ ) |           |            |
|------------|---------------|-------|-----------------------------------|-----------|------------|
|            | x             | s     | Chefe                             | Condutor  | Escolteiro |
| Chefe      | 90,83         | 11,06 | -                                 | 0,000044* | 0,13146    |
| Condutor   | 69,15         | 14,08 | 0,000044*                         | -         | 0,001*     |
| Escolteiro | 85,03         | 13,10 | 0,13146                           | 0,001*    | -          |

Fonte: Dados da pesquisa.

Legenda: x: média; s: desvio-padrão; \*diferença significativa ( $p < 0,05$ ).

Quando analisados os resultados da correlação de Pearson, verificou-se cinco correlações moderadas e uma forte. A taxa global esteve relacionada positivamente com as variáveis da exigência mental, da física e com o nível de esforço. Já as demais correlações, que foram negativas, ocorreram entre a exigência mental e o nível de realização, a exigência física e a exigência temporal, e a exigência temporal e o nível de esforço.

TABELA 2

Correlação de Pearson entre as subescalas e a taxa global do NASA-TLX

|   |       | AA         |            |            |            |            |           |
|---|-------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|
|   |       | EM         | EF         | ET         | NR         | NE         | NF        |
| A | EM    |            |            |            |            |            |           |
| A | EF    | 0,2568795  |            |            |            |            |           |
|   | ET    | -0,2081219 | -0,4602*   |            |            |            |           |
|   | NR    | -0,411847* | -0,2751909 | 0,0529059  |            |            |           |
|   | NE    | 0,3351591  | 0,2151642  | -0,588228* | -0,1537825 |            |           |
|   | NF    | -0,1199611 | -0,2825829 | 0,1022278  | 0,068033   | 0,0948656  |           |
|   | TOTAL | 0,6549832* | 0,4512053* | -0,110622  | -0,1616137 | 0,5100281* | 0,3451878 |

Fonte: Dados da pesquisa.

Legenda: x: AA: Avaliação Ajustada (peso x taxa); EM: Exigência Mental; EF: Exigência Física; ET: Exigência Temporal; NR: Nível de Realização; NE: Nível de Esforço; NF: Nível de Frustração.

## DISCUSSÃO

Os dados sociodemográficos dos participantes desta pesquisa são condizentes com os de Carvalho (2010). A predominância masculina na atividade dá-se pelo constante e iminente risco que a profissão envolve, onde situações quase que corriqueiras de violência são deflagradas contra equipes que realizam o serviço de transporte de valores (Vieira; Lima; Lima, 2010). Além disso, o peso carregado também é fator determinante para a escolha pelo sexo masculino pois, ao montarem os malotes (especialmente os de moedas), as empresas contratantes negligenciam o cuidado com o peso, já que “pagam pelo serviço” (Vieira; Lima; Lima, 2010).

Apesar da maioria dos entrevistados declarar gostar do trabalho ( $n = 40$ ; 70,18%), todos mostraram-se insatisfeitos com os salários. O vencimento recebido nessa empresa varia de 1 a 2 salários mínimos, adicional de periculosidade e gratificação por desempenho da função. Apesar do direito do recebimento do adicional de periculosidade, onde os trabalhadores para recebê-lo devem se submeter a riscos, ainda é considerado não justo (Nunes, 2020). Nesse sentido, o apoio do sindicato da categoria se faz indispensável a fim de negociar melhores condições salariais.

Um estudo realizado com policiais investigadores de uma agência metropolitana com uma adaptação do NASA-TLX (aplicação apenas da etapa 3 descrita na metodologia) revelou escores de 74,5 a 68,1. As subescalas que revelaram os maiores valores, contribuindo mais significativamente para a carga mental desses policiais, foram nível de esforço, exigência temporal e exigência mental, respectivamente (Tan *et al.*, 2022); duas dessas subescalas também obtiveram os maiores escores na atual pesquisa (exigência mental e nível de esforço). Para os policiais investigadores, o que mais contribuía para a carga mental eram os desafios operacionais, as dificuldades em lidar com membros de agências públicas ou externas, expectativas organizacionais e preocupação com a avaliação de desempenho.

Em se tratando de vigilantes de transporte de valores, os fatores que podem contribuir para o aumento da carga mental estão no próprio contexto do trabalho e incluem ações que a profissão exige (pensar, decidir, calcular, lembrar, olhar, procurar, reagir), que é condizente com os dados desta pesquisa, na qual a Exigência Mental obteve os maiores escores (Figuras 2, 3 e 4). O alto grau de responsabilidade, a exposição às situações potencialmente traumáticas e de agressão e a ausência de recursos de proteção à saúde do trabalhador contribuem para o aparecimento de distúrbios mentais ligados ao trabalho, como estresse e sobrecarga mental (Vieira; Lima; Lima, 2010).

Alguns estudos têm demonstrado a presença de transtorno do pânico, episódio depressivo leve, ansiedade generalizada e episódio depressivo grave entre os transtornos mentais mais frequentes entre esses profissionais (Fagundes, 2017). Outra pesquisa realizada na África do Sul evidenciou a presença de sintomas físicos e emocionais associados a *burnout* com frequência (Poisat; Mey; Theron, 2014). Além disso, pode-se citar outros problemas de saúde autorreferidos por esses profissionais, tais como: fadiga, sintomas depressivos e problemas de visão (Ramos; Serranheira; Uva, 2018), dores de cabeça, problemas de sono, problemas respiratórios, problemas auditivos (Costa, 2013) e distúrbios musculoesqueléticos (Costa, 2013; Poisat; Mey; Theron, 2014).

Apesar de receberem um curso preparatório em vigilância patrimonial, percebe-se que há pouca divulgação dos riscos ocupacionais para desempenhar a função, demonstrado pelo quantitativo de apenas 21 (36,84%) trabalhadores referirem ter recebido tais informações. Esses dados são condizentes com a pesquisa de Costa (2013), na qual 35,3% dos trabalhadores afirmaram ter conhecimento sobre esses riscos. Alguns riscos ocupacionais apontados por profissionais da área são: transporte de cargas, manutenção de postura em pé por longos períodos, movimentos repetitivos, posturas desconfortáveis, temperaturas desconfortáveis (quente ou fria), ruído, vibração, poeira e gases, trabalhar em ambientes fechados, lidar com máquinas e/ou equipamentos e exposição à violência extrema (Ramos; Serranheira; Uva, 2018).

No entanto, é visto que a noção do risco só é percebida quando ela é, de fato, vivenciada, trazendo à discussão a discrepância entre o trabalho prescrito e o real (Nunes, 2020). Essa discrepância, na verdade, é citada como um dos fatores que pode aumentar a carga no trabalho, que pode ser percebida na rotina diária, com o acréscimo de tarefas extras atribuídas a esses trabalhadores, como espera, inclusão de para-

das nas rotas, revisão técnica do funcionamento de máquinas e equipamentos, assim como a sensação de não controlar as condições e a organização do trabalho (Jesus; Ceccato, 2019).

Sendo assim, haja vista a impossibilidade de antever os cenários a serem enfrentados no setor de transporte de valores, a prescrição do trabalho, compreendendo o conteúdo da tarefa e os modos operatórios, não terá como ser integralmente atendida e respeitada. O trabalhador deverá, portanto, desenvolver meios de trabalhar ajustando o real ao prescrito (Nunes, 2020), exigindo dele atividades intelectuais e cognitivas que enfrentam a imprevisibilidade do cotidiano (Jesus; Ceccato, 2019). É necessário tomar decisões de forma constante e traçar estratégias de ação, o que coloca a organização do trabalho como um gerador de sofrimento emocional contribuindo para o desgaste mental e o sofrimento psíquico (Jesus; Ceccato, 2019).

Vieira, Lima e Lima (2010) ressaltam ainda que a nova configuração do mercado de trabalho também tem refletido nos vigilantes, uma vez que estes têm sido cobrados tanto quanto à qualidade de trabalho como à realização de novas funções. Esses trabalhadores, que antes eram apenas responsáveis pela segurança e pelo transporte de numerários, atualmente têm que atender a outras demandas relacionadas à tesouraria, eletrônica e informática. Ainda segundo os autores, o excesso de atividades traz outras implicações, uma vez que os trabalhadores se responsabilizam diretamente pelo dinheiro contido nos malotes, que são lacrados na tesouraria das empresas sem conferência pelos vigilantes de transporte de valores, seja devido ao tempo destinado ao abastecimento dos caixas eletrônicos, seja pela vulnerabilidade de se contar o dinheiro na frente da população.

Essa responsabilização pelo abastecimento dos caixas eletrônicos é interpretada, por vezes, como uma manobra das agências bancárias para atribuir às empresas de transportes de valores o risco durante o abastecimento dos caixas e as diferenças nos montantes, responsabilidade esta que é repassada aos vigilantes (Vieira; Lima; Lima, 2010). Apesar de as empresas de transporte de valores disporem de mecanismos de auditorias que identificam as discrepâncias de numerários após o abastecimento e realizarem investigações para definir as causas dessas diferenças, é comum o relato de desconfiança por parte da empresa em relação aos trabalhadores, que são interrogados, constrangidos e considerados, inicialmente, como suspeitos de furto (Vieira; Lima; Lima, 2010). Essa desconfiança, inclusive, é um dos fatores relatados como fator estressor entre os vigilantes de transporte de valores. Ela também pode ocorrer quando há roubos e assaltos (Jesus; Ceccato, 2019).

Nunes (2020) cita que nessa área é comum a ausência de rotinas. Apesar de ser por motivos de segurança, isso pode repercutir de forma negativa na saúde dos trabalhadores, haja vista que interfere na criação de vínculos de confiança e de regras coletivas de trabalho (Vieira; Lima; Lima, 2010). Para os autores, essas características são fundamentais para o desempenho da atividade, e o não cumprimento por um dos integrantes pode comprometer toda a equipe. No trabalho de Soares (2020), a dimensão Relacionamentos foi aquela mais importante na geração de estresse entre os vigilantes de transporte de valores. No entanto, isso não foi corroborado na pesquisa de Nunes, Perez e Merlo (2021), que destacou a união entre os pares, mas não com os membros da chefia.

O estudo de Allen e Orllepp (2000) resalta a importância do apoio nas relações de trabalho em vigilantes de transporte de valores. Os autores sugerem que programas de apoio entre pares e treinamento de sensibilidade e prestação de cuidados/apoio podem ser métodos úteis para maximizar a disponibilidade e a eficácia do apoio nas relações de trabalho em ambientes de trabalho traumatizantes. Esse apoio pode, ainda, ser mais importante para alguns grupos de trabalhadores, a exemplo daqueles solteiros, pois as relações de trabalho podem ser a fonte de apoio para eles, por não o obterem de relações maritais ou

familiares. Poisat, Mey e Theron (2014) também enfatizaram a necessidade das organizações proverem estruturas de apoio a esses trabalhadores, auxiliando a reduzir a sua suscetibilidade ao *burnout*. Apesar da relevância, os autores identificaram que essa percepção não advém de seus supervisores e/ou colegas.

A violência é outro fator que preocupa bastante esses profissionais. Esses trabalhadores estão ali para impedir a atuação de meliantes e acabam se tornando alvo dos bandidos. Várias são as situações de assaltos, roubos e invasões a que estão expostos e, assim, acabam desenvolvendo transtornos (Fagundes, 2017). Essa sensação pode ser reiterada no relato dos assaltos e da violência como fatores estressores no ambiente desses trabalhadores. Somam-se a isso os problemas mecânicos com os veículos, expondo os trabalhadores à ação dos marginais ao aguardarem por socorro nas vias (Vieira; Lima; Lima, 2010).

Na verdade, o transporte de valores tem sido apontado como o elo frágil da cadeia, pois as condições de segurança têm aumentado nas agências bancárias e o estoque de dinheiro nos locais de distribuição tem diminuído, passando a transitar nos carros-fortes (Vieira; Lima; Lima, 2010). Carvalho, Soliani e Freitas (2022) apontam que as empresas têm tentado reduzir esses riscos com investimentos em sistemas de rastreamento por satélite, equipamentos com criptografia para inibir a interceptação de mensagens, estudos de planejamento de rotas para auxiliar o motorista quanto à escolha dos trajetos, oferta de cursos de direção evasiva, treinamento operacional e simulação de tiro dentro do carro-forte.

Há ainda outro ponto que pode ser discutido: a obsolescência do armamento utilizado por esses trabalhadores, que são descritos como ultrapassados quando comparados ao dos criminosos, o que gera insegurança e medo (Jesus; Ceccato, 2019). Sugere-se, como medida para reduzir os problemas mecânicos com os carros-fortes e com o armamento, um programa de manutenção preventiva periódica nos instrumentos de trabalho como primordial para o desenvolvimento das atividades de transporte de valores (Jesus; Ceccato, 2019; Vieira; Lima; Lima, 2010), contribuindo tanto para a saúde dos integrantes como para a sua segurança.

Esse programa pode auxiliar, também, nas melhorias das condições dentro dos carros-fortes, que são tidas como precárias (Vieira; Lima; Lima, 2010). Na atual pesquisa, foram citados entre os vigilantes como fontes de insatisfação do trabalho fatores como: o ruído, a temperatura e a distribuição do espaço físico no carro-forte, entre 47 (82,46%), 36 (63,16%) e 29 (50,88%) dos vigilantes, respectivamente. As condições do veículo estão relacionadas não apenas ao trabalho a ser executado, mas também à saúde dos trabalhadores, e podem ocasionar distúrbios frequentemente negligenciados pelas empresas (Vieira; Lima; Lima, 2010).

No estudo de Poisat, Mey e Theron (2014), no qual participaram 65 vigilantes de transporte de valores, 76,9% deles indicaram que o trabalho afeta diretamente a sua saúde e 81,5% indicaram que trabalham em condições de bastante estresse. Na literatura, citam-se riscos físicos (ruído, temperatura) e riscos ergonômicos (assentos, visibilidade de vidros, jornadas extensas e exaustivas, horas extras frequentes, pausas para refeições e necessidades fisiológicas irregulares) (Nunes; Perez; Merlo, 2021; Vieira; Lima; Lima, 2010).

O ruído é um problema comumente relatado pelos vigilantes de transporte de valores (Ramos; Serranheira; Uva, 2018; Soares, 2020; Vieira; Lima; Lima, 2010). Ele é provocado pelo funcionamento do motor do veículo e compromete, inclusive, a comunicação entre os membros da equipe (Soares, 2020), exigindo que os trabalhadores tenham que falar excessivamente alto (Vieira; Lima; Lima, 2010).

Outro agravante a ser mencionado é o conforto térmico no interior dos veículos, em especial nesta pesquisa, pois inclui uma empresa localizada no sertão brasileiro, que é caracterizado por altas temperaturas.

A Portaria nº 18.045 (Brasil, 2023) estabelece que os veículos para transporte de valores deverão conter sistema de ar-condicionado, no entanto, 36 (63,16%) participantes disseram estar insatisfeitos com a temperatura no interior dos veículos. Apesar do contexto climático, é visto, em outros trabalhos, que se trata de um problema frequente e que esse geralmente está associado a problemas de manutenção do sistema de ventilação do carro-forte (Nunes; Perez; Merlo, 2021; Ramos; Serranheira; Uva, 2018; Vieira; Lima; Lima, 2010). As altas temperaturas podem acarretar cansaço excessivo e, consequentemente, comprometer o desempenho das atividades (Jesus; Ceccato, 2019). O desconforto térmico, conforme apontam Ramos, Serranheira e Uva (2018), também pode ser oriundo da inadequação das roupas às condições climáticas da região, em especial, em algumas estações do ano.

Alguns autores relatam ainda que o calor referido pelos trabalhadores pode ser influenciado pelos itens utilizados durante o desenvolvimento de suas atividades, a exemplo do colete à prova de balas, do uniforme e do armamento (Jesus; Ceccato, 2019). Esse achado não foi confirmado por um estudo realizado com trabalhadores em uma região com clima subtropical, na Austrália (Stewart; Hunt, 2011), em que os achados foram atribuídos à natureza intermitente e à baixa intensidade do trabalho que evitaram o estresse térmico. Os próprios autores afirmam que a associação entre a carga térmica e o uso de colete à prova de balas depende das condições climáticas nas quais o trabalho é desenvolvido, variando de acordo com a localização geográfica e a estação do ano, assim como a demanda física da atividade.

Além dos riscos físicos, evidenciam-se também os riscos ergonômicos. Um estudo conduzido por Ramos, Serranheira e Uva (2018) relata que o transporte de valores geralmente é realizado utilizando malas, cujos pesos podem variar de 11 e 16 kg, quando vazias e cheias, respectivamente, ou com malotes sem alças, que demanda relativa força de preensão palmar. Ademais, estima-se que esses trabalhadores visitam em torno de 25 clientes por turno, totalizando 170 entradas e saídas do carro com e sem peso, com distâncias de deslocamento a pé que podem variar de acordo com o destino. Soma-se a esse fator o conforto no interior do veículo, que é, frequentemente, revestido por chapas de aço, sem estofamentos e proteções (Soares, 2020). Os assentos sofrem com o mau estado de conservação ou pelos próprios materiais utilizados na fabricação (Nunes; Perez; Merlo, 2021; Vieira; Lima; Lima, 2010), o que pode ser mais grave no caso de viagens longas no veículo (Jesus; Ceccato, 2019).

A realização dessas atividades demanda movimentos específicos e força com membros superiores e coluna e pode comprometer a integridade do sistema musculoesquelético, que foi aquele que obteve o maior número de queixas de saúde notificadas entre os trabalhadores, ratificando a sobrecarga ergonômica (Ramos; Serranheira; Uva, 2018). Dados semelhantes também foram detectados no estudo de Nunes, Perez e Merlo (2021), que destacam: LER/DORT (Lesões por Esforços Repetitivos/Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho), problemas na coluna e doenças inflamatórias nas articulações (especialmente no joelho), devido ao peso e às posturas adotadas durante as jornadas de trabalho.

A literatura aponta, ainda, fatores como a sujeira e o odor dentro do carro-forte devido à falta de higienização dos malotes, das cédulas, dos próprios veículos e dos coletes (por vezes, compartilhados), que também podem estar associados a frequentes adoecimentos relatados pelos trabalhadores. É mencionado, ainda, as condições de distorções provocadas pela blindagem dos vidros, bem como a embreagem e a direção duras que interferem diretamente na ação dos motoristas (Vieira; Lima; Lima, 2010).

Além das condições de trabalho hostis, os trabalhadores se veem na pressão para cumprir os prazos estabelecidos pela organização, contrariando, além dos procedimentos de segurança, suas necessidades de

alimentação, repouso e fisiológicas (Nunes; Perez; Merlo, 2021; Vieira; Lima; Lima, 2010). A imposição de metas nesse contexto desconsidera, em alguns casos, fatores que estão fora do controle dos trabalhadores, a exemplo do tráfego, dos locais para estacionamento, problemas técnicos no abastecimento dos terminais e atrasos dos clientes (Soares, 2020). Sendo assim, os trabalhadores realizam frequentemente horas extras, com horários para iniciar a jornada, mas não para concluí-la, haja vista a imprevisibilidade nas atividades a serem desenvolvidas na jornada de trabalho (Nunes; Perez; Merlo, 2021; Soares; 2020; Vieira; Lima; Lima, 2010), ocasionando sofrimento e desgaste psicológico nesses trabalhadores.

Outro objetivo deste artigo foi avaliar a diferença da carga mental entre as diferentes funções dos vigilantes de transporte de valores. Os condutores apresentaram, significativamente, valores mais baixos de carga mental. Pode-se sugerir que os chefes e os escolteiros, por manipularem e terem contato com os valores, e por se exporem com maior frequência nos ambientes, se sintam mais vulneráveis e precisam estar mais atentos. Ademais, os trabalhadores dessas duas funções também precisam lidar com os conflitos com os clientes, que são frequentes (Vieira; Lima; Lima, 2010).

Analisando as correlações entre as variáveis, pode-se perceber que quanto maior o nível de exigência mental, menor o nível de realização, ou seja, pode-se pensar que quanto mais complexa foi atividade, menos satisfeitos os trabalhadores ficaram. Algo semelhante também foi observado com relação à exigência temporal e ao nível de realização, ou seja, quanto mais pressionados os trabalhadores se sentiam em relação ao tempo, menores os valores de satisfação com a tarefa. As pesquisas revelam relatos desses trabalhadores com o sentimento de pressão para cumprimento de horários, tendo que compensar os atrasos agilizando as rotas e, muitas vezes, descumprindo procedimentos-padrão, o que implica diretamente na segurança dos trabalhadores bem como na sua saúde (Vieira; Lima; Lima, 2010). Esse processo de auto-avaliação e a divergência com os padrões corretos pode suscitar no indivíduo a sensação de insatisfação baseada no grau em que atingem seus próprios parâmetros (internos) (Longo *et al.*, 2022).

Além disso, teorias de motivação explicam que atividades que elevam muito o nível de excitação dos indivíduos podem gerar estresse e ansiedade e que, em atividades complexas, esses níveis precisam estar baixos para que haja um melhor desempenho (Longo *et al.*, 2022). Tendo em vista a complexidade da atividade executada pelos vigilantes de transporte de valores, talvez isso possa explicar as correlações moderadas positivas entre as variáveis exigência mental, exigência física, nível de esforço e a taxa global da carga mental de trabalho.

No entanto, esta pesquisa identificou uma correlação inversa entre o nível de esforço físico e a exigência temporal. No geral, era esperado que quanto maior fosse a exigência temporal, ou seja, quanto mais rápida a atividade fosse executada, maior fosse a demanda física, ou seja, a atividade seria mais vigorosa. Mas, talvez, o entendimento desses trabalhadores tenha sido de quanto mais rápida ela fosse executada, menos eles seriam pressionados para o cumprimento da rota.

Diante do exposto, como forma de reduzir o impacto da atividade de vigilante de transporte de valor, destaca-se a necessidade de melhorias nas condições ambientais de trabalho (bancos, ruído, temperatura, sujeira), assim como nas condições organizacionais, sendo essenciais investimentos para programas que melhorem o clima organizacional, com ações que estimulem a resolução de conflitos entre os trabalhadores, concedendo-os mais autonomia, apoio e amparo por parte da empresa, aumento do interesse pelo trabalho e o engajamento de todos os membros da equipe nas tarefas. Além disso, o desenvolvimento de novos métodos de trabalho com a participação dos vigilantes, tornando-os protagonistas, também pode auxiliar nesse processo (Jesus; Ceccato, 2019; Soares, 2020).



Algumas intervenções podem incluir ações para auxiliar seus trabalhadores a lidarem com estresse, compensação médica, auxílio funeral no caso de óbitos, facilitação ao acesso a serviços de atendimento psicológico, reabilitação de álcool e drogas, e programas de rodízio de funcionários, assim como terapias em grupo, grupos de autoajuda e intervenções de aprendizagem (Poisat; Mey; Theron, 2014). Pode-se pensar, ainda, na assistência à saúde mental de forma continuada nas empresas (Nunes; Perez; Merlo, 2021), com espaços coletivos de discussão sobre as dificuldades encontradas na profissão. Assim, os vigilantes de transporte de valores teriam acesso a serviços para lidar com o estresse e que valorizam os serviços que eles fornecem (Poisat; Mey; Theron, 2014).

Outra sugestão está associada ao desenvolvimento de modelos de roteirização que ponderem o contexto das variáveis operacionais e melhorem a logística do transporte de valores (Carvalho; Soliani; Freitas, 2022). Todavia, também é necessário que haja uma interação por parte dos órgãos de segurança pública com intuito de evitar ataques a carro-forte, medidas como saturação das áreas mais críticas e, se possível, apoio logístico nessas áreas, diminuindo a vulnerabilidade, principalmente, nas rotas interurbanas.

## CONCLUSÃO

A mensuração da carga mental de trabalho em vigilantes de transporte de valores apontou taxa ponderada geral de 83,24, indicando alta carga subjetiva de trabalho, tendo a Exigência Mental como subescala com maior pontuação. Entre os vigilantes, os motoristas apresentaram os menores escores de carga mental.

Com base nos achados, percebe-se a necessidade de cuidados com a saúde mental dos vigilantes de transporte de valores com ações que amenizem as consequências dos efeitos do trabalho, promovendo qualidade de vida e saúde para essa classe trabalhadora.

Propõe-se novas pesquisas e estudos sobre cargas de trabalho/mental nessa população, pois, além de escassa a literatura, há ainda diversas lacunas a serem preenchidas que podem melhorar o trabalho desenvolvido por esses profissionais.

## REFERÊNCIAS

- ALLEN, Stuart; ORTLEPP, Karen. The relationship between job-induced post-traumatic stress and work-based social support. **Journal of Industrial Psychology**, v. 26, n. 1, p. 1-5, 2000.
- BALLARDIN, Lucimara; GUIMARÃES, Lia Buarque de Macedo. Avaliação da carga de trabalho dos operadores de uma empresa distribuidora de derivados de petróleo. **Production**, São José dos Campos/SP, v. 19, n. 3, p. 581-592, 2009.
- BRASIL. Portaria DG/PF No 18.045, de 17 de abril de 2023. Disciplina as atividades de segurança privada e regula a fiscalização dos Planos de Segurança dos estabelecimentos financeiros. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, ed. 79, Seção 1, p. 201, 26 de junho de 2023.
- CANEPA, Carlos Diaz. Carga mental. **Laboreal**, [online], v. 9, n. 1, p. 109-112, 2013.

CARVALHO, Maria Donizete de. **Síndrome de burnout**: relação com locus de controle em profissionais de segurança privada. 2010. 129 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande/MS, 2010.

CARVALHO, Charliny Barros de; SOLIANI, Rodrigo Duarte; FREITAS, César Gomes de. Logística de transporte de valores: uma revisão sistemática da literatura. **Brazilian Journal of Development**, v. 8, n. 8, p. 55241-552582, 2022.

COMENTTO. **Calculadora Amostral**. [s.d.]. Disponível em: <https://comentto.com/calculadora-amostal/>. Acesso em: 25 abr. 2024.

COSTA, Paula Cristina Almeida. **Assumir o risco pelos outros**: os trabalhadores da segurança privada. 2013. 85 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Segurança e Higiene Ocupacionais) – Faculdade de Engenharia, Universidade do Porto, Porto/Portugal, 2013.

FAGUNDES, Ana Cláudia. **Análise de sofrimento mental de trabalhadores que atuam no setor de segurança privada**. 2017. 75 p. Dissertação (Mestrado em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador) – Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia/MG, 2017.

GOBBI, Aline Girardi; SANTOS, Flávio Anthero Nunes Vianna dos. Técnicas de análise de carga mental aplicadas no Design de Interfaces Gráficas. **Human Factors in Design**, Florianópolis/SC, v. 4, n. 7, p. 46-69, 2015.

HART, Sandra. Nasa-Task Load Index (NASA-TLX); 20 Years Later. **Proceedings of the Human Factors and Ergonomics Society Annual Meeting**, v. 50, n. 9, p. 904-908, 2006.

HART, Sandra; STAVELAND, Lowell. **NASA Task Load Index (NASA-TLX)**: paper and pencil version. Moffett Field (CA) NASA Ames Research Center, Aerospace Human Factors Research Division, 1986.

JESUS, Mariana Santos de; CECCATO, Beatriz Helena. O estresse ocupacional na saúde mental do vigilante de transporte de valores. **Revista Ciência (in) Cena**, Salvador/BA, v. 1, n. 8, p. 105, 2019.

LONGO, Luca; WICKENS, Christopher; HANCOCK, Gabriella; HANCOCK, Peter. Human mental workload: a survey and a novel inclusive definition. **Frontiers in Psychology**, v. 13, n. 2, 2022.

NUNES, Caroline Maria. **“Eu acho que a gente é invisível”**: o trabalho como produtor de prazer e sofrimento no segmento de transporte de valores. 2020. 177 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social e Institucional) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, 2020.

NUNES, Caroline Maria; PEREZ, Karine Vanessa; MERLO, Álvaro Roberto Crespo. “[...] Se eu tivesse medo, eu não me vestia e não entrava em um carro-forte”: entre o prazer e o sofrimento dos profissionais de transporte de valores. **Trabalho (En)Cena**, Palmas/TO, v. 6, p. 1-29, 2021.

PATRIARCA, Gabriel; MORAES, Caio Cardoso. Segurança privada no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 18, n. 2, p. 162-193, 2024.

POISAT, Paul; MEY, Michelle; THERON, Anthonie. Social support key to cash in transit guards’ psychological wellbeing. **Problems and Perspectives in Management**, v. 12, n. 4, p. 312-319, 2014.

RAMOS, Sara; SERRANHEIRA, Florentino; UVA, António Sousa. Percepção dos riscos profissionais em trabalhadores de transporte de valores. **Revista Brasileira de Medicina do Trabalho**, São Paulo/SP, v. 16, n. 3, p. 327-335, 2018.

SOARES, Fabiano Ribeiro. **A organização do trabalho relacionado aos fatores de risco causadores de estresse em vigilantes de transporte de valores**. 2020. 112 p. Dissertação (Mestrado em Ergonomia) – Centro de Artes e Comunicação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife/PE, 2020.

STEWART, Ian; HUNT, Andrew. Negligible heat strain in armored vehicle officers wearing personal body armor. **Journal of Occupational Medicine and Toxicology**, v. 6, n. 1, 2011.

TAN, Yong Sheng; ZALZULI, Alyah Dinah; ANG, Jansen; HO, Hui Fen; TAN, Cheryl. Understanding the workload of police investigators: a human factors approach. **Journal of Police and Criminal Psychology**, v. 37, n. 2, p. 447-456, 2022.

VIEIRA, Carlos Eduardo Carrusca; LIMA, Francisco de Paula Antunes; LIMA, Maria Elizabeth Antunes (Eds.). **O cotidiano dos vigilantes: trabalho, saúde e adoecimento**. Belo Horizonte: Fumarc, 2010.

ZANETIC, André. A Segurança privada no Brasil: alguns aspectos relativos às motivações, regulação e implicações sociais do setor. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade**, v. 3, p. 51-70, 2010.

## NOTA TÉCNICA

# INCIDÊNCIA DE LESÕES MUSCULOESQUELÉTICAS EM POLICIAIS MILITARES FEMININAS DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SERGIPE ENTRE OS ANOS DE 2019 E 2021

**JIMMYS LOPES DOS SANTOS**

Professor de Educação Física, mestre em Educação Física, doutor em Biotecnologia pela universidade Federal de Sergipe. Atuo principalmente com treinamento esportivo, atletismo e Triathlon.

**País:** Brasil **Estado:** Sergipe **Cidade:** Aracaju

**E-mail:** jimmys.lopes@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-1433-2041>

**EDVALDO BEZERRA DA SILVA**

2º SGT PMSE, Graduado em Educação Física Licenciatura Plena (UNIT), Mestrando em Ciências do Movimento pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências do Movimento da UFS. Instrutor policial.

**País:** Brasil **Estado:** Sergipe **Cidade:** Aracaju

**E-mail:** edbse@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7220-7161>

**Contribuições dos autores:** Edvaldo Bezerra da Silva atuou concepção da pesquisa, análise de dados, redação e revisão do artigo. Jimmys Lopes dos Santos atuou na orientação da análise de dados, redação e revisão do trabalho.

**Agradecimentos:** Agradecemos às policiais militares femininas participantes da pesquisa e à Polícia Militar do Estado de Sergipe (PMSE), por meio do Centro de Ensino e Instrução (CEI), pelo apoio institucional que possibilitou a realização deste estudo.

---

## RESUMO

A presença feminina no meio militar brasileiro remonta a séculos passados. Na Polícia Militar do Estado de Sergipe, essa presença teve início no final da década de 80. Diante da aceitação das mulheres no meio militar, tornou-se necessário compreender o comportamento delas durante os treinamentos de preparação para suas funções, a fim de combater as incidências de lesões musculoesqueléticas. Os objetivos do estudo são identificar as lesões mais comuns nas policiais militares femininas, bem como as disciplinas práticas onde essas lesões ocorreram com maior frequência. O estudo caracteriza-se como pesquisa descritiva, transversal e com abordagem quantitativa. Participaram do estudo um total de 72 indivíduos de um universo de 129 policiais militares femininas matriculadas em algum curso de formação no Centro de Ensino e Instrução da Polícia Militar do Estado de Sergipe entre os anos de 2020 e 2021. Para a categorização dos resultados, utilizou-se a estatística descritiva. O estudo contou com uma amostragem de 68 policiais militares femininas, apresentando idade média de 27,6 anos. Os resultados mostram que essas alunas possuíam uma frequência de treino semanal de pelo menos 3 vezes na semana (53%), sendo a musculação a atividade física mais praticada, com 57% da amostragem. Pelo menos 13% da amostragem relatou ter sofrido algum tipo de lesão

antes de iniciar o curso de formação e, durante o curso, o número de lesões foi de 46%, com a idade média das lesionadas sendo de 29,03 anos. A Educação Física Militar registrou 48% das incidências de lesões, sendo também apontado o seguimento corporal mais afetado, os membros inferiores, com 77% dos relatos, e a tendinopatia como a lesão mais comum, com 32% dos casos. O tempo de recuperação das alunas policiais militares variou entre 1 e 8 dias, representando um total de 23%, sendo o procedimento de recuperação mais utilizado o medicamentoso, com 35% dos casos. O estudo revelou uma elevada incidência de lesões musculoesqueléticas nas policiais militares femininas. Portanto, é necessário realizar mais estudos na área policial militar brasileira, com foco nas policiais militares femininas.

**Palavras-chave:** Lesões. Treinamento. Saúde. Mulher. Policial Militar.

## INCIDENCE OF MUSCULOSKELETAL INJURIES IN FEMALE MILITARY POLICE OFFICERS OF THE POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SERGIPE BETWEEN 2019 AND 2021

### ABSTRACT

The presence of women in the Brazilian military dates back centuries. In the Military Police of the State of Sergipe, this presence began in the late 1980s. With the acceptance of women in the military, it became necessary to understand their behavior during training for their roles, in order to combat the incidences of musculoskeletal injuries. The objectives of the study are to identify the most common injuries in female military police officers, as well as the practical disciplines where these injuries occurred most frequently. The study is characterized as descriptive, cross-sectional, and quantitative research. A total of 72 individuals participated in the study from a universe of 129 female military police officers enrolled in a training course at the Center for Teaching and Instruction of the Military Police of the State of Sergipe between the years 2020 and 2021. Descriptive statistics were used for result categorization. The study had a sample of 68 female military police officers, with an average age of 27.6 years. The results show that these students had a weekly training frequency of at least 3 times per week (53%), with weightlifting being the most practiced physical activity, at 57% of the sample. At least 13% of the sample reported having suffered some type of injury before starting the training course, and during the course, the number of injuries was 46%, with the average age of those injured being 29.03 years. Military Physical Education accounted for 48% of injury incidences, with the lower limbs being the most affected body segment, with 77% of reports, and tendonopathy being the most common injury, at 32% of cases. The recovery time for female military police officers ranged from 1 to 8 days, representing a total of 23%, with the most commonly used recovery procedure being medication, at 35% of cases. The study revealed a high incidence of musculoskeletal injuries in female military police officers. Therefore, further studies are needed in the Brazilian military area, focusing on female military police officers.

**Keywords:** Injuries. Training. Health. Women. Military Police.

**Data de Recebimento:** 24/10/2023 **Data de Aprovação:** 06/11/2024

**DOI:** 10.31060/rbsp.2026.v20.n1.2083

## INTRODUÇÃO

A presença feminina no meio militar brasileiro data de séculos passados, iniciando no século XIX com Maria Quitéria de Jesus atuando de forma clandestina pela manutenção da Independência do Brasil. No século XX, as mulheres foram oficialmente aceitas, mais precisamente na década de 40, atuando de forma

voluntária nos hospitais de campanha na Europa, o que abriu caminho para a aceitação do gênero no meio militar (Camargo, 2019). Nas polícias militares, a aceitação feminina iniciou-se no século XX, na década de 50, pela Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), servindo de exemplo para as demais instituições militares nos anos seguintes (Oliveira, 2011).

Na Polícia Militar do Estado de Sergipe (PMSE), a presença feminina inicia-se no final da década de 80, através da realização do concurso público para o Curso de Formação de Oficial (CFO) e o Curso de Formação de Sargentos (CFS), que tiveram suas formações fora do estado. Na década de 90, inicia-se o processo de formação das primeiras policiais militares femininas praças no estado, realizado no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP) da PMSE, o qual ocorre até os dias atuais (PMSE, 2019). Quanto às policiais militares femininas oficiais, estas também passaram a ser formadas pela PMSE em 2019, através da Escola de Formação de Oficiais Major Manoel Alves dos Santos Oliveira (ESFO), unidade pertencente ao Centro de Ensino e Instrução (CEI).

Mulheres geralmente possuem estilo de vida e hábitos mais saudáveis do que a maioria dos homens, com menor ingestão de substâncias prejudiciais. No entanto, quando submetidas a treinamentos físicos militares com trabalho em alto volume e intensidade, tendem a ter maior incidência de lesões musculoesqueléticas (Roy *et al.*, 2015). De acordo com Mesquita e Padoveze (2023), o treinamento físico no âmbito da polícia militar objetiva o preparo físico para as condições mais adversas, com treinos de força e resistência para que estejam aptas a suportar desafios similares aos que podem encontrar nas ruas após formadas, sendo submetidas a fatores estressores únicos do ofício, ou seja, estresse operacional do condicionamento para o campo ou a ação em campo em si.

Sendo assim, com o grau de exigência física a que são expostas, as alunas policiais militares, no início das atividades de formação, podem, proporcionalmente, aumentar o risco de lesões musculoesqueléticas, principalmente quando iniciam com uma carga de exercícios à qual não estavam condicionadas (Brasil Neto, 2021), uma vez que serão submetidas a diversas disciplinas práticas, dentre elas: Defesa Pessoal, Ordem Unida, Técnica Policial Militar (TPM) e Educação Física Militar (EFM), entre outras, exigindo um contínuo vigor e resistência física (Bunn, 2018).

As lesões musculoesqueléticas são distúrbios que afetam diversas estruturas do corpo (músculos, tendões, ligamentos, etc.), causadas ou agravadas pela prática da atividade física, em sua maioria resultantes de ações repetitivas e esforços, mais ou menos intensos, durante um período prolongado (Pinho *et al.*, 2013; Esteves, 2013). Sendo assim, são consideradas por Dieng (2016) como um colapso temporário, em que o organismo tenta restabelecer seu estado de equilíbrio perturbado após um estímulo externo. Destacando-se, assim, como o maior problema de saúde nas instituições militares (Lisman *et al.*, 2022 *apud* Castro, 2022).

Diante da aceitação das mulheres no meio militar em todo o mundo, seja atuando em campos de combate ou na preservação da ordem pública, tornou-se necessário entender o comportamento delas durante os treinamentos de preparação para suas funções e assim buscar compreender e combater as incidências de lesões musculoesqueléticas, um dos maiores desafios a se enfrentar.

Dessa forma, o presente estudo justifica-se pela necessidade de entender e compreender os mecanismos que possam contribuir para o surgimento ou a recorrência de lesões musculoesqueléticas em policiais militares femininas durante os cursos de formação realizados no Centro de Ensino e Instrução da Polícia Militar do Estado de Sergipe, seja na Escola de Formação de Oficiais Major Manoel Alves dos Santos Olivei-

ra ou no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças, para, assim, a Instituição melhor se planejar para um melhor acompanhamento e programação das instruções práticas a serem realizadas.

Os objetivos do estudo são:

Verificar a ocorrência de lesões musculoesqueléticas ocorridas nas policiais militares femininas durante os cursos de formação da PMSE, bem como a disciplina prática em que mais ocorreram essas lesões durante os cursos de formação realizados no CEI da PMSE.

## METODOLOGIA

O presente estudo caracteriza-se como pesquisa descritiva, transversal e com abordagem quantitativa, no qual se dispuseram a participar deste policiais militares femininas matriculadas em algum curso de formação (CFO ou Curso de Formação de Soldados (CFSd)) no CEI da PMSE, as quais realizaram os cursos nas turmas dos anos 2019 e 2021.

## AMOSTRA

Participaram do estudo um total de 72 indivíduos de um universo de 129 policiais militares femininas matriculadas em algum curso de formação (CFO ou CFSd) no CEI da PMSE, o que representou, em um primeiro momento, 56% do universo estudado. A validação da amostragem teve como critérios:

- Critérios de inclusão: estar devidamente matriculada em algum curso realizado no CEI (CFO ou CFSd); possuir idade igual ou superior a 18 anos; responder o questionário por completo; e concordar com o termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE);
- Critério de exclusão: não ter respondido o questionário por completo ou responder de forma incorreta (informar em uma questão que não teve lesão e em outra responder que teve lesão); ter sido desligada de algum curso.

Com o critério de exclusão aplicado, das 72 policiais que responderam ao questionário, 4 delas responderam algumas questões de forma incorreta; sendo assim, o número final da amostragem foi de 68 alunas policiais militares.

## PROCEDIMENTOS

Para composição da amostragem, foi disponibilizado um questionário na plataforma do Google, sendo este um modelo modificado do proposto por Hespanhol Junior *et al.* (2012), o qual busca investigar informações relacionadas ao histórico da prática de corrida e de lesões musculoesquelética, abordando prática de corrida de rua, características de treinamento e lesões. O questionário modificado foi composto de 13 questões, sendo analisadas neste estudo apenas 11 delas, para a obtenção dos dados para a análise.



## ANÁLISE

Para a categorização dos resultados, utilizamos a estatística descritiva, com apresentação dos dados em tabelas e/ou gráficos. Os dados apresentados foram processados no programa Excel Microsoft 365; sendo apresentados os resultados em porcentagem seguida de números inteiros entre parênteses, no texto, e nos gráficos apenas em números inteiros e dados relacionados à idade em média e desvio-padrão.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

O estudo teve como amostragem validada um total de 68 policiais militares do sexo feminino, sendo este a representação de 53% de todo o efetivo de policiais femininas matriculadas em algum curso de formação. Esta amostragem nos apresentou uma média de idade de 27,6 mais ou menos 7,9 anos, sendo a mais nova com 21 (vinte e um) anos de idade e a mais velha com 38 (trinta e oito) anos de idade.

Todas as turmas que realizaram algum curso de formação no CEI (CFO ou CFSD), atendiam o que se solicitava no edital do concurso público para a PMSE em 2018, em que, 10% das vagas foram destinadas às candidatas do sexo feminino – Edital 04/2018 e Edital 05/2018 (Sergipe, 2018a, 2018b)). A turma de CFSD formada em 2020 teve um total de 293 alunos matriculados no curso de formação, sendo 18,4% (54) do sexo feminino; a turma de CFO formada em 2021 teve um total de 28 cadetes no curso de formação, sendo 21,4% (6) do sexo feminino; e a turma de CFSD formada em 2021 teve um total de 353 alunos matriculados no curso de formação, sendo 19,6% (69) do sexo feminino; ou seja, todas as turmas com um percentual superior ao solicitado em edital.

Os resultados apresentados por este estudo mostram que, em sua maioria, as alunas dos cursos de formação possuíam uma excelente rotina regular de atividade física antes de iniciarem os cursos de formação. A frequência semanal era de 3 vezes por semana para 53% (36) das participantes e de até 5 vezes por semana para um total de 18% (26). Ainda assim, mesmo antecedendo o curso de formação, 3% (2) da amostragem se encontravam como sedentárias, o que se mostra preocupante, tendo em vista a intensidade do curso em suas atividades práticas rotineiras (Gráfico 1).

Essa informação de 3% (2) das participantes estarem sedentárias se torna de grande importância, uma vez que a falta de atividade física e o sedentarismo são fatores de risco para o desenvolvimento ou agravamento de diversas doenças cardiovasculares e metabólicas. O sedentarismo está relacionado com diversas doenças crônico-degenerativas, como acidente vascular cerebral, câncer, obesidade, osteoporose, diabetes, hipertensão e as cardiovasculares (Vieira, 2020).

O Colégio Americano de Medicina Esportiva (ACSM) e a Associação Americana do Coração (AHA) recomendam aos adultos saudáveis entre 18 e 65 anos a prática de atividade física com um tempo médio de 150 a 300 minutos por semana. Essa prática deve ser de intensidade moderada por pelo menos 5 dias na semana e de intensidade vigorosa por pelo menos 3 dias na semana (ACSM, 2016).

Destarte, Bell *et al.* (2000), Nindl *et al.* (2016), Hauschil *et al.* (2016) e Grier *et al.* (2017) ressaltam que indivíduos com melhor condicionamento físico possuem menor probabilidade de sofrerem algum tipo de lesão musculoesquelética. Sendo assim, a aptidão física é um fator de risco importante para o surgimento de lesões, fator este também apontado no Manual de Campanha do Exército (EB70 MC10-350). Este ma-

nual, que trata sobre Treinamento Físico Militar, reforça que os indivíduos bem condicionados fisicamente são mais resistentes às doenças e se recuperam mais rapidamente de lesões.

## GRÁFICO 1

### Atividade física antes do curso de formação



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados obtidos.

No tocante à prática de modalidades antes do curso, foi verificado que a musculação era a mais praticada, com 57% (39) das entrevistadas, seguida pela corrida, com 28% (19), e outras modalidades como natação, ciclismo e *crossfit*, com 12% (8).

Quanto às lesões, pelo menos 13% (9) da amostragem relataram ter sofrido algum tipo de lesão antes de iniciar o curso de formação. As lesões são geralmente causadas por algum treinamento excessivo ou má distribuição das cargas de treino, promovendo um aumento na carga biomecânica mais alta do que a tolerância estrutural, ocorrendo, em sua maioria, no sistema musculoesquelético (Fuziki, 2012; Liebenson, 2017).

Segundo Castro (2022), torna-se importante o levantamento da ocorrência de lesões prévias aos cursos de formação, pois trata-se de um preditor considerável das próximas lesões, devido a múltiplos fatores, como predisposição anatômica, características genéticas e, muitas vezes, falhas nas reabilitações anteriores.

Dessa forma, podemos sugerir que essas lesões prévias aos cursos de formação possam ser provenientes da preparação física para o Teste de Aptidão Física (TAF), que é um requisito de aprovação na seleção para a realização dos cursos de formação em questão, originadas, possivelmente, por um mal condicionamento no início da preparação ou até mesmo pela falta de acompanhamento profissional para a preparação.

Durante o curso de formação, o número de lesões foi de 46% (31) (Gráfico 2) e, destas, 10% (3) das entrevistadas já haviam sofrido algum tipo de lesão antes de iniciarem o curso de formação. De acordo com Liebenson (2017), indivíduos com histórico de lesões musculoesqueléticas possuem um risco de 2 (duas) a 11 (onze) vezes maior de sofrerem novas lesões. Na presente pesquisa, buscou-se apenas verificar em quais disciplinas práticas houve a maior incidência de lesões, não se levando em conta o tipo de instrução prática ou a modalidade esportiva.

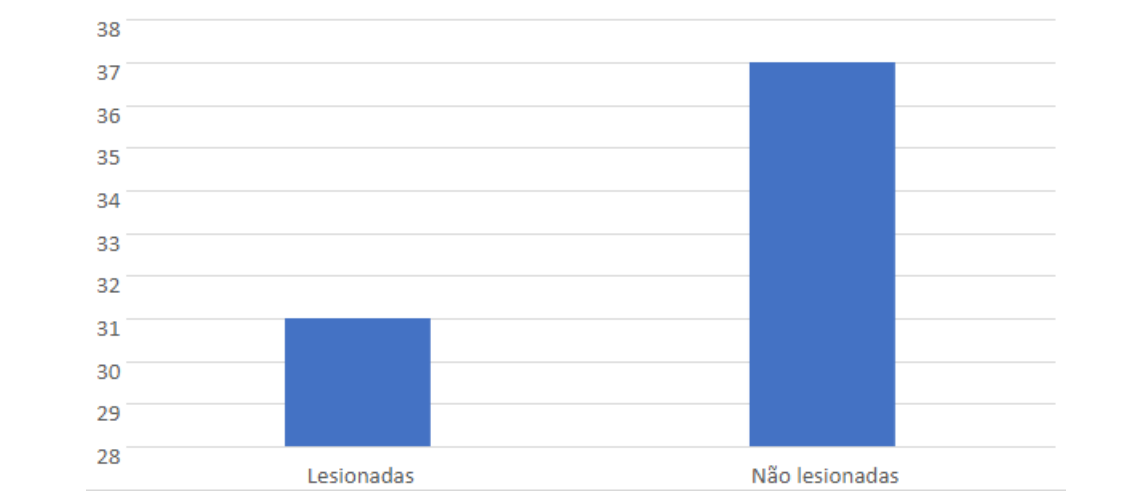
Nos achados de Grier *et al.* (2010), a incidência de mulheres lesionadas foi de 17%. Nos de Roy *et al.* (2015), houve incidência de 36% de lesões em mulheres, sendo este achado mais próximo do encontrado por este estudo. Em Schwartz *et al.* (2018), a incidência de lesões em mulheres foi de 28,3%.

De acordo com Nascimento (2020), a lesão musculoesquelética é caracterizada por uma alteração ou deformidade tecidual diferente do estado normal do tecido. Isso ocorre em função de um desequilíbrio fisiológico ou mecânico, por trauma direto ou indireto, por uso excessivo de um determinado gesto motor, ou até por gesto motor realizado de forma incorreta.

Dessa forma, estudos com mulheres apontam que as diferenças biomecânicas, devido a diferentes padrões de ativação muscular durante o gesto motor esportivo, fazem com que as mulheres sejam mais propensas a lesões. Isso ocorre por conta do comprimento dos músculos do quadril, promovendo desarranjo biomecânico, fazendo, assim, que a energia seja dissipada de forma irregular durante o gesto motor esportivo da modalidade. Além disso, há também a possibilidade disso ocorrer por: baixo nível de condicionamento físico, composição corporal, força muscular e outros fatores (Domingues *et al.*, 2005; Baldon *et al.*, 2011; Melloni, 2012; Chaskel; Preis; Bertassoni Neto, 2013; Nindl *et al.*, 2016; Bunn *et al.*, 2018; Pereira, 2019).

## GRÁFICO 2

### Lesões durante o curso de formação



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados obtidos.

Para Silva *et al.* (2013), possuir ou não uma lesão é definida pelas demandas que o exercício físico impõe, associadas às capacidades físicas que o indivíduo possui para lidar com essas demandas. Desta forma, o sistema musculoesquelético deve ter a capacidade para gerar, transferir e dissipar energia (Silva *et al.*, 2013).

Estudos mostram que as lesões causadas durante o treinamento dos militares desenvolvem-se por falta de medidas preventivas, podendo estar associadas a um tempo insuficiente de adaptação musculoesquelética ou à progressão de carga inadequada (Marti *et al.*, 1988; Van Gent *et al.*, 2007; Andersen *et al.*, 2016; Ferreira *et al.*, 2018; Tomes *et al.*, 2020). Hua *et al.* (2018) destacam que a alta prevalência das lesões musculoesqueléticas ocorre no início dos cursos de formação. Sendo assim, qualquer indivíduo que

se submeta à prática de exercício físico pode sofrer com algum tipo de lesão, principalmente quando a atividade não é bem planejada (Fuziki, 2012).

As lesões musculoesqueléticas representam um dos mais importantes fatores de procura ao serviço médico no ambiente militar, fato bem evidenciado durante os cursos de formação, ocasionando, desta forma, diversos prejuízos não somente para o militar como também para a instituição, por reduzir a força de trabalho, a capacidade combativa do militar e aumentar os custos sociais (Portela; Barroso; Diniz, 2020).

A média de idade das alunas policiais lesionadas foi de 29,03 mais ou menos 4,14 anos, próximo dos 30 anos. De acordo com Grier *et al.* (2010) e Knapik *et al.* (2012), há maior risco de lesões musculoesqueléticas em indivíduos com idade igual ou superior a 30 anos. Por outro lado, segundo Liebensohn (2017), as incidências de lesões aumentam com a idade devido a alterações degenerativas que afetam força, flexibilidade e estabilidade muscular. No entanto, embora a idade não seja modificável, alguns fatores associados com o envelhecimento podem ser modificáveis. Já Bunn *et al.* (2018) destacam que o número de lesões diminui com a idade mais avançada, o que pode ser ocasionado pela experiência com o treinamento adquirido com o passar dos anos.

Gallahue e Ozmun (2013) dizem que com o aumento da idade constitui-se o processo de envelhecimento, que são influências das mudanças nos sistemas fisiológicos. Esse processo é uma variável entre os adultos e, à medida que envelhecemos, aspectos de nossos domínios motor, cognitivo e afetivo interagem, afetando o comportamento do corpo.

Este estudo buscou descobrir em qual instrução prática houve a maior incidência de lesões musculoesqueléticas nas alunas policiais militares. Entre elas, a Educação Física Militar (EFM), ou Treinamento Físico Militar (TFM), como é conhecida no meio militar, teve a maior incidência, com 48% (15), seguida de Defesa Pessoal, com 26% (8) (Gráfico 3). Portanto, ao analisarmos o quadro de trabalho semanal (QTS) de todo o curso (arquivos do CEI), verificamos que houve poucas sequências de disciplinas práticas ocorrendo no mesmo dia e em horários consecutivos. Esta análise foi feita porque imaginávamos que uma possível sequência de aulas práticas poderia afetar o processo de recuperação das alunas, ocasionando, assim, as lesões.

As alunas policiais militares, mesmo sendo orientadas por profissionais de educação física, são mais suscetíveis a lesões musculoesqueléticas ao realizarem atividades físicas, principalmente se apresentarem baixo condicionamento físico. Quando lesionadas, elas se afastam de várias atividades práticas inerentes ao curso, o que desestabiliza seu aprendizado prático (Silva; Carneiro, 2012).

De acordo com Roy *et al.* (2015), o treinamento físico tem sido rotulado como a atividade mais frequentemente associada a lesões musculoesqueléticas e como a primeira prioridade para programas de intervenção de lesões nas forças armadas. No entanto, deve haver um limite acima do qual o risco de lesão pode superar os benefícios do treinamento físico militar (Lovalekar *et al.*, 2016).

Castro (2022) afirma que o estabelecimento de cargas excessivas de treinamento e uma progressão inadequada são responsáveis por grande parte das lesões musculoesqueléticas. O autor destaca que um aumento progressivo na carga de treinamento deve ser cuidadosamente planejado, principalmente no período inicial do curso de formação, para evitar fatores negativos ao treinamento. Castro reforça que a maioria dos militares recém-incorporados vivencia sua primeira experiência de um treinamento sistematizado durante o TFM,

e que provavelmente a carga de treinamento será a maior já enfrentada por essa população em comparação ao meio civil, aumentando, assim, a possibilidade de ocorrerem lesões musculoesqueléticas.

Dessa maneira, vale ressaltar que o treinamento físico é um processo organizado e sistemático de aperfeiçoamento físico em seus aspectos morfológicos e funcionais, impactando diretamente a capacidade de execução de tarefas que envolvam demandas motoras (Barbanti: Tricoli e Ugrinowitsch *apud* Santana, 2021). Pode-se simplificar isso em uma relação de “dose” e “resposta”, em que a mudança no desempenho ou a alteração de algum parâmetro fisiológico estaria associada à resposta, sendo esta resultante de uma determinada dose de treinamento (Lambert; Borresen, 2010).

Segundo Esteves (2013), esse processo provoca reações sintomáticas que podem, em certas circunstâncias, levar a uma adaptação no organismo. No entanto, quando o resultado desse processo é uma carga interna que excede a tolerância ou a capacidade de regeneração dos tecidos, podem surgir lesões musculoesqueléticas. Assim, é fundamental entender que o treinamento físico é um instrumento para promover a saúde antes de ser uma preparação física (Marra, 2018).

Nesse contexto, reforçamos que um dos principais focos da prática da EFM é a manutenção da saúde. No entanto, durante o curso de formação, seu planejamento visa ao Teste de Aptidão Física (TAF), para que as policiais militares femininas atinjam os índices estabelecidos para obtenção de notas que influenciam a média geral e, conseqüentemente, a classificação final no curso de formação do policial militar.

Essa afirmação é reforçada por Portela, Barroso e Diniz (2020), que afirmam que o nível de exigência de volume e intensidade em relação ao treinamento civil ocorre devido às exigências necessárias para se atingir índices mínimos de capacidade física. Esse fato também é destacado por Dada *et al.* (2017), que relatam que o TAF no meio militar é projetado para avaliar a resistência cardiorrespiratória e a resistência muscular dos alunos policiais militares, ressaltando que as alunas policiais militares devem atender às capacidades físicas mínimas exigidas para a média da disciplina.

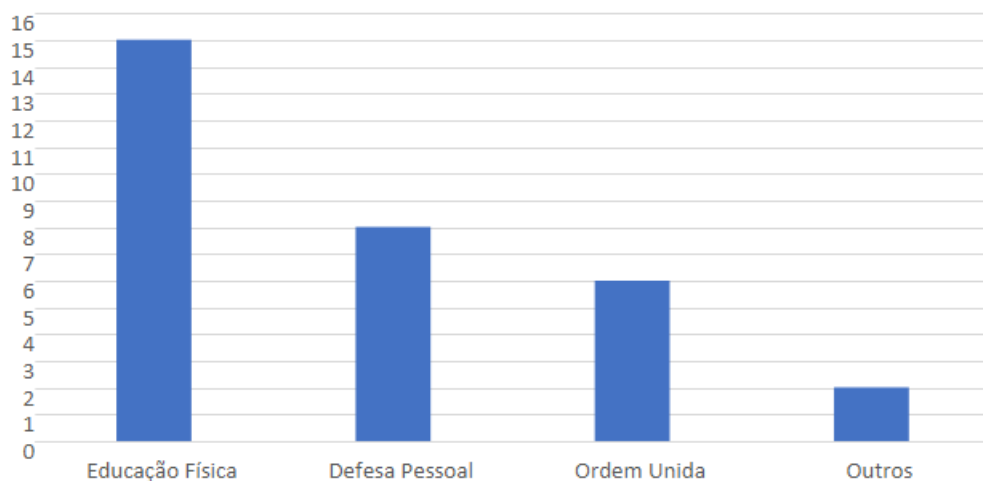
Dessa forma, entende-se que o TAF é um conjunto de testes físicos que tem por finalidade avaliar o desempenho físico individual do policial militar, representando uma forma de qualificar a condição física em que ele se encontra (Brasil, 2021). Durante os cursos de formação, esse teste é seguido por critérios estabelecidos em diretriz específica, que, no caso da PMSE, se encontra na Instrução Normativa nº 001/2020 (PMSE, 2020).

Assim, apesar das exigências do TAF, a EFM deve se basear nos mesmos princípios fundamentais do treinamento desportivo moderno: individualidade biológica, adaptação, sobrecarga, continuidade, interdependência entre volume e intensidade, especificidade e variabilidade (Brasil, 2021).

As disciplinas dos cursos de formação, de acordo com os planos de curso, possuem cargas horárias que variam de 20 a 100 horas-aula para o CFSd e de 20 a 240 horas-aula para o CFO, conforme apresentado nos respectivos planos de cursos (arquivos CEI). A EFM é uma das disciplinas práticas que acompanham as alunas policiais militares do início ao fim do curso de formação, sendo avaliada por meio do TAF. No CFSd, com uma carga horária de 80 horas, essa avaliação é aplicada três vezes. No CFO, por ser um curso de maior duração, há oito avaliações divididas em quatro semestres, sendo duas por semestre, totalizando uma carga horária de 240 horas (arquivo CEI).

### GRÁFICO 3

Instrução em que ocorreu a lesão



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados obtidos.

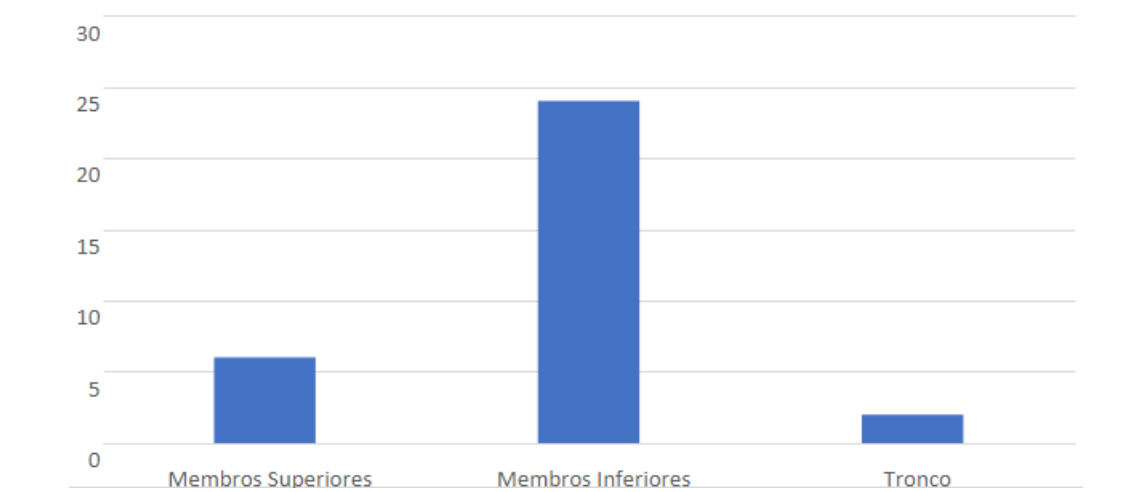
Em estudos realizados por Melloni (2012), Ferreira *et al.* (2018) e Lacerda (2019), foi apontado que grande parte das lesões sofridas por militares ocorre principalmente nos membros inferiores. Isso condiz com os resultados apresentados por este estudo (Gráfico 4), no qual 77% (24) das lesionadas apresentaram lesões nos segmentos dos membros inferiores, 19% (6) nos membros superiores e 6% (2) no tronco. Ressaltamos que uma das avaliadas apresentou duas lesões em segmentos distintos, representando 3% (1) do total.

Havenetidis, Kardaris e Paxinos *et al.* (2011), Weineck (2013) e Robinson *et al.* (2016) destacam em seus estudos que mais de 80% das lesões ocorrem nos membros inferiores. Castro (2022) reforça essa afirmação, dizendo que, em treinamentos militares, mais de 60% das lesões ocorrem nos membros inferiores, com relatos de até 82% de queixas nesse segmento.

Os membros inferiores, de acordo com Weineck (2013) e Dufour e Pillu (2016), são os principais sustentadores do corpo humano. Devido às suas particularidades estruturais, eles são responsáveis pela locomoção e possuem uma grande demanda mecânica devido às tensões impostas, garantindo a recepção, o controle, a propulsão e a sustentação do corpo, que são necessidades funcionais.

Estudos como os de Roy *et al.* (2015), Lacerda (2019) e Platchek e Tinoco (2020) associam a corrida à maioria das lesões musculoesqueléticas durante o treinamento físico. Isso provavelmente pode ter sido o mesmo fator responsável pelas lesões das alunas policiais militares participantes deste estudo durante as instruções de EFM, uma vez que a corrida é um exercício bastante presente nessa instrução como artifício para melhorar o condicionamento físico. Castro (2022) reforça isso, acrescentando que atividades como marchas, exercícios com carga e movimentos repetitivos também contribuem para as lesões.

Além disso, vale lembrar que a disciplina de Ordem Unida está presente durante todo o curso e inclui rotineiramente marchas e longos períodos em pé durante as instruções, o que também pode agravar a presença e o surgimento de lesões musculoesqueléticas nos membros inferiores.

**GRÁFICO 4****Seguimento mais afetado**

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados obtidos.

Nos achados de Roy *et al.* (2015), a área segmentar mais afetada foi o joelho, com 23%, seguido da lombar, com 21%. Nos achados de Schwartz *et al.* (2018), a área segmentar mais afetada foi o tornozelo, com 41%, seguido da lombar, com 23%.

Calasans, Borin e Peixoto (2012) relatam que tornozelo e pé, devido às suas localizações anatômicas, são os locais de maior acometimento de lesões. Isso ocorre porque são submetidos a forças externas, absorvidas pelas estruturas passivas (tendões, ligamentos, fáscia e ossos) e seus estabilizadores dinâmicos e músculos.

Moura (2018) reforça que o tornozelo e o pé constituem uma estrutura complexa, com 26 ossos, 30 articulações, mais de 100 ligamentos e 30 músculos. Destaca-se que possuem três articulações principais (talocrural, talocalcânea e transversa do tarso) responsáveis pelos movimentos dos pés.

Assim, podemos compreender melhor essa área segmentar através de Dufour e Pillu (2016), os quais afirmam que o tornozelo é uma articulação intermediária entre o segmento tibial e o pé. Ele é a última zona de mobilidade localizada e unidirecional e a última zona que tem relação com o segmento vertical do membro inferior. As lesões nessa área são frequentes, variando desde pequenos traumas, como entorses, até lesões mais graves, como fraturas. Quanto ao pé, este é a extremidade distal e terminal do membro inferior, caracterizado pela alta complexidade mecânica e capacidade de adaptação, devido ao grande número de articulações e ossos. Essa área é responsável pelo contato dinâmico e estático do corpo com o solo. Suas lesões são frequentes e variadas devido à desproporção entre a demanda funcional e a insuficiência dos meios postos em ação.

As lesões do tipo tendinopatias foram as de maior incidência na população estudada nesta pesquisa, com uma prevalência de 32% (10), seguidas por lesões musculares com 20% (6). Bursite, ligamentar e luxação/subluxação representaram 3% (1) cada, enquanto 23% (7) das participantes não souberam especificar o tipo de lesão sofrida.

Laurino (2010) define as tendinopatias como desordens que afetam os tendões, caracterizadas por uma variedade de eventos multifatoriais que precedem a ruptura. Seu processo degenerativo pode resultar



de uma variedade de eventos, com base em uma predisposição individual e uma adaptação deficitária ao treinamento (Weineck, 2013). O processo de cura das tendinopatias é falho, podendo contribuir para o surgimento de dores crônicas e falência mecânica e estrutural (Laurino, 2010). No entanto, medidas preventivas podem ser tomadas para impedir que fatores desencadeantes (como aumento da intensidade, ausência de recuperação ao treino, treinamento insuficiente, desequilíbrio muscular, etc.) ocorram (Weineck, 2013).

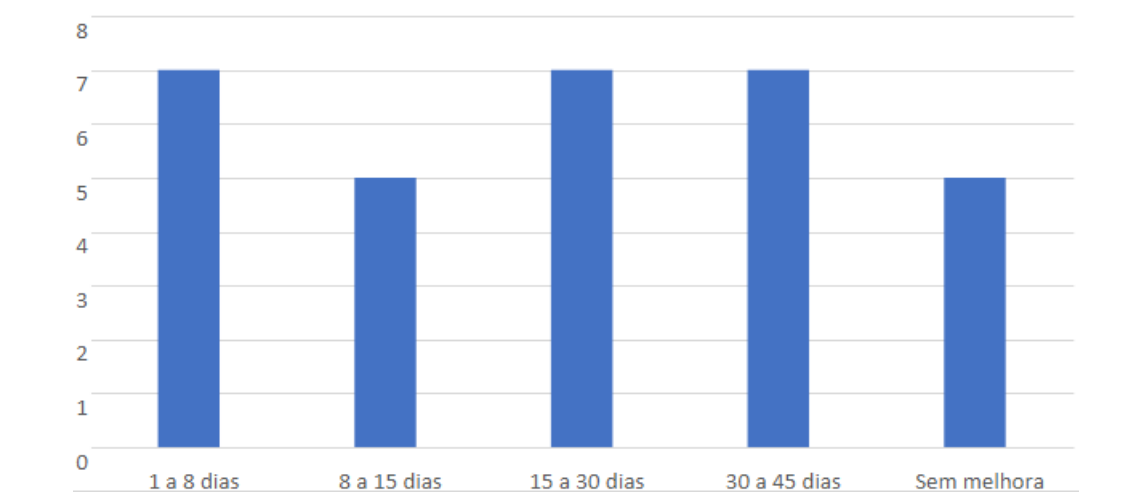
Ressaltamos que dentre as atividades-fim da Polícia Militar está o policiamento ostensivo a pé. Durante os cursos de formação, os alunos são submetidos a diversas instruções em pé, como a Ordem Unida e a própria Educação Física Militar, que inclui como uma das principais atividades físicas a corrida. Além dessas instruções, há a fase do estágio supervisionado, em que um dos tipos de serviço aplicado é o patrulhamento a pé em eventos.

Quanto ao tempo de recuperação das alunas policiais militares, 23% (7) das entrevistadas nesta pesquisa informaram ter um período de recuperação entre 1 e 8 dias (22,6%), assim como para 15 a 30 dias (22,6%) e 30 a 45 dias, respectivamente (22,6%). Contudo, um resultado preocupante é que 16,1% (5) informaram não ter obtido melhora até o término da coleta deste estudo. No estudo de Roy *et al.* (2015), o período de recuperação foi de 21 dias, enquanto o estudo de Schwartz *et al.* (2018) apresentou um tempo de recuperação de 7,7 dias.

As lesões musculoesqueléticas ocasionam dispensas dos treinamentos, o que, além de prejudicar o processo de formação da aluna policial militar, traz prejuízos financeiros à instituição, devido ao custo dos tratamentos. Sem contar que a perda dos dias de treinamento pode levar a uma diminuição significativa no nível da aptidão física geral, ocasionando prejuízos às alunas policiais militares tanto na questão do desempenho para a realização do TAF, bem como para outras disciplinas práticas. Além disso, pode gerar novas lesões assim que as alunas retornarem aos treinamentos (Castro, 2022). Portanto, um período superior a 28 dias de afastamento é classificado como grave (Pazin *et al.* 2008).

## GRÁFICO 5

**Tempo médio de recuperação**



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados obtidos.

Quanto ao procedimento de recuperação das policiais militares entrevistadas neste estudo, o relatado com maior incidência foi o medicamentoso, com 35% (11), enquanto 29% (9) tiveram como procedimento de recuperação a fisioterapia. Além disso, 23% (7) realizaram o procedimento de recuperação através de repouso, e 13% (4) optaram pela imobilização.

Kellman *et al.* (2018) destacam que a recuperação é um processo restaurador multifacetado relativo ao tempo, sendo um termo abrangente caracterizado por diferentes modalidades, como regeneração ou estratégias de recuperação psicológica. A regeneração refere-se ao aspecto fisiológico da recuperação e, idealmente, segue a fadiga física induzida pelo treinamento. Por outro lado, a fadiga mental pode ser compensada pelo uso de estratégias de recuperação psicológica, como autorregulação cognitiva, ativação de recursos e técnicas de relaxamento psicológico.

Liebenson (2017) relata que o corpo necessita de tempo para adaptação ao estresse, sendo necessária uma sobrecarga lenta e gradual para buscar as adaptações necessárias. Segundo Sell *et al.* (2016), o treinamento físico deve ser específico para atender às necessidades e demandas fisiológicas, musculoesqueléticas e biomecânicas do indivíduo. Caso contrário, a lesão tende a surgir. Portanto, a prevenção reduz custos, afastamentos e processos de reabilitação.

Lima (2021) ressalta que uma reabilitação neuromuscular inadequada e incompleta de uma lesão prévia está associada a um maior risco de ocorrência de novas lesões. Portanto, é de fundamental importância que todos os militares das Unidades Militares, e não somente os profissionais envolvidos com a prescrição dos exercícios físicos, tenham conhecimento dos fatores causais que elevam os riscos de ocorrência, agravamento ou recidiva das lesões (Brasil, 2021). A implantação de programas preventivos para lesões musculoesqueléticas deve ser cada vez mais voltada para os fatores individuais relacionados à capacidade do policial militar e às demandas específicas da função (Silva *et al.*, 2013).

Ressaltamos que a limitação do estudo se deu pelo fato de utilizarmos apenas o questionário para a obtenção dos dados para análises e as informações sobre as lesões musculoesqueléticas relatadas pelas alunas policiais militares ocorreram apenas pelas respostas do referido questionário, não sendo consultado documentos na enfermaria da unidade. Por ser uma população militar que apresenta maior prevalência do sexo masculino, torna-se necessária a realização de novos estudos com o sexo feminino analisando a incidência de lesões musculoesqueléticas através de outros parâmetros, como IMC, etnia, tabagismo, etc.

## CONCLUSÃO

O presente estudo mostra uma elevada incidência de lesões musculoesqueléticas nas policiais militares femininas, o que sugere a necessidade de medidas preventivas nas turmas de formação. A policial militar feminina deve ser considerada em sua individualidade, pois cada corpo responde de forma distinta às demandas do meio, destacando a importância de uma equipe multidisciplinar alinhada aos interesses da corporação.

Sendo assim, é crucial que sejam realizados mais estudos na área da polícia militar brasileira, com foco nas policiais militares femininas. Esses estudos devem abordar desde as lesões mais comuns até os mecanismos de ocorrência, tratamento, tempo de afastamento e estratégias de prevenção. Isso facilitaria o trabalho da equipe multidisciplinar que acompanha as alunas policiais militares, permitindo o desenvolvimento de políticas e programas de intervenção baseados em evidências e com maior efetividade.

Um aprofundamento na coleta de dados também é essencial para entender outros possíveis mecanismos que podem gerar lesões musculoesqueléticas nas alunas policiais militares durante os cursos de formação. Isso inclui a obtenção de informações como altura, peso, etnia, desvios posturais, entre outros.

Dessa forma, é possível concluir que os resultados desta pesquisa podem contribuir tanto para a literatura sobre o tema das lesões musculoesqueléticas quanto para as práticas gerenciais dentro da polícia militar. Ao gerenciar e controlar os fatores que afetam o surgimento das lesões, uma equipe multidisciplinar pode implementar ações efetivas, como um bom planejamento das instruções práticas e o acompanhamento dos níveis de intensidade durante os cursos de formação, elementos necessários para minimizar o surgimento das lesões musculoesqueléticas.

## REFERÊNCIAS

ACSM – American College of Sports Medicine. **Diretrizes do ACSM para os testes de esforço e sua prescrição**. Tradução: Dilza Balheiro Pereira de Campos. 9. ed. reimpr. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2016. ISBN: 9788527725156.

ANDERSEN, Kimberley; GRIMSHAW, Paul; KELSO, Richard; BENTLEY, David. Musculoskeletal lower limb injury risk in army populations. **Sports Medicine Open**, v. 2, n. 22, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1186/s40798-016-0046-z>.

BALDON, Rodrigo de Marche; LOBATO, Daniel Ferreira Moreira; CARVALHO, Livia Pinheiro; WUN, Paloma Yan Lam; SERRÃO, Fábio Viadanna. Diferenças biomecânicas entre os gêneros e sua importância nas lesões de joelho. **Fisioterapia em Movimento**, Curitiba/PR, v. 24, n. 1, p. 157-166, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-51502011000100018>.

BELL, Nicole; MANGIONE, Thomas; HEMENWAY, David; AMOROSO, Paul; JONES, Bruce. High injury rates among female army trainees: a function of gender?. **The American Journal of Preventive Medicine**, v. 18, n. 3, p. 141-146, 2000. DOI: 10.1016/s0749-3797(99)00173-7.

BRASIL. Exército. Comando de Operações Terrestres. **EB70-MC-10.375 – Manual de Campanha**: Treinamento Físico Militar. 5. ed. Brasília/DF: Ministério da Defesa, Exército Brasileiro, 2021. [Publicado no Boletim do Exército, n. 45, 12 nov. 2021]. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/9759>.

BRASIL NETO, Coracy Gonçalves. **Prevalência de lesões ortopédicas incapacitantes dos alunos do curso de formação de oficiais da Escola de Saúde do Exército**. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Aplicações Complementares às Ciências Militares) – Escola de Saúde do Exército, Rio de Janeiro/RJ, 2021. Orientador: Flávio Roberto Campos Maia. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/9698>. Acesso em: 08 jan. 2026.

BUNN, Priscila dos Santos; TERRA, Bruno de Souza; RODRIGUES, Allan Inoue; MIRANDA, Maria Elisa Koppke; ALVES, Daniel de Souza. Fatores de risco de lesões musculoesqueléticas em militares. **Arquivos de Ciências do Esporte**, v. 6, n. 2, 2018. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/cefaf/sites/www.marinha.mil.br/cefaf/files/ACE.pdf>. Acesso em: 08. jan. 2026.

CAMARGO, Wainesten. Mulheres nas Forças Armadas: desenvolvimento histórico-jurídico da participação feminina na defesa nacional. **Jus Navigandi**, Artigos, 7 mar. 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/72412>. Acesso em: 31 dez. 2025.

CALASANS, Diego Apolinário; BORIN, Gabriela; PEIXOTO, Gabriel Theodoro. Lesões musculoesqueléticas em policiais militares. **Revista Brasileira de Ortopedia**, São Paulo, v. 36, n. 4, p. 389-93, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-86922013000600007>. Acesso em: 08 jan. 2026.

CASTRO, Phelipe Henrique Cardoso de. **Lesões musculoesqueléticas, carga de treinamento e recuperação durante o treinamento básico militar da academia da força aérea**. 2022. 72 f. Tese (Doutorado em Ciências Fisiológicas) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/16532>. Acesso em: 31 dez. 2025.

CHASKEL, Cristiane Ferreira; PREIS, Cássio; BERTASSONI NETO, Luiz. Propriocepção na prevenção e tratamento de lesões nos esportes. **Revista Ciência e Saúde**, Porto Alegre/RS, v. 6, n. 1, p. 67-76, 2013. DOI: <https://doi.org/10.15448/1983-652X.2013.1.12714>.

DADA, Ester; ANDERSON, Morgan; GRIER, Tyson; ALEMANY, Joseph; JONES, Bruce. Sex and age differences in physical performance: a comparison of Army basic training and operational populations. **Journal of Science and Medicine in Sport**, v. 20, supl. 4, p. S68-S73, 2017. DOI: 10.1016/j.jsams.2017.10.002.

DIENG, Papa Magaye. **A influência do condicionamento físico inicial dos estagiários na ocorrência de lesões musculoesqueléticas durante o EAM 2016**. Trabalho Monográfico de Curso (TMC) – Curso de Formação de Oficiais de Infantaria da Academia da Força Aérea, Pirassununga/SP, 2016. Disponível em: [https://www.academia.edu/36278812/ACADEMIA\\_DA\\_FOR%C3%87A\\_A%C3%89REA\\_A\\_INFLU%C3%8ANCIA\\_DO\\_CONDICIONAMENTO\\_F%C3%8DSICO\\_INICIAL\\_DOS\\_ESTAGI%C3%81RIOS\\_NA\\_OCORR%C3%8ANCIA\\_DE\\_LES%C3%95ES\\_MUSCULOESQUEL%C3%89TICAS\\_DURANTE\\_O\\_EAM\\_2016?source=swp\\_share](https://www.academia.edu/36278812/ACADEMIA_DA_FOR%C3%87A_A%C3%89REA_A_INFLU%C3%8ANCIA_DO_CONDICIONAMENTO_F%C3%8DSICO_INICIAL_DOS_ESTAGI%C3%81RIOS_NA_OCORR%C3%8ANCIA_DE_LES%C3%95ES_MUSCULOESQUEL%C3%89TICAS_DURANTE_O_EAM_2016?source=swp_share). Acesso em: 08 jan. 2026

DOMINGUES, Sérgio Paulo de Tarso; CONTE, Marcelo; MÁ, Élio Fernandes; RAMALHO, Luiz Carlos de Barros; GODOI, Vladimir Juliano de; TEIXEIRA, Luís Felipe Milano; RIYIS, Mauro Tanaka; FERMI, Juliana Piazza. Implicações do nível de aptidão física na gênese de lesões desportivas. **Revista Brasileira de Cineantropometria & Desempenho Humano**, Florianópolis/SC, v. 7, n. 2, p. 29-35, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/rbcdh/article/view/3794/3237>.

DUFOUR, Michel; PILLU, Michel. **Biomecânica funcional: membros, cabeça, tronco**. Barueri: Manole, 2016. ISBN: 9788520438565.

ESTEVES, Cristiana Alexandra Gonçalves. **Lesões músculo-esqueléticas relacionadas com o trabalho: uma análise estatística**. 2013. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Segurança e Higiene Ocupacionais) – Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, Porto, 2013. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10216/69451>. Acesso em: 08 jan. 2026.

FERREIRA, Fernanda dos Santos; SILVA, Lays Pollyanne; SOUZA, Cesário Silva; GALVÃO JÚNIOR, Jaime Reis. Epidemiologia das lesões musculoesqueléticas dos militares do 59º Batalhão de Infantaria Motorizado do Exército Brasileiro. **Interfaces Científicas – Saúde e Ambiente**, Aracaju/SE, v. 6, n. 3, p. 85-92, 2018. DOI: <https://doi.org/10.17564/2316-3798.2018v6n3p85-92>.

FUZIKI, Mauro Katsumi. **Corrida de rua: fisiologia, treinamentos e lesões**. São Paulo: Phorte, 2012. ISBN 9788576553588.

GALLAHUE, David; OZMUN, John; GOODWAY, Jackie. **Compreendendo o desenvolvimento motor: bebês, crianças, adolescentes e adultos**. Tradução: Maria Aparecida da Silva Pereira Araújo; Juliana de Medeiros Ribeiro; Juliana Pinheiro Souza e Silva. 3. ed. Porto Alegre: AMGH, 2013. ISBN: 978858055180S.

GRIER, Tyson; KNAPIK, Joseph; CANADA, Sara; CANHAM-CHERVAK, Michelle; JONES, Bruce. Risk factors associated with self-reported training-related injury before arrival at the US army ordnance school. **Public Health**, v. 124, n. 7, p. 417-423, 2010. DOI: 10.1016/j.puhe.2010.03.016.

GRIER, Tyson; CANHAM-CHERVAK, Michelle; BUSHMAN, Timothy; ANDERSON, Morgan; NORTH, William; JONES, Bruce. Evaluating injury risk and gender performance on health- and skill-related fitness assessments. **The Journal of Strength and Conditioning Research**, v. 31, n. 4, p. 971-980, 2017. DOI: 10.1519/JSC.0000000000001805.

HAVENETIDIS, Konstantinos; KARDARIS, Dionysios; PAXINOS, Thrasivoulos. Profiles of musculoskeletal injuries among greek army officer cadets during basic combat training. **Military Medicine**, v. 176, n. 3, p. 297-303, 2011. DOI: <https://doi.org/10.7205/MILMED-D-10-00196>.

HESPANHOL JUNIOR, Luiz; COSTA, Leonardo; CARVALHO, Aline; LOPES, Alexandre. Perfil das características do treinamento e associação com lesões musculoesqueléticas prévias em corredores recreacionais: um estudo transversal. **Revista Brasileira de Fisioterapia**, São Carlos/SP, v. 16, n. 1, p. 46-53, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-35552012000100009>.

HUA, Wei; CHEN, Qi; WAN, Min; LU, Jian; XIONG, Lin. The incidence of military training-related injuries in Chinese new recruits: a systematic review and meta-analysis. **BMJ Military Health**, v. 164, n. 4, p. 309-313, 2018. DOI: 10.1136/jramc-2016-000710.

KELLMANN, Michael; BERTOLLO, Maurizio; BOSQUET, Laurent; BRINK, Michel; COUTTS, Aaron; DUFFIELD, Rob; ERLACHER, Daniel; HALSON, Shona; HECKSTEDEN, Anne; HEIDARI, Jahan; KALLUS, K. Wolfgang; MEEUSEN, Romain; MUJKA, Iñigo; ROBAZZA, Claudio; SKORSKI, Sabrina; VENTER, Renel; BECKMANN, Jürgen. Recovery and Performance in Sport: Consensus Statement. **International Journal of Sports Physiology and Performance**, v. 13, n. 2, p. 240-245, 2018.

KNAPIK, Joseph; MONTAIN, Scott; MCGRAW, Susan; GRIER, Tyson; ELY, Matthew; JONES, Bruce. Stress fracture risk factors in basic combat training. **International Journal of Sports Medicine**, v. 33, n. 11, p. 940-946, 2012. DOI: 10.1055/s-0032-1311583.

LACERDA, Isac Borges. **Incidência de lesões musculoesquelética nos alunos do curso de formação de oficiais da Escola de Saúde do Exército em 2019**. 2019. 40 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização *lato sensu* em Aplicações Complementares às Ciências Militares) – Escola de Saúde do Exército, Exército Brasileiro, Ministério da Defesa, Rio de Janeiro/RJ, 2019. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/5205>. Acesso em: 31 dez. 2025.

LAMBERT, Michael Ian; BORRESEN, Jill. Measuring Training Load in Sports. **International Journal of Sports Physiology and Performance**, v. 5, p. 406-411, 2010. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/46403563\\_Measuring\\_Training\\_Load\\_in\\_Sports](https://www.researchgate.net/publication/46403563_Measuring_Training_Load_in_Sports). Acesso em: 08 jan. 2026.

LAURINO, Cristiano Frota de Souza. **Atualização em ortopedia e traumatologia do esporte: fraturas de estresse e sobrecargas ósseas, lesões musculares, tendinopatias**. São Paulo: Office, 2010. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/271701559\\_Fraturas\\_de\\_estresse\\_e\\_sobrecargas\\_osseas\\_Lesoes\\_musculares\\_Tendinopatias](https://www.researchgate.net/publication/271701559_Fraturas_de_estresse_e_sobrecargas_osseas_Lesoes_musculares_Tendinopatias).

LIEBENSON, Craig. **Treinamento funcional na prática desportiva e reabilitação neuromuscular**. Porto Alegre: Artmed, 2017. ISBN: 9788582713822.

LIMA, Iraê Alves Santos de. Fratura por estresse: fatores de risco em mulheres militares. 2021. 26 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais Médicos) – Escola de Saúde do Exército, Rio de Janeiro/RJ, 2021. Orientador: Cláudio de Lima Antonino. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/9639>. Acesso em: 08 jan. 2026.

LOVALEKAR, Mita; HAURET, Keith; ROY, Tanja; TAYLOR, Kathryn; BLACKER, Sam D.; NEWMAN, Phillip; YANOVICH, Ran; FLEISCHMANN, Chen; NINDL, Bradley C.; JONES, Bruce; CANHAM-CHERVAK, Michelle. Musculoskeletal injuries in military personnel - Descriptive epidemiology, risk factor identification, and prevention. **Journal of Science and Medicine in Sport**, v. 24, n. 5, p. 456–464, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jsams.2021.03.016>. Acesso em: 08 jan 2026.

MARRA, César Augusto Calembó. **Arte da preparação física para concursos**. Indaiatuba: Foco, 2018. ISBN: 978-85-8242-295-3.

MARTI, Bernardi; VADER, John Paul; MINDER, Christoph; ABELIN Theodor. On the epidemiology of running injuries. The 1984 Bern Grand-Prix study. **The American Journal of Sports Medicine**, v. 16, n. 3, p. 285-294, 1988. DOI: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/036354658801600316>.

MELLONI, Mauro Augusto Schereiter. **Prevalência de lesões musculoesqueléticas numa população de jovens estudantes de uma escola militar do Brasil**. 2012. 67 p. Dissertação (Mestrado em Clínica Médica) – Faculdade de Ciências Médicas, Universidade de Campinas, Campinas/SP, 2012.

MESQUITA, Yasmin; PADOVEZE, Amanda Felipe. Efeitos do estresse operacional e metabólico em militares e a relevância da nutrição para prevenir, preservar e recuperar a saúde. **ACIS**, São Paulo/SP, v. 11, n. 2, p. 172-184, 2023. Disponível em: <https://revistaseletronicas.fmu.br/index.php/ACIS/article/view/2817>. Acesso em: 31 dez. 2025.

MOURA, Túlio Bernardo Macedo Alfano. **Cinesiologia e biomecânica**. Londrina: Educacional S.A., 2018. ISBN: 9788552205357.

NASCIMENTO, Guilherme Seixas. **Análise de lesões de membros inferiores recorrentes no curso básico da AMAN e sua relação com o treinamento físico militar**. 2020. Monografia (Bacharelado em Ciências Militares) – Academia Militar das Agulhas Negras, Resende/RJ, 2020. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/8137>. Acesso em: 08 jan. 2026

NINDL, Bradley; JONES, Bruce; ARSDALE, Stephanie Van; KELLY, Karen; KRAEMER, William. Operational physical performance and fitness in military women: physiological, musculoskeletal injury, and optimized physical training considerations for successfully integrating women into combat-centric military occupations. **Military Medicine**, v. 181, supl. 1, p. 50-62, 2016. DOI: 10.7205/MILMED-D-15-00382.

OLIVEIRA, Maria José do Nascimento. **A inserção da mulher na polícia militar: uma análise à luz do contingente masculino do 2º Batalhão de Polícia Militar de Campina Grande/PB**. 2011. 27 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande/PB, 2011.

PAZIN, Joris; DUARTE, Maria de Fátima da Silva; POETA, Lisiane Schilling; GOMES, Marcius de Almeida. Corredores de rua: características demográficas, treinamento e prevalência de lesões. **Revista Brasileira de Cineantropometria & Desempenho Humano**, Florianópolis/SC, v. 10, n. 3, p. 277-282, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/1980-0037.2008v10n3p277>.

PEREIRA, Felipe Jader Coelho. **Lesões musculoesqueléticas em militares do Exército Brasileiro**: epidemiologia e prevenção. 2019. 22 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização *lato sensu* em Aplicações Complementares às Ciências Militares) – Escola de Saúde do Exército, Exército Brasileiro, Ministério da Defesa, Rio de Janeiro/RJ, 2019. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/5500>.

PINHO, Maria Eugénia; VAZ, Mário Pires.; AREZES, Pedro; CAMPOS, José Reis; MAGALHÃES, António Barbedo. Lesões músculo-esqueléticas relacionadas com as atividades desportivas em crianças e adolescentes: uma revisão das questões emergentes. **Motricidade**, v. 9, n. 1, p. 31-49, 2013. Disponível em: <[https://doi.org/10.6063/motricidade.9\(1\).2461](https://doi.org/10.6063/motricidade.9(1).2461)>. Acesso em: 08 jan. 2026.

PLATCHECK, Manuela; TINOCO, Rafael Godinho Alves. **Estudo epidemiológico das lesões ortopédicas mais comuns entre alunos do curso de formação de oficiais da Escola de Saúde do Exército Brasileiro no ano de 2020**. 13p. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização *lato sensu* em Aplicações Complementares às Ciências Militares) – Escola de Saúde do Exército, Exército Brasileiro, Ministério da Defesa, Rio de Janeiro/RJ, 2020. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/7634>.

PMSE – Polícia Militar do Estado de Sergipe. Mulheres na Polícia Militar do Estado de Sergipe: 30 anos de história. **Portal da PMSE**, 8 mar. 2019. Disponível em: <https://pm.se.gov.br/mulheres-na-policia-militar-do-estado-de-sergipe-30-anos-de-historia/>. Acesso em: 31 dez. 2025.

PMSE – Polícia Militar do Estado de Sergipe. PORTARIA nº 101/2020-PM/1, de 23 de novembro de 2020. Polícia Militar de Sergipe. **Boletim Geral Ostensivo**, nº 188 de 23 de novembro de 2020. Aracaju/SE.

PORTELA, Caroline Mohamad; BARROSO, Thaís Silva; DINIZ, Marlon Cezar. **Incidência de lesões musculoesqueléticas em militares do sexo feminino**: uma revisão sistemática. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para conclusão da especialização em Medicina Esportiva na Escola de Educação Física do Exército. Orientador: Michel Moraes Gonçalves. Rio de Janeiro/RJ, 2020. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/8252>. Acesso em: 08 jan. 2026.

ROBINSON, Mark; SIDDALL, Andrew; BILZON, James; THOMPSON, Dylan; GREEVES, Julie; IZARD, Rachel; STOKES, Keith. Low fitness, low body mass and prior injury predict injury risk during military recruit training: a prospective cohort study in the British Army. **BMJ Open Sport & Exercise Medicine**, v. 2, n. 1, e000100, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1136/bmjsem-2015-000100>.

ROY, Tanja; PIVA, Sara; CHRISTIANSEN, Bryan; LESHER, Jonathan; DOYLE, Peter; WARING, Rachel; IRRANG, James; MOORE, Charity; BRININGER, Teresa; SHARP, Marilyn. Description of musculoskeletal injuries occurring in female soldiers deployed to Afghanistan. **Military Medicine**, v. 180, n. 3, p. 269-275, 2015. DOI: <https://doi.org/10.7205/MILMED-D-14-00365>.

SANTANA, Ana Luiza. **A evolução do desempenho físico das cadetes da primeira turma de mulheres da AMAN ao longo da formação**. Academia Militar das Agulhas Negras, 2021. Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Ciências Militares, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Militares. Resende/RJ. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/9892?mode=full>. Acesso em: 08 jan. 2026

SCHWARTZ, Oren; MALKA, Itzik; OLSEN, Cara; DUDKIEWICZ, Israel; BADER, Tarif. Overuse injuries among female combat warriors in the Israeli Defense Forces: a cross-sectional study. **Military Medicine**, v. 183, n. 11-12, p. e610-e616, 2018. DOI: 10.1093/milmed/usx238.



SELL, Timothy; ABT, John; NAGAI, Takashi; DELUZIO, Jennifer; LOVALEKAR, Mita; WIRT, Michael; LEPHART, Scott. The Eagle Tactical Athlete Program Reduces Musculoskeletal Injuries in the 101st Airborne Division (Air Assault). **Military Medicine**, v. 181, n. 3, p. 250-257, 2016. DOI: 10.7205/MILMED-D-14-00674.

SERGIPE. Governo do Estado. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar do Estado de Sergipe. Terceira Seção do Estado Maior Geral. EDITAL Nº 04/2018, de 04 de abril de 2018. Concurso público – Soldado PM – 3ª classe (combatente). Sergipe/PI: **Diário Oficial do Estado de Sergipe**, n. 27915, 4 abr. 2018a. Disponível em: <https://sead.se.gov.br/wp-content/uploads/2018/04/01-Edital-de-Abertura-n%C2%BA-04-2018-Soldado.pdf>. Acesso em: 31 dez. 2025.

SERGIPE. Governo do Estado. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar do Estado de Sergipe. Terceira Seção do Estado Maior Geral. EDITAL Nº 05/2018, de 04 de abril de 2018. Concurso público – Oficial PM (combatente). **Diário Oficial do Estado de Sergipe**, nº 27915, 4 abr. 2018b. Disponível em: <https://sead.se.gov.br/wp-content/uploads/2018/04/01-Edital-de-Abertura-N%C2%BA-05-2018-Oficial-1.pdf>. Acesso em: 31 dez. 2025.

SILVA, Pablo Raphael Oliveira Honorato da; CARNEIRO, Danton Victor de Lima. **Incidência de lesões ortopédicas nos alunos do curso de formação de oficiais do corpo de bombeiros militar da Paraíba**. 2012. 42 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Formação de Oficiais) – Academia de Polícia Militar do Cabo Branco, Polícia Militar da Paraíba, João Pessoa/PB, 2012.

SILVA, Anderson Aurélio; MENDONÇA, Luciana de Michelis; BITTENCOURT, Natalia; AMARAL, Giovanna. **Prevenção de lesões esportivas**. In: SAMULSKI, Dietmar; MENZEL, Hans-Joachim; PRADO, Luciano Sales. Treinamento esportivo. Barueri: Manole, 2013, p. 316-335. ISBN: 9788520434338.

TOMES, Colin; SAWYER, Sally; ORR, Robin; SCHRAM, Ben. Ability of fitness testing to predict injury risk during initial tactical training: a systematic review and meta-analysis. **Injury Prevention**, v. 26, n. 1, p. 67-81, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1136/injuryprev-2019-043245>.

VAN GENT, Bobbie Robert; SIEM, D.; MIDDELKOOP, Marienke Van; VAN OS, Anton; BIERMA-ZEINSTRAS, Sita; KOES, Bart. Incidence and determinants of lower extremity running injuries in long distance runners: a systematic review. **British Journal of Sports Medicine**, v. 41, p. 469-480, 2007. DOI: <https://bjsm.bmj.com/content/41/8/469>.

VIEIRA, Rafael Sahade Magalhães. **A importância do correto planejamento e execução do Treinamento Físico Militar (TFM) para a operacionalidade da tropa e prevenção de lesões em militares**. 2020. 25 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) - Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, Exército Brasileiro, Ministério da Defesa, Rio de Janeiro/RJ, 2020. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/8526>. Acesso em: 31 dez. 2025.

WEINECK, J. **Anatomia aplicada ao esporte**. 18. ed. Barueri: Manole, 2013. ISBN: 9788520432044.

## ANEXO I

### INCIDÊNCIA DE LESÕES MUSCULOESQUELÉTICAS EM POLICIAIS MILITARES DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SERGIPE

Prezado(a) Policial Militar,

Este questionário integra a pesquisa conduzida por Edvaldo Bezerra da Silva, 3º Sargento QPMP-0, intitulada “INCIDÊNCIA DE LESÕES MUSCULOESQUELÉTICAS EM POLICIAIS MILITARES DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SERGIPE”, com anuência do comandante do Centro de Ensino e Instrução da PMSE TenCel Edvaldo Barbosa Santos.

O estudo busca compreender e identificar os níveis de lesões musculoesqueléticas em alunos do Curso de Formação de Soldados. O questionário é composto por perguntas de múltipla escolha, com duração estimada de 10 minutos. Ele aborda sua prática de atividade física antes do início do curso de formação, se houve lesão antes do curso e durante o curso, local da lesão, atividade em que ocorreu a lesão. Antes de responder, você será convidado(a) a assinar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), que detalha os objetivos, procedimentos, riscos, benefícios e seus direitos como participante.

Os resultados contribuirão para o aprimoramento da formação policial, promovendo práticas mais éticas e eficazes na segurança pública. Agradecemos sua colaboração, essencial para o avanço do conhecimento na área.

Para dúvidas, contate o pesquisador responsável,

Edvaldo Bezerra da Silva, pelo e-mail edbse@hotmail.com, orientação do prof. Dr. Jymmys Lopes dos Santos.

1. Se tiver interesse em participar da pesquisa, por favor ler o Termo de consentimento a seguir  
Marcar apenas uma oval.  
( ) Tenho interesse.  
( ) Não tenho interesse.

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) ESCLARECIMENTO

Prezado(a) participante,

Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa conduzida por Edvaldo Bezerra da Silva - 3º SGT QPMP-0, vinculada à Polícia Militar do Estado de Sergipe, com o objetivo de avaliar a INCIDÊNCIA DE LESÕES MUSCULOESQUELÉTICAS EM POLICIAIS MILITARES DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SERGIPE. Esta pesquisa possui anuência do comandante do Centro de Ensino e Instrução da PMSE TenCel QOPM Edvaldo Barbosa Santos.

#### O que envolve a participação?

Você será convidado(a) a: Responder a um questionário com perguntas sobre sua experiência com telas multimídias (duração aproximada: 10 minutos). A participação é totalmente voluntária, e você pode desistir a qualquer momento sem qualquer consequência.

## Riscos e Benefícios

Riscos: Não esperamos riscos significativos. Responder às perguntas ou ser observado(a) pode causar leve desconforto ou demandar tempo. Caso sinta qualquer desconforto, você pode interromper sua participação.

Benefícios: Sua participação contribuirá para melhorar a formação policial, podendo beneficiar futuras gerações de alunos e instrutores.

## Confidencialidade

Todas as informações coletadas serão tratadas de forma confidencial. Seu nome não será identificado em relatórios ou publicações; usaremos códigos (ex.: “Aluno 1”) para proteger sua identidade. Os dados serão armazenados em local seguro e acessados apenas pela equipe de pesquisa.

## Seus Direitos

Você pode recusar a participação ou retirar seu consentimento a qualquer momento, sem qualquer penalidade ou prejuízo em sua relação com a academia ou instrutores.

Para dúvidas, contate o pesquisador principal: Edvaldo Bezerra da Silva, edbse@hotmail.com, (79) 99902-0422.

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Consentimento, após esclarecimento.

Eu li e compreendi as informações acima. Fui esclarecido(a) sobre os objetivos, procedimentos, riscos e benefícios da pesquisa. Concordo em participar voluntariamente, sabendo que posso desistir a qualquer momento sem qualquer consequência.

2. Marcar apenas uma oval.
- ( ) Eu consinto participar da pesquisa.
- ( ) Não concordo.

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

3. Qual seu e-mail? \*

O seu endereço de e-mail é importante para validarmos o seu consentimento e para enviar os resultados após o término da pesquisa.

## ANEXO II

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SERGIPE  
3 SEÇÃO DO ESTADO MAIOR GERAL  
CENTRO DE ENSINO E INSTRUÇÃO

## Declaração de Ética

Declaramos que, o estudo intitulado **“Incidência de Lesões Musculoesqueléticas em Policiais Militares Femininas da Polícia Militar do Estado de Sergipe entre os anos de 2019 e 2021”**, elaborado por **Edvaldo Bezerra da Silva**, pesquisador principal, e **Jymmys Lopes dos Santos**, professor doutor e orientador da pesquisa, foi conduzido em conformidade com as diretrizes e normas éticas vigentes para pesquisas envolvendo seres humanos.

A pesquisa respeitou integralmente os princípios éticos estabelecidos na **Resolução nº 466/2012 e nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde**, bem como demais normativas aplicáveis, assegurando o respeito à dignidade humana, à autonomia dos participantes, à confidencialidade das informações, ao sigilo dos dados coletados e à não identificação individual dos sujeitos da pesquisa.

Todos os procedimentos adotados tiveram como objetivo minimizar riscos e garantir que os benefícios científicos e sociais do estudo fossem priorizados. Os dados utilizados foram analisados exclusivamente para fins científicos, sem qualquer prejuízo institucional ou pessoal às participantes envolvidas.

Os pesquisadores declaram, ainda, que não há conflitos de interesse que possam influenciar direta ou indiretamente os resultados apresentados neste estudo.

Aracaju, 28 de janeiro de 2026

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** EDVALDO BEZERRA DA SILVA  
Data: 28/01/2026 19:30:05-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Edvaldo Bezerra da Silva  
2º SGT QPMP-0  
Pesquisador

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** JYMMYS LOPES DOS SANTOS  
Data: 28/01/2026 19:48:37-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Jymmys Lopes dos Santos  
Prof. Doutor  
Orientador







REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

[www.forumseguranca.org.br](http://www.forumseguranca.org.br)