

REVISTA
BRASILEIRA
DE

SEGURANÇA PÚBLICA

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

Volume 20 Nº 2 Mai/Jun 2026



www.forumseguranca.org.br



REVISTA
BRASILEIRA
DE

SEGURANÇA PÚBLICA

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

Volume 20 Nº 2 Mai/Jun 2026



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. 2 São Paulo Mai/Jun 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 Getúlio 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 Moraes 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

David Marques

GERENTE DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Juliana Martins

GERENTE DE PROJETOS E DADOS

Isabela Sobral

COORDENADORES TEMÁTICOS

Cauê Martins
Juliana Brandão
Leonardo Silva

PESQUISADORES SÊNIORES

Aíala Couto
Ariadne Natal
Rodrigo Chagas

EQUIPE TÉCNICA

Marina Bohnenberger
Beatriz Schroeder
Ana Clara Coelho
Deise Nunes
Raquel Sousa
Thais Bueno
Artur dos Santos (estagiário)
Gabriela Oliveira (estagiária)

GERENTE ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Débora Lopes

ANALISTA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Michelle Bulhões

ASSISTENTE DE DIRETORIA

Letícia Conceição

EQUIPE ADMINISTRATIVA

Elaine Rosa
Sueli Bueno

SUMÁRIO

Apresentação	8
<i>Equipe Editorial da RBSP</i>	

ARTIGOS

Crimes, violências e população LGBT no Amazonas.....	12
<i>Crimes, violence and LGBT population in Amazonas</i>	
<i>Michele Pires Lima, César Aquino Bezerra e Dorli João Carlos Marques</i>	
Política dos problemas com crime e polícia durante a transição (1983-1992): da tentativa de contenção ao descontrolo da violência.....	34
<i>Politicization of crime and police problems during the transition (1983-1992): from the attempt at containment to the decontrol of violence</i>	
<i>Paulo Ricardo Figueira Mendes</i>	
Caracterização temporal de roubos de rua contrastando contextos pré-pandêmico e pandêmico	54
<i>Temporal characterization of street robberies contrasting pre-pandemic and pandemic contexts</i>	
<i>Renato Figueiredo Frade, Eric Fernandes de Mello Araujo, João Paulo Roquim Romanelli e Carlos Henrique da Silveira</i>	
Estratégias de intervenção para fatores de proteção e exposição em corporação policial pelo viés da psicologia da saúde ocupacional positiva	82
<i>Intervention strategies for protective factors and exposure in police corporations through positive occupational health psychology</i>	
<i>Elaine Cristina Vaz Vaez Gomes, Narbal Silva e Liliana Andolpho Magalhães Guimarães</i>	
Construindo a teoria do campo estatal de administração de conflitos: a estratégia militarizada-inquisitorial do controle em três contextos.....	102
<i>Toward a theory of the state-based field of conflict administration: the militarized-inquisitorial strategy of control across three contexts</i>	
<i>Jacqueline Sinhoretto, Isabela Cristina Alves de Araújo e Bruna Cinquini Ribeiro</i>	
Audiências de custódia em Manaus: reflexões sobre justiça e vulnerabilidade social.....	126
<i>Custody hearings in Manaus: reflections on justice and social vulnerability</i>	
<i>Ricardo Gonçalves Vaz de Oliveira, Raquel Helena Hernandez Fernandes, Bruna Sordi Carrara e Carla Aparecida Arena Ventura</i>	
Análise preditiva de roubo a usuários do transporte público na cidade de Manaus-AM.....	148
<i>Predictive analysis of robberies targeting public transport users in the city of Manaus-AM</i>	
<i>Cleide Lana Carneiro de Moraes e Antonio Gelson de Oliveira Nascimento</i>	
Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro	168
<i>Challenges and dynamics in combating gender violence in the state of Rio de Janeiro</i>	
<i>Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga, Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes e Afonso Cesar Borges da Silva</i>	
Implantação do Programa de Integridade na Secretaria de Estado de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro: possibilidades e desafios.....	194
<i>Implementation of the Integrity Program in the State Secretariat of Civil Police of the state of Rio de Janeiro: possibilities and challenges</i>	
<i>Andréa Andrade dos Santos Pizzino, Carlyle Tadeu Falcão de Oliveira e Tânia Maria de Oliveira Almeida Gouveia</i>	
Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali.....	218
<i>A justiça restaurativa como sistema de resolução de casos de violência infantil na Fase do Tribunal Comunitário em Bali</i>	
<i>Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia, I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra, Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi</i>	

“Ninguém está seguro!” Efeitos da Prevenção Criminal pelo Design Ambiental (CPTED) no medo do crime pessoal e altruísta 238 <i>“Nobody’s safe!” CPTED effects on personal and altruistic fear of crime</i> <i>Isângelo Senna, Alfredo Amorim Odorico, Jefferson Menezes Ismail e Fabio Iglesias</i>	238
Sobrecarga do sistema de investigação criminal brasileiro: uma análise dos fatores institucionais na investigação dos homicídios no Brasil 260 <i>Overload of the brazilian criminal investigation system: an analysis of institutional factors in the investigation of homicides in Brazil</i> <i>Ralisson Andrade Araújo e José Maria da Nóbrega Júnior</i>	260
Unraveling public security governance 278 <i>Desvendando a governança da segurança pública</i> <i>Carlos Francisco Oliveira Nunes, João André Rigo, Rivaldo de Almeida Arruda and Patrícia de Sá Freire</i>	278
Falencias probatorias en la justicia penal militar colombiana 302 <i>Evidentiary deficiencies in the colombian military criminal justice system</i> <i>Deficiências probatórias no sistema de justiça criminal militar colombiano</i> <i>Juan Sebastián Alejandro Perilla Granados y Vicent Giménez Chornet</i>	302
Análise do Programa Guardiã Maria da Penha pelos agentes da Guarda Civil Metropolitana de São Paulo, SP, Brasil 320 <i>Analysis of the Maria da Penha Guardian Program by the Metropolitan Civil Guard agents of São Paulo, SP, Brazil</i> <i>Cintia Elisa de Castro Marino, Elza Paulina de Souza e Wilson Levy Braga da Silva Neto</i>	320
Inquéritos e reminiscências: o olhar de um historiador sobre a investigação de homicídios na cidade de São Paulo (1841-2020) 338 <i>Inquiries and reminiscences: a historian’s perspective on the investigation of homicides in the city of São Paulo (1841-2020)</i> <i>Marcelo Thadeu Quintanilha Martins</i>	338
Procedimentos operacionais para a realização de perícias criminais de incêndios em edificações: uma abordagem integrada 358 <i>Operational procedures for conducting criminal fire investigations in buildings: an integrated approach</i> <i>Roberta de Freitas Godoy, José Alberto Silva de Sá, Fernanda Carla Lima Ferreira e Rennedy da Mota Macedo</i>	358
Avaliação de periódicos científicos brasileiros da área da segurança pública: qualidade e aproximação à ciência aberta 376 <i>Evaluation of brazilian scientific journals in the field of public security: quality and alignment with open science</i> <i>Jacques Douglas Mota e Edgar Bisset Alvarez</i>	376

NOTA TÉCNICA

Análise do cenário nacional relativo ao teste de aptidão física para ingresso de mulheres nos corpos de bombeiros militares onde não há limitação de vagas: proposta de atualização 402 <i>Analysis of the national scenario regarding the physical fitness test for entry of women in the military fire departments where there is no vacancy limitation: proposal to update</i> <i>Aline Silva Barnabé e Licurgo Borges Winck</i>	402

RESENHA

Resenha: segurança pública, redes e governança Costa, Arthur Trindade Maranhão (2023) 422 <i>Review: public security, networks, and governance Costa, Arthur Trindade Maranhão (2023)</i> <i>Cassandra Virgínia Santana Barbosa Campos</i>	422

APRESENTAÇÃO

Neste número da Revista Brasileira de Segurança Pública, reunimos dezoito artigos, uma nota técnica e uma resenha. Três textos estão em idiomas estrangeiros: dois em inglês e um em espanhol. A edição aborda violência de gênero e políticas de proteção; gestão institucional, integridade e eficiência policial, com temas como programas de integridade, sobrecarga da investigação criminal no Brasil e estratégias de proteção em corporações.

Além disso, aparecem nos textos publicados os temas vinculados análise criminal preditiva; justiça, prova e vulnerabilidade social, incluindo estudos sobre deficiências probatórias na justiça militar colombiana e audiências de custódia; controle social, militarização e transição política, examinando a militarização do controle e a politização do crime e da polícia; prevenção criminal e medo do crime; perícia criminal e procedimentos técnicos para incêndios; políticas para grupos vulneráveis, como crimes contra a população LGBT no Amazonas e o teste de aptidão física para ingresso de mulheres nos bombeiros militares; qualidade da produção científica em segurança pública, com avaliação de periódicos sob a ótica da ciência aberta.

Por fim, traz ainda, temas transversais como justiça restaurativa internacional, história dos inquéritos e uma resenha sobre segurança pública, redes e governança.

Recomendamos a leitura dos artigos, que contribuirão para ampliar o debate sobre temas centrais da segurança pública.

As equipes da RBSP e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública despedem-se e agradecem a Mariana Luz por sua trajetória na Revista. Desde 2025, ela participou de quatro edições e atuou de forma essencial no fluxo editorial, assegurando a excelência almejada.

Agradecemos também a todos os avaliadores que colaboraram desde a última edição e convidamos novos pareceristas para ajudar a consolidar o campo.

Por fim, agradecemos aos leitores e demais colaboradores.

Atenciosamente,

Equipe Editorial

AGRADECIMENTO À PARECERISTAS - EDIÇÃO 39

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

Adriano da Silva Ribeiro
Ailton Vieira da Cunha
Alan Fernandes
Alecrides Marques Alencar
Amadeu de Farias Cavalcante Júnior
Amanda Matar de Figueiredo
Anderson Duarte Barboza
André Silva de Oliveira
André Luiz Batista da Costa
Andréa Bittencourt Pires Chaves
Andréa Maria Silveira
Andrija Oliveira Almeida
Ângela Maria Freitas
Aparecido Batista de Almeida
Arthur Trindade Maranhão Costa
Benôni Cavalcanti Pereira
Bibiana Paschoalino Barbosa
Camila Costa Cardeal
Camila de Macedo Braga
Carlos Francisco Oliveira Nunes
Carolina Ângelo Montolli
Christian Carlos Souza Mendes
Christiane Russomano Freire
Clara Gomes Polycarpo
Claudia da Cruz Gomes
Cristiane do Socorro Loureiro Lima
Daniel Alves Boeira
Daniel Araújo de Azevedo
Davi Mendes Málaga
Dayse Assuncao Miranda
Diego Moura de Araújo
Edson Marcos Leal Soares Ramos
Egor Vasco Borges
Elisangela Oliveira dos Santos
Fabiana Amaro de Brito
Fabrício Rios Nascimento Santos

Felipe de Oliveira Carvalho
Francisca Sousa Vale Ferreira da Silva
Frederico Fagundes Soares
Gabriela Schneider
Guilherme Borges da Silva
Gustavo Fondevila
Gustavo Meneghetti
Henrique Jeske
Hilderline Câmara Oliveira
Isabela do Rosário Lisboa Martins
Izabela da Silva Jatene
Izaura Rodrigues Nascimento
Jacqueline Sinhoretto
João Luiz da Matta Felisberto
João Trajano de Lima Sento-Sé
Joaquim Miranda Maloa
Jonathan Willian Bazoni da Motta
Jose Ignacio Cano Gestoso
José Luiz Gonçalves da Silveira
Joséli do Nascimento Pinto
Joyce Cardoso Olímpio Ikeda
Juliana Lemes da Cruz
Júnia Fátima Carmo Guerra
Karol Oliveira de Amorim-Silva
Laura Talho Ribeiro
Lillian Lages Lino
Luana Hordones Chaves
Lucas e Silva Batista Pilau
Luís Felipe Zilli
Luís Flávio Saporì
Marcelo Fabián Sain
Marcelo Borba Berdet
Maria Amélia Fadul Bitar
Maria Aparecida Casagrande
Maria Edna A. Ribeiro
Maria Teresa Pires Costa

Mariana Py Muniz
Marlene Inês Spaniol
Martha Giudice Narvaz
Mônica de Melo Freitas
Nilson De Jesus Oliveira Leite Júnior
Otoniel Rodrigues dos Anjos Júnior
Patricia Oliveira Burlamaqui
Patrícia Silveira da Silva
Paulo Ricardo Figueira Leão Mendes
Marcio Pereira Basílio
Rafael Gomes Sentone
Rafaela Carla Ambrósio Silva
Rafaelle Lopes Souza
Ricardo Gonçalves Vaz de Oliveira
Roberto Uchoa de Oliveira Santos
Rodrigo Grazinoli Garrido

Rodrigo Kraemer
Rosânia Rodrigues de Sousa
Rusley Hilário Medeiros Miorim
Sandoval Bittencourt de Oliveira Neto
Sandro Jose Gomes
Saulo Marimon
Sonia Cristina Oliveira
Alexandre Giovanelli
Tânia Regina Zimmermann
Tatiana Guimarães Sardinha Pereira
Tiago Castilhos
Vanessa Dorneles Schinke
Wagner Alexandre Siteo
Walkiria Zambrzycki Dutra
William Weber Cecconello

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

CRIMES, VIOLÊNCIAS E POPULAÇÃO LGBT NO AMAZONAS

MICHELE PIRES LIMA

Travesti doutora em História pela Universidade Federal do Amazonas, pós-doutoranda em Direito na Universidade de Brasília, pesquisadora do Programa Antes que Aconteça (UnB/MJSP) e membro da Associação de Travestis, Transexuais e Transgêneros do Amazonas (ASSOTRAM).

País: Brasil **Estado:** Amazonas **Cidade:** Manaus

E-mail: micheleveral@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-1856-9767>

CÉSAR AQUINO BEZERRA

Doutor em História pela Universidade Federal do Amazonas. Professor da rede estadual de ensino e membro do Grupo de Estudos Históricos do Amazonas (GEHA-UEA).

País: Brasil **Estado:** Amazonas **Cidade:** Maués

E-mail: cesaraquinobezerra@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-5116-5110>

DORLI JOÃO CARLOS MARQUES

Doutor em Biotecnologia pela Universidade Federal do Amazonas. Professor da Universidade do Estado do Amazonas e docente permanente do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos (PPGSP-UEA). Líder do Grupo Interdisciplinar de Estudos da Violência (GIEV-UEA).

País: Brasil **Estado:** Amazonas **Cidade:** Manaus

E-mail: dmarques@uea.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-2009-0897>

Contribuições dos autores: Os três autores contribuíram na concepção e delineamento do estudo, bem como na análise e interpretação de dados e na redação do manuscrito.

RESUMO

O artigo analisa a questão da violência contra a população LGBT no estado do Amazonas e por ela praticada, no período de 2021 e 2022. O estudo é relevante na medida em que esses sujeitos, além de vítimas contumazes de violências diversas que se intensificam a cada ano, ainda sofrem de processos de invisibilização, tanto pelo despreparo dos agentes públicos para atendimento das demandas quanto pelas falhas nos instrumentos e/ou mecanismos de registro das ocorrências, e até pelo desconhecimento dos fundamentos teóricos e normativos que envolvem a questão. Diante desse contexto, o estudo procura responder à seguinte questão: Qual é o perfil das vítimas e dos acusados dentre a população LGBT no estado do Amazonas e quais são os tipos de violência e as limitações dos órgãos de segurança no dever de proteger esses sujeitos? Para tanto, foi desenvolvido um estudo quantitativo, exploratório, descritivo, bibliográfico e documental. Foi aplicada a técnica estatística de análise exploratória de dados, com a demonstração do fenômeno estudado por meio de tabelas e gráficos. Os resultados indicam que poucos registros dos crimes denunciados na capital e no interior do Amazonas – representando 0,36% do total –

envolvem homens e mulheres homossexuais, lésbicas, bissexuais e transexuais. Marcadores de violência como homofobia e transfobia, além de categorias como gênero, sexualidade, raça e interseccionalidade, não estão identificados nos registros. Ademais, os dados sobre as vítimas LGBTs são poucos e muito mal estruturados. Não raro, há inversão de vítimas para autores em função das falhas na elaboração dos BOs, concorrendo para a invisibilização das violências sofridas por esses sujeitos e o agravamento da situação.

Palavras-chave: LGBT. Violência. Amazonas. Homofobia. Transfobia.

CRIMES, VIOLENCE AND LGBT POPULATION IN AMAZONAS

ABSTRACT

The article discusses the issue of violence against the LGBT population in the State of Amazonas and practiced by it, in the period 2021 and 2022. The study is relevant insofar as these subjects, in addition to being persistent victims of various forms of violence that intensify each year, still suffer from processes of invisibilization both due to the lack of preparation of public agents to meet the demands, as well as due to failures in the instruments and/or mechanisms for recording occurrences and even due to lack of knowledge of the theoretical and normative foundations that involve the issue. Given this context, the study seeks to answer the following question: what is the profile of victims among the LGBT population in the State of Amazonas, the types of violence and the limitations of security agencies in the duty to protect these subjects? Therefore, a quantitative, exploratory, descriptive, bibliographical and documental study was developed. The statistical technique of exploratory data analysis was applied, with the demonstration of the studied phenomenon through tables and graphs. The results indicate that there are few records of crimes reported in the capital and in the interior of Amazonas - representing 0.36% of the total - involving homosexual, lesbian, bisexual and transsexual men and women. Violence markers such as homophobia and transphobia, as well as categories such as gender, sexuality, race and intersectionality are not identified in the records. Furthermore, data on LGBT victims are few and very poorly structured. Often there is an inversion of victims to perpetrators due to flaws in the elaboration of BO's, contributing to the invisibility of the violence suffered by these subjects and the worsening of the situation.

Keywords: LGBT. Violence. Amazon. Homophobia. Transphobia.

Data de recebimento: 31/08/2023 **Data de aprovação:** 20/03/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2038

INTRODUÇÃO

Tendo em vista o atual cenário de lutas, conquistas e retrocessos que a população LGBT brasileira tem vivenciado em relação à violação dos Direitos Humanos, neste estudo são analisados os dados da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas (SSP/AM), no período de 2021-2022.

Em junho de 2019, mês do Orgulho LGBT, o Supremo Tribunal Federal decidiu criminalizar a homofobia e a transfobia, equiparando-as ao crime de racismo em conformidade com a Lei nº 7.716/1989 (Brasil, 1989). Essa decisão visou corrigir a morosidade legislativa em produzir lei específica para a adequada proteção dessa população. Ao mesmo tempo, deu visibilidade às violências sofridas e que até então permaneceram como cifra oculta, ou seja, não computadas nos registros dos órgãos de segurança pública.

Entretanto, após cinco anos dessa decisão, na prática, muitos estados não se adequaram efetivamente para atender às necessidades mais básicas da população LGBT, como a inserção do indicador “gênero” nos documentos oficiais, ou mesmo a tipificação baseada na Lei de Racismo, sinalizando para práticas de homofobia ou transfobia, tornando visível as vítimas e seus perpetradores.

No Amazonas, a população LGBT começou a se organizar politicamente em virtude da luta por direitos com a fundação do Grupo Gay do Amazonas, em 1992. Essa organização tornou-se instrumento de disseminação de conhecimento acerca da prevenção e dos mecanismos de tratamento da infecção do HIV, reivindicando saúde digna para sociedade e sendo importante denunciante das graves violações de direitos humanos no estado de modo internacional (Lima, 2021). A partir do século XXI, vê-se a pluralização de organizações sociais LGBT, reunidas coletivamente no Fórum de Movimentos Sociais LGBT, construindo novas características de trabalho e novas demandas para além da saúde, ou seja, passando a reivindicar o acesso à cultura, à educação, à segurança. Sobre a segurança pública, citamos o curso intitulado “Transformando corações e mentes”, ofertado pela Associação Amazonense LGBT, em 14 de fevereiro de 2000, para setenta policiais, nas dependências do Comando Geral da Polícia Militar (Brasil, 2000).

Os movimentos sociais se reinventam de acordo com a demanda social da população. Por isso, algumas organizações deixaram de existir, outras se reconfiguraram e outras surgiram. Nesse sentido, atualmente, existem as seguintes ONGs, trabalhando em defesa dos direitos sociais e no controle gestor de políticas públicas de grupos em situação de minoria social, como a população LGBT: Associação de Travestis, Transsexuais e Transgêneros do Estado do Amazonas (Assotram)¹; Casa Miga – Acolhimento LGBT+²; Associação Orquídeas LGBT³; Associação de Gays, Lésbicas, Transsexuais e Travestis de Parintins (AGLTPIN)⁴; Associação LGBT do Rio Preto da Eva (ALGBTRPE)⁵; e Associação de Gays, Lésbicas e Travestis na Tríplice Fronteira (AGLT-TF)⁶.

A atuação de tais movimentos sociais visibiliza a organização desses grupos e colabora na construção dos dados sobre violência, crime e criminalização da população LGBT. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2022, p. 136), reconhecendo a falha dos estados e da União em registrar e acompanhar os crimes contra LGBTs, aponta que: “a cobertura dos levantamentos realizados por essas organizações da sociedade civil é muito superior à do Estado”. Embora valorizemos o protagonismo dessas organizações, faz-se necessário questionar os problemas dos registros oficiais, pois se “o aumento dos registros [dos crimes contra a população LGBT] pode ser encarado como aumento da cobertura estatal”, não se disfarça o problema da subnotificação, “que ajuda a dimensionar o brutal descaso do Estado para com as vidas LGBTQI+” (FBSP, 2022, p. 136).

Ao se debruçar sobre os BOs registrados no Amazonas entre os anos de 2021 e 2022, disponibilizados pela SSP/AM, constata-se uma certa invisibilidade da população LGBT vitimadas pela homofobia e transfobia. Diante das ausências, este estudo procura evidenciar os crimes envolvendo homossexuais, lésbicas, bissexuais e transexuais. A partir da interseccionalidade, enquanto ferramenta analítica, o artigo apresen-

1 Mais informações sobre a organização disponíveis em: <https://www.instagram.com/assotram/>; <https://www.facebook.com/assotram/>.

2 Mais informações sobre a organização disponíveis em: <https://www.instagram.com/casamigalgbt/>; <https://www.facebook.com/casamigaLGBT/>.

3 Mais informações sobre a organização disponíveis em: <https://www.facebook.com/OrquideasLGBT/>.

4 Mais informações sobre a organização disponíveis em: <https://www.facebook.com/people/Agltpin-associa%C3%A7%C3%A3o-de-Gays%C3%A9sbicatrsexuais-e-Travestis-de-Parintins/100064755397182/>.

5 Mais informações sobre a organização disponíveis em: https://www.instagram.com/lgbt_rpe/.

6 Mais informações sobre a organização disponíveis em: <https://www.instagram.com/aglttf/>.

ta os indicadores de gênero, sexualidade, raça e localidade. Ressalte-se que este não é apenas mais um estudo das violências cometidas contra a população LGBT amazonense, mas também é colocando-a como agentes de crimes. Logo, questiona-se sobre as violências e suas subnotificações observando os dados da capital e de municípios do interior do Amazonas, encontrando LGBTs como vítimas dos mais variados crimes, mas igualmente os verificando na prática desses crimes, como acusados. Contudo, além de discutir esses dados, reconhecemos que eles não levam a um encerramento da questão, sugerindo outros estudos e outras reflexões em torno do debate sobre crime, criminalidade e LGBTs no Amazonas.

MATERIAIS E MÉTODOS

NATUREZA DA PESQUISA

A abordagem do problema deste estudo é quantitativa, cuja principal base de dados foram os boletins de ocorrência levantados junto ao Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) da SSP/AM, sendo depois quantificados a partir de uma linguagem matemática (Severino, 2013).

Considerando-se o objetivo apresentado, sua natureza é exploratória e descritiva. O aspecto exploratório justifica-se pela necessidade de aprofundar e melhor entender o fenômeno da violência em torno da população LGBT no Amazonas, no período de 2021 e 2022. A sua natureza descritiva explica-se pelo esforço em pormenorizar as características desse tipo de violência (Gil, 2008). Em relação aos procedimentos técnicos, optou-se pelo documental e bibliográfico. Os dados documentais levantados foram extraídos, precipuamente, dos BOs, documentos esses que ainda não receberam um tratamento analítico e que foram minerados considerando o objetivo da presente pesquisa. O caráter bibliográfico deste estudo dá-se em razão de sua construção basear-se em materiais já elaborados, como livros, artigos e outros, inclusive dados de ONGs voltadas a essa temática (Gil, 2008).

LÓCUS

O estado do Amazonas está localizado na região Norte do Brasil e é uma das unidades da Federação que compõem a Amazônia brasileira. Com uma população de 3.941.175 pessoas em 62 municípios, tem sua capital em Manaus. Os dados comparativos do IBGE (2022) indicam que o estado tem seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de 5,3 nos anos iniciais da rede pública e 4,6 nos anos finais. O rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* é de R\$ 965 e seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,7 (IBGE, 2022).

Em dados divulgados pelo estado, elaborados pela Secretaria de Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação (Sedecti) e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Produto Interno Bruto (PIB) do Amazonas em 2020 foi de R\$ 116 bilhões e sua participação na economia nacional foi de 1,52% (Sedecti, 2022). A participação dos setores ficou dividida em Serviços (47,41%), Indústria (30,89%) – onde apontou-se o crescimento do Polo Industrial de Manaus (PIM) –, Impostos (17,29%) e Agropecuária (4,41%).

FONTE DE DADOS, PROCEDIMENTOS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS

O desenvolvimento desta pesquisa baseou-se em levantamento de dados do tipo censo:

Quando o levantamento recolhe informações de todos os integrantes do universo pesquisado, tem-se um censo. Pelas dificuldades materiais que envolvem sua realização, os censos só podem ser desenvolvidos pelos governos ou por instituições de amplos recursos. São extremamente úteis, pois proporcionam informações gerais acerca das populações, que são indispensáveis em boa parte das investigações sociais. (Gil, 2008, p. 55).

Assim, os dados foram extraídos de 805.582 boletins de ocorrência da SSP-AM, lavrados no período de 2021 e 2022, dos quais 2.938 constituem nossa amostra significativa, referentes à população LGBT. A mineração desses dados foi executada junto ao Centro Integrado de Comando e Controle – CICC, órgão vinculado à SSP/AM.

A partir da tipologia delituosa em estudo, os dados coletados abrangem 28 municípios do estado do Amazonas mais a capital, considerando as seguintes variáveis: i) período de ocorrência dos crimes: 2021 e 2022; ii) variáveis de gênero, orientação sexual, raça e faixa etária; e iii) natureza dos crimes.

Para a análise dos dados coletados, utilizou-se da técnica estatística de análise descritiva, a qual, segundo Magalhães e Lima (2004), corresponde a um conjunto de métodos utilizados para descrever e agrupar dados, com o intuito de inferir informações sobre a violência envolvendo a população LGBT.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E CONCEITUAL

Diversos estudos se debruçam sobre a população LGBT no Amazonas e as violências contra essa população, como Menezes *et al.* (2009), Cavalcante (2015), Wittman (2016), Neves (2019), Pereira (2020) e Lima (2021). Contudo, destacamos que, no estado, tal como no resto do país, descortina-se a pouca cobertura dos registros de racismo, injúria racial e violência contra LGBTs, como indica o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2022, p. 127-128). Dessa forma,

O que essa convergência de menor cobertura revela é que **há pouco interesse político-institucional de produzir dados** e, tendo em vista que a produção de dados é um dos primeiros passos para o enfrentamento de um problema social qualquer, de enfrentar violências simbólicas, discursivas e físicas contra LGBTQI+ por parte das polícias (FBSP, 2022, p. 133, destaque nosso).

Nos dados que foram disponibilizados para o Anuário Brasileiro de Segurança Pública em 2022, não há informação para os registros de racismo por homofobia e transfobia em 2020 e 2021 no estado do Amazonas, enquanto os registros de crimes contra a população LGBT envolvem apenas homicídios dolosos, no total de 18 no período analisado. No decorrer deste artigo, ao se discutir os dados disponíveis – aparentemente não contabilizados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública – ainda será necessário considerar que “o aumento observado nos registros pode ser encarado como aumento da cobertura estatal”, em relação aos dados no país todo; “permanece, contudo, com uma **subnotificação** de ao menos, 45%” (FBSP, 2022, p. 136, destaque nosso).

Entendemos como fundamental trazer uma breve discussão teórica e epistemológica, que embasou nossos olhares para catalogar, sistematizar e analisar os dados concernentes à população LGBT nos dados da Secretaria de Segurança Pública do Amazonas. Nesse sentido, primeiramente, destacam-se as categorias de análise gênero, sexualidade, raça e faixa etária, de modo interconectadas, objetivando uma visão ampla dos entrelaçamentos dos marcadores sociais da diferença para entender, integralmente, quem são os sujeitos deste estudo nas fontes estatísticas. Em segundo, busca-se apresentar algumas produções científicas que trabalharam com a temática, pincelando, em certa medida, as relações entre crimes, violência e LGBTs, no intuito de demonstrar o estado da arte do tema no Amazonas.

GÊNERO, SEXUALIDADE E INTERSECCIONALIDADES

Para analisar os perfis sociais da população de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais do Amazonas, lançamos mão de teóricos/as que discutem os marcadores de gênero, sexualidade, raça e faixa etária enquanto categorias de análise interrelacionadas, objetivando compreender integralmente a situação da violência, das violações e dos crimes que pessoas LGBT perpetraram e/ou foram vítimas. Dessa forma, são apresentadas, nesta seção, para efeito de compreensão, as definições das categorias de análise utilizadas neste trabalho.

Gênero diz respeito à uma categoria de classificação social e histórica das pessoas enquanto homens e mulheres em diferentes tempos e espaços. As definições de masculino e feminino possuem noções distintas em cada cultura, que vão orientar expressões e comportamentos múltiplos nas sociedades. Já o sexo, diz respeito às funcionalidades biológicas: espermatozoides, óvulos, hormônios, etc. Apesar de distintas, ambas têm como base de construção o corpo humano. Sendo assim, existem variadas identidades de gênero: mulheres transexuais e homens transexuais, por sua vez, reivindicam para si reconhecimento social e jurídico de acordo com o gênero que se percebe, ou seja, enquanto mulheres e homens. A cirurgia de redesignação sexual é uma opção para pessoas transexuais. Já as travestis são identidades femininas, que não reivindicam necessariamente a noção de “mulher”, sendo semelhante ao terceiro gênero. O homem e a mulher cisgênero são aquelas pessoas que foram sinalizadas como meninos e meninas antes e após o nascimento, e se conformaram com a designação dada, ou seja, são as pessoas que não se identificam como transexuais ou travestis (Jesus, 2012; Oyěwùmí, 2021).

Sobre orientação sexual, Jesus (2012) diz que está relacionada à dimensão da atração afetivo-sexual, isto é, por quais pessoas nos atraímos corporal, sentimental e sexualmente. Existem, assim, gays (homens que se relacionam amorosa e sexualmente com homens), lésbicas (mulheres que se relacionam com outras mulheres), bissexuais (homens e/ou mulheres que se relacionam com ambos os gêneros) e heterossexuais (aqueles que se relacionam com o gênero oposto ao seu). Para esta investigação, focaliza-se a população LGBT, tendo em vista a relação histórica com o conceito de orientação sexual como um marcador importante de empoderamento desse conjunto populacional, e as implicações nos avanços do movimento social, como a despatologização da homossexualidade em 1990, o casamento homoafetivo, a criminalização da homofobia e a adoção por casais homossexuais. Para Caio Benevides Pedra, a sexualidade também estabelece hierarquia social, a partir do momento que determina os “normais” de acordo com a matriz heterossexual, estabelecendo “a heterossexualidade como requisito para o pleno gozo de direito e dificulta a construção de uma sociedade democrática”; assim, a heterossexualidade torna-se a “expressão da normalidade sexual” em detrimento das outras sexualidades, lidas, portanto, como “desviantes” (Pedra, 2020, p. 130).

Um dos vários efeitos da supremacia heterossexual encontra-se na formação da principal base de dados do país, o IBGE, quando somente em 2010 passou a incluir o marcador orientação sexual no Censo Demográfico para identificar os casais homoafetivos vivendo juntos. O levantamento é nomeado como sendo da “População LGBT”, o que, em verdade, não corresponde efetivamente à realidade, pois são “somente sobre famílias homoafetivas” (Pedra, 2020, p. 139). A invisibilidade se afunila com a ausência de dados sobre população transgênero brasileira, quadro revisto somente a partir de 2024, quando o IBGE passaria a incluir orientação sexual e identidade de gênero em todas áreas do Censo (Poder360, 2023).

Essa informação evidencia como os marcadores de sexualidade e de gênero hegemônicos invisibilizaram/invisibilizam a existência das pessoas LGBTs nos dados oficiais do Estado, resultando em algumas políticas públicas no âmbito executivo, outras conquistas no âmbito judiciário e nenhuma vitória no legislativo brasileiro.

Por sua vez, sexo relaciona-se com as funcionalidades biológicas e fisiológicas dos nossos corpos. Diante disso, os dados analisados nesta pesquisa ainda consideram sexo como gênero, equivocadamente compreendidos como sinônimos; por isso, este estudo substitui sexo por gênero.

Em sequência, torna-se importante definirmos raça, tendo em vista o interesse pela identificação racial enquanto dado relevante para compreender a construção social e cultural da população LGBT nos dados da SSP/AM, e como as relações raciais também perpetuam discriminação. Para Munanga (2004), a raça surge a partir de critérios classificatórios inicialmente morfológicos (cor da pele, tamanho do nariz, crânio), que se expandiram para diferenciações morais, psicológicas, econômicas, sociais e históricas, que estruturam hierarquicamente brancos, pretos, pardos, amarelos, indígenas. Como consequência dessas formulações, legitimou-se a branquitude como raça “pura”, “mais aptos para dirigir e dominar as outras raças” (Munanga, 2004, p. 21), produzindo o que chamamos de racismo.

Embora esteja sendo conceituado de forma separada, é importante lembrar que, para analisar e problematizar fontes, sejam quantitativas ou qualitativas, que expressam realidades humanas, deve-se levar em consideração as categorias de gênero, raça, sexualidade, entre outros marcadores, de forma conjugada. Como será visto nas seções seguintes, os dados apresentados foram analisados a partir das identificações raciais, de orientação sexual, de gênero e, para o interior, de faixa etária, das vítimas e dos acusados LGBT nos documentos oficiais, considerando o uso da interseccionalidade enquanto ferramenta analítica, para ver as pessoas não como “uma massa homogênea e indiferenciadas de indivíduos”, mas a partir dos marcadores sociais da diferença, que “posicionam as pessoas de maneiras diferentes no mundo” (Collins; Bilge, 2021, p. 33). Esses posicionamentos de indivíduos ou grupos traz consigo assimetrias quanto ao acesso aos direitos sociais. Carla Akotirene, em *Interseccionalidade* (2019), ao constatar a importância dessa ferramenta para compreender a realidade desigual das mulheres negras no Brasil, levantou alguns trabalhos (como *Encarceramento em Massa*, de Juliana Borges, 2019) que dialogam com esta pesquisa, no que se refere aos impactos do racismo, das desigualdades de gênero e do heterossexismo nos sistemas de segurança pública. Apoiando-se no conceito de “interseccionalidade política” de Kimberlé Crenshaw (2017), Akotirene (2019, p. 40) evidencia a violência de gênero racializada manifestada na “inoperância das delegacias de atendimento”, especialmente às dedicadas para as mulheres. Elencando vários problemas da rede de segurança, chama atenção a assertiva da autora sobre os boletins de ocorrência serem “denso(s) e exaustivo(s)” e o despreparo dos profissionais quanto às questões de autodeclaração. Sobre isso e seu impacto na produção de políticas públicas, Akotirene relata:

A cor da vítima para ser autodeclarada durante a notificação da violência sofrida atesta um dado mal coletado, em prejuízo da consistência dos relatórios elaborados pelas governanças

acerca das assimetrias de raça e gênero e, metodologicamente, tornam defasadas políticas públicas de promoção da igualdade, saúde, assistência, mulheres, por desconhecerem identidades interseccionais passíveis da transversalidade e de gestão. (Akotirene, 2019, p. 40).

Essa ferramenta que intersecciona gênero, raça, classe, sexualidade, estatuto de cidadania, faixa etária, aguça os olhares para “enxergarmos”, nas estatísticas, aqueles invisibilizados na construção dos dados, como mostra a sub-representação de travestis e transexuais, cujas identidades provavelmente foram diluídas nas homossexualidades. Outrossim, percebe-se, durante a busca da presença de LGBTs nos boletins de ocorrência da SSP/AM, em geral, uma expressiva ausência do marcador racial nas informações, cuja indicação é “não informada”, fenômeno em parte explicado por Akotirene anteriormente.

Feita essa exposição, reafirma-se a necessidade de as instituições governamentais e não-governamentais se apropriarem dessa ferramenta para criarem mecanismos mais sofisticados na produção de dados, pois, como aponta o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, há um descaso quando se trata de dados referentes às populações LGBT, reflexo da historicidade de apagamento total, e a “deslegitimação da promoção dos direitos dessa população, enquanto parte integrante do trabalho da polícia, que implica também na **imposição de barreiras**” (FBSP, 2022, p. 133, destaque nosso), atendimento não adequado e registro marcado por revitimização e violências simbólicas e psicológicas.

VIOLÊNCIA E POPULAÇÃO LGBT NO AMAZONAS

Ao se debruçar sobre a temática, foi possível se deparar com uma grande lacuna na produção científica acerca do lugar de acusados e vítimas, que não seja exclusivamente por crimes de ódio, ocupados por esses sujeitos; por esse motivo, a originalidade e a responsabilidade deste texto em propor uma nova abordagem para os estudos de violência que envolvem grupos e indivíduos subalternizados.

De todo modo, este artigo dialoga, em grande medida, com pesquisas que consideram em seu escopo as relações entre violência e população LGBT, mas também destacam o protagonismo desses sujeitos e suas representatividades. Nesse sentido, Menezes *et al.* (2009), em diálogo com o movimento LGBT de Manaus, mapeou os movimentos sociais na capital amazonense, como também os espaços de sociabilidade dessa população, promovendo um diálogo com os ativistas acerca das políticas públicas existentes, ou não, como também as estratégias de enfrentamento à violência e a criminalização de gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros.

Contribuindo à época para a produção do fascículo enquanto ativista, Cavalcante (2015), em sua tese de doutoramento, problematizou de que modo as relações homossexuais se configuraram em Manaus a partir da tutela do Estado e os efeitos do conservadorismo religioso na efetivação do Casamento Civil, conquistado por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI/4277) no Supremo Tribunal Federal. Para a autora, diante das muitas violências que orbitam na população LGBT, sobretudo no Amazonas, muitas pessoas de sexualidade dissidente decidem permanecer no ostracismo diante das falhas do Estado e da discriminação. Por outro lado, a autora não ignora as relações de poder desigual inerentes aos casais homoafetivos.

Mais recentemente, pesquisadores/as do Amazonas voltaram seus olhos e ouvidos para as vivências de travestis e transexuais enquanto sujeitos culturais, sociais e históricos que transitam no Estado e contribuem na sua construção. Desse modo, Neves (2019), a partir de um corte etnográfico, buscou entender o acesso à saúde de pessoas trans e os complexos desafios. Entrevistando ativistas de duas organizações

sociais – Associação de Travestis, Transexuais e Transgêneros do Estado do Amazonas (Assotram) e o Coletivo O Gênero – o pesquisador concluiu que as experiências de vida, perpassadas por violências intrafamiliar, no espaço escolar e nos mundos do trabalho, enquanto exclusão, nas dificuldades de acesso às benesses sociais, como a saúde, constituiu marca importante para construção de si enquanto sujeitos políticos, que demandavam, junto ao Estado, políticas públicas direcionadas para população trans amazonense.

De modo semelhante, Lima (2021) recuperou as memórias de travestis e transexuais ativistas em Manaus, utilizando a ferramenta da interseccionalidade para compreender o autorreconhecimento e o processo de transição de gênero, as relações com os mundos do trabalho e as formas de ativismos praticados. Ao longo do trabalho, a investigadora demonstra, junto com as colaboradoras trans, as dificuldades, os limites e as graves violações que corpos trans enfrentam cotidianamente, elencando estupros coletivos, marginalização no trabalho formal e informal, problemáticas no ensino básico, por conta de discriminação, e exclusão dos debates públicos, mobilizando essas experiências vivenciadas para fundar uma organização social de defesa de direitos sociais para pessoas trans.

Mais adiante, Pereira (2020) discute acerca dos tipos de impetuosidade perpetradas contra corpos e subjetividades LGBT em Manaus. O autor elenca as violências simbólica, moral e física como os tipos presentes nas narrativas daqueles/as chamados/as “agentes de resistência”, “agentes de enfrentamento” e “agentes de Estado”: categoriza os sujeitos e as instituições arroladas na pesquisa, de modo pedagógico e pragmático, para entender os seus lugares situados, ou seja: os agentes de resistência são os colaboradores LGBT, vítimas que falaram sobre suas vidas cotidianas; os agentes de enfrentamento são os movimentos sociais e seus integrantes; e, por fim, os agentes do Estado são os representantes da SSP-AM, SEAP-AM e Sejusc-AM. Ademais, para este trabalho, a definição de violência do pesquisador é primordial, visto que seus sujeitos de pesquisa são, majoritariamente, LGBTs preocupados em contar a trajetória de vida, transmitindo, oralmente, a violência multifacetada vivenciada, e aqueles inerentes ao movimento social organizado. Assim, Pereira (2020, p. 47) afirma: “violência é reativa ao processo de afirmação identitária, portanto, pressupõe que os processos sociais de conflito se dão no estabelecimento de diferenças divisórias, mesmo que a todo momento essas divisões sejam quebradas e reconstruídas”. Ou seja, partindo do crescente número de homicídios de LGBTs na capital, Pereira compreende que os diversos tipos de violências contra essa população são uma reação ao assumir identidade e luta por direitos dos agentes de enfrentamento e resistência.

Tal linha de pensamento é reafirmada pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública, quando levanta a hipótese de que **“o aumento dos registros de racismo refletiria o aumento do debate público em torno das temáticas raciais e LGBTQI+”** (FBSP, 2022, p. 135, destaque nosso), pois:

Por uma via, pessoas mais conscientes acerca de seu direito à não-discriminação tendem a se tornar mais dispostas a reivindicá-lo formalmente. Por outra, a existência de um crescente debate em torno do racismo faz com que aumente a esperança das vítimas de terem sua reivindicação por não-discriminação devidamente formalizada e atendida pelos sistemas de segurança pública e justiça. (FBSP, 2022, p. 135).

A diferença entre os dados, em unidades como o Amazonas e outros estados do país, “tende a indicar tanto diferenças nos tratamentos discriminatórios dispensados a populações estigmatizadas, quanto nas respostas político-institucionais a essas diferenças por parte do setor de segurança pública” (FBSP, 2022, p. 136). Questiona-se também como os crimes são percebidos:

Que um caso de discriminação possa ser interpretado como racismo, injúria racial ou injúria simples implica na possibilidade de distribuições estatísticas muito distintas para um mesmo fenômeno. Hipoteticamente, a conscientização racial das polícias, que implicaria em policiais que não eufemizam casos de racismo registrando-os como injúria simples ou injúria racial, por exemplo, poderia significar uma transferência significativa dos casos de injúria para os de racismo, por exemplo. (FBSP, 2022, p. 136).

Como uma contribuição aos estudos de gênero, sexualidade e interseccionalidade, com recorte para população LGBT no Amazonas, enfatiza-se a originalidade desta pesquisa ao considerar as dimensões de vítimas e acusados, que se autodeclararam sujeitos de sexualidade e gênero dissidentes e, também, racializados. Ademais, como é possível verificar, há uma assimetria entre alguns marcadores sociais da diferença e o que chamaremos de “não informados”, demonstrando uma lacuna provocada, talvez, pela ausência de formação continuada dos agentes responsáveis, ou baseada em discriminação e, como consequência estrutural, os silenciamentos. Como será tratada a seguir, no decorrer da análise dos dados da SSP/AM, tal perspectiva parece ser comprovada.

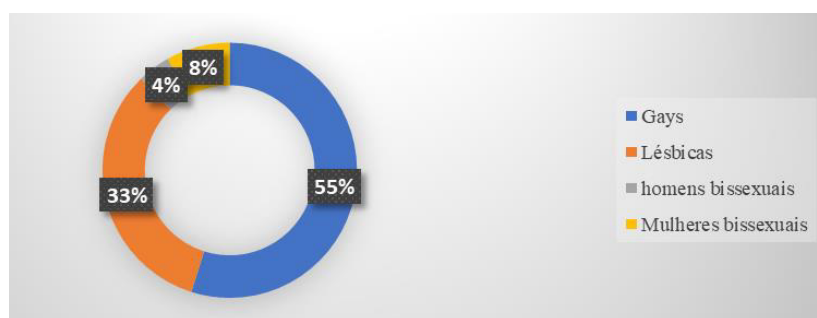
RESULTADOS E ANÁLISES

INDICADORES DE ACUSADOS LÉSBICAS, GAYS, BISEXUAIS (TRAVESTIS, TRANSEXUAIS E INTERSEXO) EM MANAUS (2021-2022)

Conforme sinalizado na introdução, acerca da ausência de marcadores de violência como homofobia e transfobia para viabilizar os trabalhos, foi necessário seguir em outra direção para visibilizar a existência da população LGBT no campo da segurança pública amazonense, sejam como vítimas ou acusados. Por esse caminho, inicia-se a apresentação e a análise dos indicadores dos acusados a partir de Manaus.

GRÁFICO 1

Orientação sexual dos/as acusados/as LGBT – Manaus



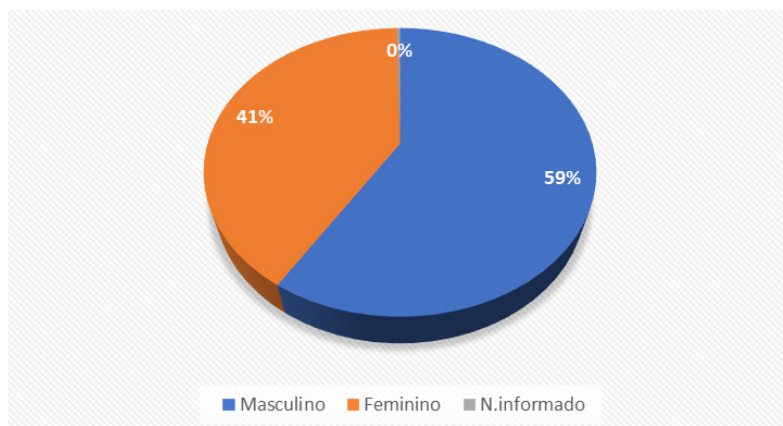
Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP/AM, 2021-2022.

Conforme apontado na seção anterior, orientação sexual refere-se a atividades, afetividades e sentimentos que guiam a atração física e emocional para determinado ou diversos gêneros. Assim, durante o tratamento dos dados referente aos acusados de orientação sexual dissidente, entre 2021 e 2022, pode-se verificar: a prevalência de homens gays, representando 55% (197 acusados); seguido das mulheres lésbicas, 33% (118); e das mulheres e homens bissexuais, 8% e 4% (29 e 15 pessoas), respectivamente. Para isso, fez-se necessário trabalhar um olhar sensível e microscópico para encontrá-los, pois há uma assimetria

relativamente aos “não informados”, representando 94% (289.222) e aos heterossexuais, estando em 6% do total (18.871). Isso significa que os acusados LGBT, entre os dois anos analisados, são cerca de 0,1%.

GRÁFICO 2

Gênero dos acusados LGBT

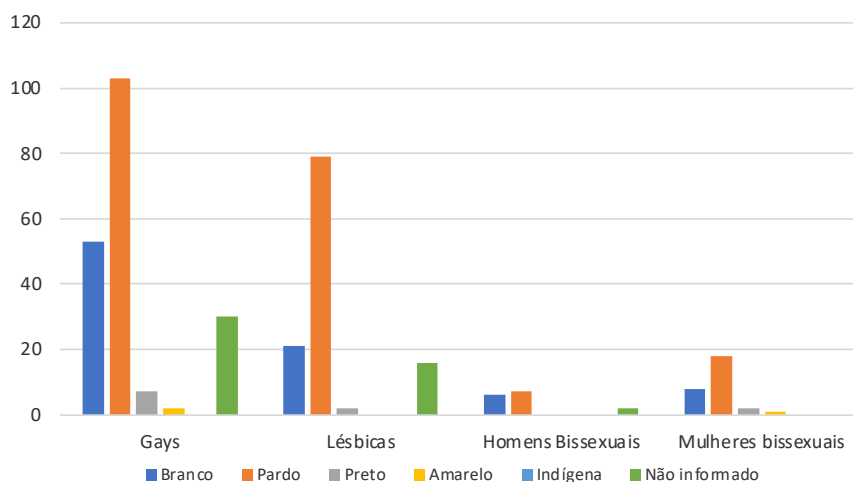


Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

Entre 2021 e 2022, o autorreconhecimento de gênero dos acusados LGBT foram: masculino, representando 59% (ou seja, 212); feminino, por 41% (147 mulheres); e não-informado, com 1 caso para bissexual, sem conhecimento do gênero. A contagem em masculino e feminino levou em consideração homens bissexuais e mulheres bissexuais, considerando a distinção entre gênero e orientação sexual.

GRÁFICO 3

Perfil de acusados LGBT por Raça/Cor



Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

Sobre a variável raça, atravessada entre acusados LGBT, percebe-se a predominância da cor parda, entre 2021 e 2022. Entre os homens gays, 103 se declararam pardos, 53 assumiram-se brancos, 7 são pretos e

apenas 2 amarelos. Para lésbicas, entre os dados de raça/cor há uma assimetria entre pardas e brancas, isto é, 79 declararam-se pardas e 21 se posicionaram enquanto brancas; somente 2 são pretas. Já entre pessoas bissexuais, o pardo predomina: homens bissexuais (7 pardos e 5 brancos), mulheres bissexuais (18 pardas, 8 brancas, 2 pretas e 1 amarela). Em linhas gerais, dos acusados LGBT, 58% são pardos, 25% são brancos, 3% são pretos, 1% são amarelos e 0% indígena. Ao mesmo tempo, 48 pessoas não informaram, sobretudo homens gays (30 sujeitos), perfazendo, assim, 13%.

TABELA 1

Natureza crime dos acusados LGBT

Manaus: natureza crimes de LGBT		
	Nº Absolutos	
	2021	2022
Ameaça	28	63
Lesão corporal	11	17
Roubo	9	11
Furto	8	16
Injúria	6	29
Conflitos diversos e atípicos – outros	1	31
Difamação	3	11
Estelionato	1	10
Calúnia	2	9
Vias de fato	3	8
Perseguição	3	6
Tráfico de drogas	4	4
Danos	4	3
Porte ilegal de arma	2	2

Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

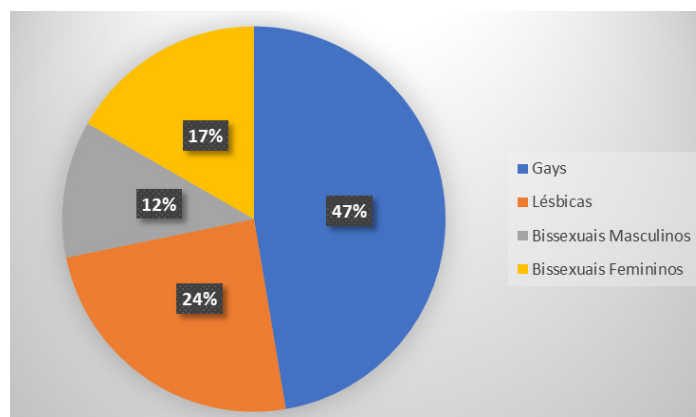
A natureza dos crimes dos acusados LGBT em Manaus constitui um dado importante para este trabalho. Sendo assim, entre 2021 e 2022, foram identificados quatorze (14) tipos, sendo o crime de ameaça o mais cometido pelos/as acusados/as, havendo um salto de 28 casos em 2021, para 63, em 2022. Em seguida, tem-se lesão corporal, saltando de 11 casos/2021 para 17/2022. No entanto, os casos de injúria e conflitos diversos e atípicos chamam atenção, pois há um salto de 100% em 2022, comparado a 2021. Sobre este último, fica nebuloso saber exatamente os crimes cometidos, semelhante, inclusive, ao “não informado”, observado e analisado nos dados de segurança pública do Estado.

INDICADORES DE VÍTIMAS LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS (TRAVESTIS, TRANSEXUAIS E INTERSEXO) EM MANAUS (2021-2022)

Em 2021 e 2022, de um total de 2.180 ocorrências com vítimas LGBT, 1.032 tiveram como vítimas homens gays, 533 vítimas eram mulheres lésbicas, 250 eram vítimas bissexuais masculinas e 365 eram vítimas bissexuais femininas. Nenhuma vítima foi identificada como homem ou mulher transexual e travesti.

GRÁFICO 4

Orientação sexual das vítimas LGBT



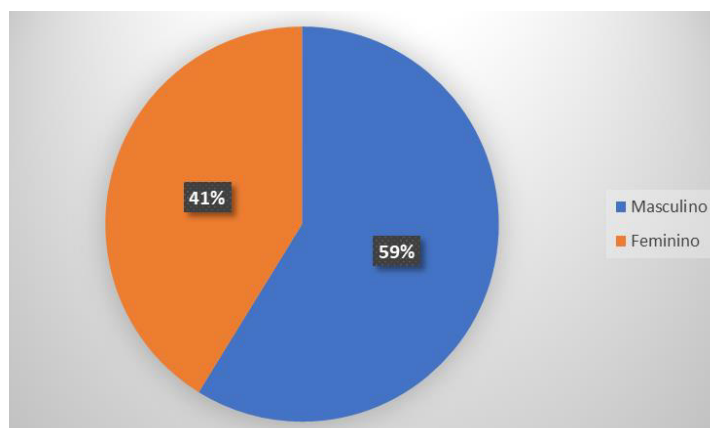
Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

Os homens compuseram a maioria das vítimas, ou seja, 59%, porcentagem igual à encontrada para autores de crimes pertencentes à população LGBT, o que resultou da soma de vítimas gays e vítimas bissexuais masculinas.

Deve ser ressaltado, porém, que a identificação do gênero das vítimas, na verdade, seguiu a mera identificação do sexo biológico, o que não permitiu nenhum achado para as vítimas T, ou seja, as vítimas transexuais e travestis.

GRÁFICO 5

Gênero das vítimas LGBT

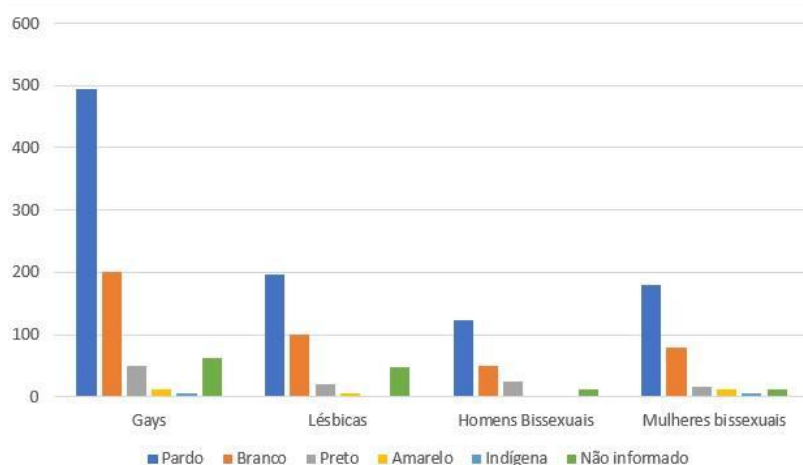


Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

Foram 1.282 vítimas do gênero masculino e 898 do gênero feminino, em números absolutos de ocorrências.

GRÁFICO 6

Perfil das vítimas LGBT por Raça/Cor



Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

Com relação à variável raça, assim como encontrado para acusados LGBTs, há predominância da cor parda em todos os grupos de vítimas, conforme autodeclaração. Entre gays são: 494 pardos; 201 brancos; 51 pretos; 13 amarelos; 6 indígenas; e para 63 pessoas a cor não foi informada. Entre lésbicas são: 196 pardas; 101 brancas; 20 pretas; 6 amarelas; 2 indígenas; e o dado não foi informado para 49 mulheres. Já em relação a homens bissexuais, tem-se: 124 pardos; 51 brancos; 26 pretos; 2 amarelos; 1 indígena; e para 12 não houve informação sobre a cor. Por fim, para mulheres bissexuais foram: 181 pardas; 79 brancas; 17 pretas; 12 amarelas; 6 indígenas; e para 13, o dado não foi informado.

TABELA 2

Natureza dos crimes com vítima LGBT

Manaus: natureza crimes de LGBT		
	Nº Absolutos	
	2021	2022
Homicídio	7	6
Roubo	23	520
Furto	14	394
Estelionato	3	108
Ameaça	23	208
Crimes contra a honra (calúnia, difamação e injúria)	24	172
Invasão de dispositivo	0	99
Lesão corporal	19	18
Lesão corporal – violência doméstica	2	16
Vias de fato	6	19
Praticar a discriminação	2	5
Outros crimes	16	102
Fato atípico	11	331

Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

Em 2021, foram registradas 236.587 ocorrências policiais. Dessas, apenas 160 tiveram vítimas identificadas como pertencentes à população LGBT. Nessas 160 ocorrências, foram identificados 139 crimes. A Tabela 2 demonstra os crimes mais sofridos pela população LGBT, com destaque para os crimes contra o patrimônio. Os crimes de homicídio e de prática da discriminação, equiparados pelo STF à LGBTfobia (STF, 2019), apesar de não aparecerem dentre as ocorrências mais numerosas, foram colocados porque podem estar mais intrinsecamente relacionados à condição de a vítima pertencer à população LGBT, junto com os crimes de lesão corporal.

Já em 2022 foram registradas 208.660 ocorrências, das quais 2.020 com vítimas declaradas como LGBT. Cerca de 1.667 dessas ocorrências configuraram crimes, com destaque para os crimes mais frequentes, além de homicídio e de prática de discriminação.

A comparação dos dados disponíveis para o biênio evidencia que as vítimas LGBT não têm sido corretamente identificadas nos boletins de ocorrência, pois, em 2022, para um número total de ocorrências, as vítimas LGBT aumentaram de forma exponencial, em mais de 1.100%.

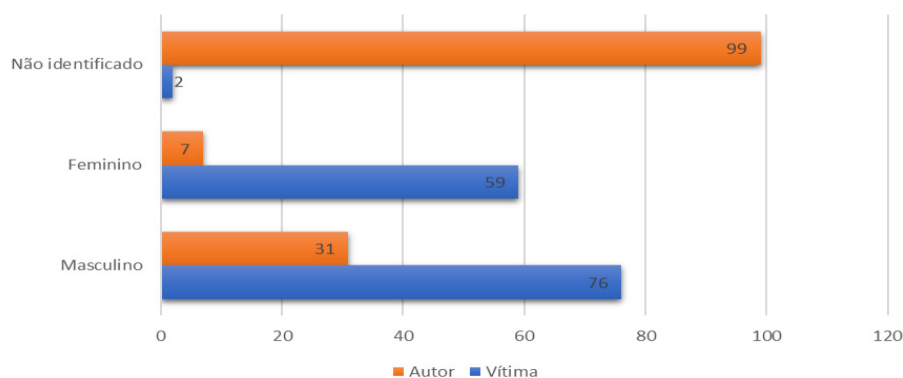
Além disso, analisando os dados disponíveis para 2022, verificou-se que dois crimes de lesão corporal decorrente de violência doméstica foram atendidos na Delegacia da Mulher, porém as vítimas foram qualificadas como *homens gays*. As Delegacias da Mulher em Manaus somente atendem vítimas mulheres, cis ou transgênero, jamais vítimas homens, gays ou não. Além disso, um homicídio também tendo por vítima um *homem gay*, na verdade, se referia a uma mulher transexual, pois o crime teve grande repercussão nos meios de comunicação locais e, pela análise da ocorrência, o crime foi imediatamente reconhecido como sendo o da vítima transexual/travesti.

INDICADORES DE VÍTIMAS E ACUSADOS LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS (TRAVESTIS, TRANSEXUAIS E INTERSEXO) EM OUTROS MUNICÍPIOS DO AMAZONAS (2021-2022)

Quanto aos dados do interior, foram registrados 137 crimes envolvendo pessoas LGBT nos anos de 2021 e 2022, dos quais 90% dos casos, ou seja 124, são de 2022. Frisa-se, antes dessa análise, que vários dados não estão claros nos boletins, sendo necessário observar os detalhes dos casos para enxergar os crimes envolvendo vítimas ou acusados LGBT. Da mesma forma, é possível que a falta de dados em inúmeros dos mais de 98 mil boletins referentes ao interior do Amazonas diminua bastante a presença dessas pessoas.

GRÁFICO 7

Gênero dos envolvidos em crimes no interior

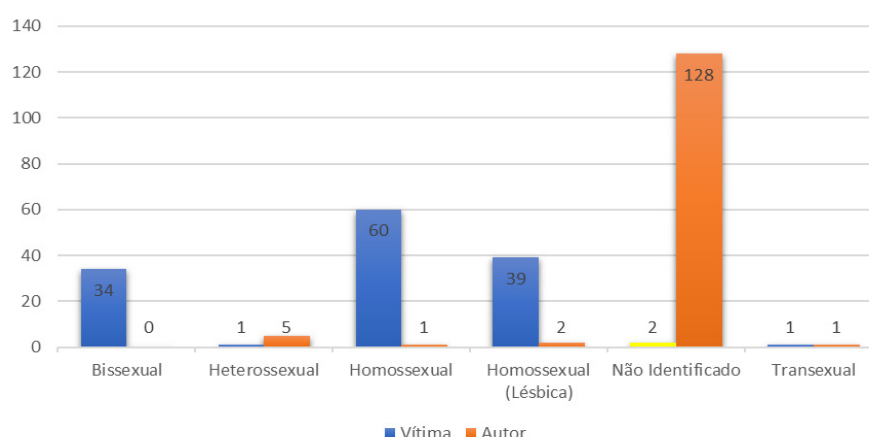


Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

A variável gênero pode ser observada no Gráfico 7, onde 55% das vítimas são do gênero masculino e 43%, do gênero feminino; contudo, a mesma atenção não é dada aos que são autores/acusados de crimes, pois 72% não são ou não podem ser identificados. Entretanto, vale questionar o silenciamento da variável *raça/cor* nos boletins do interior do estado, tornando impossível quantificar como as vítimas ou acusados se identificam racialmente. É possível indagar se alguns desses sujeitos são indígenas, tendo em vista a concentração dessa população no estado.

GRÁFICO 8

Orientação sexual dos envolvidos em crimes no interior



Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

Nos boletins, como destacado no Gráfico 8, nota-se a disparidade entre a atenção dada à orientação sexual das vítimas e dos autores/acusados dos crimes. Numa leitura literal dos dados, 72% das vítimas são identificadas como homossexuais, já que a categoria *lésbica* não consta nos registros, sendo *homossexual* a definição tanto para homens quanto para mulheres. É possível separá-los a partir do gênero para essa análise, revelando que 44% das vítimas são gays, 28% são lésbicas e 25%, bissexuais. Quanto aos autores/acusados, 93% não têm sua identidade de gênero abordada ou não é possível identificá-la. Ainda salta a confusão no registro de “transexual” como orientação sexual para duas pessoas.

TABELA 3

Natureza dos crimes no interior do Amazonas

	Nº absolutos 2021-2022
Furto	26
Conflitos diversos – outros	17
Ameaça	16
Invasão de dispositivo informático	12
Lesão corporal	11
Estelionato	8
Difamação	5
Lesão corporal culposa de trânsito	4
Roubo	4
Dano	4
Outras ocorrências	2

Continua

Outros fatos atípicos	2
Praticar discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional (racismo)	2
Calúnia	2
Perda ou extravio – documento e/ou objeto	1
Lesão corporal culposa	1
Extorsão	1
Exercício arbitrário das próprias razões	1
Destruir ou danificar floresta	1
Estupro de vulnerável	1
Cobrar dívidas com ameaças expondo consumidor ao ridículo	1
Assédio, constrangimento, humilhação, perseguição, ameaça, por meio de menosprezo ou discriminação à condição de mulher candidata ou detentora de mandato eletivo	1
Afogamento	1
Acidente de trânsito sem vítima	1

Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

A Tabela 3 identifica os 26 tipos de crimes registrados no interior do Amazonas, onde percebem-se as naturezas de crime mais comuns: furto (26); conflitos diversos (17); ameaça (16); invasão de dispositivo informático (12); injúria (11); lesão corporal (11); e estelionato (8). Tais descrições nos apontam o esvaziamento de crimes de homofobia e correlatos, pois, em nenhum caso, por mais explícita que seja a motivação LGBTfóbica, o registro do boletim nomeia essa causa. Também se questiona o lugar dos “conflitos diversos”, “outras ocorrências” e “outros fatos atípicos”: o que se esconde nessas tipificações nebulosas? Ainda percebe-se uma maior diversidade nesses tipos de crimes, inclusive os informáticos e eleitorais, e o reconhecimento da existência de racismos.

TABELA 4

Municípios do Amazonas com registros de crimes

Municípios	Nº absolutos 2021-2022	Municípios	Nº absolutos 2021-2022
Manacapuru	29	Maués	2
Itanduba	17	Canutama	2
Parintins	13	Alvarães	1
Presidente Figueiredo	9	Apuí	1
Rio Preto da Eva	9	Benjamin Constant	1
Humaitá	7	Boca do Acre	1
Novo Airão	7	Borba	1
Itacoatiara	6	Careiro	1
Anori	5	Coari	1
Manaquiri	5	Fonte Boa	1
Autazes	5	Manicoré	1
Tefé	4	Nova Olinda do Norte	1
Nhamundá	3	Pauini	1
Itapiranga	2	Uarini	1

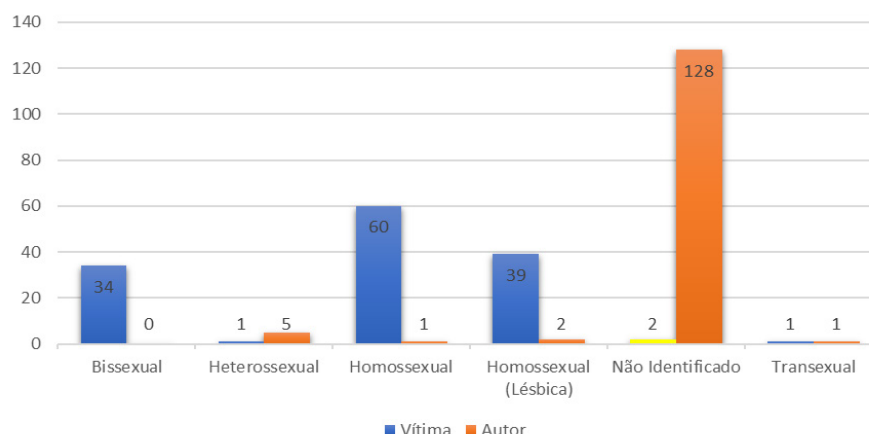
Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

Foram observados boletins de crimes envolvendo LGBTs em 28 municípios do interior do Amazonas; se contar com Manaus, então cerca de 46% dos municípios do estado fizeram tais registros. Nos outros, não houve crimes com LGBT ou esses casos foram silenciados nos “não identificados”? Manacapuru, na Região

Metropolitana de Manaus (RMM), é o município com mais registros, cerca de 21%. Iranduba, também na RMM, corresponde a 12% dos casos. Parintins, segundo município mais populoso do estado, tem 10% dos registros de crimes. Por fim, outros municípios da RMM, como Presidente Figueiredo, Rio Preto da Eva, Novo Airão, Itacoatiara, Manaquiri e Autazes, seguem no maior número de registros de boletins.

GRÁFICO 9

Faixa etária (IBGE) das vítimas no interior



Fonte: Autora e autores, a partir dos dados da SSP-AM, 2021-2022.

A análise da faixa etária das vítimas no interior do estado indica que seu maior número é de jovens adultos, prevalecendo aqueles entre 25-29 anos, correspondendo a 28% do total, seguidos pela faixa de 20-24 anos, ou 19%.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quantas e quais violências a população LGBT sofre e pratica no Amazonas? Para responder a essa pergunta, este artigo analisou os dados disponibilizados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado, encontrando na multidão de boletins os poucos registros dos crimes denunciados na capital e no interior do Amazonas – representando 0,36% do total – envolvendo homens e mulheres homossexuais (gays e lésbicas), bissexuais e transexuais. Enquanto pesquisadores, encaramos a realidade da subnotificação, mas também outra questão surgiu aos olhos: Os dados sobre as vítimas LGBTs são poucos, porém, quando há uma inversão e tais pessoas são as autoras de crimes, haveria destaque para os LGBTs no lugar de acusados?

Tendo essas duas questões norteadoras, foram analisados os dados de milhares de boletins neste artigo, sabendo, *a priori*, que marcadores de opressão como homofobia e transfobia não eram identificados nos registros. Seguindo outras direções para visibilizar a existência da população LGBT nos dados da segurança pública amazonense, foram pensadas as categorias gênero, sexualidade, raça e interseccionalidade para categorizá-los e analisá-los, tomando também outras perspectivas, como faixa etária e localidade.

Os dados sobre a cidade de Manaus indicam a prevalência de homens gays, tanto entre as vítimas quanto entre acusados; os números crescem se contar, também, os bissexuais masculinos. Também na variável raça, onde os pardos são o maior quantitativo nas duas situações, os homens gays estão na frente dos dados. Tendo em conta que a orientação sexual foi vital, neste estudo, para identificar as vítimas, o número

de “não-informados” nos acusados é infinitamente maior do que os identificados como LGBTs ou heterossexuais. Enquanto nos quatorze tipos de crimes identificados, com acusados LGBT, a ameaça desponta como o principal registro, seguido de lesão corporal, injúria e conflitos diversos e atípicos. Quanto às vítimas, treze crimes foram tipificados, destacando aqueles contra o patrimônio, mas também as ameaças e os crimes contra a honra; porém, o que significam os muitos fatos atípicos e conflitos diversos? Por que haveria uma impossibilidade de caracterizar tais casos?

Pensando no interior do Amazonas, na pequena quantidade de registros identificáveis envolvendo pessoas LGBT, prevalecem as vítimas homens e, na contramão, o desconhecimento quanto aos acusados. Tal situação se repete na mesma situação da variável orientação sexual. Os registros são nulos quanto à raça/cor no interior do estado. Dos 28 municípios com esses boletins – onde estariam os dados dos outros 33 municípios? –, 26 crimes são identificados, sendo os maiores registros de crimes contra patrimônios, destacando-se a invasão de aparelhos e ameaças.

Depois da análise dos indicadores de vítimas e acusados LGBTs em Manaus e outros municípios do Amazonas, nos anos de 2021-2022, não trazemos uma conclusão para a discussão das violências envolvendo a população LGBT no estado. Entendemos, por bem, trazer alguns elementos sugestivos visando a uma necessária guinada institucional nos processos de registros dessas ocorrências por parte dos órgãos de Segurança Pública. Isso posto, um dos principais problemas, no descortinar dos dados estatísticos e sua análise, envolve a subidentificação das vítimas como pertencentes à população LGBT, ou porque as variáveis gênero e orientação sexual não são perguntadas ou, quiçá, são omitidas. Por isso, o campo gênero/orientação sexual necessita ser corretamente perguntado e preenchido nos boletins de ocorrência.

Por outro lado, é possível verificar que a população transexual não está sendo corretamente identificada nos boletins de ocorrência, pois estão sendo qualificadas pelo sexo (biológico) e não pelo gênero, pois os formulários ainda não se adequaram à realidade do tempo presente e às decisões do STF, havendo, também, a confusão identitária entre mulheres transexuais e homens gays. Dessa forma, sugere-se que a Secretaria de Segurança Pública promova Letramento de Gênero e Sexualidade em um contexto de promoção de cidadania, dignidade e direitos humanos.

Por fim, mas não menos importante, pensando em como superar o problema da subnotificação, recomenda-se investir na formação continuada dos agentes responsáveis por ouvirem as denúncias, além de medidas adicionais, como: Delegacias do interior adicionarem a categoria Raça/Cor aos boletins; utilizar o mesmo número do Boletim de Ocorrência para a mesma vítima, apesar da “natureza crime” diversa; produzir Boletins de Ocorrência na Delegacia Virtual do Amazonas com a identificação numérica diferente para cada “natureza crime”; dar atenção ao preenchimento dos documentos oficiais, especialmente os Boletins de Ocorrência, para o campo “Alfabetizado” – há o exemplo de a vítima ser professor universitário e identificado como “não alfabetizado”, ocorrendo disparidade de informações; e, não menos importante, promoção de treinamento aos funcionários das delegacias sobre como identificar crimes de LGBTfobia e como orientar e acolher as vítimas.

REFERÊNCIAS

- AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.
- BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.
- BRASIL. LEI Nº 7.716, DE 5 DE JANEIRO DE 1989. **Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm. Acesso em: 7 maio 2026.
- BRASIL, Kátia. PMs do Amazonas aprendem como abordar homossexuais em curso. **Folha de Londrina**, Geral, 14 fev. 2000. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/geral/pms-do-amazonas-aprendem-como-abordar-homossexuais-em-curso-258988.html?d=1>. Acesso em: 10 abr. 2023.
- CAVALCANTE, Lidiany de Lima. **Sob o Véu da Homossexualidade**: relações como espaço de conflito, poder e reconhecimento em Manaus. 2015. 167 f. Tese (Doutorado em Sociedade e Cultura na Amazônia) – Instituto de Ciências Humanas e Letras, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2015.
- COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade**. São Paulo: Boitempo, 2021.
- CRENSHAW, Kimberlé. Mapeando as margens: interseccionalidade, políticas de identidade e violência contra mulheres não-brancas. **Revista Subjetiva**, 21 jun. 2017. Tradução de Carol Correia. Disponível em: <https://medium.com/revista-subjetiva/mapeando-as-margens-interseccionalidade-pol%C3%ADticas-de-identidade-e-viol%C3%Aancia-contramulheres-n%C3%A3o-brancas-21aa0584633b>. Acesso em: 9 jan. 2025.
- CRENSHAW, Kimberlé. Mapeando as margens: interseccionalidade, políticas de identidade e violência contra mulheres não-brancas. **Geledés**, 23 dez. 2017. Tradução de Carol Correia. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/mapeando-as-margens-interseccionalidade-politicas-de-identidade-e-violencia-contramulheres-nao-brancas-de-kimberle-crenshaw%E2%80%8A-%E2%80%8Aparte-1-4/>. Acesso em: 8 maio 2026.
- FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **16º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2022. São Paulo: FBSP, ano 16, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>. Acesso em: 1º abr. 2023.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Amazonas – Panorama**. Portal do IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/panorama>. Acesso em: 29 abr. 2023.
- JESUS, Jaqueline Gomes de. **Orientações sobre identidade de gênero**: conceitos e termos. Guia técnico sobre pessoas sexuais, travestis e demais transgêneros, para formadores de opinião. 2. ed. rev. e ampl. Brasília: 2012. Disponível em: <https://www.diversidadessexual.com.br/wp-content/uploads/2013/04/G%C3%80NERO-CONCEITOS-E-TERMOS.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2023.
- LIMA, Michele Pires. **Senhoras do tempo**: cotidiano, trabalho e ativismos de travestis e transexuais em Manaus (1992-2019). 2021. 176 f. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia, Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2021.
- MAGALHÃES, Marcos Nascimento; LIMA, Antônio Carlos Pedrosa de. **Noções de probabilidade e estatística**. 6. ed. São Paulo: Edusp, 2004.

MENEZES, Elieyd; OLIVEIRA, Esmael; DIAS, Willas; PEREIRA, Jefferson. Movimento de Lésbicas, Gays, Bissexuais e Travestis (LGBT) de Manaus/Amazonas. **Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia**, série Movimentos Sociais e Conflitos nas Cidades da Amazônia, n. 25, 2009.

MUNANGA, Kabengele. Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia. In: BRANDÃO, André Augusto. **Programa de Educação sobre o Negro na Sociedade Brasileira**. Niterói: EdUFF, 2004, p. 15-34.

NEVES, André Luiz Machado das. **“Política é vida”**: ativismo e saúde trans em Manaus (AM). 2019. 181 f. Tese (Doutorado em Saúde Coletiva) – Centro Biomédico, Instituto de Medicina Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

OYĚWÙMÍ, Oyèrónke. **A invenção das mulheres**: construindo um sentido africano para os discursos ocidentais de gênero. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021.

PEDRA, Caio Benevides. **Direitos LGBT**: a LGBTfobia estrutural e a diversidade sexual e de gênero no direito brasileiro. Curitiba: Appris, 2020.

PEREIRA, Denis da Silva. **Violência contra LGBTs em Manaus**: resistências e enfrentamento. Manaus: Edua, 2020.

PODER360. IBGE incluirá orientação sexual em pesquisas a partir de 2024. **Poder360**, Brasil, 27 out. 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/ibge-incluira-orientacao-sexual-em-pesquisas-a-partir-de-2024/>. Acesso em: 5 jan. 2025.

SEDECTI– Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação. PIB do Amazonas registra R\$116 bi e estado tem uma das menores quedas do Brasil em 2020. **Portal da Sedecti**, Início, Destaques, 18 nov. 2022. Disponível em: <https://www.seducti.am.gov.br/pib-do-amazonas-registra-r-116-bi-e-estado-tem-uma-das-menores-quedas-do-brasil-em-2020/>. Acesso em: 9 ago. 2023.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Cortez, 2013.

STF – Supremo Tribunal Federal. STF enquadra homofobia e transfobia como crimes de racismo ao reconhecer omissão legislativa. **Portal do STF**, Notícias, 13 jun. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=414010>. Acesso em: 8 ago. 2023.

WITTMANN, Isabel. **Corpo, gênero e identidade**: experiência transgênero na cidade de Manaus. 2016. 153 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016.

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

POLITIZAÇÃO DOS PROBLEMAS COM CRIME E POLÍCIA DURANTE A TRANSIÇÃO (1983-1992): DA TENTATIVA DE CONTENÇÃO AO DESCONTROLE DA VIOLÊNCIA

PAULO RICARDO FIGUEIRA MENDES

Mestre em Criminologia pela UNL (Argentina). Atua por 9 anos no curso de Segurança Pública da UFF/CEDERJ. Revisor da Revista Brasileira de Segurança Pública.

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

E-mail: pauloricardofigueiramendes@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-2510-8531>

RESUMO

O artigo analisa como as questões do crime e da polícia foram tratadas na agenda pública e política durante o período da transição entre 1983 e 1992 no Brasil, em especial nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo. O problema da pesquisa é saber como foi possível uma passagem da tentativa de contenção da violência para o seu descontrole. O estudo é uma análise sócio-histórica que adota a estratégia metodológica de Teoria Fundamentada em Dados e tem como chaves de análise as medidas político-administrativas, as dinâmicas do crime e os atores-chave e as agências de controle. Faz então um relato sequencial dos momentos de tentativa de contenção da violência extralegal, tentativa de contenção da violência criminal e de descontrole da violência, realizando um balanço de cada chave de análise que informa esses momentos. Conclui que houve uma crescente politização dos problemas com crime e polícia durante o período da transição, que foram de tentativas de contenção da violência a uma percepção de descontrole bipolar (criminal e extralegal).

Palavras-Chave: Crime. Polícia. Violência. Transição política. Segurança pública.

POLITICIZATION OF CRIME AND POLICE PROBLEMS DURING THE TRANSITION (1983-1992): FROM THE ATTEMPT AT CONTAINMENT TO THE DECONTROL OF VIOLENCE

ABSTRACT

The article analyzes how the issues of crime and the police were dealt with on the public and political agenda during the period of transition between 1983 and 1992. The research problem is to find out how it was possible to move from an attempt to contain violence to its decontrol. The study is a socio-historical analysis that adopts the methodological strategy of Grounded Theory and uses political-administrative measures, crime dynamics and central actors and control agencies as the keys to analysis. It then provides a sequential account of the moments when extra-legal violence was attempted to be contained, criminal

violence was attempted to be contained and violence was brought out of control, taking stock of each key of analysis that informs these moments. He concludes that there was a growing politicization of problems with crime and the police during the period of transition, which ranged from attempts to contain violence to a perception of bipolar lack of control (criminal and extra-legal).

Keywords: Crime. Police. Violence. Political transition. Public safety.

Data de recebimento: 03/10/2023 **Data de aprovação:** 21/08/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2072

INTRODUÇÃO

O artigo¹ tem como objetivo analisar como as questões do crime e da polícia foram tratadas na agenda pública e política durante o período da transição entre 1983 e 1992. Esse período foi escolhido por conter as primeiras experiências e mudanças políticas e administrativas da redemocratização no Rio de Janeiro e em São Paulo, com eleições gerais e livres nos Estados em 1983, 1987, 1991; o que permitiu acompanhar na agenda pública como atuaram a situação e a oposição acerca dos problemas com o crime e a polícia.

As referências da pesquisa são da esfera estadual, que centralizam e possuem a principal competência em termos de burocracia político-administrativa num estado federativo como o Brasil; a sua relação com a esfera federal, a principal fonte de representação e direcionamento político; e o urbano na sua dimensão internacional, regional, nacional e local, expressado pelas metrópoles São Paulo e Rio de Janeiro, segundo uma ótica entre o centro e a periferia.

O problema da pesquisa é: Como foi possível uma passagem da tentativa de contenção da violência para o seu descontrole? Isso foi pesquisado através do acompanhamento das mudanças paulatinas nas políticas de segurança pública. Quais eram as promessas de campanhas? Como foram implementadas? Com quais consequências? Foram mantidas ou abandonadas? Por qual razão?

Antes de discorrer sobre os marcos teóricos-metodológicos que fundamentam as chaves de análise que estruturam a pesquisa, é importante uma nota introdutória institucional que esclareça sobre o registro e as competências em relação ao crime e sobre o efetivo e a divisão da polícia.

O crime é registrado por jurisdição e a competência de resolução primária é estadual e subsidiariamente federal, sendo dividido por distritos que normalmente obedecem à lógica territorial dos municípios, possuindo ainda centros que concentram decisões e dados como secretarias de justiça e segurança. O efetivo e a função policial majoritária mais diretamente relacionada ao crime é a polícia militar ostensiva e a polícia civil judiciária-investigativa, na esfera estadual, e a polícia federal para crimes dessa jurisdição.

MARCOS TEÓRICOS-METODOLÓGICOS

Este estudo é uma análise sócio-histórica acerca do crime e da polícia durante o período de transição política. Algumas contribuições a que se faz referência na área das Ciências Sociais analisam políticas públicas

1 Esta pesquisa é parte da dissertação de Mestrado em Criminologia defendida em 2022 na Universidade Nacional do Litoral (Argentina).

e fenômenos específicos, mas não existia uma produção de caráter sócio-histórico em um tempo um pouco mais amplo que tecesse um fio condutor entre essas políticas e fenômenos, propondo uma explicação sobre o desenvolvimento da área da segurança pública durante a transição política.

Adotou-se a estratégia metodológica de Teoria Fundamentada em Dados. Inicialmente, foram separados momentos com base nos dados acerca de políticas e fenômenos; por exemplo, um primeiro momento em que houve uma tentativa de contenção da violência extralegal. Analisou-se, então, cada momento de acordo com determinadas chaves de análise, a seguir, expostas, produzidas mediante revisão bibliográfica. A partir disso, foi feito um relato, uma narração e descrição do desencadeamento dos acontecimentos nesses momentos; propondo, ainda, um balanço sobre cada chave de análise. Concluindo, de forma geral, que houve uma politização dos problemas com crime e polícia, que passou de uma tentativa de contenção ao descontrole da violência.

As chaves de análise são as medidas político-administrativas, dinâmicas do crime e atores-chave e agências do controle. As medidas político-administrativas são as iniciativas tomadas em relação aos problemas com crime e polícia, as suas orientações prevalentes, a tomada e anatomia dessas medidas, sua mobilização política e administrativa e justificação na agenda pública. Esse exercício é entendido como uma aproximação a mapear o “preenchimento estratégico” do trabalho policial, conceito foucaultiano da pesquisa de Gustavo González (2011, p. 53-54). Partindo dessa concepção do trabalho policial para identificação e descrição de medidas, este estudo põe o foco em duas dimensões complementares à trama política e policial: o seu elemento administrativo e seu acompanhamento na agenda pública.

As dinâmicas do crime são as formas que o fenômeno assume com relação a índices, incidência, mapeamento e saliência; entendendo o crime de modo a detalhar e acompanhar a evolução do fenômeno e sua repercussão segundo parâmetros de vitimização. A construção desse eixo foi fruto de fertilizações cruzadas de diversas contribuições. A expressão “dinâmicas do crime” é uma construção coletiva entre pesquisas nas Ciências Sociais no Brasil.

A ideia inicial de interpretar os esquemas de poder e saber em torno do crime veio da pesquisa de Jonathan Simon (2007, p. 5), em descobrir “as maneiras que o crime como um problema influencia o modo que conhecemos e agimos entre nós mesmos, nossas famílias e nossas comunidades”; porém, de uma forma mais específica, acompanhando o crime como um fenômeno.

O seu endereçamento a uma questão geopolítica veio de uma pesquisa coletiva e colaborativa sobre mercados ilegais e fronteiras (González et. al., 2017, p. VII-VIII), com a tentativa de desvendar rotas e conexões.

O acompanhamento da evolução do crime e problematização da violência institucional tal como se apresenta na agenda pública e política a partir da transição da pesquisa de Máximo Sozzo (2013, p. 198-201, 213-216), porém procurando as associações entre violência criminal e institucional.

A problematização acerca da sua saliência pública e política em relação a crimes violentos graves da pesquisa de Lisa Miller (2016, p. 3), rastreando “o que” e “como” foi considerado violência, buscando entender as diferentes formas de emergência desse fenômeno.

A incidência e repercussão segundo parâmetros de vitimização está baseada na pesquisa de David Garland, principalmente a partir da noção-chave de “atitudes de autoproteção e evitamento”, um conjunto de precauções e adaptações rotineiras (Garland, 2008, p. 340-345), rastreando essas atitudes de forma mais contextual.

Os atores-chave e agências do controle são aqueles que atuam na persecução do crime através de determinadas formas de engajamento. A indicação desses atores e agências e o acompanhamento das suas formas de engajamento são também inspirados na pesquisa de Garland, que analisa “as evidências que indicam como atores e agências governamentais” engendraram “estratégias específicas” que “assumiram formas e se desenvolveram”, que a partir de um dilema “traz diferentes implicações para diferentes tipos de autoridades” entre atores políticos e administrativos que possuem posições diferentes e interconectadas (Garland, 2008, p. 37, 250-253). O resgate é feito através do estabelecimento dos níveis de atuação de atores-chave e agências segundo um núcleo que se modifica acompanhando o fenômeno do crime.

As fontes primárias são jornais, documentos e projetos governamentais, legislação e estatística. A pesquisa em jornal foi feita através de uma análise sistemática, mediante relatório de uma amostragem mensal de todos os dias do mês de junho, do jornal *O Globo*, por cada ano, durante o período entre 1983 e 1992. Elementos de cada ponto foram remetidos a um conjunto de notícias relevantes que exemplificam os processos descritos pesquisados por tema nos jornais *O Globo* e a *Folha de S. Paulo*.

Mediante o levantamento de documentos, como os referentes às Comissões Parlamentares de Inquérito – sobre violência urbana no Rio de Janeiro, em 1983, e sobre tráfico de drogas na esfera federal, em 1991. E projetos governamentais, por meio de informação de jornais – como as informações sobre o projeto “Centro de Defesa Comunitária e Cidadania” no Rio de Janeiro.

A legislação se refere a decretos estaduais do executivo sobre policiamento, como o Decreto nº 20.872 de 15 de março de 1983, que fixou a organização da polícia investigativa em São Paulo; o Decreto nº 6.635 de 13 de abril de 1983, que criou o Conselho de Justiça, Segurança Pública e Direitos Humanos no Rio de Janeiro; o Decreto-Lei nº 88.777 de 30 de setembro de 1983, que ampliava as possibilidades de tutela federal e militar na área de segurança pública em São Paulo; e o Decreto-Lei nº 11.094 de 23 de março de 1988, que criou a Companhia Independente de Operações Especiais (Cioe) no Rio de Janeiro.

Além da taxa de homicídios, em anexo, no período analisado entre 1983 e 1992.

Os documentos foram analisados e compilados segundo cada chave de análise acima identificada, respeitando uma sequência temporal do desencadeamento dos acontecimentos, de forma a construir uma narrativa sócio-histórica. Como uma estratégia para lidar com a dificuldade de resgatar materiais da época, foi extensamente utilizada a fonte jornalística, nos jornais acima mencionados, para tecer a narrativa e ilustrar políticas e fenômenos. A narrativa se nutre ainda de documentos oficiais, projetos governamentais e de legislação, que mostram, para além do discurso, as decisões tomadas, os projetos esboçados e as leis aprovadas.

As fontes secundárias são pesquisas acadêmicas realizadas na época ou mais recentes sobre a época. As pesquisas da época são tratadas como documentos históricos, fonte de informações e de avaliações sobre políticas e fenômenos, e estão referenciadas em nota de rodapé. As fontes mais recentes guiam análises sobre políticas e fenômenos da época – análises com as quais se busca um diálogo construtivo – e estão referenciadas no corpo do texto.

Passa-se a analisar, então, três momentos identificados de acordo com as fontes, principalmente a extensa pesquisa de leitura e relatoria sistemática de jornais: um primeiro momento de tentativa de contenção da violência extralegal; um segundo momento de tentativa de contenção da violência criminal; e um ter-

ceiro momento de descontrole da violência. Cada momento é descrito narrativamente em três subdivisões referentes às chaves de análise acima construídas: medidas político-administrativas, dinâmicas do crime e atores-chave, e agências do controle.

TENTATIVA DE CONTENÇÃO DA VIOLÊNCIA EXTRALEGAL

TENTATIVAS DE READEQUAÇÃO POLICIAL

Nos espaços eleitorais estaduais em São Paulo e no Rio de Janeiro, ocupados por atores identificados com a oposição ao regime militar, a partir de 1983 foram tomadas medidas político-administrativas de readequação policial, como: evitamento da letalidade policial e perseguição de agentes formalmente públicos que atuavam clandestinamente de forma ilegal; elaboração e tentativa de implementação de uma renovação da polícia investigativa; criação de pontos de polícia ostensiva em forma comunitária; e cobertura e regularização de regiões desatendidas.

O evitamento da letalidade policial foi feito a partir de uma orientação a uma abordagem policial preferencialmente não letal e de não utilização indiscriminada e genérica de grupos de atuação especial no policiamento ostensivo cotidiano – como a não utilização da Rota (Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar) no policiamento ostensivo padrão em São Paulo. Em outra via, foram estruturados no interior da polícia sistemas de correção que procuravam controlar as condutas ilegais e abusivas, a partir de um procedimento que poderia redundar em desligamento – como a estruturação da Corregedoria da Polícia Civil em São Paulo – ou ainda uma montagem de comissões que atuaram de maneira intermitente para perseguição de condutas reiteradas de atuação clandestina ilegal – como a comissão montada no Rio de Janeiro para perseguição de grupos de extermínio que atuavam na Baixada Fluminense.

Eram iniciativas que buscavam inibir uma reação puramente pessoal ao que se considerava crime e à associação imediata de determinadas pessoas à delinquência, atitudes que faziam com que emergissem autoridades autoproclamadas em “resolver” o problema do crime, quando esse fugia dos padrões considerados aceitáveis e que implicavam em ondas de atuação clandestina ilegal, que procuravam se estabilizar buscando apoios. Eram tratados com ambiguidade pela crônica policial e pela opinião pública, variando de acordo com a narrativa, como uma atuação frente à “marginais irrecuperáveis” ou uma atuação “marginal”, ou seja, uma categoria que passava por mudanças em suas representações coletivas (essas representações coletivas como categorias da violência urbana e sua ambiguidade em Mello Neto, 2014, p. 15-40).

As comissões² surgiram pós-períodos eleitorais, por compromissos nascidos a partir da administração eleita – o que ocorreu por três eleições estaduais consecutivas no Rio de Janeiro (1983, 1987 e 1991), atravessando o espectro político entre os dois principais candidatos que se revezaram no poder e que, a partir de evidências que emergiram na agenda pública, formaram equipes entre membros da polícia e da justiça com disposição para perseguição penal, que normalmente conseguiam uma investigação com identificação de suspeitos, desvendamento de esquemas e um processamento inicial com certo impacto temporário na dinâmica de atuação ilegal clandestina, mas que não encontravam uma solução de continuidade, sendo paralisada ou revertida por acomodações entre política local, polícia e justiça³.

2 O *Globo*, Rio de Janeiro, 10 abr. 1983. “Polícia acaba com grupo de extermínio na Baixada”.

3 Para um relato das iniciativas e discontinuidades das comissões para perseguição de grupos de extermínio no Rio de Janeiro e Baixada Fluminense, ver: *Dos barões ao extermínio*, de José Cláudio Alves, 2020, p. 205-216.

A elaboração e tentativa de implementação de uma renovação da polícia investigativa partia de uma visão contida numa proposta⁴ – de caráter interno feita em meados de 1982, na área de segurança pública para a eleição estadual em São Paulo – de uma “estrutura interna autoritária e ineficiente, vulnerável a episódios de corrupção e abusos de poder”, que traria “mais medo do que tranquilidade aos cidadãos”, propondo “o controle eficiente das ocorrências de corrupção e violência” e de forma cautelosa e sucinta em relação à polícia ostensiva tornar sua reação “mais eficiente, menos estimuladora de reações e ações violentas, mais conforme à lei que, em última análise, visa à segurança do cidadão”. Essa readequação policial partia de uma imagem de uma “velha” polícia ligada à corrupção, à violência ilegal e à falta de eficiência e de um diagnóstico – elaborado por policiais, a pedido da Associação dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo, em 2 de junho de 1980 – que apontava quatro causas principais: as prisões para averiguação; o excesso de burocracia; o despreparo profissional dos policiais; e a existência de duas polícias com orientações diversas.

O projeto apontava mudanças, como: institucionalização das formas de admissão e da academia de polícia; classificação das delegacias de acordo com crime e carga de trabalho; possibilidade de eleição interna de membros do conselho da Polícia Civil e de indicação político-administrativa; medidas de controle e saneamento, como institucionalização da corregedoria e reformulação da prestação de contas; inclusão de cidadãos em comissões, como a de licitação; utilização de computação nas investigações policiais, racionalizando o sistema e controlando o uso de informações quanto à dinâmicas criminais e pessoas procuradas; melhores condições de trabalho, como diminuição do número de carreiras policiais, fixação de critérios objetivos para as promoções e estabilidade para delegados que evitem transferências por motivações políticas; aparelhamento com veículos e instalações; melhoramento de formas técnicas de apuração criminal como maneira de evitar formas ilegais de obtenção de confissão, como prisão e tortura; uso de estatísticas para distribuição geográfica de efetivos; medidas da esfera federal, como simplificação do código de processo penal e de critérios para prisão pela autoridade policial; prever novos rumos com distribuição de efetivo e mobilidade, além de fixação em pontos considerados estratégicos, de modo a criar maior integração entre policial e cidadão. Esse projeto, tal como pensado inicialmente, durou pouco tempo – de abril a novembro de 1983 – e chegou a ser implementado no sentido de fixação de uma estrutura básica da polícia investigativa⁵.

Num outro sentido, foi elaborado um plano⁶ – Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro, para o período de 1984 a 1987, entre autoridades políticas e político-administrativas – no “qual a colaboração e a integração comunitária sejam novos e importantes referenciais”, em que “o cidadão não deve temer a polícia, que será acionada para protegê-lo”; afirmando que “não se entra mais nas favelas arrombando portas de barraco” e criando unidades (unidade batizada de Cipoc – Centro Integrado de Policiamento Comunitário, descrita na revista da Polícia Militar do Rio de Janeiro de 1983) – com objetivos de “assegurar a presença do policiamento em determinadas áreas carentes” que procuram “articular e atualizar recursos comunitários existentes na área, utilizando-os no atendimento da comunidade”, além de “colaborar no programa de favorecimento e oportunidade de ocupação e emprego, visando à melhoria da condição de vida da comunidade carente” e “minimizar os problemas sociais na área afetada”, com “técnicos da área humana (psicólogos, pedagogos e assistentes sociais)”, para “prevenir e reduzir tensões sociais, levando a comunidade carente a engajar-se no desenvolvimento social”.

4 Proposta e diagnóstico em *Tiras, gansos e trutas*, de Guaracy Mingardi, 1992, p. 75, 77-79.

5 Decreto nº 20.872 de 15 de março de 1983, que fixou a organização da polícia investigativa.

6 Plano e revista em *O nascimento da polícia moderna*, de Ludmila Ribeiro, 2014, p. 289-290.

Houve, assim, a criação de pontos de polícia ostensiva em forma comunitária que pretendiam se estabelecer como um serviço no atendimento aos moradores e que promoviam reuniões para estabelecimento de um planejamento, se constituindo como uma abordagem para a construção de uma ordem local consentida e que também encaminhava problemas como de trabalho. Embora de alcance limitado e com dificuldades de manutenção, sendo mais uma espécie de projeto-piloto, promoveu uma linha discursiva e um dispositivo em ação que permaneceria como ponto de apoio de imaginação de outra forma de abordagem e horizonte de possibilidade⁷.

Nesse sentido, também foram elaboradas diretrizes por um grupo chamado “Justiça e Segurança”, formado por cientistas sociais⁸ que visavam contribuir com essas tentativas de readequação no Rio de Janeiro, a partir das eleições estaduais de 1982, e estabelecer bases de colaboração futura para a política pública. Montaram um projeto fruto da avaliação dos primeiros anos da administração eleita – intitulado *Polícia e democracia: controle social e administração da justiça* (1985) – a partir de dois aspectos: extensão de direitos de cidadania já existentes na ordem oficial e ampliação de tais direitos pela assimilação das demandas de cidadania não contempladas por essa ordem; e diagnóstico de que as comunidades entendidas como “carentes” não deveriam ser tratadas “por uma suposta desorganização social”, mas pela “falência do sistema jurídico-político estabelecido para instituí-las como interlocutores e atores”. Visavam, então, construir núcleos de convivência que reconhecessem as ordens locais legítimas e tornassem a justiça e a segurança públicas, as constituindo em serviços disponíveis a indivíduos e comunidade. Núcleos que incluíssem a polícia ressignificando seu papel, não como autoridade arbitrária e opressora, mas como um serviço público que se presta adequado às reivindicações dos cidadãos, sendo um vetor para dirimir conflitos cotidianos, desformalizando a aplicação e distribuição do direito. Para contribuir para “instituições e governo visíveis e responsáveis”, a polícia emergiria como um “problema estratégico”, através de uma “agenda positiva alternativa” que “invertesse a mão da atuação policial junto às localidades que concentram populações de baixa renda, em que o padrão é o exercício da atividade policial para reprimir e controlar a criminalidade que vai se refletir ‘externamente’ à comunidade, ficando a ordem interna local a cargo de marginais, muitas vezes considerados como protetores da população local porque, afinal, impõem uma certa ordem”. Não atuando como “fiscalizadora da aplicação de uma lei abstrata”, mas “controlando e reprimindo quando solicitada os comportamentos ali considerados indesejáveis”, angariando “confiança e respaldo da população local”, incorporando “regras que reconhecidamente regem seu comportamento”, legitimando “as sanções de quem as infringe”, deslocando o “centro de aglutinação das solidariedades de grupos marginais que mantêm a ordem privada para centros irradiadores de ordem pública”. O que promoveria o acesso a direitos que todo cidadão passa a ter e maior eficiência no combate ao crime organizado. Uma proposta de núcleos policiais comunitários que teria como duas questões políticas fundamentais o controle da polícia e a preparação da polícia para ser visível por outros meios que não os da guerra e violência.

Também foram discutidas e promovidas cobertura de policiamento ostensivo em regiões desatendidas⁹, principalmente como forma de regularização em locais em que havia a atuação de agentes formalmente públicos que atuavam clandestinamente de forma ilegal¹⁰. Uma avaliação intelectual da época apontava como problemas na distribuição da segurança pública e na organização policial faziam com que a atuação

7 Sobre o policiamento comunitário como um dispositivo em ação, ver: Ribeiro; Montandon(et. al.), 2015,: p. 67-68.

8 Projeto elaborado por Roberto Kant de Lima, Alex Varella, Renato Lessa e Rosa Maria Cardoso da Cunha.

9 *O Globo*, Rio de Janeiro, 2 jun. 1983. “Secretários debatem segurança com 14 Juizes da Baixada”.

10 Sobre a desproporção da distribuição da segurança pública medida por número de policiais entre bairros da capital do Rio de Janeiro e cidades da Baixada Fluminense e suas possíveis consequências problemáticas, ver: *A criminalidade urbana violenta*, de Edmundo Campos Coelho, 2005, p. 388-389 (tabela com ano de referência em 1986).

na periferia acabasse servindo como uma espécie de justiça substantiva, devido à questão de, por um lado, haver distância e formalismo do judiciário e, por outro lado, más condições de bem-estar dessas populações relacionadas a moradia, família, educação e trabalho¹¹.

As razões que se levantam para o fracasso das iniciativas foram a de que havia um receio de intervenção federal¹² – uma vez que o executivo federal ainda tinha como representante um interventor militar – e que episódios de saques e quebra-quebras¹³, motivados pela crise econômica herdada, redundaram numa grande exposição e pressão que implicou um desgaste inicial e uma dificuldade em como lidar com a situação, que marcaria, desde o início, um receio na continuidade das propostas de reforma e na possibilidade de sabotagem dessas tentativas. Isso foi motivado pela reação de determinados setores com influência política e ascendência que, muito cedo, implicou numa desistência dos objetivos mais ambiciosos em nome de uma estabilidade, visando a não geração de novas turbulências que ocasionassem uma perda de sustentação política. Foram mantidos, entretanto, alguns esforços mais ou menos constantes – como em São Paulo, num segundo momento a partir de 1984 – no controle do uso da força e nas tomadas outras iniciativas, como a criação da Delegacia da Mulher¹⁴ e mudanças no conteúdo e reorientação de objetivos da formação policial mais pontuais, como curso de direitos humanos.

A repercussão desses episódios denotava uma desordem pública generalizada e expunha as autoridades político-administrativas, levando à sua substituição e gerando uma reorientação, que tomava medidas genéricas de “colocar a polícia na rua” e reativar a “polícia de costumes”, fazendo um policiamento de tipo “varredura”, organização de operações de identificação e saturação territorial, que redundam em revistas indiscriminadas (balanço crítico sobre São Paulo, nesse sentido, feito por Marques, 2018, p. 103-125).

Houve uma instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito – em que consta resolução de 26 de março de 1983¹⁵ – constituída para “apurar as causas da insegurança existente no Estado do Rio de Janeiro”, em que “vive a população” em “consequência da violência urbana”¹⁶. Essa comissão teve um caráter de interlocução entre a autoridade político-administrativa e políticos profissionais, em que se buscava pontuar o que estaria levando aos problemas de insegurança criminal, os sentidos, defeitos e a falta das estatísticas e a precariedade na elaboração de uma persecução penal mais efetiva, de acordo com a evolução do crime.

Se inicialmente havia uma interlocução entre a administração eleita e a oposição, o escândalo gerado pela centralidade e continuidade do tema violência na agenda pública e política passa a gerar uma defesa de medidas enérgicas e urgentes, e aquilo que antes era um pedido de informações e providências passa a ser uma cobrança e culpabilização¹⁷.

Outras medidas de estruturação de policiamento são tomadas no Rio de Janeiro, num segundo momento, a partir de 1984, como a contratação e a formação de policiais e o projeto de criação de cabines policiais

11 Nesse sentido, o artigo de Luiz Antônio Paixão, *A distribuição da segurança pública e a organização policial* (1985).

12 Como materialização dessa ameaça de intervenção federal em São Paulo, o Decreto-Lei nº 88.777 de 30 de setembro de 1983, que ampliava as possibilidades de tutela federal e militar na área de segurança pública.

13 Nesse sentido, ver: *Imagens da polícia*, de Eda Maria Goés, 1998, p. 125-149.

14 Para um percurso sobre a criação e o desenvolvimento da delegacia da mulher no período, ver: *En-gendering the police*, de Cecília MacDowell, 2004, p. 33-44.

15 Resolução nº 2, Rio de Janeiro: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, parte II, n. 59, 1983.

16 *O Globo*, Rio de Janeiro, 16 jun. 1983. “Crime aumentou no Rio”.

17 *O Globo*, Rio de Janeiro, 1 jun. 1984. “Deputados culpam Governo pela alta criminalidade”.

financiadas por moradores e comerciantes em zonas residenciais¹⁸, espalhando policiamento para o que era entendido como lugares estratégicos da cidade, fazendo “batidas” em pedestres e carros e defendendo, ao mesmo tempo, que o policiamento fosse do tipo “normal”, sem medidas que extrapolassem a aplicação da lei¹⁹. Também foi pensada uma organização de nível local, como a criação de uma guarda municipal, com a função de preservação de patrimônio e vigilância.

Nesse clima de época de repensar a polícia foi organizada uma obra coletiva destinada a “preencher parte de um enorme vazio na bibliografia brasileira que discute o Sistema de Justiça Criminal”, uma vez que “fala-se muito sobre a polícia”, “escreve-se pouco sobre a instituição” e “pesquisa-se menos ainda”, parecendo um dos temas “continuamente evitados por pesquisadores”, sendo “mais temido do que conhecido”. Revelador desse clima era que “hoje, contudo, começamos a respirar um novo tempo”, em que “é a Nova República que nos anima a todos e, seus alicerces fundam-se nos ideais de Democracia e da Justiça Social”, sendo necessário “começar a refletir sobre algumas de nossas instituições com isenção e critério científico”, sobretudo “quando se trata daquelas que encarnam durante tanto tempo as mazelas do regime que se finda”. A obra *A instituição policial*²⁰ reuniu textos de representantes policiais de suas instituições, historiadores, juristas, representantes dos saberes em torno da psicologia e cientistas sociais, a classificando por como era vista por essas áreas de saber, representando uma reflexão intelectual coletiva que procurava realizar um balanço e apontar perspectivas.

EMERGÊNCIA DO CRIME²¹

Inicialmente, há uma circunscrição do crime como fenômeno individualizado com maior ou menor detalhamento, com identificação e características da vítima e modos de execução, às vezes com apontamento de suspeitos. Há uma intensificação moderada, ainda sob esse formato individualizado, que foca numa capacidade de ação fora da considerada comum. Alguns crimes passam a ser especialmente individualizados – geralmente implicando ou sendo promovido pela atuação de agências do sistema penal – e, em outros, se reproduz um resultado como número de mortes em determinadas regiões, sendo o crime esporadicamente retratado como fenômeno agregado que reproduz fonte oficial que anuncia queda nas estatísticas. Padrão que se repete com crimes especialmente individualizados, notas com fatos básicos e, esporadicamente, como agregado. O foco se mantém sobre casos com diferentes graus de detalhamento, da capacidade de ação fora da considerada comum e de chacinas; havendo ainda um processo de disputa a partir de uma maior divulgação de dados estatais fruto da abertura política sobre as estatísticas oficiais e o sentido de sua evolução. O crime, então, pela primeira vez, ocupa o centro da agenda pública e política na esfera estadual em São Paulo e no Rio de Janeiro, em 1984, por meio de uma percepção e sensação medidas pelo aumento do volume e do espaço de notícias nos meios de comunicação, como um fenômeno comum violência, sem menção a dados, que se prolifera e deve ser combatido, tendo fato disparador a evidência de desproteção de vítimas usualmente mais protegidas; sendo ainda relatado caso de desbaratamento de tráfico internacional e distribuição local de drogas²².

18 *O Globo*, Rio de Janeiro, 5 jun. 1984. “Cabines da PM: como instalar”.

19 *O Globo*, Rio de Janeiro, 6 jun. 1984. “PM mobiliza 600 recrutas para policiamento das ruas”.

20 Julita Lemgruber (Coord.). A instituição policial. *Revista da OAB-RJ*, Rio de Janeiro, n. 22, 1985.

21 As partes referentes às dinâmicas do crime, respectivamente, *emergência*, *intensificação* e *ascensão do crime*, são uma descrição de um relatório da amostragem de junho de 1983 a 1992 do jornal *O Globo*, segundo uma análise do espaço em termos qualitativos e quantitativos das matérias sobre o crime, bem como as formas com que esse fenômeno foi tratado.

22 *O Globo*, Rio de Janeiro, 7 jun. 1984. “Mapa indica roteiro do tráfico”.

Ocorre uma emergência do crime em que se passa de uma parte policial a um fenômeno que ultrapassa esse formato, que tem como motores uma capacidade de ação fora da considerada comum e um tratamento como agregado, sendo essa a conjunção que a destaca como violência e que tem como estopim um fenômeno particular de crimes que evidenciam a desproteção de vítimas usualmente mais protegidas e que ressoam como representativo de uma incapacidade de produção de ordem²³.

ESTADUAL

Os atores-chaves do controle do crime inicialmente são da esfera estadual através de um órgão político-administrativo²⁴, uma secretaria de estado ligada ao executivo, responsável por definir diretrizes a que corresponde uma orientação policial bipartida²⁵.

Foram organizados órgãos político-administrativos que definiam orientações e respondiam aos problemas com crime e polícia na esfera estadual, a partir de 1983, com as administrações eleitas em São Paulo e no Rio de Janeiro. Era uma tarefa delegada que dependia de uma autoridade político-administrativa que procurava reorganizar o policiamento e que prestava contas ao legislativo, como em Comissões Parlamentares de Inquérito sobre violência²⁶.

TENTATIVA DE CONTENÇÃO DA VIOLÊNCIA CRIMINAL

INCREMENTAL-EFICIENTISMO AMBÍGUO

A violência se torna um tema de debate, chegando a fazer parte da agenda pública e política na esfera federal, de maneira intermitente, a partir de 1986, e de promessa eleitoral, ocupando centralidade nos programas político-administrativos das eleições estaduais desse mesmo ano em São Paulo e no Rio de Janeiro.

Foi firmado um compromisso em nível federal no combate à violência em que se fez campanhas de desarmamento, se estudou a possibilidade de prisão imediata para crimes que envolvem violência, buscando uma persecução penal efetiva e uma atuação pontual que procura normalizar tensões locais²⁷.

Nas campanhas estaduais, o tema segurança passa a fazer parte de *slogans* políticos e promessa eleitoral de redução dos índices criminais e de sensação de insegurança. Nesse sentido, a construção de um “pacote de segurança” em São Paulo, em 1986, construído como forma de afirmação perante à oposição, numa projeção político-eleitoral que era divulgada como uma nova fase de implementação, que superava a anterior, conferindo uma “prioridade à segurança” entendida de forma a “fazer mais” a nível de equipamento, pessoal e abrangência, ressaltando que seria de “maneira diferente” ou ainda que fosse “da mesma maneira” que anteriormente²⁸.

23 *O Globo*, Rio de Janeiro, 31 maio 1984. “A violência no Rio”.

24 Decreto nº 6.635 de 13 de abril de 1983, que criou o Conselho de Justiça, Segurança Pública e Direitos Humanos.

25 *O Globo*, Rio de Janeiro, 14 abr. 1983. “Estruturadas secretarias da área de segurança”.

26 *O Globo*, Rio de Janeiro, 2 jun. 1984. “Governo anuncia medidas para a intensificação do policiamento”.

27 *O Globo*, Rio de Janeiro, 15 jun. 1986, “Sarney em Imperatriz: A violência não me intimida”.

28 *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 29 jul. 1986. “Governo Montoro vai investir 1 bilhão de cruzeiros na segurança”.

No Rio de Janeiro, numa lógica de oposição à anterior administração eleita (1983-1987) – que conectava o problema do crime ao social e buscava regularizar a atuação policial – se assume, nas eleições de 1986, um compromisso que se alegava faltar anteriormente, em que se promete, por meio de um *slogan* político, “acabar com a violência em seis meses”. Com o êxito dessa campanha eleitoral, se anuncia uma disposição ao combate à violência por parte da administração estadual, a partir de 1987, que se materializa numa priorização da segurança na agenda política, fomentando e concentrando investimentos e planejando uma reorganização de caráter incremental e de inovação tecnológica²⁹. A lógica da eficiência está no centro do discurso como forma de racionalizar procedimentos, mapear territórios, integrar atividades, acelerar e integrar comunicação, pensado como um impulso renovador que, no entanto, se baseia e se encontra fortemente atado ao estabelecido em termos de instituição policial.

Na esfera estadual, são tomadas medidas essencialmente incrementais, que implicam numa atuação bipartida da polícia, num sentido de profissionalização, em que se tenta aumentar a capacidade operativa³⁰, com movimentos de reestruturação de espaços administrativos e meios de policiamento, com operações de força que buscam uma atuação de choque inicial³¹, visando ao que seria uma posterior normalização, e por operações de inteligência de desbaratamento em relação ao atacado do tráfico e à perseguição de homicídios.

Embora as medidas sejam essencialmente incrementais – aumento da capacidade operativa e número de pessoal, para conseguir fazer mais a partir de uma estrutura dada – outras medidas de caráter diverso são tomadas. Reativação da perseguição de agentes formalmente públicos que atuam clandestinamente de forma ilegal, com apoio local em regiões periféricas, por meio de operação de desbaratamento dessas organizações³². Nesse sentido, de controle do abuso policial, foi fomentada a instalação de um conselho comunitário que criasse um canal e permitisse um contato permanente entre os responsáveis estaduais pela segurança pública e a população periférica local³³. Maior contato e comunicação para gerar um intercâmbio com a polícia e promoção de cursos para guardas em zonas residenciais usualmente mais protegidas, na tentativa de organização de formas de evitamento e autoproteção. Participação direta de autoridades políticas junto à organização de operações de força que reativam grupos de atuação especial em policiamento ostensivo³⁴, geradas em campanhas que ocupam grande atenção e mobilização concebidas como “missões de libertação comunitária”³⁵.

INTENSIFICAÇÃO DO CRIME

Inicialmente, há uma multifacetada forma de abordagem no formato de casos do crime violento, alguns casos especialmente individualizados, outros como notas sobre mortes. Pela primeira vez, o fenômeno violência é mencionado como um problema federal fruto de conflitos de terras e, principalmente nas

29 *O Globo*, Rio de Janeiro, 22 fev. 1987. “Moreira fará revolução no combate à violência”.

30 Como a organização de radiopatrulhas com a distribuição de policiamento ostensivo em São Paulo. Nessa direção, o Decreto nº 29.911 de 12 de maio de 1989, que dispôs sobre sua organização.

31 *O Globo*, Rio de Janeiro, 17 jun. 1987. “Moreira exige redução da violência em 72 horas”.

32 Sobre a segunda montagem de Comissão contra grupos de extermínio, ver: *O Globo*, Rio de Janeiro, 19 jun. 1987.

33 *O Globo*, Rio de Janeiro, 6 jun. 1987. “Conselho comunitário vigiará Polícia na Baixada”.

34 *O Globo*, Rio de Janeiro, 2 jun. 1988. “PM toma base do tráfico na Rocinha”.

35 Nesse sentido, o Decreto-Lei nº 11.094 de 23 de março de 1988, que criou a Companhia Independente de Operações Especiais (Cioe) no Rio de Janeiro. Um regate do “sentido de missão” em: *El retorno a Robert Reiner para pensar la cultura policial hoy. Tensiones en una experiencia de policía comunitaria*, de Luciana Ghiberto (2020).

grandes cidades, centralizado de maneira individualizada na figura de uma vítima usualmente mais protegida, mas também conectada às vítimas de modo amplo, em que se aventam medidas de controle de armas e de prisão imediata para crime violento, repercutindo apreensões no atacado do tráfico de drogas e armas³⁶. Ocorre uma intensificação na esfera estadual com o tema da violência fazendo parte da agenda eleitoral e que continua conectando a figura de uma vítima usualmente mais protegida com as vítimas de modo amplo, com situações de chacinas. Há uma projeção de expansão geográfica conectada a determinadas zonas, como territórios de ilegalidade ligados ao tráfico, com casos de apreensões de drogas e armas, de chacinas e assaltos a bancos e casas. São divulgados índices constantes de pessoas que são mortas e é mapeado o tráfico de drogas em duas chaves: em zonas segregadas e em grandes rotas internacionais.

O tema da violência passa a fazer parte da agenda pública, política e eleitoral e ocorre uma intensificação do crime a partir de determinados casos que geram manifestações públicas em torno da figura da vítima, da projeção de expansão geográfica segundo um mapeamento criminal, da incidência e capacidade de ação fora do comum, em locais como bancos³⁷ e casas, e de resultados e situações que contabilizam um número de mortes concentradas.

INTERFEDERATIVO

As autoridades políticas eleitas passam a responder de forma mais direta e constante na esfera estadual e de forma intermitente na esfera federal. Na esfera estadual, essa tarefa é ora pessoalmente respondida pela autoridade política ou ainda concentrada num ator político-administrativo que simboliza um engajamento com os problemas de crime e polícia. Na esfera federal, ora através da autoridade política que atua diretamente ora através de uma autoridade política-administrativa são respondidos determinados casos que geram comoção pública, como uma forma de prestação de solidariedade e também como autoridade que se interpõe através de medidas federais em dirimir e normalizar conflitos locais que ganham uma dimensão considerada problemática³⁸.

DESCONTROLE DA VIOLÊNCIA

ALARME

Existiram disputas pela forma de organização da ostensividade da polícia que vão desde um policiamento cotidiano de rua por perímetros urbanos até intervenções verticais concentradas que seguem às percepções de emergência – o que é mais evidente no Rio de Janeiro a partir de 1990.

Na esfera interfederativa, existe uma resolução federal de aumento da repressão ao tráfico de drogas, que contou e mobilizou uma Comissão Parlamentar de Inquérito que conferia um papel fiscalizador ao Congresso Nacional, além de engajamento de agências internacionais e dos Estados Unidos.

A Comissão Parlamentar de Inquérito, em 1991, era dedicada a “investigar a impunidade dos traficantes de drogas” e criou uma comissão permanente para “prevenção, fiscalização e combate às drogas e

36 *O Globo*, Rio de Janeiro, 12 fev. 1988. “Tuma promete pegar todos os chefões”.

37 *O Globo*, Rio de Janeiro, 30 jul. 1988. “Roubados 11 milhões de cruzeiros de 5 bancos”.

38 *O Globo*, Rio de Janeiro, 6 ago. 1985. “Toda a sociedade contra a violência, pede Sarney”.

tráfico ilícito de entorpecentes”, que visava, entre outras medidas, criar cooperação entre polícias, com organismos internacionais e medidas de conscientização do público, com a intenção de que o problema não “assuma aqui as dimensões trágicas com que convivem alguns de nossos vizinhos próximos que se depararam com verdadeiros estados paralelos”³⁹.

Na esfera estadual no Rio de Janeiro, em 1991, é buscada uma regularização do funcionamento do atendimento de delegacias⁴⁰ e da investigação de mortes, e a título mais experimental foi proposto um projeto multiagencial e profissional de intervenção comunitária. Projeto chamado “Centro de Defesa Comunitária e Cidadania”, com juizado de pequenas causas, polícia ostensiva e investigativa, assistente social e outros profissionais que seriam responsáveis pelo contato com comunidades e atendimento público contínuo, que buscava tornar acessível uma série de serviços públicos e mantinha maneiras mais formalistas que afastavam-no de uma ligação mais orgânica com aqueles que buscava atender; e que também sofreu de descontinuidade e falta de abrangência.

Todo um conjunto de ações ou proposições no sentido de autoproteção e evitamento foi feito mais individualmente – como o porte de arma e a contratação de segurança privada – e coletivamente – como colaboração para medidas administrativas, como facilitação e prontidão da comunicação com a polícia. Existiu um crescimento de um mercado de segurança motorizado pela incidência do crime a pessoas e espaços usualmente mais protegidos, que vão de alarmes, como em bancos⁴¹, e de guardas, em casas, com um intercâmbio com uma ação policial pública⁴².

Esse mesmo crescimento fez com que houvesse aceitação e organização de um mercado de segurança privada que começou a se tornar um segundo trabalho de muitos policiais, como forma de complementação de renda, ou ainda uma fonte de atuação em paralelo em empresas clandestinas de segurança⁴³.

Uma análise da época já advertia sobre os problemas que surgem do crescimento da indústria da segurança privada legal e ilegal frente aos dilemas “antigos” do controle do abuso policial e da abertura do judiciário como impeditivos de seu enraizamento comunitário e aos “modernos”, criados pela privatização da segurança que, diante das percepções de incapacidade frente ao problema do crime, fomentaria o que se denominou “neovigilantismo”⁴⁴.

ASCENSÃO DO CRIME

Há uma repercussão pública com conotação política do tráfico de drogas, inclusive o internacional⁴⁵, e de determinados crimes violentos nos quais se destacava uma onda de sequestros, que envolveu atores políticos e político-administrativos federais, existindo ainda notícias de mortes, às vezes de índices por período de tempo, como um final de semana, às vezes de algumas notas de casos com características básicas e outras de andamento processual indicando sentenciamento. Essa repercussão do tráfico internacional

39 Projetos de Resolução nº 81 e nº 82 de 1991, Diário do Congresso Nacional, Seção I, ano XLVII, n. 18, de 28 de fevereiro de 1992, Brasília/DF.

40 *O Globo*, Rio de Janeiro, 2 out. 1991. “Delegacias montam posto no Morro da Providência”.

41 *O Globo*, Rio de Janeiro, 16 jun. 1990. “PM informatizará o alarme bancário”.

42 *O Globo*, Rio de Janeiro, 24 jun. 1989. “PM dará curso a porteiros para evitar assaltos”.

43 *O Globo*, Rio de Janeiro, 22 jun. 1991. “Polícia descobre máfia de proteção em Vilar dos Teles”.

44 Artigo *Segurança privada, direitos humanos e democracia*, de Antônio Luiz Paixão (1991).

45 *O Globo*, Rio de Janeiro, 22 dez. 1991. “As principais rotas internacionais do tráfico”.

de drogas mobiliza entes nacionais e internacionais, numa dupla chave de seguimento de diretrizes internacionais e de cooperação. Existem também casos que envolvem policiais, seja na figura de criminosos, seja na de vítimas, e uma reportagem sobre a morte de um líder comunitário e a preocupação em relação a outros líderes e a associação de moradores, em relação às disputas de território. As disputas territoriais criavam um dilema sobre a participação da polícia que iam da não intervenção a uma intervenção em ressaltando a percepção de crise de autoridade, com a exposição de nomes de bandidos com infâmia.

Ocorre uma ascensão do crime que tem como elementos uma projeção geopolítica ligada ao tráfico, a incidência de crimes em pessoas usualmente improváveis, a deterioração das possibilidades de contato e organização comunitária⁴⁶ e um alarme – um estado de alerta e preocupação mais agudo – provocado por algumas evidências de certa corrosão da aplicação da lei.

INTERNACIONAL-COMUNITÁRIO

Ocorre uma projeção internacional dos problemas com crime e polícia e uma discussão de uma intervenção forte da esfera federal, que se materializa numa participação episódica de agentes federais, havendo contato interfederativo e apresentação de um projeto de caráter multiagencial e profissional de intervenção comunitária⁴⁷.

Uma inicial dinâmica interfederativa que implica, na esfera federal, uma mistura entre busca de intervenção e cooperação no plano internacional por ator político-administrativo⁴⁸, sendo realizada também uma Comissão Parlamentar de Inquérito sobre narcotráfico, que mobiliza parlamentares. Na esfera estadual, existe uma ambivalência entre, por um lado, um protagonismo autoproclamado, legitimado por uma interpretação do significado da eleição da autoridade política em “resolver” por si mesmo o problema do crime, baseado numa experiência prévia como autoridade político-administrativa, e, por outro lado, a delegação a uma autoridade política-administrativa com receios do que interpretava como uma intervenção indevida, que buscava uma regularização da atuação policial, passando a ter um contato interfederativo que vai da cooperação a uma situação de intervenção federal.

BALANÇO

Medidas político-administrativas

As tentativas de readequação policial mostraram uma sensibilidade de atores políticos e uma disposição de atores político-administrativos e se basearam num certo diagnóstico que contava com experiência policial, mas careciam de maior apoio corporativo ou divulgação e esclarecimento público, sendo mais planos fruto de uma mentalidade progressista, que dependiam demasiadamente de um personalismo e voluntarismo delegado, com um certo caráter “iluminista hierárquico”, no sentido de que as ideias seriam implementadas pelo seu caráter benigno e que, ao mesmo tempo, pressupunha uma adesão fruto da subordinação corporativa.

46 *O Globo*, Rio de Janeiro, 8 jun. 1991. “Quatro líderes comunitários sob ameaça de morte”.

47 *O Globo*, 5 jun. 1992. “Tuma discute com Nilo como neutralizar poder dos traficantes”.

48 *O Globo*, 18 jun. 1991. “Interpol discute combate às drogas”.

A polícia não era uma pauta prioritária, foi debatida publicamente de forma marginal e não tinha centralidade nos programas políticos – até por conta do seu espaço de pouco destaque na agenda pública naquele momento –, não possuindo um estatuto próprio que a sustentasse. Foi assim, de forma relativamente fácil, cedida às pressões fruto da conjunção entre uma contínua exposição pública e uma responsabilização gerada pelo aumento de índices criminais ou de desordens mais generalizadas, e cedeu a uma ascendência de setores superiores da corporação policial refratários às tentativas de readequação policial, por entenderem as mudanças propostas como uma intervenção indevida em sua fonte de autoridade e capacidade de influência.

Contava ainda com uma forte centralização burocrática estadual que, ao mesmo tempo, acumulava competências e era foco absoluto de responsabilização, aliado à falta de apoio e receio de intervenção na esfera federal, ainda sob a representação da ditadura e a pouca estrutura local – que em determinadas regiões, inclusive, eram mantidas sob uma lógica clandestina ilegal –, o que impedia uma coordenação interfederativa e restringia seus apoios e sua abrangência.

O período seguinte foi marcado por um incremental-eficientismo ambíguo. Na esfera federal, a partir do ator político e de ator político-administrativo, foi assumido um compromisso mais simbólico de combate à violência – como na campanha de 1987, no Rio de Janeiro –, estudadas e aprovadas algumas medidas esparsas de focalização do crime violento – com reestruturação de delegacias – e apoio e investimento a medidas incrementais e de eficiência – como a respeito de comunicação e tecnologia.

Alguns atores políticos do executivo, na esfera estadual, assumiram como parte prioritária da sua agenda política a questão da segurança num sentido policial, encampando a agenda pública que se desenhava, tendo como plataforma básica uma visão incremental. Incremental no sentido de aumentar e expandir uma capacidade de equipamentos e pessoal. Essa política era imaginada como uma resposta ao aumento de índices criminais e percepção e sensação de insegurança, baseada numa projeção político-eleitoral no campo das disputas entre situação e oposição.

Essas medidas contavam com um apelo à eficiência que dotava e transferia para o corpo burocrático policial um planejamento estratégico geral e a necessidade de resultados imediatos, confiando amplamente na inovação tecnológica, em termos de comunicação e equipamentos, por meio de uma reorganização administrativa que racionalizava, desde a cúpula, procedimentos e formas de atendimento.

A direção desse impulso era ambígua. Se, por um lado, ainda eram expandidas medidas anteriores, como a criação da delegacia da mulher, mantidas de forma relativa uma consciência do controle do abuso da força policial – como na organização comunitária de denúncias e persecução de atuação clandestina ilegal –, e pontualmente era gerado maior contato e integração, afirmando a necessidade de abrangência e atendimento populacional; por outro lado, em termos de estrutura policial, transigia-se fortemente com o estabelecido, dotando a polícia num sentido acrítico de “produzir mais do mesmo” – como na forma de organizar o policiamento ostensivo –, chegando inclusive a resgatar pontualmente uma estrutura e um protocolo de ação pré-transição política, como parte de uma “missão de libertação comunitária” – como em megaoperações de esquadrões de elite.

Existiu posteriormente um alarme – um estado de alerta – num duplo sentido de uma atenção pública especial e de uma reorganização social de atitudes. Uma atenção pública especial pode ser vista pela atuação policial como um corpo centralizado e mais ou menos estruturado, localmente manobrado para

lidar com determinadas emergências criminais, na esfera estadual. Por um papel fiscalizador mais simbólico que assumiu o Congresso, na esfera federal, na questão do tráfico, um alerta baseado na experiência que se entendia como comparativamente mais problemática de países vizinhos da América Latina. E na imaginação de um projeto, na esfera estadual, de intervenção comunitária, que estabelecesse bases de uma política pública contínua e integral que, no entanto, redundou mais numa resposta episódica a essa atenção do que propriamente num plano estratégico a ser implementado – e que tem nas suas raízes aqueles mesmos problemas de uma mentalidade progressista “iluminista hierárquica” –, agora não na posição e no papel do policial, mas do jurista. Nesse caso, contando com um plano combinado entre defesa comunitária e administração de conflitos, que partia de uma consciência da necessidade de regularização da atuação policial em zonas marginalizadas e assumia uma visão da administração de conflitos que incorporava um grau intencional de informalização e enraizamento comunitário, mas de forma que transigia amplamente com a estrutura e os papéis tradicionais do judiciário.

Houve uma reorganização social de atitudes num sentido de que diferentes setores, como o comércio e as pessoas enquanto cidadãos privados, começaram a fazer ou deixar de fazer coisas para deixar de serem vítimas de crime. Essas atitudes de evitamento e autoproteção foram mais visíveis em zonas e em relação a pessoas usualmente mais protegidas, que iam de formas mais tradicionais, como guardas em apartamentos em zonas residenciais mais valorizadas, até mais tecnológicas, como alarmes em bancos em zonas centrais, ambas com uma integração com uma ação policial pública. Existiu, assim, um crescimento do mercado de segurança privada que oferecia novos produtos e serviços que permitiam precauções adaptadas em termos de segurança, que objetificava e rotinizava a insegurança num nível mais micro da vida do cidadão privado, numa lógica de mercado como bem escasso. Em zonas mais marginalizadas, elas adquiriram uma dimensão problemática, em que a polícia se tornava diretamente guarda do comércio, havendo uma confusão pública e privada que contava com agenciamentos ilegais e com a precariedade laboral dos policiais, redundando num desvio do funcionamento público – que, no entanto, nesse período, não parecia se organizar ou ter as mesmas características das atuações clandestinas ilegais, em termos de gravidade da ação e acomodação com a política local do início do período da transição.

Dinâmicas do crime

Traçar as dinâmicas acompanhando a evolução do fenômeno do crime tal como refletida nos meios de comunicação possibilita fazer uma regressão temporal mais contextual e enraizada socialmente, que permite considerar em conjunto índices (como aparecem números e estatísticas), incidência (lugar e pessoas envolvidas e afetadas pelo crime), mapeamento (distribuição, movimentação e localização do fenômeno) e saliência (o espaço relativo em termos quantitativos e qualitativos na agenda pública).

Essas dinâmicas foram da emergência, da intensificação à ascensão. A emergência se deu a partir de uma centralidade pontual na agenda pública, ligada, por um lado, à evidência da incidência de crimes violentos graves a pessoas usualmente mais protegidas e, por outro lado, do desvendamento de uma certa organização social do crime. A intensificação se deu pela continuidade e pelo aprofundamento da evidência de incidência do crime, agora como um fenômeno comum da violência, mais partilhado socialmente, de forma diferencial, e de uma organização social do crime mais estável e difundida. A ascensão se dá por uma evidência de certo descontrole de atores-chave e agências estaduais que, num sentido, ganham uma dimensão internacional de caráter regional e global e, noutro sentido, parece se enraizar comunitariamente, solidificando uma organização social do crime.

Atores-chave e agências do controle

Os atores-chave foram aqueles que encarnavam a representação sobre os problemas com crime e polícia, normalmente a cargo de atores político-administrativos, na esfera estadual ou federal, mas também diretamente por atores políticos que se interpunham para resolução de tensões, se irrogavam um protagonismo em “resolver” o problema do crime ou delegavam a um ator político-administrativo com intenções de regularização policial.

As agências representam aquelas que concentraram a competência no engajamento do controle do crime e foram de uma secretaria estadual entre uma Polícia Militar e Civil; a administração eleita estadual, a autoridade política federal e o Ministério da Justiça; a Polícia Federal entre a escala internacional e a esfera interfederativa.

As lógicas entre atores e agências eram ambíguas, sempre numa tensão entre cooperação e intervenção, e se sobrepunham entre diferentes esferas (estadual, federal, interfederativa), ganhando determinadas escalas (local, nacional, internacional).

CONCLUSÃO

Um balanço histórico⁴⁹ esclarecedor comparava a polícia do início da República com a da década de 1980, afirmando que ela “esvaziava, de todas as formas, o poder impositivo do Estado central”, sendo “mantida sempre aquém de suas necessidades, com a diferença de estar sempre em uso, num combate sem descanso”, em que “o resultado dessa prática sem qualificação é o desenvolvimento de recursos alternativos utilizáveis em seu cotidiano, constituídos pelas soluções extralegais”, fazendo com que a atividade policial incorporasse “as práticas extralegais de forma a utilizá-las não no momento em que são necessárias”, mas “quando o uso é possível sem consequências negativas”, isto é, “contra os desprotegidos”, numa continuidade de ação que “transforma o que era excepcional em norma”; concluindo que “a centralização do poder no Brasil vai permitir a profissionalização da polícia”, mas, ao mesmo tempo, vai se “aproveitar das distorções do serviço policial, conservando sua violência em nome da defesa do Estado”, sendo a “grande questão que fica” a de como “construir um novo modelo, desfazendo uma tradição que o próprio Estado já não controla”.

Uma tendência comum que atravessou esse período foi a politização dos problemas com o crime e a polícia. Politização no sentido descritivo de como os atores políticos e administrativos interagem e acerca do espaço, em termos quantitativos e qualitativos na agenda pública e política.

Essa politização se deu basicamente em dois momentos. Num primeiro momento, inicialmente, como uma tentativa de contenção da violência extralegal, que logo se tornou uma resposta a índices criminais, determinados crimes violentos graves e desordens generalizadas; e, posteriormente, como uma campanha contra a violência criminal, que, de forma ambígua, promovia uma repressão por meio da violência e a procurava conter afirmando-se contra a violência de forma geral, mas a tratando de maneira diferencial segundo pessoas e espaços atingidos.

49 Artigo *Policiar a cidade republicana*, de Marcos Bretas, 1985, p. 60.

Num segundo momento, como uma percepção de descontrole bipolar, no sentido de que atores e agências promoviam um uso da força abusivo ou já não respondiam às tentativas de seu controle e, ao mesmo tempo, o fenômeno do crime não parecia reagir de forma substancialmente dissuasiva às empreitadas de sua repressão.

Houve, assim, uma crescente politização dos problemas com crime e polícia durante o período da transição, que foram de tentativas de contenção da violência a uma percepção de descontrole bipolar (criminal e extralegal).

REFERÊNCIAS

- AS principais rotas internacionais do tráfico. **O Globo**, Rio de Janeiro, 22 de dezembro de 1991.
- A violência no Rio. **O Globo**, Rio de Janeiro, 31 de maio de 1984.
- ALVES, José Cláudio Souza. **Dos barões ao extermínio**. 2. ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2020.
- BRASIL. Decreto-lei nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, que ampliava as possibilidades de tutela federal e militar na área de segurança pública em São Paulo.
- BRETAS, Marcos Luiz. Policiar a cidade republicana. **Revista da OAB-RJ**, Rio de Janeiro/RJ, n. 22, p. 45-82, 1985.
- CABINES da PM: como instalar. **O Globo**, Rio de Janeiro, 5 de junho de 1984.
- COELHO, Edmundo Campos. A criminalidade urbana violenta. In: COELHO, Edmundo Campos. **A oficina do diabo e outros estudos sobre criminalidade**. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 351-415.
- CONSELHO comunitário vigiará Polícia na Baixada. **O Globo**, Rio de Janeiro, 6 de junho de 1987.
- CRIME aumentou no Rio. **O Globo**, Rio de Janeiro, 16 de junho de 1983.
- DELEGACIAS montam posto no Morro da Providência. **O Globo**, Rio de Janeiro, 2 de outubro de 1991.
- DEPUTADOS culpam Governo pela alta criminalidade. **O Globo**, Rio de Janeiro, 1 de junho de 1984.
- ESTRUTURADAS secretarias da área de segurança. **O Globo**, Rio de Janeiro, 14 de abril de 1983.
- GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Rio de Janeiro: Revan, 2008.
- GHIBERTO, Luciana. El retorno a Robert Reiner para pensar la cultura policial hoy. Tensiones em una experiencia de policía comunitaria. **Revista Delito y Sociedad**, ano 29, n. 49, p. 52-79, 2020.
- GOÉS, Eda Maria. **Imagens da polícia: relações entre cidadania e violência caracterizadas nas representações da polícia paulista**. 1998. 245 f. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Assis/SP, 1998.
- GONZÁLEZ, Gustavo. Mapeando el trabajo policial. La in/experiencia en el “oficio” como variable de diferenciación **Revista Delito y Sociedad**, ano 20, n. 32, p. 53-86, 2011.

GONZÁLEZ, Gustavo (Org.). **El subsistema fronterizo argentino**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2017.

GOVERNO anuncia medidas para a intensificação do policiamento. **O Globo**, Rio de Janeiro, 2 de junho de 1984.

GOVERNO Montoro vai investir 1 bilhão de cruzeiros na segurança. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 de julho de 1986.

INTERPOL discute combate às drogas. **O Globo**, Rio de Janeiro, 18 de junho de 1991.

LEMGRUBER, Julita (Coord.). A Instituição policial. **Revista da OAB-RJ**, Rio de Janeiro/RJ, n. 22, 1985.

LIMA, Roberto Kant de; CUNHA, Rosa Maria Cardoso da; LESSA, Renato; VARELLA, Alex. Polícia e democracia: controle social e administração da justiça. **Revista da OAB-RJ**, Rio de Janeiro/RJ, n. 22, p. 279-288, 1985.

MACDOWELL, Cecília. En-gendering the police: women's police stations and Feminism in São Paulo. **Latin America Research Review**, v. 39, n. 3, p. 29-55, 2004.

MAPA indica roteiro do tráfico. **O Globo**, Rio de Janeiro, 7 de junho de 1984.

MARQUES, Adalton. **Humanizar e expandir**: uma genealogia da segurança pública em São Paulo. São Paulo: Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, 2018.

MELLO NETO, David Maciel de. **"Esquadrão da morte"**: genealogia de uma categoria da violência urbana no Rio de Janeiro (1957-1987). 2014. 175 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, 2014.

MILLER, Lisa. **The myth of mob rule**: violent crime and democratic politics. Nova Iorque: Oxford University Press, 2016.

MINGARDI, Guaracy. **Tiras, gansos e trutas**. São Paulo: Página Aberta, 1992.

MOREIRA exige redução da violência em 72 horas. **O Globo**, Rio de Janeiro, 17 de junho de 1987.

MOREIRA fará revolução no combate à violência. **O Globo**, Rio de Janeiro, 22 de fevereiro de 1987.

PAIXÃO, Antônio Luiz. A distribuição da segurança pública e a organização policial. **Revista da OAB-RJ**, Rio de Janeiro/RJ, n. 22, p.167-185, 1985.

PAIXÃO, Antônio Luiz. Segurança privada, direitos humanos e democracia. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo/SP, v. 3, n. 31, p.130-141, 1991.

PM mobiliza 600 recrutas para policiamento das ruas. **O Globo**, Rio de Janeiro, 6 de junho de 1984.

PM dará curso a porteiros para evitar assaltos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 24 de junho de 1989.

PM informatizará o alarme bancário. **O Globo**, Rio de Janeiro, 16 de junho de 1990.

PM toma base do tráfico na Rocinha. **O Globo**, Rio de Janeiro, 2 de junho de 1988.

POLÍCIA acaba com grupo de extermínio na Baixada. **O Globo**, Rio de Janeiro, 10 de abril de 1983.

POLÍCIA descobre máfia de proteção em Vilar dos Teles. **O Globo**, Rio de Janeiro, 22 de junho de 1991.

QUATRO líderes comunitários sob ameaça de morte. **O Globo**, Rio de Janeiro, 8 de junho de 1991.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. O nascimento da polícia moderna: uma análise dos programas de policiamento comunitário implementados na cidade do Rio de Janeiro (1983-2012). **Análise Social**, v. XLIL, n. 211, p. 272-309, -2014.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; MONTANDON, Ana Maria Alemão. Reformar a polícia ou reformar o seu discurso? Uma análise da chegada da filosofia de policiamento comunitário a uma organização policial militar brasileira. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 9, n. 1, p. 62-81, 2015. DOI: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2015.v9.n1.442>.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 6.635, de 13 de abril de 1983, que criou o Conselho de Justiça, Segurança Pública e Direitos Humanos no Rio de Janeiro.

RIO DE JANEIRO. Decreto-lei nº 11.094, de 23 de março de 1988, que criou a Companhia Independente de Operações Especiais (CIOE) no Rio de Janeiro.

ROUBADOS 11 milhões de cruzeiros de 5 bancos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 30 de julho de 1988.

SÃO PAULO. Decreto nº 20.872, de 15 de março de 1983, que fixou a organização da polícia investigativa em São Paulo.

SARNEY em Imperatriz: A violência não me intimida. **O Globo**, Rio de Janeiro, 15 de junho de 1986.

SECRETÁRIOS debatem segurança com 14 Juízes da Baixada. **O Globo**, Rio de Janeiro, 2 de junho de 1983.

SIMON, Jonathan. **Governing through crime**: how the war on crime transformed american democracy and created a culture of fear. Nova Iorque: Oxford University Press, 2007.

SOZZO, Máximo. Transición a la democracia, política y castigo legal en Argentina. In: MACHADO, Bruno Amaral (Coord.): **Justiça criminal e democracia**. São Paulo: Marcial Pons, 2013, p. 195-238.

TODA a sociedade contra a violência, pede Sarney. **O Globo**, Rio de Janeiro, 6 de agosto de 1985.

TUMA discute com Nilo como neutralizar poder dos traficantes. **O Globo**, Rio de Janeiro, 5 de junho de 1992. TUMA promete pegar todos os chefões. **O Globo**, Rio de Janeiro, 12 de fevereiro de 1988.

ARTIGO

CARACTERIZAÇÃO TEMPORAL DE ROUBOS DE RUA CONTRASTANDO CONTEXTOS PRÉ-PANDÊMICO E PANDÊMICO

RENATO FIGUEIREDO FRADE

Graduado em Engenharia da Computação pela Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI). Mestre em Ciência e Tecnologia da Computação (UNIFEI). Soldado especialista, desenvolvedor na área de comunicações, do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG).

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

E-mail: renatoff10@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0006-9015-2850>

ERIC FERNANDES DE MELLO ARAUJO

Bacharel em Ciência da Computação pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Mestre em Ciência da Computação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Doutor em Ciência da Computação pela Vrije Universiteit, Holanda. Associate Professor, Calvin University, USA. Pesquisador em Modelagem de Comportamento e Sociologia Computacional.

País: USA **Estado:** Michigan (MI) **Cidade:** Grand Rapids

E-mail: eric.araujo@calvin.edu **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4263-9075>

JOÃO PAULO ROQUIM ROMANELLI

Bacharel em Matemática pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre em Matemática (UFMG). Doutor em Matemática pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ). Professor Associado da Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI). Pesquisador em Métodos Numéricos para Equações Diferenciais Ordinárias e Aprendizado de Máquina.

País: Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Pouso Alegre

E-mail: joaoromanelli@unifei.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-4280-7350>

CARLOS HENRIQUE DA SILVEIRA

Bacharel em Ciência da Computação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Doutor em Bioinformática (UFMG). Professor Titular da Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI). Coordenador do Grupo Interdisciplinar em Simulação e Inteligência Computacional (INSILICO). Pesquisador em Ciência dos Dados, Ciência das Redes e Inteligência Artificial.

País: Brasil **Estado:** Minas Gerais **Cidade:** Itabira

E-mail: carlos.silveira@unifei.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-6979-8469>

Contribuições dos autores: Renato Frade atuou na concepção, codificação, análise dos dados e redação do artigo; Eric Araujo atuou na concepção, análise dos dados, revisão do artigo, principalmente nos aspectos criminológicos; João Romanelli atuou na concepção, análise dos dados e revisão do artigo, principalmente nos aspectos matemáticos e estatísticos. Carlos Silveira atuou em todas as etapas: concepção, codificação, análise dos dados, redação e revisão final do artigo.

Agradecimentos: Gostaríamos de agradecer a parceria com a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), especialmente pela cessão dos dados que fundamentaram este artigo.

RESUMO

Compreender a dinâmica das ocorrências de crimes é crucial para políticas mais eficazes de segurança pública. Este trabalho multidisciplinar visa à caracterização temporal de roubos de rua, sob contextos pré-pandêmicos e pandêmicos. Dados da Polícia Militar de MG de oito municípios mineiros foram consolidados em diferentes séries temporais: por hora, por dia, por dez dias e por mês. Foram utilizadas técnicas estatísticas, como análise espectral de frequências, autocorrelações e decomposições. Constatou-se uma queda média de 64% desse tipo de crime na pandemia. Foram encontradas evidências de regime estacionário nas séries pandêmicas, implicando ganho de maior aleatoriedade nas ocorrências. Independente se pré ou pandêmico, e contrariando o senso comum, a única sazonalidade detectada foi entre diurno/noturno, sendo indiferentes os dias da semana, se início ou fim de mês, ou os meses do ano. Este estudo apresenta vários insights para uma maior compreensão dos padrões temporais de crimes.

Palavras-chave: Roubos de rua. Séries temporais. Municípios mineiros. Pandemia de covid-19.

TEMPORAL CHARACTERIZATION OF STREET ROBBERIES CONTRASTING PRE-PANDEMIC AND PANDEMIC CONTEXTS

ABSTRACT

Understanding the dynamics of crime occurrences is crucial for more effective public security policies. This multidisciplinary study aimed at the temporal characterization of street robberies, under both pre-pandemic and pandemic contexts. Data from the Military Police of MG from 8 cities were consolidated into different time series: by hour, by day, every 10 days, and by month. Statistical techniques used were: spectral frequency analysis, autocorrelations, and decompositions. A 64% average decrease in this type of crime during the pandemic was observed. Evidence of a stationary regime in the pandemic series was found, implying a greater randomness in occurrences. Regardless of being pre or pandemic, and contrary to common sense, the only seasonality detected was between day/night, with the days of the week, the beginning or end of the month, or the months of the year being irrelevant. This study offers various insights for a better understanding of the temporal patterns of crimes.

Keywords: Time series. Street robberies. Municipalities of Minas Gerais (Brazil). Covid-19. Pandemic.

Data de recebimento: 20/10/2023 **Data de aprovação:** 14/01/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2081

INTRODUÇÃO

Compreender a evolução temporal de crimes é crucial para a formulação de políticas públicas e estratégias de segurança mais eficazes, especialmente em momentos de crises sociais severas, fornecendo informações valiosas sobre como eventos extraordinários podem afetar o comportamento humano e, consequentemente, a criminalidade.

A pandemia de Coronavirus Disease 2019 (covid-19), que teve início em dezembro de 2019, na China, rapidamente se transformou em uma crise global de proporções sem precedentes. A rápida disseminação

Caracterização temporal de roubos de rua contrastando contextos pré-pandêmico e pandêmico

Renato Figueiredo Frade, Eric Fernandes de Mello Araujo,
João Paulo Roquim Romanelli e Carlos Henrique da Silveira

do *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2* (SARS-CoV-2) levou à implementação de medidas de isolamento social em todo o mundo, na tentativa de conter a propagação do vírus. Essas medidas restritivas desencadearam uma série de debates e preocupações, incluindo os potenciais efeitos na economia e na segurança pública (Atalan, 2020; Meyerowitz-Katz *et al.*, 2021; Hou *et al.*, 2022).

No entanto, o que se observou não foi exatamente o cenário de crise social previsto, revelando a importância de uma compreensão mais aprofundada dos fenômenos criminais em situações excepcionais. Nesse contexto, a pandemia tornou-se um “experimento natural” para criminologistas e pesquisadores interessados em entender o impacto das medidas restritivas na criminalidade. Sabe-se que as restrições de mobilidade e as mudanças nas rotinas cotidianas da população podem influenciar significativamente os padrões de crimes ao longo do tempo (Stickle; Felson, 2020; Oliveira, 2022).

Este artigo propõe mais uma contribuição nessa temática e tem como objetivo geral investigar as transformações nos roubos de rua ao longo do tempo, comparando períodos pré-pandêmicos e pandêmicos, em um conjunto de oito cidades mineiras: Alfenas, Itabira, Itajubá, João Monlevade, Lavras, Ouro Preto, São João Del Rei e Viçosa. A razão da escolha dessas cidades deveu-se aos dados disponibilizados pela Polícia Militar de Minas Gerais para este estudo. Objetivos específicos foram: realizar coleta e adequação dos dados; definir e aplicar os algoritmos mais apropriados às séries temporais concebidas; analisar e interpretar os resultados à luz de teorias pertinentes.

Duas perguntas principais nortearam esta pesquisa: Roubos de rua apresentam algum padrão temporal em diferentes escalas: horas do dia, dias da semana, dezenas nos meses, meses no ano? Esses padrões diferem quando comparamos períodos pré-pandêmicos e pandêmicos? Essas perguntas geraram, pois, as seguintes hipóteses de pesquisa: que os roubos de rua apresentam padrões temporais não aleatórios nas diferentes escalas delineadas; e que a pandemia alterou esses padrões.

Portanto, buscou-se identificar tendências, sazonalidades e outras mudanças na dinâmica desse tipo de crime, antes e durante a pandemia, através da análise de dados e da aplicação de técnicas estatísticas apropriadas às séries temporais criminais, como espectro de frequências, autocorrelações e decomposições. Essa integração de dados, técnicas e análises constitui a principal originalidade deste trabalho, seja em termos da abrangência das escalas temporais consideradas, seja no rigor matemático e estatístico adotado.

REFERENCIAL TEÓRICO

A compreensão das dinâmicas criminais tem sido um dos focos centrais da criminologia, com diversas teorias propostas para explicar a ocorrência de crimes em diferentes contextos e suas relações com fatores ambientais e sociais. Entre as teorias mais proeminentes na análise criminológica, destacam-se a Teoria da Atividade Rotineira (Cohen; Felson, 1979) e a Teoria dos Padrões de Crime (Brantingham; Brantingham, 2013), que abordam as circunstâncias e os padrões que facilitam a prática de crimes em determinados contextos. Além disso, com o avanço das ferramentas de simulação e análise computacional, métodos estatísticos e de ciência de dados têm sido amplamente utilizados para testar e validar essas teorias, fornecendo novas perspectivas para o estudo das interações entre criminosos, vítimas e ambiente urbano (Alves; Ribeiro; Rodrigues, 2018).

A Teoria da Atividade Rotineira, proposta por Cohen e Felson (1979), sugere que a ocorrência de crimes está intrinsecamente relacionada à convergência de três elementos essenciais: (1) um ofensor motivado, (2) uma vítima ou alvo atraente e (3) a ausência de um guardião capaz. Segundo essa teoria, crimes ocorrem quando esses elementos se encontram em tempo e espaço, formando um contexto fértil para a ação criminosa. A ausência de guardiões capazes – sejam eles pessoas, como policiais, ou mecanismos, como câmeras de segurança – aumenta as chances de sucesso de uma ação criminosa, já que diminui o risco percebido pelo ofensor.

No contexto do modelo abordado por Araújo e Gerritsen (2020), a Teoria da Atividade Rotineira foi utilizada para definir os padrões temporais de assaltos nas ruas. O modelo baseia-se na ideia de que a presença de ofensores e vítimas varia ao longo do dia, e a eficácia da simulação é alcançada ao incorporar dados reais para ajustar os parâmetros, conforme os padrões temporais observados na cidade de Lavras, Brasil.

A Teoria dos Padrões de Crime, desenvolvida por Brantingham e Brantingham (2013), oferece uma abordagem complementar para o estudo dos crimes, enfatizando que, embora o crime seja um fenômeno complexo, é possível identificar padrões em níveis diferentes, como localização e horários específicos. Segundo essa teoria, alguns locais apresentam características que os tornam mais suscetíveis a determinados tipos de crime. Esses locais, conhecidos como “pontos quentes” (*hot spots*), atraem ofensores devido a uma combinação de fatores, como acessibilidade, atividades econômicas e ausência de mecanismos de controle.

A Modelagem Baseada em Agentes (ABM) tem se consolidado como uma ferramenta valiosa para o estudo de fenômenos complexos em criminologia, como a dinâmica de crimes urbanos. Essa abordagem permite simular cenários realistas, nos quais agentes – representando criminosos e vítimas – tomam decisões baseadas em suas rotinas, motivações e percepções do ambiente. Groff (2007), ao utilizar a ABM para testar a Teoria da Atividade Rotineira, evidenciou que a simulação é eficaz para replicar o comportamento criminal em contextos variados e permite explorar intervenções preventivas em ambientes simulados.

TRABALHOS RELACIONADOS

Uma extensa revisão da literatura sobre a influência da pandemia nos índices de criminalidade em vários países pode ser consultada em Oliveira (2022). O autor encontrou, inicialmente, mais de 100 artigos e, após cuidadosa triagem, ficaram para revisão 33 publicações de nove países: Austrália, Canadá, China, Estados Unidos, Índia, Peru, Reino Unido e Suécia. De forma geral, essa revisão conclui que as medidas de restrição de mobilidade adotadas durante a pandemia da covid-19 tiveram um impacto significativo na dinâmica da criminalidade. Crimes contra o patrimônio, como furtos e roubos, apresentaram reduções expressivas, atribuídas à menor circulação de pessoas em espaços públicos e à maior presença de moradores em casa, o que aumentou a vigilância em áreas residenciais. Em contraste, homicídios, sequestros e extorsões, especialmente aqueles relacionados ao crime organizado, demonstraram menor sensibilidade às mudanças na mobilidade populacional, mantendo padrões relativamente estáveis. Já os crimes cibernéticos registraram aumento notável, refletindo o maior uso de tecnologias digitais para atividades cotidianas, como trabalho remoto, ensino à distância e comércio eletrônico.

Uma revisão integrativa da literatura feita por Ribeiro (2022) selecionou 12 artigos relacionados à violência e criminalidade durante a pandemia no Brasil. Genericamente, e sem entrar em detalhes quantitativos, concluiu que os artigos indicavam que o isolamento social intensificou a violência doméstica, especialmente contra mulheres, crianças, adolescentes e idosos, devido à convivência prolongada

Caracterização temporal de roubos de rua contrastando contextos pré-pandêmico e pandêmico

Renato Figueiredo Frade, Eric Fernandes de Mello Araujo,
João Paulo Roquim Romanelli e Carlos Henrique da Silveira

com agressores. Houve também aumento no narcotráfico, ameaças a pesquisadores e violência digital envolvendo crianças e adolescentes. Por outro lado, observou-se redução de lesões por acidentes de trânsito e violência escolar.

No Brasil, são encontradas também algumas análises regionalizadas da relação crime x pandemia, a exemplo das conduzidas com dados dos estados do Rio de Janeiro (Monteiro; Carvalho; Gomes, 2021), do Ceará (Virgílio *et al.*, 2022), do Rio Grande do Norte (Castro *et al.*, 2021) e da cidade de Curitiba (Leal; Gomes Junior, 2022). Destaca-se ainda análise da correlação entre criminalidade violenta e pandemia em vinte municípios do Sul de Minas Gerais (Alves, 2022).

No estado do Rio de Janeiro, Monteiro, Carvalho e Gomes (2021) compararam os registros de diversos tipos de crimes, conforme dados do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP-RJ), no período de janeiro de 2016 a junho de 2020. Esses dados foram padronizados por Z-score e as medidas de variação dadas em unidades de desvios-padrão (dp). Um evento que se encontra a mais 2 dp abaixo ou acima da média é considerado incomum, com uma probabilidade de ocorrência inferior a 5% em condições normais, assumindo uma distribuição normal dos dados. Os autores constataram que crimes contra o patrimônio, como roubos de rua, de veículos e a residências tiveram quedas de, respectivamente: mais de 2 dp (abril e maio de 2020), 2,5 dp (maio de 2020) e 2,8 dp (junho de 2020). Também tiveram redução acima de 2 dp: homicídios dolosos e latrocínios, lesão corporal e estupro. Uma exceção foram os crimes de estelionato, com um aumento expressivo de 3,4 dp acima da média histórica. Os autores também cruzaram dados de circulação de pessoas fornecidos pela empresa Cyberlabs, aferidos por câmeras espalhadas em algumas regiões da cidade do Rio de Janeiro. Encontraram um coeficiente de correlação de 0,73 entre variação no fluxo de pessoas e a variação nos roubos de rua, reforçando a hipótese de que crimes de rua são fortemente dependentes da presença física de alvos e oportunidades.

No estado do Ceará, Virgílio *et al.* (2022) analisaram apenas os crimes de homicídios, no período de 2017 a 2020, conforme dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), do Datasus. Constataram que após uma redução de 2017 a 2019, as taxas de homicídio por 100.000 habitantes voltaram a subir em 2020 (65%), ano do início da pandemia no Brasil. Entre os fatores que podem ter contribuído para esse aumento, destacaram: greve na PM no início de 2020, soltura de detentos, agravamento das condições socioeconômicas e redução das forças policiais pela contaminação por covid-19.

Também comparando somente homicídios, mas no estado do Rio Grande do Norte, cruzando dados de diferentes fontes, entre 2019 e 2020, Castro *et al.* (2021) identificaram aumento de homicídios dolosos em 13,7%, mas redução de feminicídios em 38% e de lesões corporais seguidas de morte de 55,4%.

Já na cidade de Curitiba, Leal e Gomes Junior (2022) investigaram o impacto das medidas de distanciamento social nos padrões de diversos tipos de crimes, entre janeiro de 2016 a dezembro de 2020, a partir de dados fornecidos pela Secretaria da Segurança Pública do Paraná (Sesp-PR). Utilizaram a técnica de decomposição da série temporal de crimes para calcular um valor esperado em contraste com os valores reais. Os autores evidenciaram as seguintes variações nas ocorrências, em relação ao valor esperado: furto e roubo: 6,78% menor; estelionato: 10,72% maior; violência doméstica: 0,59% maior; e crimes relacionados a drogas: 3,53% maior. Fizeram uso também de modelos de regressão linear, tendo por variáveis explicativas: mês do ano, dia da semana, e dois índices: de rigidez, construído a partir de medidas governamentais restritivas; e de permanência residencial, aferido pelo Google. Essa análise de regressão indicou que furtos e roubos tiveram coeficiente de determinação alto (R^2 próximos de 80%) para ambos

os índices, reforçando a hipótese de que foi a adesão ao isolamento social que teve maior impacto na redução desses crimes em Curitiba.

Alves (2022) estudou a influência do isolamento social durante a pandemia da covid-19 sobre as taxas de criminalidade violenta em vinte municípios do Sul de Minas Gerais, agrupados entre cidades pequenas e médias, entre janeiro de 2018 a 4 de abril de 2021. O autor constatou: redução média geral de 25,65% nesses tipos de crimes, sendo uma redução maior nas cidades médias (34,30%) que nas pequenas (17,00%); que cidades com maior adesão ao isolamento, como Poços de Caldas, tiveram reduções maiores; e que locais com baixa adesão, como Varginha, registraram estabilidade ou aumento nos crimes violentos.

METODOLOGIA

CONJUNTO DE DADOS

Os dados foram provenientes de Boletins de Ocorrência (BOs) registrados nos anos anteriores e durante a pandemia, pela PMMG. São referentes, especificamente, a crimes de roubos de rua, tipificados no art. 157 do Código Penal Brasileiro (Brasil, 1940). Doravante, qualquer uso da palavra crime neste artigo, quando não definido, refere-se a esse tipo, especificamente. Foram analisados somente esse tipo de crime em função dos dados disponibilizados pela PMMG.

A tabela com os dados brutos era formada por 9.274 linhas e 36 atributos, contendo crimes registrados entre 1º de janeiro de 2014 e 29 de março de 2022, numa amostra de oito municípios do interior de Minas Gerais, todos com aproximadamente 100 mil habitantes, a saber: Alfenas, Itabira, Itajubá, João Monlevade, Lavras, Ouro Preto, São João Del Rei e Viçosa.

Além da coluna Município, dentre os 36 atributos, havia aqueles descrevendo: data e hora do fato, dia da semana, dezena do mês, resultado, meio utilizado, tipo local, causa presumida e outros. Este artigo focou apenas no levantamento de padrões temporais, sem relacioná-los a nenhum outro fato complementar. Isso foi deixado para estudos futuros.

ADEQUAÇÃO DOS DADOS

Os dados brutos foram transformados a fim de gerar séries temporais, em diferentes escalas de tempo. Essas novas tabelas de apenas duas colunas contêm um atributo temporal e atributos de contagem ou média de crimes por unidade de tempo. As séries temporais analisadas foram:

- nHora: número de ocorrências consolidadas em 72.240 horas;
- nDia: número de ocorrências consolidadas em 3.010 dias;
- nDez: média de ocorrências em 10 dias do mês, dividindo o mês em três dezenas, totalizando 297 dezenas;
- nMês: média de ocorrências mensais consolidadas em 99 meses;

Foram imputados dados com zero crimes na base para que as séries temporais tivessem uma taxa de amostragem uniforme, ou seja, para que determinados intervalos de tempo sem ocorrências de crimes não fossem excluídos das análises.

ESCOLHA DOS ALGORITMOS

A ocorrência de crimes, principalmente nas escalas de horas e dias, tende a ser muito esparsa, muitas vezes sem registro de ocorrências em longas sequências de tempo, o que torna a série temporal “inflada em zeros” (Zhu, 2012). Tamaña esparsidade pode esconder ou tornar difícil uma identificação confiável de padrões temporais. Outro ponto importante é que os dados de crimes são “contagens” no tempo, gerando uma matriz discreta de dados, com números inteiros de eventos. Tais características impõem restrições sobre quais modelos e ferramentas utilizar na análise desse tipo de série temporal (Green, 2021).

Neste artigo, tomou-se o devido cuidado de verificar se as modelagens e os algoritmos eram compatíveis com séries temporais esparsas e discretas no número de eventos, como foi o caso para nHora e nDia. Tal restrição arrefeceu-se em escalas de tempo maiores, em que a esparsidade diminuiu ou mesmo desapareceu, e pôde-se trabalhar com a média de eventos, como em nDez e nMês.

PANDEMIA DE COVID-19 E DIVISÃO DE PERÍODOS

Os dados de crimes disponíveis nesta análise cobriram uma parte da pandemia de covid-19 que tomou conta do planeta a partir de 2020, provocada pelo vírus SARS-Cov-2. A Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou emergência de saúde pública de importância internacional em 30 de janeiro de 2020, e reconheceu oficialmente como uma pandemia em 11 de março de 2020 (WHO, 2023). O Brasil confirmou seu primeiro caso de covid-19 em 26 de fevereiro de 2020 (Lobo *et al.*, 2020), e o Ministério da Saúde declarou estado de transmissão comunitária em 20 de março de 2020 (Valent, 2020). Boa parte das cidades em Minas Gerais entraram em confinamento seletivo a partir dessa data, como Itabira, pelo Decreto Municipal 3.178/20 (Itabira, 2020). Portanto, para efeito de análises da influência da pandemia sobre os dados de crimes, neste artigo será considerada a data de 20 de março de 2020. Foi considerado também um período pré-pandêmico com mesmo número de horas do período pandêmico, conforme pode ser visto na Tabela 1.

PERIODOGRAMAS

Uma forma recorrente na literatura de sondar padrões em séries temporais é através de periodogramas, utilizados principalmente para identificar componentes periódicos (Stoica; Moses, 2005). Mais especificamente, ele estima a *Power Spectral Density* (PSD) média desses sinais, que no caso discreto pode ser calculada por técnicas envolvendo *Discrete-Time Fourier Transform* (DTFT). Assim, a PSD consegue identificar as frequências com maiores potências ou forças (*powers*) médias; grosso modo, aquelas com maior destaque na constituição de uma série temporal.

No entanto, é sabido que métodos clássicos de estimação da PSD por transformadas de Fourier apresentam sérias limitações, entre elas: exige o pressuposto de uma série temporal estacionária; sensibilidade a ruídos; a PSD estimada pode apresentar viés, uma vez que sua variância não fica assintoticamente a zero

quando o número de amostras cresce; e mesmo com um viés não acentuado, a PSD estimada pode apresentar alta variância (Stoica; Moses, 2005).

Uma alternativa para mitigar tais limitações é o uso da técnica *Multiple Taper Spectral Analysis* (MTSA) (Riedel; Sidorenko, 1995). Numa MTSA, múltiplas funções *tapers* (funções envolvendo janelas temporais) são aplicadas ao sinal original antes de darem entrada nas transformadas de Fourier. Esse pré-tratamento por funções *tapers* têm por objetivo operar uma composição de pesos sobre o sinal de entrada, de modo a dar mais ênfase aos padrões de frequência que possam ser mais relevantes e, assim, conter melhor os ruídos, e diminuir o viés e a variância da PSD média que será estimada. Por operar por janelas, o pressuposto de estacionariedade é enfraquecido.

Para as estimativas do intervalo de confiança das PSD médias no MTSA, foi adotado o método de reamostragem *Jackknife* (Efron, 1980). Esse método omite uma observação em N amostragens na estimativa de parâmetros, sendo N o número de observáveis. O *Jackknife* é o método de reamostragem que vem junto com o pacote R utilizado no cálculo do MTSA.

FUNÇÕES DE AUTOCORRELAÇÕES

Dado um processo estocástico representado pela realização de uma variável aleatória X_t no tempo t , a autocorrelação diz da correlação cruzada de seus valores consigo mesmos. Ou ainda, das correlações (geralmente Pearson) entre os valores no tempo t , e t mais um deslocamento temporal h ($t+h$), para qualquer inteiro t e h .

Neste trabalho, fez-se uso das seguintes funções de autocorrelação, como definidas em Shumway e Stoffer (2016):

Autocorrelation Function (ACF)

$$ACF(X, t, h) = \text{Cor}(X_t, X_{t+h}) \quad (1)$$

Ou seja, ACF verifica as correlações par a par na TS nos tempos t e $t+h$.

Partial Autocorrelation Function (PACF)

$$PACF(X, t, h) = \text{Cor} \left(X_t - \hat{X}_t, X_{t+h} - \hat{X}_{t+h} \right) \quad (2)$$

Onde:

$$\hat{X}_t = \beta_1 X_{t+1} + \beta_2 X_{t+2} + \beta_3 X_{t+3} + \cdots + \beta_{h-1} X_{t+h-1} \quad (3)$$

$$\hat{X}_{t+h} = \beta_1 X_{t+h-1} + \beta_2 X_{t+h-2} + \beta_3 X_{t+h-3} + \cdots + \beta_{h-1} X_{t+1} \quad (4)$$

Ou seja, PACF elimina as dependências lineares que pode haver entre X_t e X_{t+h} , computando uma correlação mais “pura” entre ambos.

DECOMPOSIÇÃO

Séries temporais podem apresentar alguns padrões intrínsecos interessantes, tais como: tendências, ciclos e sazonalidades. Tendências indicam as variações de mais longo prazo, tais como crescimentos e decaimentos. Já ciclos e sazonalidades indicam flutuações de mais curto prazo, sendo a diferença, basicamente, que nos ciclos as flutuações são aperiódicas, enquanto nas sazonalidades elas ocorrem em frequências/períodos fixos. Existem vários métodos capazes de decompor uma série temporal conforme esses padrões, sendo o mais comum a decomposição em: Tendências-Ciclos (T), Sazonalidades (S) e o Resíduo-Ruído (R), tal qual na fórmula (Hyndman; Athanasopoulos, 2021):

$$Y_t = T_t + S_t + R_t \quad (5)$$

É possível medir a força ou importância (*strength*) das componentes T e S pelas equações:

$$F_T = \left(0, 1 - \frac{\text{var}(R_t)}{\text{var}(T_t + R_t)} \right) \quad (6)$$

$$F_S = \left(0, 1 - \frac{\text{var}(R_t)}{\text{var}(S_t + R_t)} \right) \quad (7)$$

Claramente, se a contribuição da componente T for pequena, $\text{var}(R)$ e $\text{var}(T+R)$ terão valores muito próximos, e F_T tenderá a 0; caso contrário, estará perto de 1. Da mesma forma, se a contribuição da sazonalidade for pequena, $\text{var}(R)$ e $\text{var}(S+R)$ terão valores similares, e F_S tenderá a 0; caso contrário, perto de 1. Assim, quanto mais próximos F_T e F_S ficarem de 1, maiores suas contribuições; e perto de 0, o oposto.

Neste trabalho, utilizou-se o método de *Seasonal and Trend decomposition using LOESS* (STL), em que *Locally Estimated Scatterplot Smoothing* (LOESS) é um método de regressão não linear, não paramétrico, a partir de interpolações polinomiais locais em segmentos de dados (Cleveland *et al.*, 1990). A decomposição STL apresenta várias vantagens (Hyndman; Athanasopoulos, 2021), entre elas:

Ser capaz de lidar com qualquer tipo de sazonalidade, independente da unidade temporal;

Permitir que a componente sazonal seja variável no tempo;

Admitir parâmetros para controlar a suavidade (*smoothness*) da componente tendência-ciclo;

Ser robusta a valores extremos (*outliers*).

IMPLEMENTAÇÃO

A ciência dos dados desenvolvida neste trabalho foi feita na Linguagem de Programação R, (R version 4.2.2 Patched [2022-11-10 r83330]), com o ambiente de desenvolvimento Rstudio (2023.06.0 Build 421). Detalhes das funções, parametrizações e pacotes utilizados encontram-se no Quadro I do Apêndice A.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Resultados e discussões são apresentados de forma integrada, para uma melhor compreensão e análise.

RESUMO CONSOLIDADO POR PERÍODO

A Tabela 1 mostra um consolidado por período da série temporal nHora, conforme os períodos Total, pré-pandêmico e pandêmico. O período Total compreendeu 9.274 crimes em 72.240 horas, com média de 1 crime a cada 8 horas. O período pré-pandêmico e pandêmico registrou 1.903 e 678 ocorrências, respectivamente, para um mesmo número de 17.760 horas. Houve uma queda de aproximadamente 64% (quase 3 vezes menor) no número de crimes entre esses dois períodos, passando da média de 1 crime a cada 9 horas para 1 crime a cada 26 horas.

TABELA 1

Resumo da tabela nHora consolidado por períodos

PERÍODO	INTERVALO	HORAS	DIAS	ANOS	CRIMES	HORAS/ CRIME	DIAS/ CRIME
TOTAL	2014-01-01 – 2022-03-29	72.240	3.009	8,24	9.274	8	0,32
PRÉ- PANDÊMICO	2018-03-11 – 2020-03-19	17.760	739	2,02	1.903	9	0,39
PANDÊMICO	2020-03-20 – 2022-03-29	17.760	739	2,02	678	26	1,09

Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

SÉRIE TEMPORAL DE CRIMES POR HORA

A primeira das séries temporais analisada foi a nHora, que registra crimes por hora. Constitui a série temporal com a menor granularidade neste estudo, ou seja, que geraram as mais altas frequências de ocorrências.

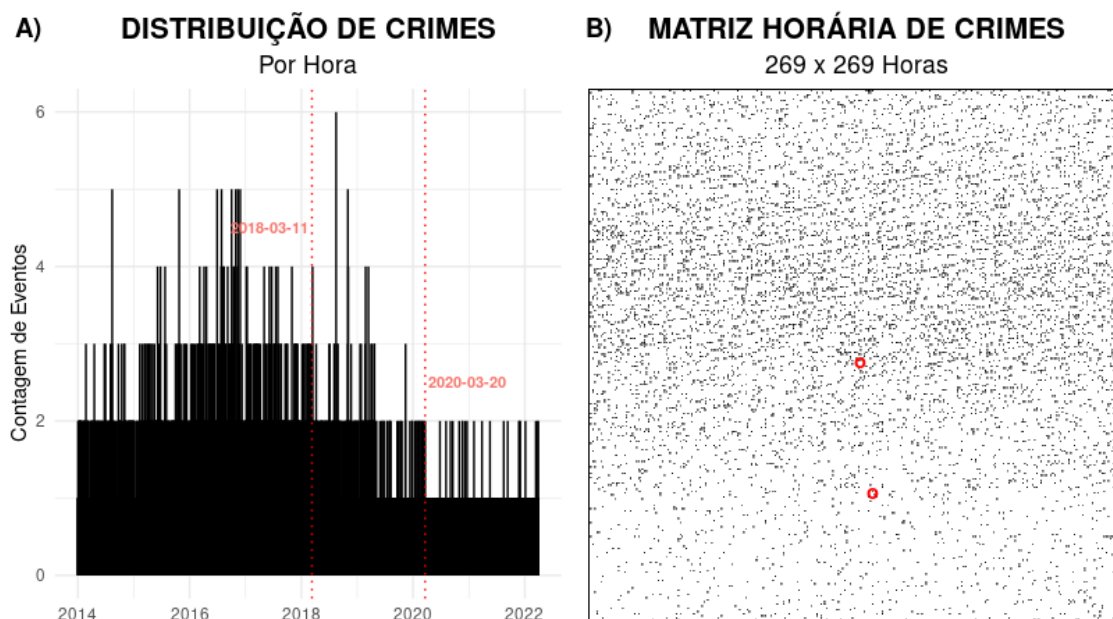
A Figura 1 mostra o perfil da série temporal nHora em duas visualizações distintas. Na Figura 1-A vê-se a série temporal como um vetor de contagem de eventos indexados no tempo. O primeiro termo da série começa em 2014-01-01 00:00:00 e o último em 2022-03-29 23:00:00. Percebe-se alguns padrões: o perfil segue uma distribuição discreta côncava, que cresce a partir de 2014, atinge um modal entre 2016 e 2017, e decresce a partir de 2018, estabilizando-se de 2020 em diante. Contribui para essa estabilidade uma mudança no padrão de ocorrências por volta da data assumida neste trabalho como o início da pandemia: 2020-03-20.

A Figura 1-B é uma forma de visualizar a esparsidade das ocorrências de crimes no período estudado. A série temporal nHora foi dobrada numa matriz quadrada de 269 x 269 horas, com as posições de horas começando na célula superior à esquerda, seguindo à direita e abaixo, em zigue-zague até fechar a matriz quadrada. A diferença entre $269 \times 269 = 72.361$ e 72.240 foi preenchida com zeros ao final. Os pontos vermelhos demarcam o início do período pré-pandêmico e pandêmico. Percebe-se que os eventos de crimes ocorrem de forma bem esparsa ao longo das horas. Das 72.240 horas da nHora, em apenas 7.777 ocorreram crimes, algo perto de 11%. Ou seja, quase 90% da matriz é composta de zeros. Mas essa es-

parsidade não é homogênea. Os pontos ganham intensidade quando se aproximam da região central da matriz (2017), mas ficam bem mais esparsos no limite inferior (a partir de 2018), principalmente após o marco da pandemia (início de 2020).

FIGURA 1

Perfil da série temporal nHora



Nota: Linhas pontilhadas e pontos vermelhos indicam o início dos períodos pré-pandêmico e pandêmico. A explicação de como foi montada a matriz horária de crimes encontra-se no texto.

Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

A Figura 2 apresenta o resultado da análise espectral de frequências por MTSA aplicada sobre a série temporal nHora. Esse método permite identificar as frequências (ou os períodos) mais relevantes na série, por apresentarem picos mais proeminentes nessas frequências (ou períodos). Na Figura 2-A, pode-se ver o perfil do espectro de frequência para toda a nHora. Percebe-se picos relevantes indicando sazonalidade envolvendo os períodos de 12 e 24 horas. No período de 8 horas, o extremo inferior do intervalo de confiança deixa sua importância em dúvida, já que está muito perto das regiões de potências irrelevantes. Há um pequeno pico em 7 dias, mas a margem de erro inferior avança na região das potências sem destaques.

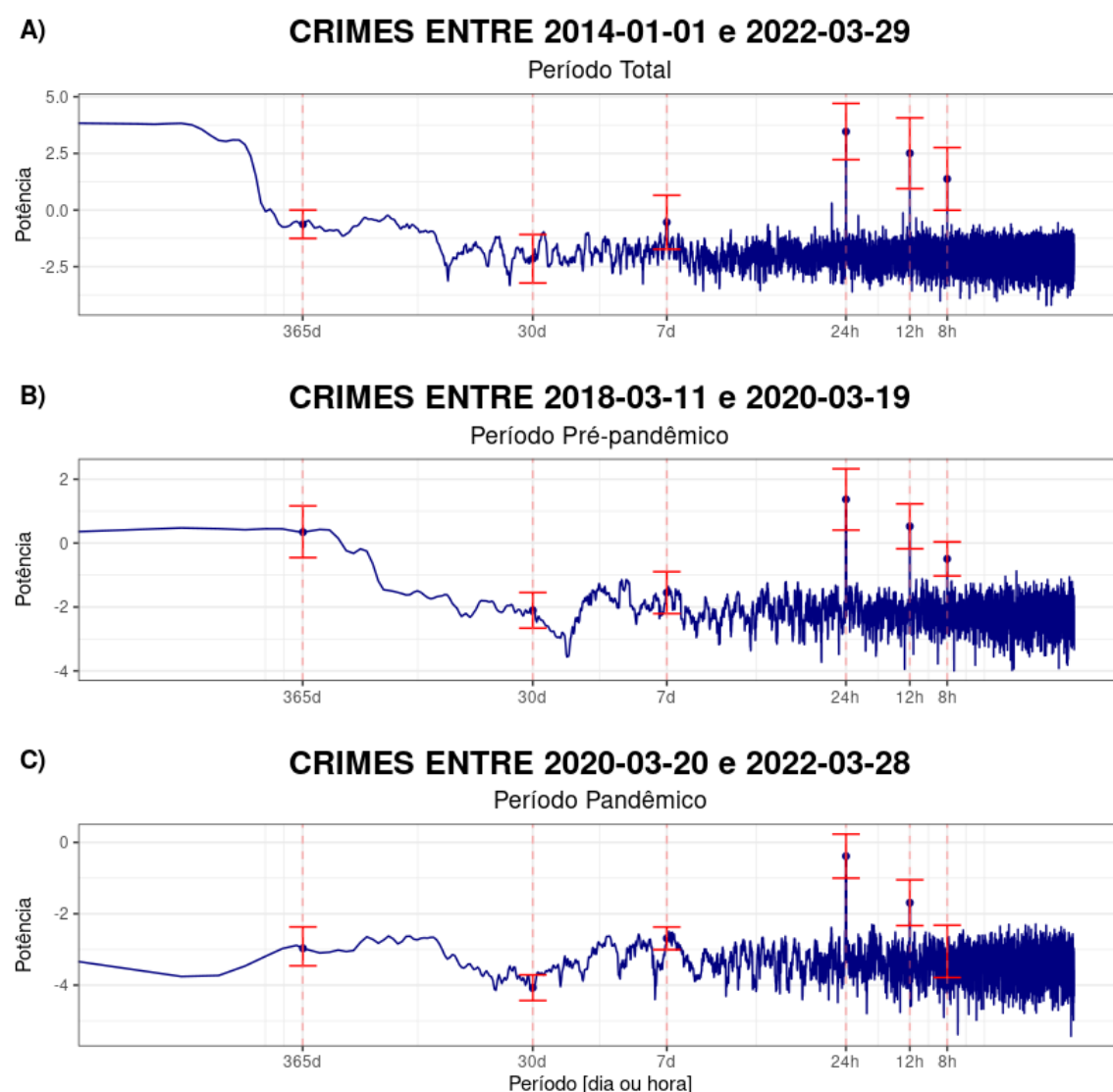
Nota-se ainda na Figura 2-A uma elevação ou um excesso de potência nas regiões de baixas frequências e períodos mais longos, após 365 dias. Essa elevação pode indicar um comportamento não estacionário nos dados (Rahim, 2014), em decorrência, principalmente, da presença de tendências (*trends*) ou variações nas médias dos valores em função do tempo. De fato, conforme observado na Figura 1-A, a distribuição de crimes no tempo segue um perfil não estacionário em relação às médias das ocorrências, com tendência clara de subida e queda, com modal entre 2017 e 2018, e posterior estabilização num patamar menor. Essa discussão será retomada mais adiante.

A Figura 2-B analisa o período pré-pandêmico, considerando o mesmo número de horas que o período pandêmico. Revela-se um padrão similar ao período geral, com um destaque menor para a oscilação de 7 dias. Nota-se também uma diminuição do excesso de potência nas baixas frequências, perto de 365 dias.

Já na Figura 2-C, na parte pandêmica da série temporal nHora, não se verifica esse excesso de potência nas baixas frequências. Tal comportamento sugere que as ocorrências de crimes podem ter adquirido um padrão estacionário ou pelo menos de tendência de médias de ocorrências estáveis durante a pandemia. Outro curioso padrão desse período é o enfraquecimento das frequências em 8 horas e 12 horas, principalmente a primeira, que passa a apresentar um intervalo de confiança indistinto das frequências sem destaques. A tênue força que existia antes na frequência de 7 dias, agora, se torna mais indistinta ainda. O único padrão periódico que parece não ter sido afetado pela pandemia é o de 24 horas.

FIGURA 2

Perfis da análise espectral de frequências da série temporal nHora



Nota: Ambos os eixos em escala logarítmica. O eixo X representa as frequências, mas os rótulos foram trocados por períodos, para melhor interpretação. Também para maior clareza visual, os intervalos de confiança no nível de 0,99 foram estimados apenas para as frequências/períodos em destaque.

Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

Caracterização temporal de roubos de rua contrastando contextos pré-pandêmico e pandêmico

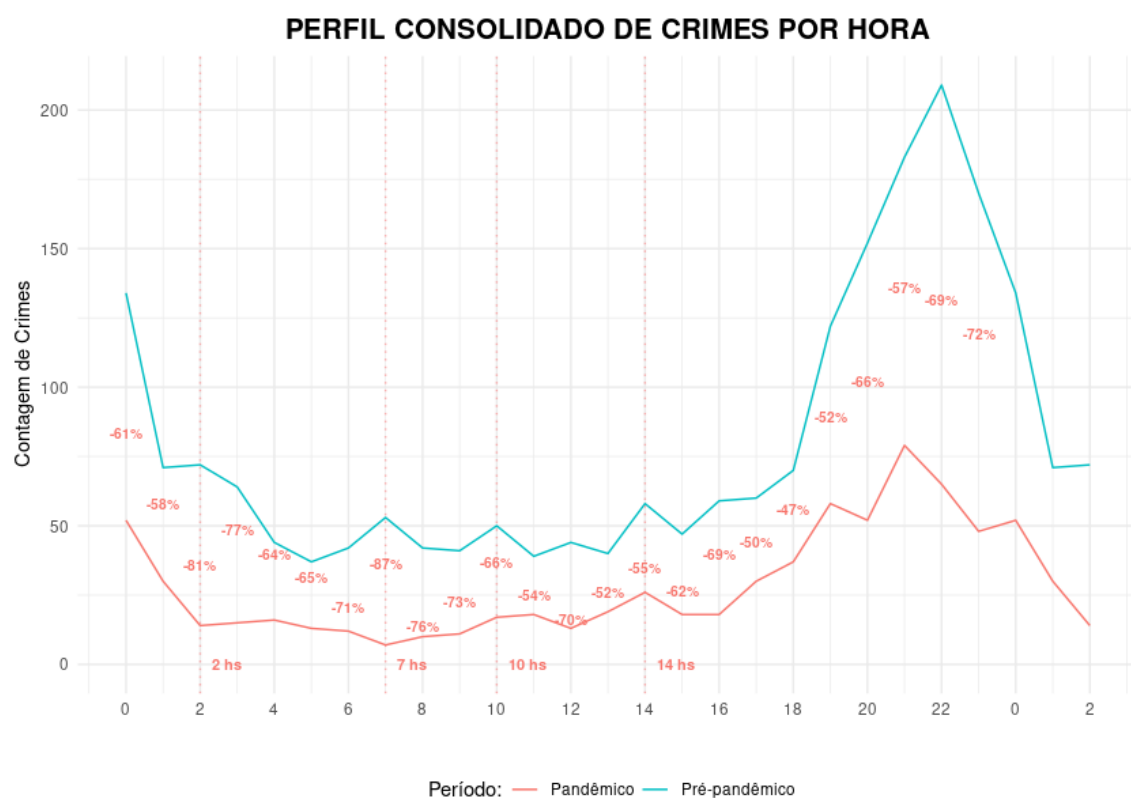
Renato Figueiredo Frade, Eric Fernandes de Mello Araujo, João Paulo Roquim Romanelli e Carlos Henrique da Silveira

Na Figura 3, há outra visualização que ajuda a interpretar os resultados dos periodogramas, com foco na análise comparativa entre o período pré-pandêmico (azul) e o pandêmico (vermelho). Nela, vê-se a série temporal nHora agrupada de 0 hora a 23 horas. Fica evidente um declínio geral no número de ocorrências em todos os horários, embora persistam indícios da sazonalidade diurno/noturno. Independente do perfil, as ocorrências crescem entre 15h da tarde e 1h da madrugada, com pico entre 21h e 22h. Fora desses horários, a taxa de crimes oscila entre 1/5 e 1/4 das máximas ocorrências. Provenza *et al.* (2015), analisando crimes de roubos e furtos na cidade do Rio de Janeiro, também encontram horários de pico entre 18h e 22h.

No período pré-pandêmico, notam-se pequenos picos diurnos, principalmente às 7h, às 10h e às 14h. No período pandêmico, o pico das 7h transforma-se num vale e o das 10h é atenuado. As maiores quedas ocorrem no horário das 2h (-81%) e das 7h (-87%). Pode-se hipotetizar que, com o confinamento e o trabalho remoto, houve menor deslocamento de pessoas para trabalhar nos períodos da madrugada e da manhã, afetando esses picos das 2h e das 7h.

FIGURA 3

Perfil agrupado de 0 a 23 horas da série temporal nHora



Nota: Os números entre as curvas indicam o percentual de queda no número de crimes conforme o horário. As linhas pontilhadas demarcam alguns horários comentados no texto.

Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

Uma outra forma ainda de analisar os padrões temporais da série temporal nHora é através dos gráficos de autocorrelações, conforme mostrado na Figura 4. Foram utilizadas as funções de autocorrelação simples (ACF) e parcial (PACF). Conforme explicado na metodologia, ACFs computam correlações isoladas

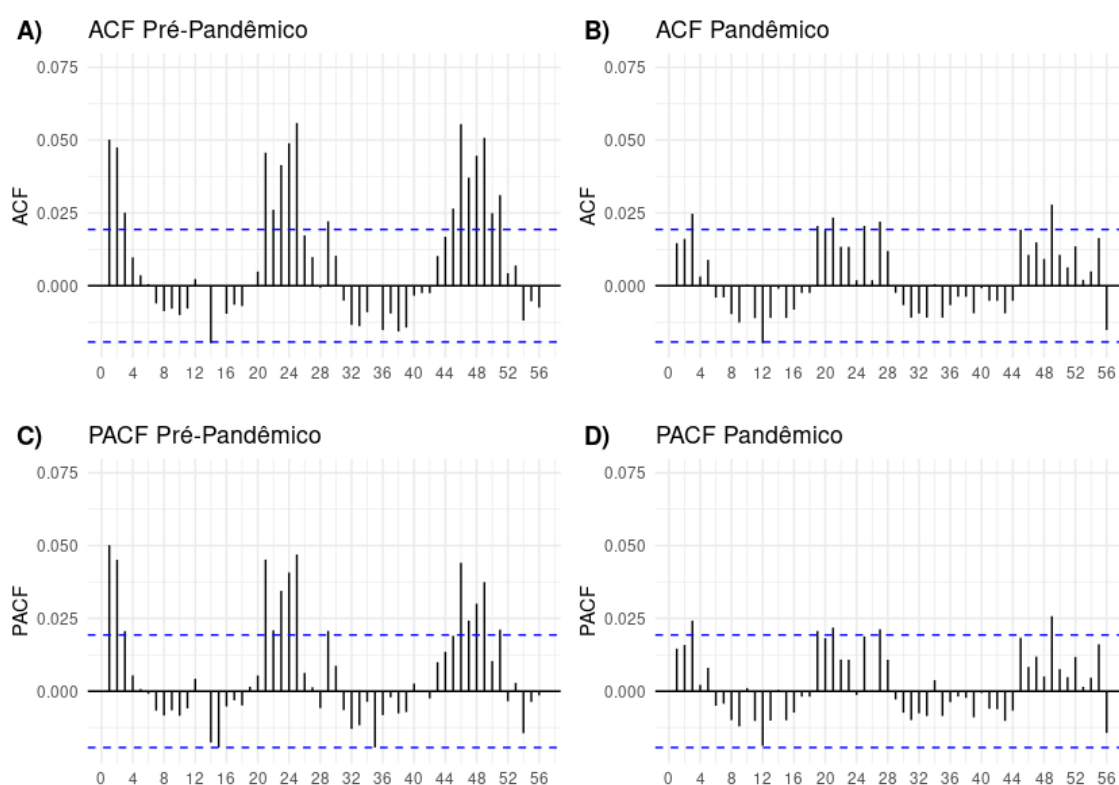
entre termos no tempo t e $t+h$, enquanto PACFs expurgam as influências dos termos intermediários entre eles e, logo, oferecem correlações mais puras.

Observam-se, para o período pré-pandêmico (Figuras 4-A e 4-C), indicativos tanto de tendências quanto de sazonalidades. As tendências ficaram evidenciadas pela presença de autocorrelações acima do intervalo de confiança a 0,99, para deslocamentos h pequenos, como de 1 a 3 ou no entorno dos picos. As sazonalidades, pela presença de ACF/PACF mais altos e positivos em períodos próximos de 24 horas (e seus múltiplos), e vales negativos em torno de 12 horas (e seus múltiplos). Tais resultados corroboram os vistos nas figuras anteriores. Mas não ficaram tão marcantes as autocorrelações com deslocamento de 8 horas, o que não é de todo incoerente com o gráfico do espectro de frequências para o período pré-pandêmico da Figura 2-B, cujo intervalo de confiança inferior mostrou-se próximo das potências irrelevantes.

Para o período pandêmico (Figuras 4-B e 4-D), os indicativos de tendências e de sazonalidades ficaram bem enfraquecidos. A maior parte das estimativas ficaram dentro do intervalo de confiança a 0,99, que delimita a região de oscilações aleatórias aceitáveis para ACF/PACF nulas. Trata-se de outro indicativo que reforça a ideia de algo mais próximo da estacionariedade nas ocorrências de crimes na pandemia; ou, pelo menos, que as tendências foram estabilizadas, diferentemente do período pré-pandêmico. A sazonalidade, ainda que enfraquecida, parece ter uma presença tênue no perfil das funções ACF e PACF, pelos picos e vales alternados que são vistos nessas figuras. Bom lembrar que, conforme visto na Tabela 1, a média de crimes que era de 1 crime a cada 9 horas, no período pré-pandêmico, caiu para 1 crime a cada 26 horas, no período pandêmico.

FIGURA 4

Perfil das autocorrelações da série temporal nHora



Nota: Linhas tracejadas em azul demarcam intervalo de confiança a 0,99.

Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

Analisando no todo o conjunto de evidências reunidas até agora, uma conclusão possível é que a pandemia reduziu as ocorrências de crimes ao longo de todas as horas, tornando a série pandêmica próxima de um perfil estacionário, ainda que um viés de sazonalidade diurno/noturno não a tenha feito estritamente estacionária. Sugere que os crimes no período pandêmico passaram a ocorrer de forma muito mais aleatória ao longo das horas que no período pré-pandêmico. Tal aumento de aleatoriedade, no entanto, não desfez de todo a principal sazonalidade em torno de 24 horas que existia antes da pandemia. Isso fica claro na Figura 2, pois entre os picos agudos de maior potência, comparando períodos pré e pandêmico, apenas o de 24 horas mantém-se destacado das potências médias, considerando o intervalo de confiança no nível de 0,99.

Tais resultados podem ser interpretados à luz de duas teorias criminológicas importantes. A queda geral na frequência de crimes, do ponto de vista da Teoria da Atividade Rotineira (Cohen; Felson, 1979), pode ter sido consequência de uma ruptura dos três elementos que a fundamentam: um agressor motivado, um alvo apropriado e a ausência de um guardião eficaz. Desses três, é razoável pressupor que a pandemia tenha tido maior influência nos dois primeiros, já que a diminuição e a irregularidade da presença de vítimas em potenciais cenários de crimes podem ter desmotivado a ação criminosa. Na Teoria dos Padrões de Crime (Brantingham; Brantingham, 2013), que tem foco no papel do espaço e das rotas rotineiras no comportamento criminoso, com menos deslocamentos e a retração de “áreas-alvo”, como centros comerciais, transportes públicos e espaços de convivência, em função da pandemia, os criminosos podem ter tido menos oportunidades para identificar locais propícios ao crime de rua.

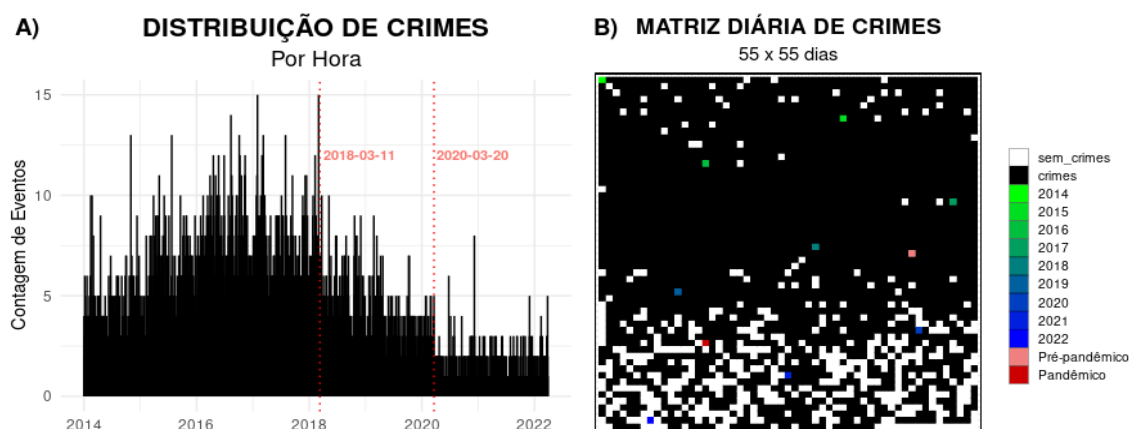
SÉRIE TEMPORAL DE CRIMES POR DIA

Aqui, avança-se da análise de crimes por hora para a escala seguinte: por dia, na série temporal nDia. A Figura 5 faz uma panorâmica dessa nova escala diária. Na Figura 5-A ficam mais claras as tendências já vistas na nHora, evidenciando um perfil de crimes que aumenta desde 2014, passa por um platô em 2017, e começa a decair em 2018, estabilizando-se a partir de 2020.

Na Figura 5-B tem-se a mesma formatação conforme descrito na matriz da Figura 1-B, mas consolidada em crimes por dia, com acréscimo de marcações do início de todos os anos (de 2014 a 2022), coloridos conforme legenda. Como esperado, há uma diminuição da esparsidade, pela menor quantidade de pontos brancos (dias sem registro de crimes). Dos 3.010 dias de toda a série, em apenas 435 não se registraram crimes, o equivalente a 14,5% dos dias.

FIGURA 5

Perfil da série temporal nDia



Nota: As linhas pontilhadas em A) indicam o início dos períodos pré-pandêmico e pandêmico. Explicação de como foi montada a matriz diária de crimes encontra-se no texto.

Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

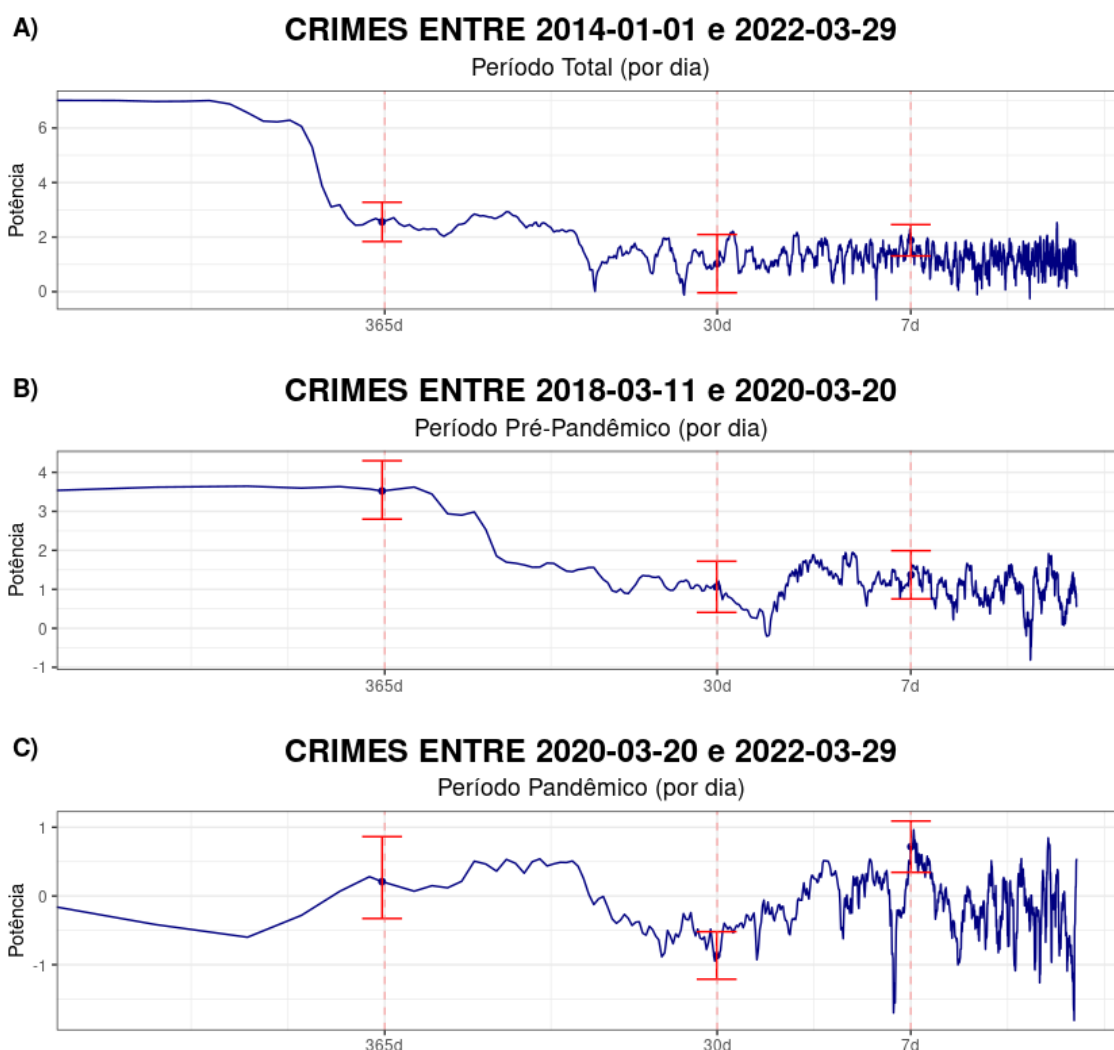
O aumento das ocorrências em 2016 e 2017 fica evidente pela quase ausência desses pontos brancos. No ano de 2017, inclusive, não houve um dia sequer sem ocorrência de pelo menos um crime. Mas, a partir de 2018, começa a aparecer maior presença de pontos brancos, intensificados de 2020 em diante. Em relação aos 740 dias do período pré-pandêmico, em 96 deles não houve crimes registrados, o que equivale a 13% dos dias. No período pandêmico, com mesmo número de dias, em 300 deles não houve crimes registrados, ou seja, em 40,5% dos dias. A esparsidade do período pandêmico foi mais de 3 vezes maior que no período pré-pandêmico. No período pandêmico, há sequências de 5 e até 6 dias consecutivos sem crimes, algo inédito em toda a série de dados.

Na Figura 6, observa-se o espectro de frequências da série temporal nDia. Seja na série como um todo ou nos períodos pré-pandêmico ou pandêmico, o espectro não indica presença de sazonalidade significativa por esse método, pois não há picos relevantes em nenhuma faixa de frequência/período.

Detecta-se apenas a elevação típica das potências em frequências mais baixas (períodos mais longos) nas Figuras 6-A e 6-B, algo sugestivo da presença de tendências na série de dados. Já o período pandêmico, na Figura 6-C, não acusa tendências, mas a possibilidade de uma série próxima da estacionalidade, como visto também na Figura 2-C.

FIGURA 6

Perfis da análise espectral de frequências da série temporal nDia



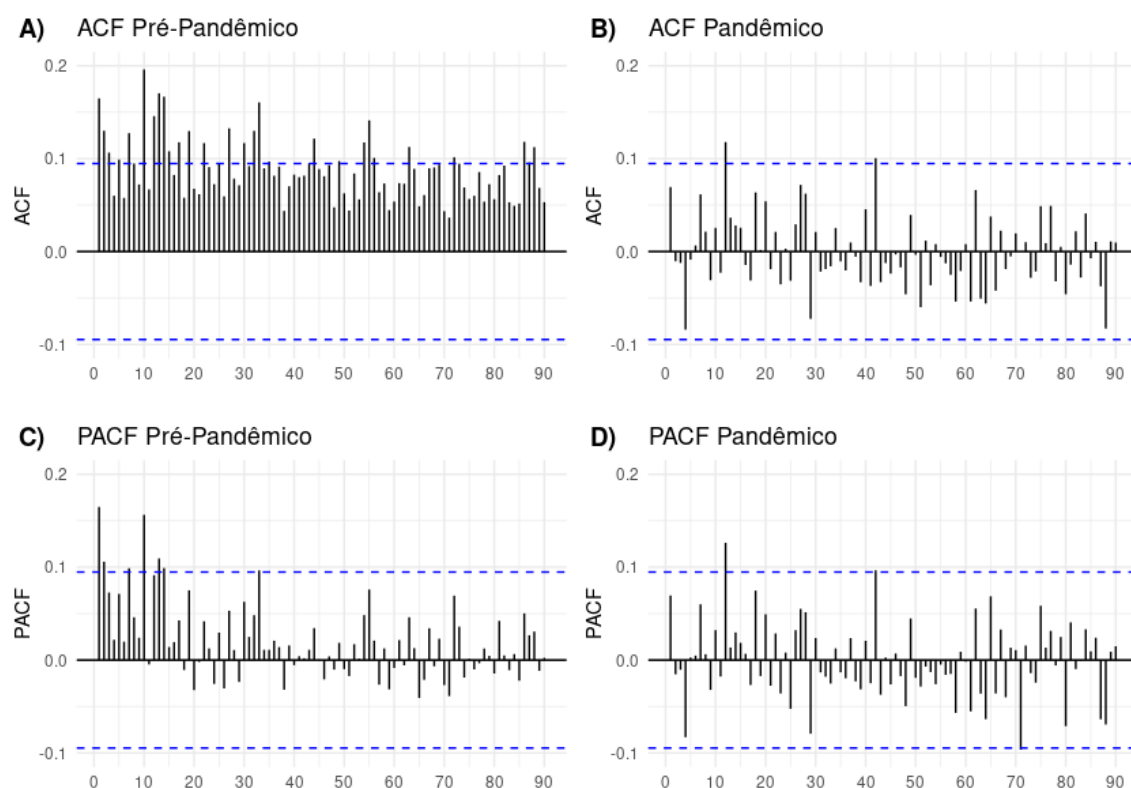
Nota: Ambos os eixos em escala logarítmica. O eixo X representa as frequências, mas os rótulos foram trocados por períodos, para melhor interpretação. Também para maior clareza, os intervalos de confiança no nível de 0,99 foram estimados apenas para as frequências/períodos em destaque.

Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

Os gráficos da Figura 7 de autocorrelações ACF/PACF da série temporal nDia parecem confirmar as observações espectrais anteriores, pois não há evidências de sazonalidades diárias, seja no período pré-pandêmico ou no pandêmico. No que diz respeito às tendências, elas parecem presentes no período pré-pandêmico, pelo decaimento das correlações ao longo dos deslocamentos temporais, principalmente na ACF. Reforça essa interpretação o fato de não se constatar correlações negativas na ACF. Mas, no período pandêmico, o indício de estacionariedade na nDia é muito mais forte que na nHora, dado que pelo menos 99% das correlações estão no intervalo de confiança, sem indícios de tendências ou sazonalidades. Pode-se inferir que, na granularidade de dias, no período pandêmico, o comportamento dos crimes mostrou-se tipicamente aleatório e imprevisível, no sentido de não haver tendências ou sazonalidades que pudessem ser exploradas numa eventual previsão.

FIGURA 7

Perfil das autocorrelações da série temporal nDia



Nota: Linhas tracejadas em azul demarcam intervalo de confiança a 0,99.

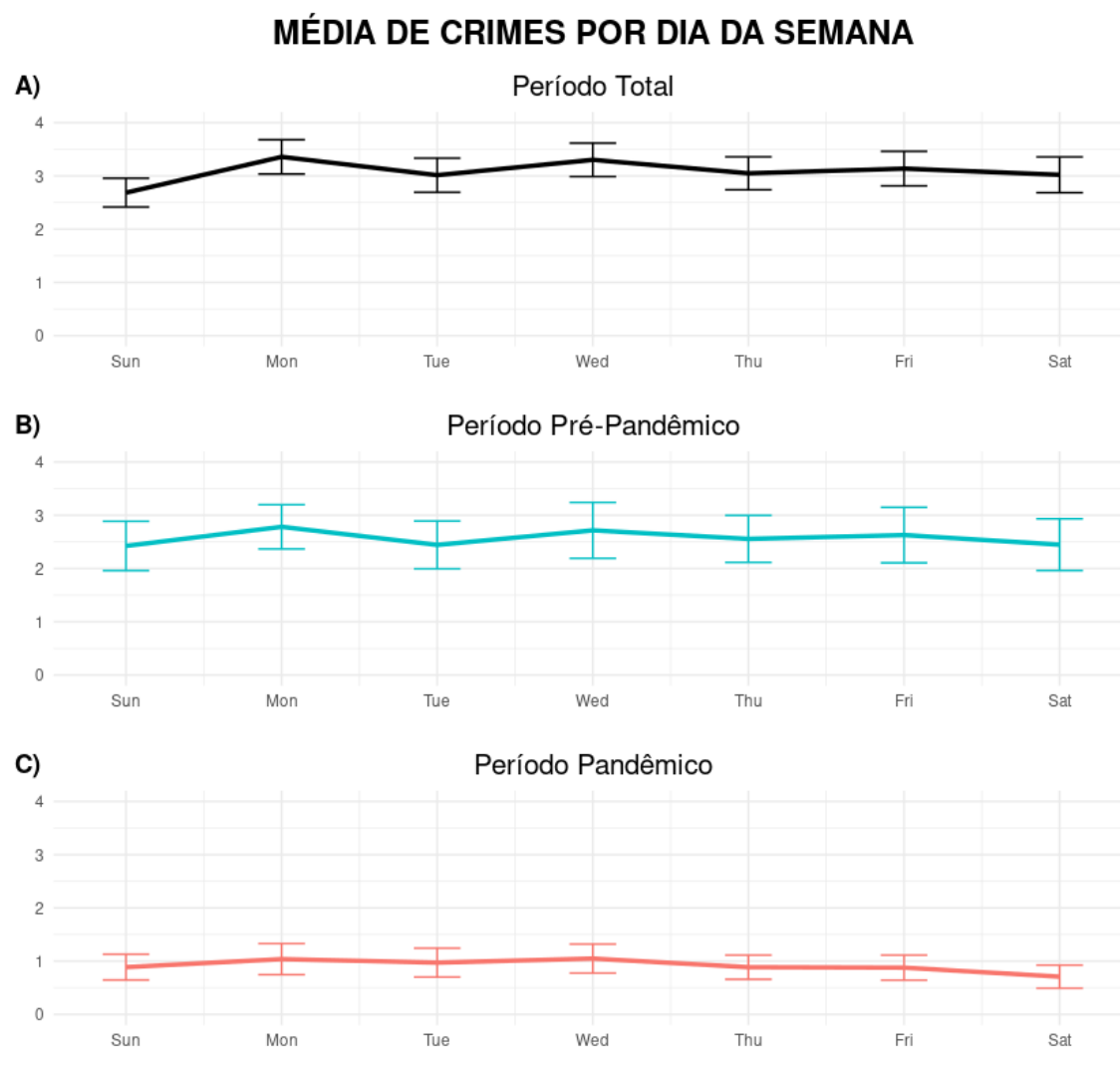
Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

Na Figura 8, pode-se acompanhar o perfil das ocorrências consolidado por dia da semana, entre os períodos: total (preto), pré-pandêmico (azul) e pandêmico (vermelho). Um primeiro ponto a ser considerado é que os perfis são semelhantes, com ligeiras elevações nas segundas e quartas, e pequeno declínio nos finais de semana. No período Total, os intervalos de confiança parecem todos sobrepostos, exceção (talvez) entre o pequeno vale no domingo e os também pequenos picos nas segundas e quartas. Nos períodos pré-pandêmico e pandêmico, a sobreposição é geral, sugerindo uma indiferença entre as médias de crimes por dia da semana.

Pode-se concluir, com relação à série temporal nDia, que as ocorrências de crimes por dia não apresentaram sazonalidades importantes. Nessa escala, não foi possível caracterizar dias preferenciais para um evento criminoso acontecer, nem mesmo considerando os dias da semana. O senso comum poderia conceber uma maior probabilidade de crimes nos fins de semana, especialmente nas sextas ou sábados, ou nas segundas, mesmo considerando o recorte dos dados em cidades de tamanho médio e do interior. Este trabalho não encontrou evidência estatística que corroborasse esse senso comum. Algo similar é encontrado por Provenza *et al.* (2015) para roubos e furtos no município do Rio de Janeiro. Andresen e Malleson (2015) também não detectaram padrões consistentes em relação aos dias da semana para esse tipo de crime (*street robbery*) na cidade de Vancouver, no Canadá. Em relação ao período pandêmico, na escala de dias, ganhou mais evidência ainda o seu padrão estacionário. A existência desse padrão sugere um comportamento de ocorrências de crimes muito próximo do aleatório ao longo dos dias do ano.

FIGURA 8

Perfil por dia da semana da série temporal nDia, conforme a média semanal de crimes



Nota: Barras indicam o intervalo de confiança das médias a 0,99.

Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

SÉRIE TEMPORAL DE CRIMES A CADA DEZ DIAS

Outra granularidade temporal que merece ser explorada é a condensada de 10 em 10 dias, que segmenta os meses em três partes, na série temporal nDez. A intenção é ver se há algum padrão que diferencie os 10 primeiros dias de cada mês, os dias em torno da metade do mês (dia 15) e os últimos 10 dias do mês. Quer-se verificar se há viés de ocorrência de crimes mais no início do que no fim do mês, dada a condição provável da população, no geral, estar com mais dinheiro no princípio do mês (em função dos recebimentos de salário) do que tardiamente no mês. A escolha dessa periodicidade deveu-se também ao fato de a PMMG ter feito esse recorte nos dados fornecidos.

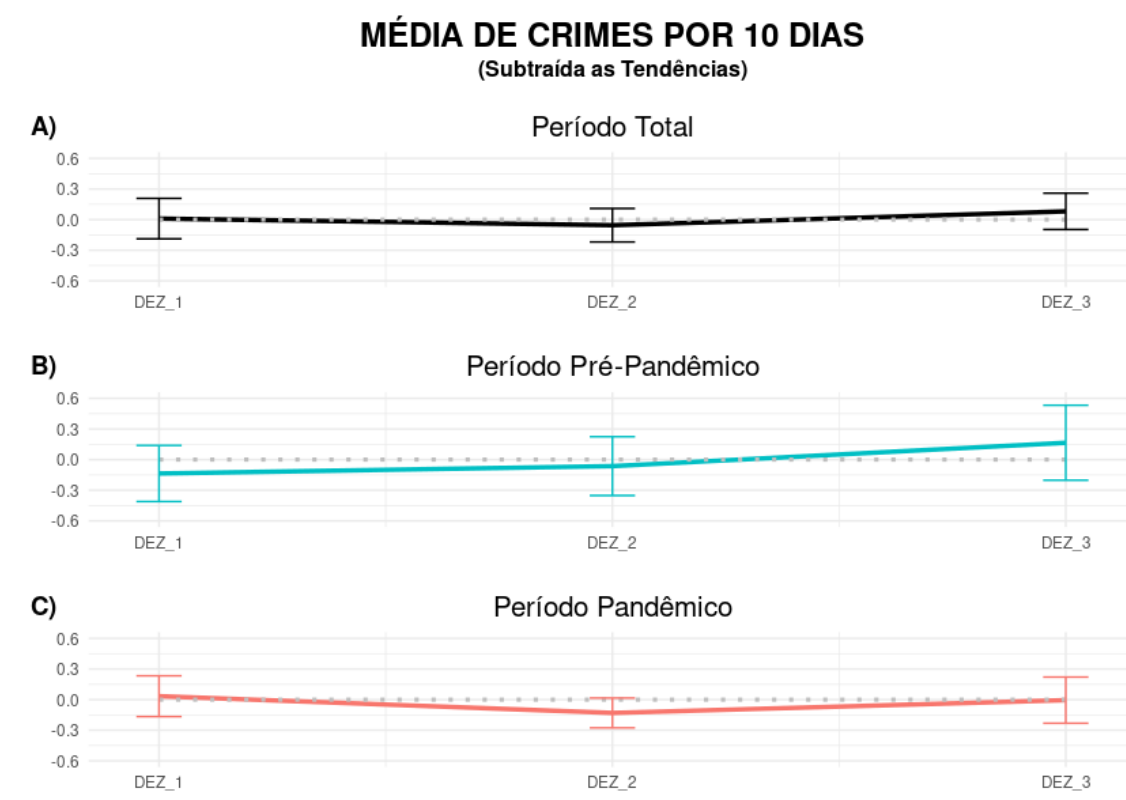
Um detalhe importante a ser considerado para esta análise é que a quantidade de dias varia, dependendo do mês, entre 28, 29 (nos anos bissextos), 30 ou 31 dias. Isso fez com que os últimos 10 dias de cada mês pudessem ter variações quantitativas no número de dias (obviamente, também de crimes), enviesando a quantidade de crimes na última dezena. Para corrigir essa anomalia, trabalhou-se com a média de crimes ao longo de cada dezena.

Esse procedimento também permitiu transformar os dados que eram inteiros (quantidade de crimes) em valores mais contínuos (média de crimes por dezena). Como não houve 10 dias seguidos sem crimes, a série nDez não é mais esparsa. Essas condições preencheram requisitos para um uso mais confiável de técnicas clássicas em séries temporais (Davis *et al.*, 2021), tais como a decomposição STL (Cleveland *et al.*, 1990). Em especial, o uso dessa decomposição permite subtrair as tendências do sinal original.

Mais uma vez, não foram encontrados sinais de sazonalidade dominantes, seja na análise espectral de frequências ou nos gráficos de autocorrelações (dados não mostrados). Isso também pode ser visto na Figura 9, que revela o perfil consolidado das médias de crimes ao longo das três dezenas, para os períodos total, pré-pandêmico e pandêmico. Independente do período, a sobreposição dos intervalos de confiança indica não haver diferenças significativas entre as médias por dezena. O senso comum falha uma vez mais pois, para o tipo de crime analisado aqui, não importa se é início, meio ou fim de mês.

FIGURA 9

Perfil da série temporal nDez, consolidada por média de crimes a cada 10 dias do mês



Nota: Barras indicam o intervalo de confiança das médias a 0,99.

Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

SÉRIE TEMPORAL DE CRIMES A CADA MÊS

A última granularidade temporal analisada foi a de crimes por mês, na série temporal nMês. Como também feito no caso das dezenas, trabalhou-se aqui com a média de crimes por mês, dado que há variação na quantidade de dias em cada mês. A simples contagem de crimes por mês introduziria um viés, uma vez que meses com mais dias tenderiam a acumular mais crimes. Essa transformação de contagens de crimes por média de crimes permite também trabalhar com dados numa forma próxima do contínuo, em vez de discreto, habilitando o uso mais confiável da decomposição STL.

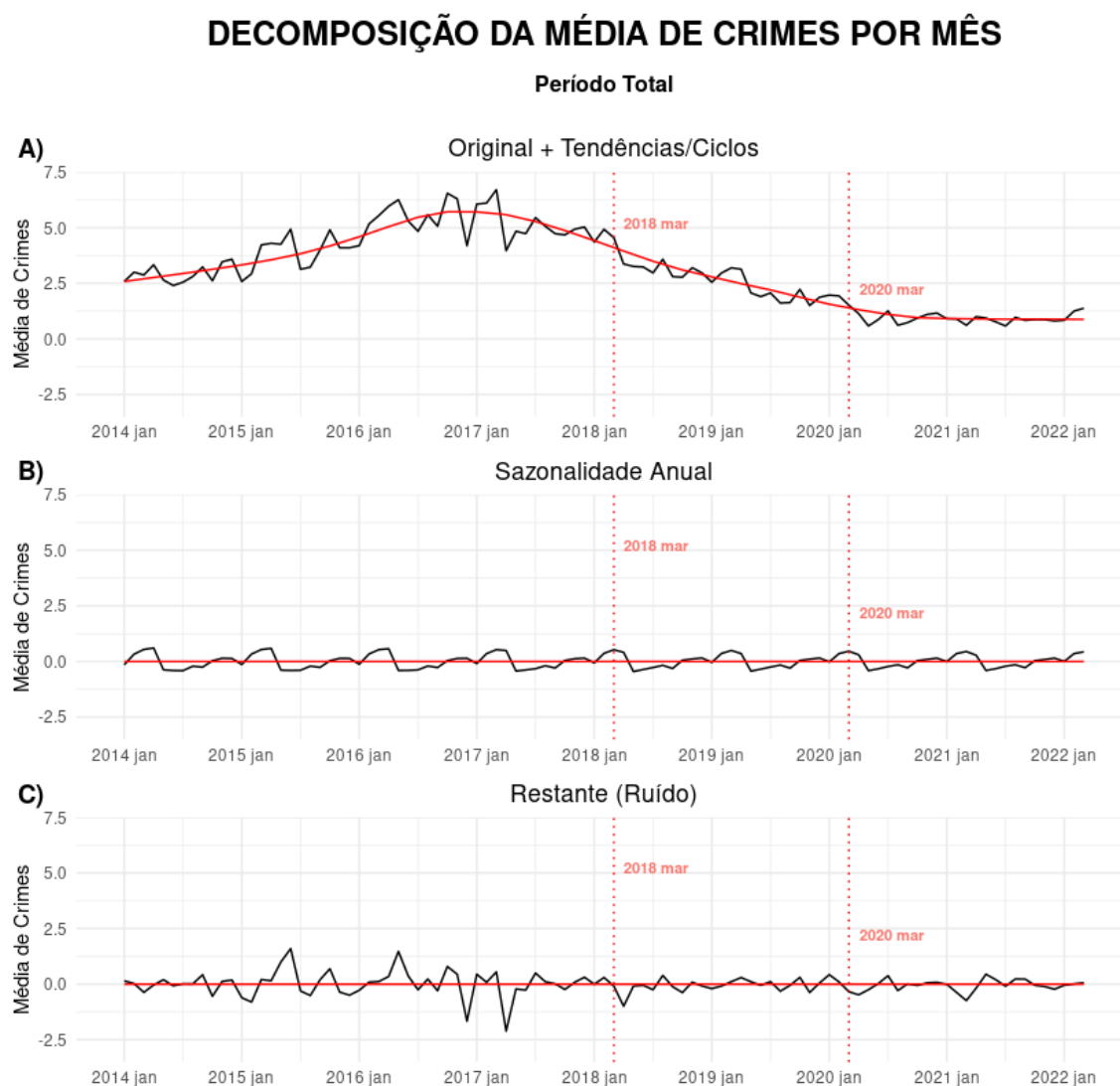
A Figura 10 mostra o resultado da decomposição STL da série temporal nMês. Na Figura 11-A, veem-se, de maneira sobreposta: o sinal original da média de crimes por mês (em preto) e a componente Tendência/Ciclo em vermelho. A decomposição da nMês encontrou um sinal de sazonalidade anual, com um modal entre março e abril, conforme visto na Figura 10-B. O restante do sinal, tido como um ruído, está na Figura 10-C.

Foi calculado o índice de força (*strength*) das componentes Tendência/Ciclo (FT) e Sazonalidade Anual (FS), conforme as equações descritas na metodologia. Lembrando que, nesses índices, quanto mais próximo de 1, maior a força ou importância da componente; e quanto mais próximo de 0 (zero), o contrário.

A decomposição da série temporal nMês encontrou $FT = 0,92$ e $FS = 0,10$, indicando que a componente Tendência/Ciclo é considerada marcante, mas o sinal da Sazonalidade Anual, fraco ou de pouca importância. De fato, tanto a análise espectral de frequências quanto a análise das autocorrelações corroboraram com o índice FS baixo, pois não revelaram uma periodicidade preponderante no sinal da nMês (dados não mostrados).

FIGURA 10

Decomposição STL da série temporal nMês



Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

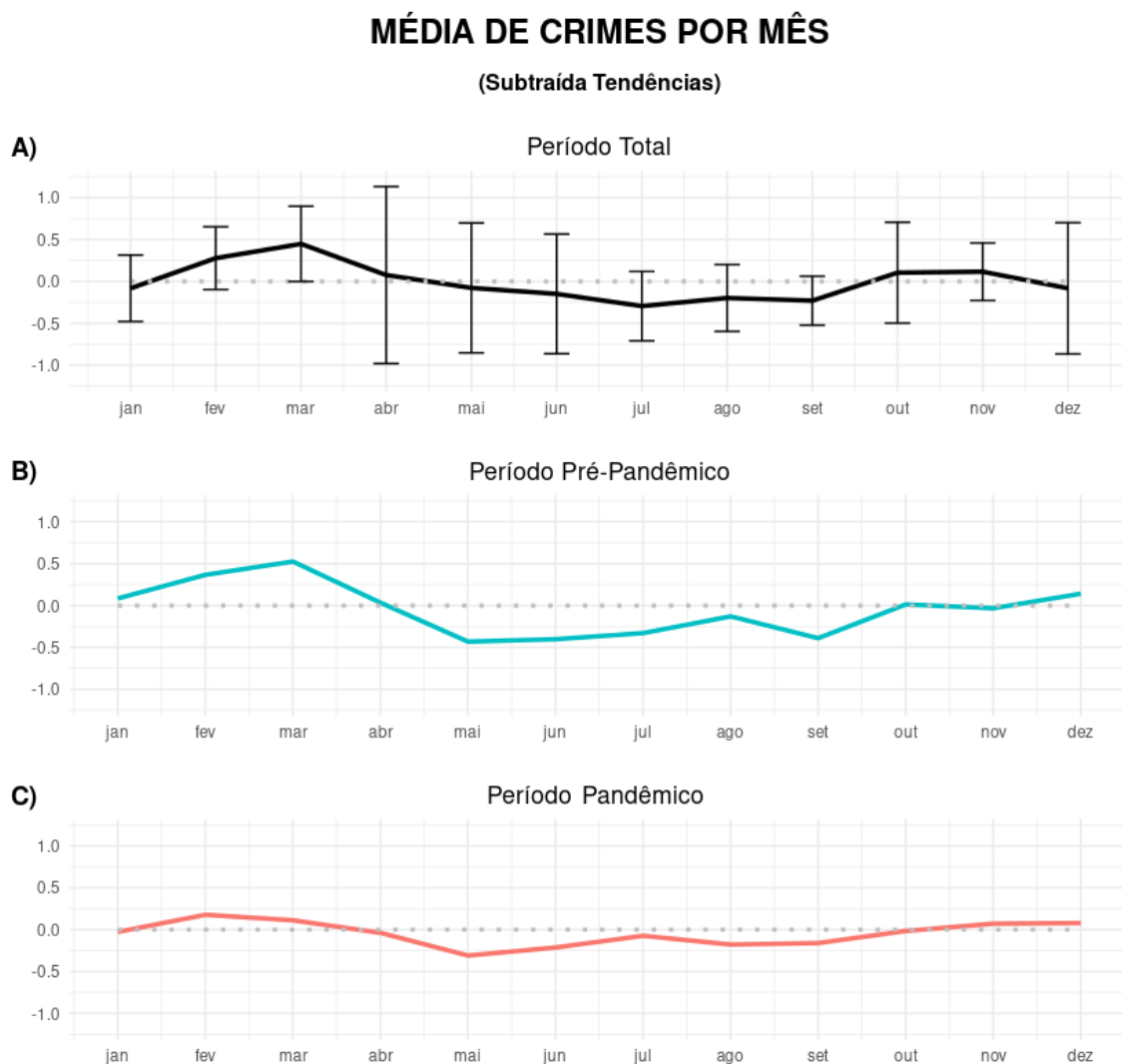
Por fim, a Figura 11 oferece uma visão consolidada por mês das médias de crimes, subtraídas as Tendências/Ciclos. Na Figura 11-A, para o período Total, vê-se que os intervalos de confiança (a 0,99) sobrepoem-se na maioria dos meses, com exceção para o mês de março, cujo limite inferior da barra de erro chega próximo de zero. O mês de abril foi o que apresentou maior variação da média mensal apurada. Nas Figuras 11-B e 11-C, têm-se os perfis para os períodos pré-pandêmico e pandêmico, respectivamente. Não foi possível estimar o intervalo de confiança, pois cada mês contou apenas com dois pontos amostrais, restando apenas uma análise mais qualitativa nesses períodos. Percebe-se que o período pré-pandêmico apresentou um perfil mais próximo do Total, enquanto no período pandêmico os desvios foram mais homogêneos e próximos de zero.

Logo, pode-se concluir que, na escala de meses, os dados não foram suficientes para atestar, com segurança estatística, distinção dos meses para com a média mensal de crimes, seja no período total, pré-pandêmico ou pandêmico. Qualquer que seja o mês, a média de crimes é a mesma, não havendo um mês

preferencial a qualquer outro. O mês de março apresenta um viés de distinção mas, no conjunto, essa distinção não teve suporte estatístico convincente.

FIGURA 11

Perfil da série temporal nMês, consolidada por média de crimes em cada mês



Nota: As barras indicam o intervalo de confiança das médias a 0,99. Não foram mostradas barras de erro para os perfis pré-pandêmico e pandêmico, dado que a amostragem compreendeu apenas duas apurações para cada mês. Logo, para esses perfis, só restou uma análise qualitativa.

Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O principal desafio deste trabalho foi empreender uma minuciosa caracterização temporal sobre as ocorrências de crimes de roubo de rua, provenientes de registros de BOs da PMMG, em algumas cidades de porte médio de Minas Gerais, entre janeiro de 2014 e março de 2022. Tal intervalo de tempo abrangeu períodos não pandêmicos e pandêmicos, sendo possível submeter tais períodos a um escrutínio temporal

comparativo, em diferentes escalas. Os métodos utilizados na mineração de padrões temporais levaram em conta a esparsidade e a ocorrência discreta dos eventos de crimes no tempo.

Na escala de horas, a taxa de crimes que apresentava uma média de 1 crime a cada 9 horas no período pré-pandêmico caiu para a média de 1 crime a cada 26 horas no período pandêmico, queda geral de aproximadamente 64%. As maiores quedas foram registradas nos horários das 2h da madrugada (-81%) e 7h da manhã (-87%). Foi identificada uma sazonalidade marcante com período de 24 horas, com os picos máximos de ocorrências noturnas sendo entre quatro e cinco vezes maiores que as diurnas. Esses picos tenderam a ocorrer entre 21h e 22h da noite. Embora mais enfraquecida e com maior ganho de aleatoriedade, essa sazonalidade entre turnos diurnos e noturnos manteve-se no período pandêmico.

Tais resultados são coerentes com a Teoria da Atividade Rotineira (Cohen; Felson, 1979) e a Teoria dos Padrões de Crimes (Brantingham; Brantingham, 2013). A ruptura na regularidade de comportamento ou no padrão rotineiro dos alvos pode explicar a maior aleatoriedade das ocorrências de crimes durante a pandemia, uma vez que o isolamento social pode ter tornado menos previsíveis os momentos e os locais em que ocorreram as interações entre criminosos e vítimas. Mas tal aleatoriedade não foi suficiente para romper a sazonalidade básica entre períodos diurno e noturno, uma tendência temporal de mais alta inércia que não se arrefeceu completamente, mesmo na pandemia.

Nas demais escalas, de dias, em dezenas de dias e por mês, não foram detectadas sazonalidades significativas, independente do período pré-pandêmico ou pandêmico, contrariando alguns preceitos do senso comum. Por exemplo, é provável que esse senso apostasse em ocorrências diferenciadas entre finais de semana e dias comuns da semana; ou considerasse maior ocorrência nos dias iniciais do mês, dado o recebimento de salários; ou nos últimos meses do ano, em função do 13º salário e das movimentações festivas típicas do fim do ano. Porém, diferentes métodos de aferição de sazonalidades convergiram para a mesma conclusão: de que a taxa média de roubos de rua mostrou-se indiferente aos dias da semana, se início ou fim de mês, ou entre os meses do ano. Implica que a probabilidade de ocorrências desse tipo de crime foi estatisticamente a mesma em todas essas escalas temporais.

Como apregoa a Teoria da Atividade Rotineira (Cohen; Felson, 1979), crimes como roubos de rua dependem de interações imediatas entre criminoso, vítima e presença das forças e dos aparatos de segurança. Em outras granularidades que não das horas do dia, parece que a natureza oportunista do roubo de rua destaca sua dependência de interações momentâneas e espúrias, em vez de padrões temporais fixos como dias da semana ou meses do ano. A adaptabilidade dos agressores e a dependência do crime em oportunidades imediatas tornam-no menos previsível nessas escalas temporais. Isso exige que os esforços de prevenção de crimes se concentrem mais nas dinâmicas em tempo real do que em padrões de médio ou longo prazos. Mesmo assim, não deixa de ser curiosa a evidência, nas cidades analisadas, da existência apenas de padrões sazonais na escala de horas, e não nas demais, como em dias da semana, partes dos meses ou meses do ano.

Do ponto de vista das tendências gerais, no intervalo de tempo analisado, constatou-se que a partir de 2014 houve um aumento das ocorrências, com modal na transição entre 2016 e 2017, e posterior queda gradativa até a estabilização no período pandêmico, entre 2020 e 2022. Em todas as escalas temporais consideradas, a característica mais marcante da pandemia foi um padrão mais estacionário de ocorrências de crimes. Conclui-se que tais eventos ganharam maior aleatoriedade na pandemia do que antes dela, não sendo possível discernir padrões de tendências ou sazonalidades (exceção as oscilações diurno/no-

Caracterização temporal de roubos de rua contrastando contextos pré-pandêmico e pandêmico

Renato Figueiredo Frade, Eric Fernandes de Mello Araujo,
João Paulo Roquim Romanelli e Carlos Henrique da Silveira

turno na escala de horas). Logo, se por um lado, durante o período pandêmico, houve um recuo para um patamar quase três vezes menor no número de ocorrências, por outro lado, os crimes de roubo de rua tornaram-se mais imprevisíveis.

É importante salientar algumas limitações deste trabalho. A primeira delas diz respeito à proveniência dos dados, englobando um conjunto estrito de cidades do interior de Minas Gerais. Embora sejam cidades com porte e características similares, suas escolhas não se deram por uma amostragem aleatória. Tal limitação, porém, não invalida as conclusões aqui destacadas, apenas deve-se ter cautela em eventuais generalizações para além desse escopo. Outra limitação é que houve foco apenas nos crimes de roubos de rua, tipificados no art. 157 do Código Penal. Foi um foco estratégico, dada a presunção da sua correlação com a mobilidade da população, por sua vez criticamente afetada pela pandemia. A expansão da análise para outros tipos de crimes ficou para estudos futuros.

A pandemia de covid-19 teve impactos significativos na dinâmica da criminalidade de rua no conjunto das cidades analisadas, com resultados que podem ser reflexos das mudanças drásticas nas vidas cotidianas dos cidadãos durante aquele período. Embora este artigo não tenha cruzado dados de criminalidade de rua com as taxas de circulação das pessoas, outros artigos evidenciaram que as medidas de isolamento social e as restrições de mobilidade desempenharam um papel importante na diminuição da atividade criminosa (Monteiro; Carvalho; Gomes, 2021; Oliveira, 2022). As mudanças nas rotinas, com menos pessoas circulando nas ruas e mais tempo gasto em casa, podem ter dissuadido a oportunidade de cometer crimes ou simplesmente limitado a exposição a situações criminosas; algo coerente com a Teoria da Atividade Rotineira (Cohen; Felson, 1979) e a Teoria dos Padrões de Crime (Brantingham; Brantingham, 2013).

Em última análise, este artigo indica que compreender essas mudanças é essencial para orientar políticas públicas e estratégias de segurança, não apenas para responder a crises sanitárias globais, mas também para melhorar a segurança pública de forma mais ampla. Mais especificamente, sugere considerar, por exemplo, que as ações estratégicas de segurança pública para crimes de roubos de rua (nas cidades analisadas) deva se concentrar mais na escala das horas do dia (dada a resistente sazonalidade diurno/noturno), em detrimento de outras escalas temporais, como dias da semana, início ou fim de mês ou mesmo meses do ano. O uso de dados em tempo real nas análises preditivas pode otimizar a alocação policial nas situações em que a aleatoriedade dos eventos possa ter um peso maior. A análise desses dados continuará a fornecer *insights* valiosos para uma tomada mais estratégica de decisões baseadas em evidências.

REFERÊNCIAS

ALVES, Janael da Silva. A influência do isolamento social durante a pandemia da covid-19 sobre as taxas de crimes violentos em 20 municípios do sul de Minas Gerais. **Boletim Alfenense de Geografia**, Alfenas, v. 2, n. 3, p. 98-121, 2022. DOI: <https://doi.org/10.29327/243949.2.3-6>.

ALVES, Luís; RIBEIRO, Haroldo; RODRIGUES, Francisco. Crime prediction through urban metrics and statistical learning. **Physica A: Statistical Mechanics and its Applications**, v. 505, p. 435-443, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.physa.2018.03.084>.

ANDRESEN, Martin; MALLESON, Nick. Intra-week spatial-temporal patterns of crime. **Crime Science**, v. 4, n. 12, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1186/s40163-015-0024-7>.

ARAÚJO, Eric; GERRITSEN, Charlotte. Creating a temporal pattern for street robberies using ABM and data from a small city in South East Brazil. *In*: GERRITSEN, Charlotte; ELFFERS, Henk (Eds.). **Agent-Based Modelling for Criminological Theory Testing and Development**. 1. ed. London: Routledge, 2020, p. 146-166.

ATALAN, Abdulkadir. Is the lockdown important to prevent the COVID-19 pandemic? Effects on psychology, environment and economy-perspective. **Annals of Medicine and Surgery**, v. 56, p. 38-42, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.amsu.2020.06.010>.

BRANTINGHAM, Paul; BRANTINGHAM, Patricia. Crime pattern theory. *In*: WORTLEY, Richard; MAZEROLLE, Lorraine (Eds.). **Environmental Criminology and Crime Analysis**. 1. ed. London: Willan, 2013, p. 100-116.

BRASIL. Poder Executivo. Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília: **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 23911, 31 dez. 1940.

CASTRO, Celia; HOLANDA, Fabiane; CARVALHO, Joadson; BARBOSA, José; GOMES, Anna. Homicídios no Rio Grande do Norte e sua relação com a pandemia do COVID-19. **EmpiricaBR**, Natal, v. 1, n. 1, p. 1-19, 2021. DOI: <https://doi.org/10.15628/empiricabr.2021.13264>.

CLEVELAND, Robert; CLEVELAND, William; MCRAE, Jean; TERPENNING, Irma. STL: a seasonal-trend decomposition procedure based on loess. **Journal of Official Statistics**, v. 6, n. 1, p. 3-73, 1990.

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. DOI: <https://doi.org/10.2307/2094589>.

DAVIS, Richard; FOKIANOS, Konstantinos; HOLAN, Scott; HARRY, Joe; LIVSEY, James; LUND, Robert; PIPIRAS, Vlas; RAVISHANKER, Nalini. Count time series: a methodological review. **Journal of the American Statistical Association**, v. 116, n. 535, p. 1533-1547, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1080/01621459.2021.1904957>.

EFRON, Bradley. **The jackknife, the bootstrap and other resampling plans**. Technical Report n. 63. California: Stanford University, 1980. Disponível em: https://stacks.stanford.edu/file/druid:mm176gm7964/mm176gm7964_EFS-NSF-163.pdf. Acesso em: 5 out. 2023.

GREEN, James. Too many zeros and/or highly skewed? A tutorial on modelling health behaviour as count data with Poisson and negative binomial regression. **Health Psychology and Behavioral Medicine**, v. 9, n. 1, p. 436-455, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1080/21642850.2021.1920416>.

GROFF, Elizabeth. Simulation for theory testing and experimentation: an example using routine activity theory and street robbery. **Journal of Quantitative Criminology**, v. 23, n. 2, p. 75-103, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10940-006-9021-z>.

HYNDMAN, Rob; ATHANASOPOULOS, George. **Forecasting: principles and practice**. 3. ed. Melbourne, Australia: OTexts, 2021. E-book. Disponível em: <https://otexts.com/fpp3>. Acesso em: 5 out. 2023.

HOU, Miaomiao; ZHAOLONG, Zeng; XIAOFENG, Hu; JINMING Hu. Investigating the impact of the COVID-19 pandemic on crime incidents number in different cities. **Journal of Safety Science and Resilience**, v. 3, n. 4, p. 340-352, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jnlssr.2021.10.008>.

ITABIRA (MG). Decreto Nº 3.178, de 19 de março de 2020. Determina a suspensão temporária dos Alvarás de Localização e Funcionamento e autorizações emitidos para realização de atividades com potencial de aglomeração de pessoas para enfrentamento da Situação de Emergência Pública causada pelo agente Coronavírus - COVID-19. Itabira/MG: **Diário Oficial de Itabira**, n. 8.361, 19 mar. 2020. Disponível em: https://www.itabira.mg.gov.br/arquivo/legislacao/decreto_3178_2020. Acesso em: 7 jul. 2023.

Caracterização temporal de roubos de rua contrastando contextos pré-pandêmico e pandêmico

Renato Figueiredo Frade, Eric Fernandes de Mello Araujo, João Paulo Roquim Romanelli e Carlos Henrique da Silveira

LEAL, Manoel Flavio; GOMES JUNIOR, Luiz. Impacto da Pandemia da COVID-19 nos Padrões de Crimes no Município de Curitiba. In: **Anais da XVII ERBD – Escola Regional de Banco de Dados**. Lages: IFSC, 2022, p. 101-108. DOI: <https://doi.org/10.5753/erbd.2022.223619>.

LOBO, Andréa de Paula; SANTOS, Augusto César Cardoso dos; ROCHAB, Marli Souza; PINHEIRO, Rejane Sobrino; BREMMB, João Matheus; MACÁRIO, Eduardo Marques; OLIVEIRA, Wanderson Kleber de; FRANÇA, Giovanny Vinícius Araújo de. COVID-19 epidemic in Brazil: where are we at?. **International Journal of Infectious Diseases**, v. 97, p. 382-385, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ijid.2020.06.044>.

MEYEROWITZ-KATZ, Gideon; BESANÇON, Lonni; FLAHAULT, Antoine; WIMMER, Raphael. Impact of mobility reduction on COVID-19 mortality: absence of evidence might be due to methodological issues. **Scientific Reports**, v. 11, n. 1, p. 1-9, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1038/s41598-021-02461-2>.

MONTEIRO, Joana da Costa Martins; CARVALHO, Eduardo Fagundes de; GOMES, Ramón Chaves. Crime e policiamento durante a pandemia de COVID-19 no Rio de Janeiro, Brasil. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 10, p. 4703-4714, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-812320212610.09352021>.

OLIVEIRA, Steevan. Pandemia e Crime: Revisão de Literatura Sobre os Impactos da Pandemia do Coronavírus na Incidência Criminal. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 16, n. 3, p. 32-57, 2022. DOI: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2022.v16.n3.1457>.

PROVENZA, Marcello Montillo; COSTA, José Fabiano da Serra; NASCIMENTO, Carolina; TONASSI, Patrícia de Rezende; VERGARA, Thaís Lorena Díaz de. Análise estatística e previsão de séries temporais de roubos e furtos a transeuntes no município do Rio de Janeiro de 2009 a 2013. **Cadernos do IME - Série Estatística**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 2, p. 1-34, 2015. DOI: <https://doi.org/10.12957/cadest.2015.20021>.

RAHIM, Karim John. **Applications of Multitaper Spectral Analysis to Nonstationary Data**. [s.l.], 2014. 210 f. Disponível em: <https://qspace.library.queensu.ca/server/api/core/bitstreams/9a1bf902-71ce-41ce-9aac-ec7438325ad4/content>. Acesso em: 5 out. 2023.

RIBEIRO, Vanessa dos Santos. A criminalidade na pandemia Covid-19 no Brasil: revisão integrativa. **Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (RIBSP)**, [s.l.], v. 5, n. 11, p. 134-143, 2022. DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v5i11.122>.

RIEDEL, Kurt; SIDORENKO, Alexander. Minimum bias multiple taper spectral estimation. **IEEE Transactions on Signal Processing**, [s.l.], v. 43, n. 1, p. 188-195, 1995. DOI: <https://doi.org/10.1109/78.365298>.

SHUMWAY, Robert; STOFFER, David. **Time series analysis and its applications: with R Examples**. 4. ed. Pittsburgh: Springer, 2016. E-book. Disponível em: <https://www.mimuw.edu.pl/~noble/courses/TimeSeries/RESOURCES/ShumwayStofferTimeSeries.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2026.

STICKLE, Ben; FELSON, Marcus. Crime rates in a pandemic: the largest criminological experiment in history. **American Journal of Criminal Justice**, v. 45, n. 4, p. 525-536, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1007/s12103-020-09546-0>.

STOICA, Petre; MOSES, Randolph. **Spectral Analysis of Signals**. Upper Saddle River: Prentice Hall, 2005. E-book. Disponível em: https://www.maths.lu.se/fileadmin/maths/personal_staff/Andreas_Jakobsson/StoicaM05.pdf. Acesso em: 7 out. 2023.

VALENT, Jonas. Covid-19: governo declara transmissão comunitária em todo o país. **Agência Brasil**, Saúde, 20 mar. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-03/covid-19-governo-declara-transmissao-comunitaria-em-todo-o-pais#:~:text=O%20Minist%C3%A9rio%20da%20Sa%C3%BAde%20publicou,valor%20em%20todo%20o%20pa%C3%ADs>. Acesso em: 30 abr. 2026.

VIRGÍLIO, Fernando; SANTIAGO, Marizângela Lissandra de Oliveira; NUNES, Renata Adele de Lima; BE-SERRA, Mabell Kallyne Melo; SENA, Francisco Thiago Carneiro; GOMES, Loyane Ellen Silva; MACENA, Raimunda Hermelinda Maia. Tendência temporal dos homicídios no Ceará, antes e durante a pandemia de Covid-19. **Journal of Health & Biological Sciences**, v. 10, n. 1, p. 1-6, 2022.

WHO – World Health Organization. **Coronavirus Disease (Covid-19) Pandemic**. Genebra, 2023. Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>. Acesso em: 5 out. 2023.

ZHU, Fukang. Zero-inflated Poisson and negative binomial integer-valued GARCH models. **Journal of Statistical Planning and Inference**, v. 142, n. 4, p. 826-839, 2012. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jspi.2011.10.002>.

ANEXO A

QUADRO 1

Principais funções e pacotes do R e respectivos parâmetros utilizados

TÉCNICA	FUNÇÃO/PARÂMETROS	PACOTE
Spectral Analysis	spec.mtm(nw = 4, k = 7, dtUnits = "hour", Ftest = T, plot = F, jackknife = T, jkCIProb=.99)	multitaper 1.0-15
ACF/PACF	ggAcf(lag.max = 56, ci = 0.99) ggPacf(lag.max = 56, ci = 0.99)	forecast 8.20
model/STL	model(stl = STL(n, robust = TRUE))	fabletools 0.3.2 feasts 0.3.0

Fonte: Elaborado pelos autores.

ARTIGO

ESTRATÉGIAS DE INTERVENÇÃO PARA FATORES DE PROTEÇÃO E EXPOSIÇÃO EM CORPORAÇÃO POLICIAL PELO VIÉS DA PSICOLOGIA DA SAÚDE OCUPACIONAL POSITIVA

ELAINE CRISTINA VAZ VAEZ GOMES

Pós-doutora em Psicologia Positiva (UFSC), doutora em Psicologia (UCDB), doutorado sanduíche na Universidade de Lisboa (CAPES/PDSE); mestre em Psicologia da Saúde e graduada em Serviço Social (UCDB), assistente social concursada e perita do Judiciário. Docente e conteudista em Serviço Social. Pesquisadora vinculada ao LAPPOT/UFSC, UCDB e GEPPES/MB-UFMS,

País: Brasil **Estado:** Mato Grosso do Sul **Cidade:** Campo Grande-MS

E-mail: vazvaez@terra.com.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-2054-5505>

NARBAL SILVA

Graduado em Psicologia (UFSC), mestre em Administração (UFSC) e doutor em Engenharia de Produção (UFSC), com pós-doutorado em Psicologia Positiva (UFRGS). Supervisor e pesquisador do LAPPOT/UFSC, membro da ANPPEP, SBPOT e Associação Brasileira de Criatividade, com ampla produção em Psicologia Organizacional e do Trabalho. Pró-reitor de Extensão da UFSC.

País: Brasil **Estado:** Santa Catarina **Cidade:** Florianópolis

E-mail: narbal.silva@lwmail.com.br ou narbal.silva@ufsc.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2841-3440>

LILIANA ANDOLPHO MAGALHÃES GUIMARÃES

Graduada em Psicologia (UNIP), mestre em Psicologia da Saúde (UMESP), doutora e pós-doutorado em Saúde Mental (UNICAMP), pós-doutorado em Medicina do Estresse (Instituto Karolinska Suécia). Atua em Psicologia da Saúde Ocupacional, Saúde Mental do Trabalhador, com pesquisas e em estresse ocupacional, assédio moral, burnout, fatores psicossociais e qualidade de vida no trabalho.

País: Brasil **Estado:** Mato Grosso do Sul **Cidade:** Campo Grande-MS

E-mail: lguimaraes@mpc.com.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-9355-4015>

Contribuições dos autores: Elaine Cristina Vaz Vaez Gomes, na condição de Autora Principal, participou ativamente da concepção e delineamento do estudo, da análise e interpretação dos dados e da redação do manuscrito e revisão do conteúdo, sendo esse artigo fruto de resultado de pesquisa de estágio Pós-Doutoral, apresentando ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Narbal Silva, na condição de Supervisor de estágio Pós-Doutoral, apresentado ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), vinculado à Linha de pesquisa: *Processos psicossociais e de saúde no trabalho e nas organizações*, ligado ao Laboratório de Psicologia Positiva nas Organizações e no Trabalho (LAPPOT/UFSC), sob sua coordenação. Contribuiu com a concepção e delineamento da pesquisa e com a análise crítica e interpretação dos dados à luz da Psicologia Positiva. Liliana Andolpho Magalhaes Guimaraes, na função de Co-Supervisora do artigo, sendo este trabalho a continuidade do estudo da tese de doutorado, realizada na Universidade Católica Dom Bosco-UCDB, contribuindo em todas as etapas da pesquisa de forma colaborativa, com discussões contínuas.

RESUMO

Trata-se de estudo sobre os fatores de exposição e de proteção em uma corporação policial. Foram utilizados dois questionários, o *Copenhagen Psychosocial Questionnaire* e o semiestruturado. A partir dos resultados encontrados, o estudo apresenta proposta de intervenção na Psicologia da Saúde Ocupacional Positiva, o que possibilita estabelecer estratégias para mudanças no contexto de trabalho, principalmente em relação às repercussões na saúde do trabalhador devido ao nível de exposição aos fatores de risco psicossociais da categoria profissional estudada, que contribuem para consequências deletérias à saúde e à qualidade de vida (*e.g.*, estresse, *burnout*, problemas relativos ao sono, sintomas depressivos, entre outros). Os indicadores de exposição apresentados demonstram que esse processo é dinâmico e multidimensional e os fatores protetivos devem ser conhecidos, potencializados e apreendidos pelos policiais estudados.

Palavras-chave: Intervenção. Psicologia Positiva. Polícia.

INTERVENTION STRATEGIES FOR PROTECTIVE FACTORS AND EXPOSURE IN POLICE CORPORATIONS THROUGH POSITIVE OCCUPATIONAL HEALTH PSYCHOLOGY

ABSTRACT

The study presents an intervention proposal based on the results obtained on the protective and exposure factors of psychosocial risk factors in a police corporation. The Copenhagen Psychosocial Questionnaire and questionnaire semi-structured. Based on the results found, the study presents a proposal for intervention in Positive Occupational Health Psychology, which makes it possible to establish strategies for changes in the work context, mainly in relation to the repercussions on the worker's health due to the level of exposure to psychosocial risk factors of the professional category studied that contribute to deleterious consequences to health and quality of life (*e.g.*, stress, *burnout*, sleep-related problems, depressive symptoms, among others). The exposure indicators presented demonstrate that this process is dynamic and multidimensional and that there are several exposure factors, as well as protective factors that must be known, enhanced and apprehended by the studied police officers.

Keywords: Intervention. Psychology Positive. Police.

Data de recebimento: 19/11/2023 **Data de aprovação:** 11/02/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2097

INTRODUÇÃO

Sabe-se que profissões que se caracterizam como atividades com alto grau de contato interpessoal emocionalmente exigente (tais como, policiais, professores, médicos, bombeiros, assistentes sociais, enfermeiros, bancários, entre outros) estão mais expostas a repercussões deletérias à saúde física, emocional, mental e à qualidade de vida geral e no trabalho (Pelegrini *et al.*, 2018; Araújo *et al.*, 2019; Guimarães; Laudelino Neto; Massuda Júnior, 2020).

Estudos sobre estresse ocupacional e síndrome de *burnout* em policiais civis e militares revelam que os policiais militares apresentam níveis de estresse ocupacional de moderado a severo e que a síndrome de *burnout* está presente nos dois grupos, sendo que os índices mais elevados se encontram entre os policiais civis (Guimarães *et al.*, 2014; Andrade; Guimarães, 2017).

Assim, a saúde do policial precisa ser discutida em virtude das condições peculiares da atividade laboral dessa categoria profissional. A partir dos dados obtidos na pesquisa, este estudo tem como objetivo apresentar sugestões para práticas interventivas no contexto de trabalho da polícia civil, possibilitando, desse modo, o gerenciamento dos fatores de exposição dos riscos psicossociais e dos fatores protetivos/positivos no ambiente organizacional, com vistas à promoção à saúde e ao bem-estar dos trabalhadores, à luz da Psicologia da Saúde Ocupacional Positiva – PSOP.

A PSOP aborda em seus estudos pesquisas alicerçadas no diagnóstico que visam à proteção, promoção e prevenção da saúde e do bem-estar do trabalhador, a partir da identificação dos fatores protetivos e expositivos no ambiente organizacional. Esse campo teórico faz interface com a abordagem da psicologia positiva, pois possibilita a saúde e o bem-estar no cenário organizacional, tendo em vista que seu propósito permite a criação de instrumentos para intervenção positiva no contexto de trabalho, com foco na qualidade de vida dos trabalhadores, no que tange ao desenvolvimento para a promoção e o fortalecimento das forças positivas, bem como à prevenção e proteção dos fatores expositivos no ambiente de trabalho (Tetrick; Peiró, 2012; Chambel, 2016; Silva, 2017; Nunes; Boehs, 2020; Henrique; Oliveira, 2020).

Ao se estudar a relevância da PSOP em pesquisas para intervenção positiva, Bakker e Derks (2010) mencionam que Strümpfer, na década de 1928, foi considerado o pioneiro na psicologia positiva da saúde ocupacional, pois estudou as origens da saúde no local de trabalho, seguindo perspectivas de salutogênese, trazendo o viés positivo e as perspectivas que consideram a saúde, o bem-estar, o florescimento e a resiliência para aprender a superar os estressores organizacionais.

Nesse sentido, a PSOP utiliza um caminho com foco na identificação de problemas para desenvolvimento das potencialidades e qualidades humanas, a partir do diagnóstico de fatores de proteção (positivo) e expositivo (negativo), desfazendo o viés reducionista de observar apenas o negativo (Bresó; Salanova; Schaufeli, 2007; Loureiro *et al.*, 2010; Silva; Damo, 2020; Baccin *et al.*, 2021).

MÉTODO

Trata-se de um estudo que tem como método a triangulação (misto sequencial), procedimento pautado pela integração de métodos quantitativos e qualitativos, sendo que alguns autores o denominam de delineamento total ou parcial de métodos mistos ou triangulação (Teddle; Tashakkori, 2006; Duarte, 2009). A presente pesquisa foi autorizada pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP).

A coleta dos dados foi realizada com amostra voluntária de servidores policiais da capital do estado de Mato Grosso do Sul, Brasil. Foram utilizados os seguintes instrumentos: (i) *Copenhagen Psychosocial Questionnaire* (COPSOQ-II), versão média, traduzido e validado para a língua Português de Portugal por Silva *et al.* (2011), com adaptações feitas pelos autores desta investigação para sua utilização no Brasil e (ii) entrevista por meio de questionário semiestruturado (desenvolvido pelos autores para esta pesquisa, composto por 13 questões para conhecer as sugestões dos participantes para construção de proposta

interventiva). Do total de 314 participantes do estudo quantitativo, foram entrevistadas 11 pessoas de forma aleatória, a fim de conhecer algumas sugestões de intervenção propostas pelos servidores. Para preservar o sigilo na descrição dos trechos das entrevistas, os servidores foram enumerados de P1 a P11.

ASPECTOS ÉTICOS

Foram seguidas as diretrizes e normas previstas na Resolução nº466, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Saúde (Brasil, 2013). Por conseguinte, os participantes preencheram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

ANÁLISE ESTATÍSTICA

A pesquisa utilizou o *software* IRAMUTEQ (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*), que é uma ferramenta que permite a realização de análises textuais das entrevistas. Estas são organizadas como um único *corpus* – um conjunto de textos que se pretende analisar –, sendo que a palavra é a unidade básica para as análises. O método utilizado para as análises foi o da Nuvem de Palavras. Os dados foram inseridos e analisados utilizando-se o *software* R, na versão 3.6.1 de julho de 2019, bem como do programa estatístico SPSS versão 23a.

No que diz respeito aos dados quantitativos, os questionários aplicados foram tratados por meio do programa estatístico Statistical Package for Social Sciences (SPSS), versão 23a, um *software* estatístico que oferece análises estatísticas mais avançadas, para inserção, manipulação de dados e produção de tabelas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

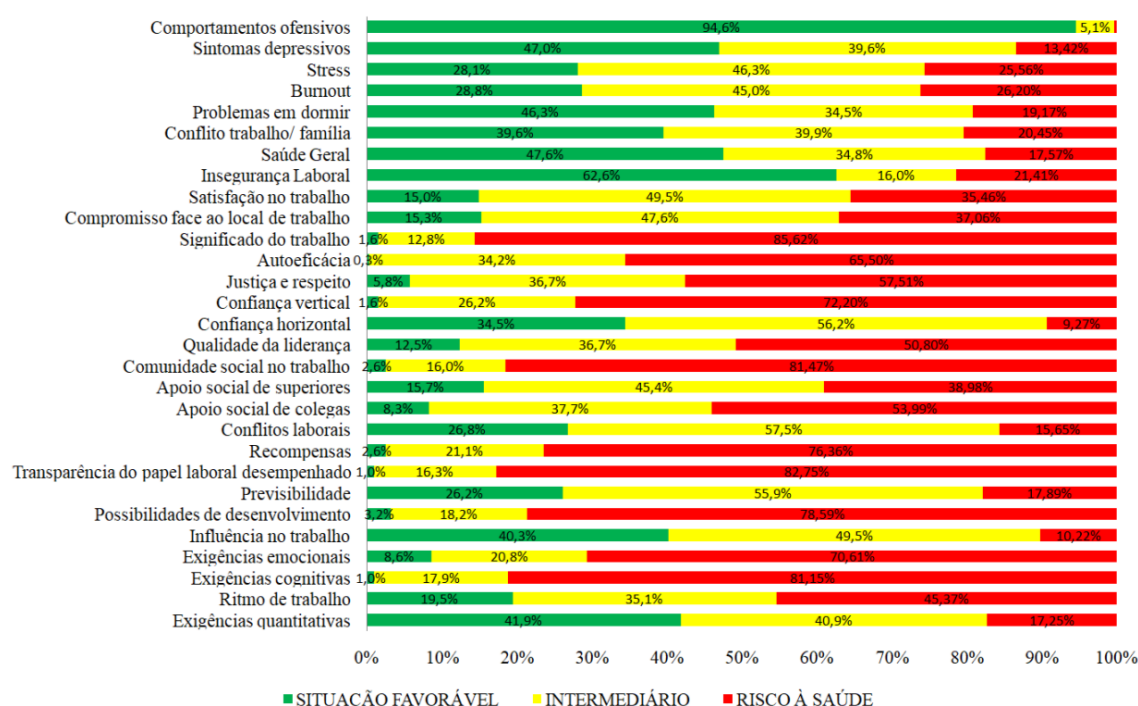
Neste estudo, são apresentados os principais achados nas entrevistas realizadas, por meio de roteiro semiestruturado e das dimensões dos fatores protetivos e expositivos do *Copenhagen Psychosocial Questionnaire* COPSOQ-II. De acordo com Silva *et al.*, (2011), o modelo tricolor do COPSOQ – divisão tripartida – assume uma interpretação “semáforo”, mediante o impacto para a saúde que a exposição a determinada dimensão representa, nomeadamente: verde (situação de proteção – favorável para a saúde), amarelo (situação expositiva intermédia) e vermelho (situação expositiva – risco para a saúde).

O questionário do COPSOQ-II é composto por 76 itens, os quais estão organizados em 8 escalas (Silva *et al.*, 2011), com alfas de Cronbach oscilando entre 0,60 a 0,90, avaliando: (i) exigências laborais: composta por 4 subescalas (exigências quantitativas, ritmo do trabalho, exigências cognitivas e exigências emocionais); (ii) organização e conteúdo do trabalho: composta por 3 subescalas (influência no trabalho, possibilidade de desenvolvimento e significado no trabalho); (iii) relações sociais e liderança: composta por 7 subescalas (previsibilidade, recompensas, transparências do papel laboral desempenhado, conflitos de papéis, qualidade de liderança, apoio social de superiores e apoio social de colegas); (iv) interface trabalho-indivíduo: composta por 3 subescalas (insegurança laboral, satisfação laboral e conflito trabalho/família); (v) valores no local de trabalho: composta por 4 subescalas (confiança vertical, confiança horizontal, justiça e respeito, e comunidade social no trabalho); (vi) personalidade: composta por 1 subescala

(autoeficácia); (vii) saúde e bem-estar: composta por 5 subescalas (saúde geral, *stress*, *burnout*, problemas em dormir e sintomas depressivos); e (viii) comportamentos ofensivos; conforme a Figura 1, a seguir:

FIGURA 1

Gráfico do COPSOQ II



Fonte: Elaborados pelos autores a partir dos resultados do COPSOQ.

Os resultados obtidos apresentaram um panorama dos Fatores de Risco Psicossociais FRPs e dos Fatores de Proteção Psicossociais –FPPs, aos quais os trabalhadores estão expostos. Os Fatores de Proteção Psicossociais (verde) identificados no estudo que estão preservados na população estudada foram os seguintes: comportamentos ofensivos, sintomas depressivos, problemas em dormir, saúde, insegurança laboral e exigências quantitativas; são fatores que não apresentam risco para a saúde dos policiais.

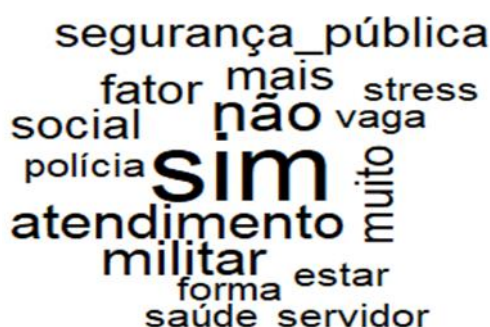
Em relação aos Fatores de Proteção Psicossociais (amarelo)avaliados como intermediário, é demonstrada a necessidade de se intensificar as iniciativas associadas para os seguintes fatores: *stress*, *burnout*, conflito trabalho-família, satisfação no trabalho, compromisso face ao local de trabalho, confiança horizontal, apoio social de superiores, conflitos laborais (denominados de conflito de papéis), previsibilidade e influência no trabalho.

Já a respeito dos Fatores de Risco Psicossociais (vermelho),observa-se que algumas das subescalas demonstram resultados que são classificados como riscos expositivos à saúde dos profissionais, cabendo destacar os seguintes: significado do trabalho, transparência do papel desempenhado, comunidade social do trabalho, exigências cognitivas, possibilidades de desenvolvimento, recompensa, confiança vertical, exigências emocionais, autoeficácia, justiça e respeito, qualidade de liderança, apoio social de colegas, ritmo de trabalho, conflito trabalho-família e exigências emocionais; sendo identificados como fatores expositivos de risco para a população estudada.

Conforme mencionado anteriormente, na pesquisa também se fez uso de roteiro de entrevista semiestruturada. Para a construção de uma análise textual, via Iramuteq, foram utilizadas nuvens de palavras, que permitem realizar uma análise lexical para estudos qualitativos, auxiliando na identificação da estrutura do conteúdo de um *corpus* textual (Flament, 1981). A seguir, na Figura 2, a Nuvem 1 possibilita visualizar se a contratação de Assistentes Sociais e Psicólogos, no contexto de trabalho da polícia civil, contribuiria para a diminuição de fatores negativos no ambiente de trabalho.

FIGURA 2

Nuvem de Palavras 1 gerada pelo IRAMUTEQ a partir do corpus textual da pesquisa: Contratação de Assistentes Sociais e Psicólogos



Na Nuvem 1, observa-se o SIM em destaque, sinalizando que os participantes percebem que é importante a contratação de assistentes sociais e psicólogos para atuarem no contexto de trabalho da polícia civil. Cabe ressaltar que todos os entrevistados se mostraram favoráveis à contratação de tais profissionais, sendo possível notar, nos discursos dos entrevistados, o quanto o atendimento psicossocial contribuiria para a saúde do servidor da segurança pública.

O trecho de fala destacado a seguir reforça a descoberta mencionada anteriormente: “Sim. Creio que os profissionais da área de segurança pública sofrem muito *stress* devido à própria natureza do serviço que exercem e a contratação dessa categoria de profissionais auxiliaria de forma preventiva a evitar situações como *burnout* e outras doenças relacionadas ao *stress*” (P1, Servidor).

Nesse sentido, Lima e Câmara (2014) apontam para a importância de equipe interdisciplinar no âmbito policial, bem como na política de Segurança Pública. Nota-se que a presença de assistentes sociais e psicólogos é de suma importância, possibilitando uma proposta interdisciplinar em vez de monodisciplinar, permitindo ao trabalhador acolhimento e possibilidade para a comunicação, onde possa obter orientação para gerenciamento de problemas (Almeida *et al.*, 2017).

Quanto à dimensão Exigências Laborais, os fatores exigências cognitivas e emocionais relacionam-se com o ritmo de trabalho. Propõe-se o aumento do efetivo e de equipe interdisciplinar (Serviço Social e Psicologia), bem como a possibilidade de alteração na carga horária para diminuição do ritmo de trabalho que demonstrou estado de alerta. Ressalta-se que as fortes exigências emocionais apresentadas neste estudo podem desencadear o estresse, (Eu-Osha, 2007; Gil-Monte, 2009, 2012), que também é um fator já em estado de alerta identificado na pesquisa, podendo causar aos profissionais sofrimento psíquico e consequente adoecimento relacionado ao trabalho (Rios, 2008; Dias; Queirós; Carlotto, 2010).

No que se refere à importância da interdisciplinaridade, estudos de Wold; Mittelmark, 2018 e Liveng; Andersen; Lehn-Christiansen, 2018 evidenciaram que são necessárias equipes interdisciplinares como um meio de possibilidade para a promoção da saúde, destacando a presença de assistentes sociais e psicólogos, pois a prevenção da saúde requer conhecimento contextual que a interdisciplinaridade possibilita.

Cabe evidenciar que um dos objetivos principais da PSOP é prevenir, promover e proteger o potencial e o bem-estar humano, podendo ser aplicada por meio da interdisciplinaridade, a partir de intervenções positivas em ambiente organizacional. A intervenção com base na PSOP oportuniza ao trabalhador construir uma vida prazerosa, engajada e com sentido (Duckworth; Steen; Seligman, 2005). As intervenções podem ser nas seguintes áreas: saúde e bem-estar, relações interpessoais positivas, apoio social, gratidão, perdão, forças pessoais, virtudes, entre outras. A PSOP possibilita o impacto positivo na saúde dos trabalhadores (Ortiz; Jaramillo, 2013).

A Nuvem 2, descrita na Figura 3, demonstra o quanto os entrevistados consideraram necessária a melhoria na comunicação, destacando o Adjetivo IMPORTANTE. No trecho a seguir, os entrevistados observam: “Programas e projetos continuados, que integrem o conhecimento interpessoal, com intuito de levantamento da qualidade de saúde” (P2, Servidor); “Caixas de sugestões e grupos de apoio” (P3, Servidor).

FIGURA 3

Nuvem de palavras 2 gerada pelo IRAMUTEQ a partir do corpus textual da pesquisa: Melhorias na Comunicação

saúde_mental
gostar
ação
importante
mais
acreditar
sugestão

Nessa perspectiva, a PSOP possibilita ferramentas que permitem criar condições para o conhecimento dos fatores protetivos na identificação das virtudes e dos aspectos negativos na realidade do policial. A caixa de sugestão poderia ser uma ferramenta para conhecer mais as dificuldades e identificar as contribuições dos trabalhadores, para desenvolver um ambiente mais saudável e positivo, a partir dessa ferramenta, para a prevenção dos fatores de risco no trabalho.

Em relação à dimensão Organização do Trabalho e Conteúdo, os fatores influência no trabalho e satisfação encontram-se em estado de alerta. O indicador influência no trabalho tem relação com a autonomia e o controle, demonstrando fraca participação dos policiais na tomada de decisões e no controle de ritmos. Sugerem-se ações que possam propiciar uma maior comunicação para expressão de anseios e opiniões, para possibilitar uma maior percepção de influência no trabalho. Trabalhar o indicador influência no trabalho resultará em uma maior satisfação com o trabalho (Silva; Ferreira, 2013; Pinho, 2015)

Proporcionar atendimento por meio de plantão psicossocial para comunicação, orientação e encaminhamento médico e psicológico contribui para o não comprometimento da saúde física e mental desses trabalhadores, em razão do estresse a que são submetidos em suas atividades diariamente. Nesse sentido, Guimarães *et al.* (2020) esclarecem que uma intervenção integrada em Saúde Mental do Trabalhador implantou o serviço de plantão psicológico na sede de uma corporação policial e essa iniciativa reduziu de 26% para 15% o número de afastamentos por licenças médicas daqueles policiais.

Em vista disso, os entrevistados afirmam que: “Realizar psicoterapia de *insight*, terapia de psicoeducação, grupos operativos, grupos de autoajuda, cursos e minicursos, palestras interativas à base de jogos psicodramáticos, educação em grupos, etc.” (P4, Servidor); “Plantão 24 horas seria o ideal. Pois acontecem episódios a qualquer momento que requer a atenção do profissional” (P5, Servidor).

As medidas apontadas com foco na PSOP para prevenção interventiva dos efeitos de exposição aos fatores de risco psicossociais, bem como a identificação dos fatores protetivos para a saúde e o bem-estar dos trabalhadores, competem à gestão implementar. Cabe ressaltar que a Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho (2007) orienta o combate dos fatores de riscos psicossociais, sendo que para a criação de um clima saudável ancorado na PSOP é necessário o conhecimento e o fortalecimento dos fatores de proteção e, notadamente, a concepção de um comportamento organizacional positivo saudável, que deverá ter o envolvimento dos trabalhadores e das chefias em todos os níveis, para subsidiar a melhoria da saúde e do bem-estar dos envolvidos, tornando-se um dos grandes avanços em pesquisa, combinando pesquisa às necessidades das ações, que é uma das tarefas dos pesquisadores (Amazarray; Câmara; Carlotto, 2014; Bahia, 2014; Kokko; Liveng; Torp, 2018).

Na dimensão Relações Sociais e de Liderança –previsibilidade, conflito de papéis, qualidade de liderança e apoio social dos superiores– propõe-se um programa de capacitação e treinamento para o manejo dos fatores de risco psicossociais identificados neste estudo, a fim de minimizar e controlar os fatores expositivos, bem como conhecer e solidificar os fatores protetivos identificados na pesquisa, tais como: comportamentos ofensivos, sintomas depressivos, problemas em dormir, saúde, insegurança laboral e exigências quantitativas, além de trabalhar a identificação e o fortalecimento das virtudes pessoais e forças de caráter.

Palestras, treinamentos e capacitações são ações centrais para promoção da saúde, a partir das relações entre trabalhadores e gestores (Aspher, 2018), estratégia utilizada na PSOP para intervenção positiva. Investir no treinamento e no desenvolvimento para o aperfeiçoamento profissional e pessoal dos policiais é uma estratégia de prevenção do adoecimento (Eu-Osha, 2013; Fonseca, 2015).

Mezomo e Oliveira (2015) mencionam uma experiência exitosa desenvolvida para a valorização da saúde dos profissionais de Segurança Pública que, por meio de participação de palestras para policiais militares, civis e bombeiros, permitiu a reflexão individual, além da discussão coletiva sobre a importância da prevenção para ampliar o conhecimento sobre temas inerentes às condições de trabalho, adoecimento e saúde.

Corroborando os achados da pesquisa realizada por Mezomo e Oliveira (2015), um dos servidores entrevistado afirma: “Sim, seria de grande valia capacitação pois, ao entrarmos na instituição, temos uma ideia, ao passar dos tempos, esse ‘castelo’ desmorona, aí onde muitos se frustram e não sabe conviver com isso” (P6, Servidor).

Na PSOP, investir no trinômio prevenção, promoção e proteção é primordial. O treinamento e a capacitação para o desenvolvimento e aperfeiçoamento profissional e pessoal dos policiais pode ser uma estratégia de prevenção para o adoecimento, bem como trabalhar temas que possibilitem a identificação e o fortalecimento dos aspectos saudáveis presentes, uma vez que esses agem como fatores de proteção (Paludo; Koller, 2007).

Na dimensão Interface Trabalho e Indivíduo–satisfação e conflito trabalho-família –sugere-se trabalhar ações que possam fortalecer o indivíduo, tais como: i) pesquisas com a categoria sobre os temas satisfação, conflito trabalho-família, felicidade, resiliência, engajamento, forças pessoais, entre outros; ii) possibilitar relaxamento; e iii) instruções para se “desligar” do trabalho fora do horário laboral.

A seguir, um trecho observado pelo entrevistado:

A elaboração de planos para as atividades fora do trabalho e conseguir praticar novos hábitos, atividades e começar a se desligar do trabalho. Orientações acerca de novas atividades que começarão a preencher seu tempo e sua mente, como cursos de desenvolvimento pessoal, aulas de música, desenhos, etc. (P7, Servidor).

Em relação ao conflito trabalho-família, este é um fator de exposição que requer atenção, pois indica a dificuldade dos policiais civis em conciliar a demanda entre seu trabalho e sua família, tendo em vista que sua jornada e o ritmo de trabalho podem comprometer seu tempo para proporcionar atenção e cuidados à família, devido à convocação para missão e folga sem repouso (e.g., isto significa que o policial pode estar em casa com sua família e ser convocado para uma missão, a qualquer momento). A realidade do policial civil requer esforço mental, intelectual, equilíbrio emocional e controle para execução de suas tarefas, demonstrando necessidade de intervenção nessa realidade (Eu-Osha, 2007).

Na dimensão Valores no Local de Trabalho –confiança vertical, confiança horizontal, justiça e respeito– propõe-se o fortalecimento do grupo, por meio de ações para a melhoria dos vínculos sociais entre trabalhadores e gestores, e a ação de possibilitar formação e informação, por meio de produção de material de apoio sobre temas inerentes aos fatores de exposição e de proteção em relação ao contexto de trabalho policial, fortalecendo as relações interpessoais no trabalho, visando à discussão e ao aprofundamento dos diferentes temas para se reinar o autoconhecimento, que significa conhecer a si próprio e adquirir conhecimento das próprias capacidades e limitações, além do desenvolvimento da autoestima, ações importantes, visto que a saúde dos trabalhadores torna-se a riqueza de uma organização (Salanova *et al.*, 2006; Pinto, 2015; Silva; Damo, 2020).

Em relação à elaboração de material de apoio, segue um trecho ilustrativo de sugestão nessa área: “Produção de material científico, produção de material de autoconhecimento, motivação e educação. Eventos para relatos ou testemunho de casos, situações e práticas bem-sucedidas” (P8, Servidor).

A respeito das medidas de intervenção para a dimensão Saúde e Bem-estar –estresse, *burnout*, problemas em dormir/sono, sintomas depressivos– sugere-se desenvolver medidas em nível organizacional que possibilitem programas de fortalecimento dos fatores protetivos e prevenção dos fatores expositivos que primam pelo ambiente saudável a partir da PSOP. Nesse sentido, ambientes organizacionais que visam o Comportamento Organizacional Saudável Positivo, que investem em ações que potencializam as carac-

terísticas saudáveis. A presença de um local para escuta (acompanhamento psicológico ou grupo focal) poderia contribuir de forma positiva a entender esse ser humano, diagnosticar, tratar e prevenir.

A seguir, é apresentado um trecho ilustrativo, referente à importância de um ambiente para escuta: “Não se oferece hoje, dentro da caserna, meios ou oportunidades para se ter uma boa saúde mental. Não se pode levar toda a carga emocional do trabalho para dentro de casa” (P9, Servidor).

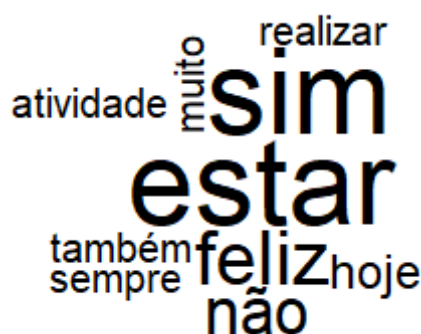
No estudo, também é identificada a felicidade no trabalho, a partir da dimensão da saúde e do bem-estar no ambiente organizacional. Uma vez que um trabalhador feliz terá menor probabilidade de adoecer física, psíquica ou moralmente, reduzindo-se, consequentemente, os custos relativos à restituição da saúde do profissional.

Em relação a esse indicador de fator protetivo, destacam-se as falas a seguir: “Faço o que gosto, e quem faz o que gosta está sempre de férias. Clima organizacional, qualidade de vida no trabalho são fatores positivos” (P10, Servidor); “Estou feliz por estar exercendo uma atividade que me satisfaz” (P11, Servidor).

A Nuvem 3, descrita na Figura 4, trata da felicidade no trabalho. Nota-se que a maioria dos entrevistados, por meio da palavra SIM, se consideram felizes e, de forma geral, o principal motivo de estarem felizes com a função está relacionado diretamente ao diferencial que o profissional de segurança pública possui no trato com a população. O indicador felicidade pode contribuir na instituição, possibilitando o aumento da produtividade e a diminuição do absenteísmo e do *turnover*. A escala de bem-estar no trabalho elaborada por Paschoal e Tamayo pode ser uma ferramenta para mensurar esse fator (Peterson *et al.*, 2001; Ribeiro *et al.*, 2017).

FIGURA 4

Nuvem de palavra 3 gerada pelo IRAMUTEQ a partir do corpus textual da pesquisa: Felicidade no Trabalho



Em relação à emergência da PSOP, o estudo de Loureiro (2020) com a polícia de Portugal demonstra que as pesquisas têm observado, de forma mais evidente, as problemáticas relacionadas aos aspectos negativos da saúde e ao bem-estar dos trabalhadores; já os aspectos positivos, conforme Salanova e Schaufeli (2009) mencionam, das publicações do *Journal of Occupational Health Psychology*, apenas 5% dos artigos abordam aspectos positivos no trabalho. Tal informação aponta dois indicadores importantes: o desafio de investigação científica que oportunize resultados protetivos e expositivos e a relevância do tema nessa área.

A PSOP também investe no conhecimento das forças pessoais, pois conhecer a si mesmo é o ponto inicial para identificar as próprias capacidades técnicas, virtudes humanas, bem como as forças de caráter, que podem ser entendidas como sinônimo de forças pessoais e fortalezas (Ribeiro; Kamei, 2020). O conhecimento das forças de caráter pode ser realizado por meio do teste que se encontra disponível no site do *Institute on Character*, a saber que: são 6 virtudes (sabedoria, humanidade, justiça, moderação, coragem e transcendência) e 24 forças de caráter(criatividade, curiosidade, amor ao aprendizado, mente aberta, perspectiva, generosidade, amor, inteligência social, justiça, liderança, trabalho em equipe, perdão, humanidade, prudência, autocontrole, bravura, integridade, perseverança, vitalidade, admiração da beleza e excelência, gratidão, esperança, humor e espiritualidade).Nota-se que são vários os assuntos que podem ser trabalhados, identificados e potencializados em relação às propostas interventivas positivas a partir do campo teórico da PSOP.

O Quadro 1 apresenta as representações das 6 virtudes relacionadas com as 24 forças de caráter, as quais podem ser trabalhadas em ações interventivas, de acordo com Niemec (2019), autor da obra *Intervenções com forças de caráter: um guia de campo para praticantes*. Pesquisas no campo teórico da PSOP têm mostrado que as intervenções com o foco nos temas: suporte, apoio social, gratidão, perdão e forças pessoais, com indivíduos com diagnóstico de depressão, tiveram redução dos sintomas (Bolier *et al.*, 2013; Taylor; Lyubomirsky; Stein,2016; Carr *et al.*, 2017). Tais estudos têm apontado que pesquisas baseadas na PSOP têm sido adequadas e com adesão para uma transformação no comportamento organizacional saudável positivo.

QUADRO 1

Representação das Virtudes e Forças

VIRTUDES					
SABEDORIA	HUMANIDADE	JUSTIÇA	TEMPERANÇA	CORAGEM	TRANSCEDÊNCIA
FORÇAS DE CARÁTER					
Criatividade					Gratidão
Curiosidade			Perdão	Honestidade	Esperança
Senso Crítico	Bondade	Imparcialidade	Humildade	Bravura	Senso de humor
Amor ao aprendizado	Amor	Liderança	Prudência	Perseverança	Humor
Perspectiva	Inteligência Social	Trabalho em equipe	Autocontrole	Entusiasmo	Espiritualidade

Fonte: Elaborada pelos autores, a partir de Ribeiro e Kamei (2020).

Também a presente pesquisa identifica a percepção de autoeficácia, que demonstra que a realidade cotidiana do policial requer, em sua atividade laborativa, capacidade de enfrentar e resolver problemas, sempre tentando o suficiente. Nesse sentido, a PSOP aponta que indivíduos com autoeficácia têm maior capacidade de acreditarem em sua capacidade e são capazes de mobilizar a sua motivação utilizando sua inteligência emocional (Silva; Cervo; Bento, 2018). Nesse sentido, Rovella e Silva (2024) destacam a importância da autoeficácia na motivação dos militares.

É válido ressaltar que esse indicador autoeficácia é um dos elementos do capital psicológico (PsyCap), definido como estado psicológico positivo de um indivíduo, que é caracterizado por meios dos seguintes elementos: (i) autoeficácia para tomar e colocar o esforço necessário para ter sucesso em tarefas desafiadoras; (ii) otimismo sobre o sucesso atual e no futuro; (iii) esperança para perseverar em direção às metas e, quando necessário, redirecionar caminhos; e (iv) resiliência quando assolado por problemas e adversidades, com força para ir além do obstáculo (Luthans; Youssef; Avolio, 2007). Os autores mencionam que essas quatro construções podem ser a chave para um desempenho em intervenção positiva.

Sabe-se que tanto para os gestores quanto para os trabalhadores, é necessário criar condições e compartilhar valores para desenvolver práticas interventivas baseadas em temas como solidariedade, liderança positiva, humildade, desenvolvimento de fortalezas pessoais, autoeficácia, otimismo, esperança e resiliência, sendo os últimos quatro importantes para o desenvolvimento do capital psicológico positivo nas práticas de intervenção positiva nas organizações com êxito (Boehs; Silva, 2017; Martínez *et al.*, 2018).

Outro recurso usado em intervenção positiva é a prática das três bênçãos, que é uma intervenção positiva para aumentar a gratidão (*e.g.*, no final do dia, escreve-se, em um caderno, três coisas pelas quais se é grato e o porquê, de forma bem simples). Os autores Carvalho, Carvalho e Natividade (2021) comentam que exercícios diários de gratidão propiciam que os indivíduos sejam mais felizes, notadamente, possibilitando um comportamento organizacional positivo saudável.

Para práticas de intervenções a partir da PSOP, ressaltam-se mais dois temas importantes: (i) engajamento, que é considerado, no trabalho, um estado positivo de bem-estar ou satisfação (Hogan; Broome, 2021), e (ii) *Flow*, que é um estado de prazer, de conhecimento, habilidade, atitude e comportamento que a tarefa exige, de forma excelente, com equilíbrio frente ao desafio. *Flow*, no trabalho, é considerado um assunto relevante para práticas de intervenção a partir da PSOP (Keyes; Haidt, 2003; Amarray; Câmara; Carlotto, 2014; Kamei, 2017; Silva; Chinelato; Tolfo, 2021).

O engajamento é um tema importante a se considerar nas práticas interventivas a partir da PSOP, sendo considerado, no trabalho, um estado positivo de bem-estar ou satisfação relacionado ao trabalho. De acordo com Maslach e Leiter (1997), o engajamento é caracterizado por energia, envolvimento e eficácia, sendo o oposto direto das três dimensões de *burnout*, do Maslach Burnout Inventário – MBI (Maslach; Jackson; Leiter, 1996). O engajamento é um importante fator para se pensar em intervenções positivas. Nesse sentido, Hogan e Broome (2020) mencionam que o engajamento é uma característica importante para práticas de intervenção positiva, bem como para programas de treinamento, além de desenvolver habilidades de trabalho, bem como trabalho em equipe, contribui para o florescimento, que é um dos focos da PSOP.

Outro assunto para ser considerado em estudos de PSOP é a investigação em relação à combinação de fatores estressantes e as características motivadoras do trabalho que influenciam aspectos negativos e positivos de bem estar, de acordo com o modelo Job Demands Resources– JDR (Bakker; Demerouti, 2007). Esclarece-se que as condições de trabalho podem ser classificadas em duas categorias gerais, ou seja, demandas de trabalho e recursos de trabalho, que são aplicáveis na maioria dos ambientes organizacionais. Estudos dessa natureza contribuem para o diagnóstico desse fator para adoção de políticas de intervenção positiva.

Nesse sentido, a pesquisa de Bakker, Demerouti e Euwema (2005) mostra que as demandas de trabalho, como sobrecarga de trabalho, demandas emocionais e demandas físicas, não resultarão em altos níveis de

esgotamento se os funcionários experimentarem recursos de trabalho como autonomia, desempenho, *feedback*, apoio social ou treinamento do supervisor, fatores esses trabalhados na abordagem da PSOP.

Outro tema de interesse da PSOP é como as organizações podem possibilitar um ambiente organizacional que permita aos funcionários fazerem contribuições positivas para a vida de outros, no sentido de aprenderem a se conectar com aqueles que se beneficiam de seu trabalho. Esse assunto é enfocado pela PSOP a partir dos seguintes elementos: apreender a partir das diferenças individuais; e fomentar no ambiente de trabalho a empatia, a preocupação interpessoal, a personalidade altruísta e a gratidão (Grant, 2007, 2008), sendo que tais recursos podem contribuir para um comportamento organizacional positivo.

A PSOP também investe em ações que trabalham temas como motivação, persistência e comportamento de ajuda. Segundo Grant (2007), a motivação pode proporcionar comportamento positivo, além de possibilitar o aumento da satisfação, da saúde e da longevidade (Lyubomirsky; Sheldon; Schkade, 2005; Brown *et al.*, 2003).

Para Tal e Kerret (2020), a importância de construção de intervenções positivas, considerando uma maneira promissora de repensar diferentes assuntos, como o *design* demográfico, favorece uma estratégia mais holística e eficaz que pode levar a um planeta mais estável e saudável para todos os seus habitantes.

É válido salientar que Psicologia Ocupacional Positiva tem a premissa de, nos seus estudos, não apenas identificar as necessidades do público estudado; seu desafio é justamente propor intervenções a partir do diagnóstico, tendo como direcionador as propostas oriundas do público estudado, além de identificar os fatores positivos, elemento indispensável nos estudos tendo como foco a Psicologia Positiva.

Nesse sentido, Bakker e Derks (2010) discorrem sobre a relevância da Psicologia Ocupacional Positiva por meio de estudos internacionais sobre a *Positive Occupational Health Psychology* e discutem o viés da negatividade, considerando importante focar as características positivas do trabalho, além dos positivos para práticas de intervenção a partir da PSOP, foco do presente estudo. Ressalta-se que as sugestões supracitadas foram elaboradas a partir dos resultados obtidos pelos questionários aplicados.

É válido destacar que o estudo foi realizado com policiais civis no âmbito da Segurança Pública, nesse sentido, fazendo referência à psicologia positiva no campo da segurança pública, estudos de Silveira (2020) com grupo de policiais civis, na perspectiva da Psicologia Positiva, identificou que as propostas de atividades fizeram muito sentido a eles e houve boa adesão para implementar um protocolo de intervenções fundamentado na Psicologia Positiva.

Assim, observa-se a relevância da temática e a importância de estudos com policiais civis, corroborando o que afirmam Gomes, Silva e Guimarães (2023), esclarecendo que a pesquisa realizada possibilita pensar ações de saúde e bem-estar, tanto aos trabalhadores como a gestores da referida corporação, em relação aos aspectos positivos e de risco para desenvolvimento de habilidades e de carreira, recursos pessoais e estados psicológicos, tais como: engajamento, resiliência, *coping*, capital psicológico, inteligência emocional, entre outras práticas que considerem as relações interpessoais positivas, com estratégia interventiva de uma liderança positiva. Trata-se de intervenções que possibilitem a promoção da saúde, do bem-estar e da felicidade dos empregados. Por fim, ressalta-se que para as propostas de prevenção terem eficácia são necessários diagnósticos que contemplem os fatores positivos como ferramenta para a proteção e promoção da saúde dos trabalhadores da corporação, tornando a abrangência da pesquisa maior, o que foi possível com o estudo realizado.

Ainda em relação à Psicologia Positiva em ambientes militares, Rosa e Hutz (2008) mencionam que o uso da Psicologia positiva entre cadetes do Exército é apropriado e a satisfação pode servir de indicador de qualidade de vida.

A Política Nacional de Segurança Pública, no ano de 2022, trouxe uma obra sobre Saúde na Segurança Pública mencionando os Indicadores e as Diretrizes para Intervenções no Âmbito do Programa Nacional de Qualidade de Vida para os Profissionais de Segurança Pública (Faiad, 2022), onde também é possível ver a importância de estudos sobre a Psicologia Positiva nesse contexto.

Ainda sobre pesquisas do campo da Segurança Pública, destaca-se o 5º Congresso Brasileiro de Psicologia Positiva, realizado em São Paulo, em novembro de 2024, onde foi dedicada uma sala para apresentação de trabalhos na Segurança Pública, destacando-se os seguintes trabalhos: i) Crescimento pós-traumático em bombeiros: uma revisão sistemática; ii) Perdão, sintomas ansiosos, depressivos e de estresse entre profissionais das Forças Armadas: uma análise de medidas de saúde e psicopatologia, investigação longitudinal do *mindfulness* no contexto da formação na Academia Militar das Agulhas Negras; iii) Investigação do *Coping* e sua contribuição para a promoção do bem-estar na formação militar; iv) O impacto das forças de caráter na resiliência das forças policiais e Psicologia da Saúde Ocupacional Positiva: intervenção para Polícia Civil.

Ressalta-se que as sugestões apresentadas por meio do estudo não se esgotam, sendo que um dos desafios em pesquisa é apresentar propostas de ações para intervenções (Mendes *et al.*, 2014).

Por fim, o presente estudo apresentou uma síntese dos achados obtidos, bem como algumas medidas de intervenção focadas na PSOP, considerando o diagnóstico e a avaliação para intervenção positiva, tendo em vista a prevenção, a promoção e a proteção da saúde e do bem-estar dos trabalhadores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo objetivou apresentar sugestões para práticas interventivas no contexto de trabalho da polícia civil em relação aos fatores protetivos e expositivos alicerçados no campo teórico da Psicologia da Saúde Ocupacional Positiva. Os resultados encontrados indicam fatores de proteção e fatores de exposição do público estudado. Observou-se a não presença de comportamentos ofensivos, que se coloca como um importante fator protetivo, não se detectando a ocorrência de assédio moral, assédio sexual, violência física e ameaças, durante os últimos 12 meses, a contar da data de aplicação dos instrumentos de pesquisa.

Os resultados encontrados oportunizaram indicações para medidas de intervenção no âmbito da PSOP, a partir da metodologia adotada: i) diagnóstico com utilização de instrumento e questionário semiestruturado para coleta de dados; ii) avaliação e análise dos resultados obtidos; e iii) posterior elaboração de sugestões para medidas de intervenção positiva.

O presente estudo identificou a necessidade de pesquisas estabelecerem o nexo causal entre o binômio proteção referente ao fator positivo e exposição referente ao fator negativo, o que contribuiu para o diagnóstico de forma multidimensional, utilizando-se das estratégias para práticas interventivas em PSOP, embasadas no trinômio proteção, promoção e prevenção dos fatores protetivos e expositivos dos fatores de risco psicossociais no trabalho.

O estudo propôs desenvolver medidas em nível organizacional que possibilitem programas de prevenção dos fatores protetivos e de riscos psicossociais, propondo criar medidas de proteção ou reabilitação para reduzir e tratar os danos que eliminem tais fatores ou minimizem as consequências do mesmo, bem como desenvolver as potencialidades protetivas por meio de acompanhamento psicossocial, possibilidade de criar plantões psicológicos nas delegacias, realização de grupo focal, aconselhamento e orientação *in loco* por profissionais da área psicossocial. Assim, oportunizar a prevenção e administração contínua dos fatores de risco e de proteção psicossociais por meio de avaliação sistemática (exame periódico), otimizar os cursos de formação e promoção da polícia civil para sua identificação e disponibilizar o conhecimento da temática por meio de elaboração de materiais de apoio (cartilhas, manuais, sites, entre outros).

Desse modo, a PSOP contribui para o florescimento e o funcionamento saudável de pessoas, grupos e instituições, preocupando-se em fortalecer competências, bem como identificar os aspectos positivos e não apenas falhas do que está errado ou ruim, caracterizando os fatores expositivos, podendo alcançar a prevenção e a promoção das qualidades positivas, tendo em vista a importância dessa profissão para a sociedade geral e, em especial, para a cidade de Campo Grande, capital do estado do Mato Grosso do Sul, Brasil, conhecido como Estado do Pantanal, onde foi desenvolvida esta pesquisa.

REFERÊNCIAS

AESST – Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho. Previsão dos peritos sobre os riscos psicossociais emergentes relacionados com a Segurança e Saúde no Trabalho (SST). **FACTS**, n. 60, 2007.

ALMEIDA, Damiana Machado de; LOPES, Luis Felipe Dias; COSTA, Vânia Medianeira Flores; SANTOS, Rita de Cássia Trindade dos; CORRÊA, Jonathan Saidelles. Avaliação do estresse ocupacional no cotidiano de policiais militares do Rio Grande do Sul. **Organizações em Contexto**, São Bernardo do Campo/SP, v. 13, n. 26, 2017.

AMAZARRAY, Mayte Raya; CÂMARA, Sheila Gonçalves; CARLOTTO, Mary Sandra. Investigação em saúde mental e trabalho no âmbito da saúde pública no Brasil. In: MERLO, Álvaro Roberto Crespo; BOTTEGA, Carla Garcia; PEREZ, Karine Vanessa (Orgs.). **Atenção à saúde mental do trabalhador**: sofrimento e transtornos psíquicos relacionados ao trabalho. Porto Alegre: Evangraf, 2014, p. 75-92.

ANDRADE, Josikelli Souza; GUIMARÃES, Liliana Andolpho Magalhães. Estresse ocupacional, *hardiness* e qualidade de vida de policiais militares. **Revista Laborativa**, Assis/SP, v. 6, n. 1 (esp.), p. 80-105, 2017.

ARAÚJO, Ana Paula Castro; FILGUEIRA, Daline Batista Delfine; SILVA, Igor Rodrigues da; LIMA, Mateus Rodrigues de; SUASSUNA, Maria Aparecida Ferreira Menezes; GADELHA, Maria. Estresse ocupacional em policiais militares: um estudo comparativo entre o setor administrativo e o operacional. **Temas em Saúde**, João Pessoa/PB, ed. sp., p. 177-190, 2019.

ASPHER – Association of Schools of Public Health in the European Region. SPHER's european list of core competences for the public health professional. **Scandinavian Journal of Public Health**, v. 46, n. 23, p. 1-52, 2018.

BACCIN, Adaiane Amélia; SILVA, Andrea de Fátima Machado da; TASCHETTO, Carlie da Fontoura; RODRIGUES, Jairo Manzoni; PRATES, Priscila Flores; VASCONCELLOS, Silvio José Lemos. Revisão sistemática: a psicologia positiva e sua aplicação nos contextos do trabalho. **Psico**, Porto Alegre/RS, v. 51, n. 3, p. 1-14, 2020.

BAHIA. Secretaria da Saúde do Estado. Superintendência de Vigilância e Proteção da Saúde. Diretoria de Vigilância e Atenção à Saúde do Trabalhador. Centro Estadual de Referência em Saúde do Trabalhador. **Protocolo de atenção à saúde mental e trabalhador**. Salvador: Divast, 2014.

BAKKER, Arnold; DEMEROUTI, Evangelia. The job demands-resources model: state of the art. **Journal of Managerial Psychology**, v.22, n. 3, p. 309-328, 2007,

BAKKER, Arnold; DEMEROUTI, Evangelia; EUWEMA, Martin. Job resources buffer the impact of job demands on burnout. **Journal of Occupational Health Psychology**, v. 10, n. 2, p. 170-180, 2005.

BAKKER, Arnold; DERKS, Daantje. Positive Occupational Health Psychology. In: LEKA, Stavroula; HOUDMONT, Jonathan (Eds.). **Occupational Health Psychology**. Wiley-Blackwell, 2010, p. 194-224.

BOEHS, Samantha de Toledo Martins; SILVA, Narbal (Org.) **Psicologia Positiva nas organizações e no trabalho**: conceitos fundamentais e sentidos aplicados. São Paulo: Vetor, 2017.

BOLIER, Linda; HAVERMAN, Merel; WESTERHOF, Gerben; HIPER, Heleen; SMIT, Filip; BOHLMMEIJER, Ernst. Positive psychology interventions: a meta-analysis of randomized controlled studies. **BMC Public Health**, v. 13, n. 119, 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução Nº 466**, de 12 de dezembro de 2012. Diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Brasília/DF: Diário Oficial da União, n. 112, Seção 1, p. 59, 13 jun. 2013.

BRESÓ, Edgar; SALANOVA, Marisa; SCHAUFELI, Wilmar. In search of the “third dimension” of burnout: efficacy or inefficacy? **Applied Psychology: an international review**, v. 56, n. 3, p. 460-478, 2007.

BROWN, Stephanie; NESSE, Randolph; VINOKUR, Amiram; SMITH, Dylan. Providing social support may be more beneficial than receiving it: results from a prospective study of mortality. **Psychological Science**, v. 14, n. 4, p. 320-327, 2003.

CARVALHO, Nathalia Melo de; CARVALHO, Thainá Ferraz de; NATIVIDADE, Jean Carlos. Aprendendo a agradecer: intervenções para aumentar a gratidão. In: RODRIGUES, Miriam; PEREIRA, Douglas da Silveira (Orgs.). **Psicologia positiva**: dos conceitos à aplicação. Novo Hamburgo: Sinopsys, 2021, p. 375-385.

CARR, Alan; FINNEGAN, Linda; GRIFFIN, Edel; COTTER, Pádraig Micheál; HYLAND, Anita. A randomized controlled trial of the Say Yes To Life (SYTL). Positive psychology group psychotherapy program 149 for depression: an interim report. **Journal of Contemporary Psychotherapy**, v. 47, n. 3, p. 153-161, 2017.

CHAMBEL, Maria José. **Psicologia da saúde ocupacional**. Lisboa: Pactor, 2016.

DIAS, Sofia; QUEIRÓS, Cristina; CARLOTTO, Mary Sandra. Síndrome de *burnout* e fatores associados em profissionais da área da saúde: um estudo comparativo entre Brasil e Portugal. **Aletheia**, Canoas/RS, n. 32, p. 4-21, 2010.

DUARTE, Teresa. A possibilidade da investigação a 3: reflexões sobre triangulação (metodológica). **Cies e-Working Paper**, n. 60, 2009.

DUCKWORTH, Angela Lee; STEEN, Tracy; SELIGMAN, Martin. Positive psychology in clinical practice. **Annual Review of Clinical Psychology**, n. 1, p. 629-651, 2005.

EU-OSHA – European Agency for Safety and Health at Work. Previsão dos peritos sobre os riscos psicossociais emergentes relacionados com a segurança e saúde no trabalho (SST). **Facts**, n.74, 2007.

EU-OSHA – European Agency for Safety and Health at Work. Locais de trabalho saudáveis. Gestão do stress. **Guia da Campanha Gestão do Stress e dos Riscos Psicossociais no Trabalho**. Luxemburgo: Serviço das publicações da União Europeia, 2013.

FAIAD, Cristiane (Coord.). **Saúde na segurança pública**: indicadores e diretrizes para intervenções no âmbito do Programa Nacional de Qualidade de Vida para Profissionais de Segurança Pública. Brasília: Ministério da Justiça de Segurança, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2022.

FLAMENT, Claude. Analyse de Similitude: une technique pour les recherches sur les représentations sociales. **Cahiers de Psychologie Cognitive** n. 4, p.357-396, 1981.

FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. Saúde Mental para e pelo trabalho. **Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo**, São Bernardo do Campo/SP, v.9, 2015.

GIL-MONTE, Pedro. Algunas razones para considerar los riesgos psicosociales em el trabajo y sus consecuencias en la salud pública. **Revista Española de Salud Pública**, v. 83, n. 2, p. 169-173, 2009.

GIL-MONTE, Pedro. Riesgos psicosociales en el trabajo y salud ocupacional. **Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Publica**, v. 29, n. 2, p. 237-241, 2012.

GOMES, Elaine Cristina Vaz Vaez; SILVA, Narbal; GUIMARÃES, Liliana. Psicologia da Saúde Ocupacional Positiva em Organização Policial. **International Journal of Development Research**, v. 13, n. 3, p. 62086-62092, 2023.

GRANT, Adam. Relational job design and the motivation to make a prosocial difference. **Academy of Management Review**, v. 32, n. 2, p. 393-417, 2007.

GRANT, Adam. Designing jobs to do good: dimensions and psychological consequences of prosocial job characteristics. **Journal of Positive Psychology**, v. 3, p. 19-39, 2008.

GUIMARÃES, Liliana Andolpho Magalhães; LAUDELINO NETO, Alessandra; MASSUDA JÚNIOR, João. Intervenção integrada em saúde mental do trabalhador em uma corporação policial de Campo Grande (MS). **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo/SP, Dossiê Intervenção em Saúde do Trabalhador, v. 45, 2020.

GUIMARÃES, Liliana Andolpho Magalhães; MAYER, Vânia Maria; BUENO, Helen Paola Vieira; MINARI, Márcia Regina Teixeira; MARTINS, Lusineide Ferreira. Síndrome de burnout e qualidade de vida de policiais militares e civis. **Revista Sul Americana de Psicologia**, Americana/SP, v. 2, n.1, p. 98-122, 2014.

HENRIQUE, Ilma Pereira dos Santos; OLIVEIRA, Fernando Faleiros de. Psicologia Positiva: contribuições para o contexto da saúde mental nas organizações e no trabalho. In: CASTRO, Luís Henrique Almeida; PEREIRA, Thiago Teixeira; MORETO, Fernanda Viana de Carvalho (Orgs.). **Propostas, recursos e resultados nas ciências da saúde 5**. Ponta Grossa: Atena, 2020, p. 130-136.

HOGAN, Michael; BROOME, Benjamin. Facilitation and the focus on process. **Systems Research and Behavioral Science**, v. 38, n. 1, p. 173-176, 2021.

KAMEI, Helder. Flow no trabalho: estado de fluxo, concentração, engajamento e alto desempenho. In: BOEHS, Samantha de Toledo Martins; SILVA, Narbal (Orgs.). **Psicologia Positiva nas organizações e no trabalho**: conceitos fundamentais e sentidos aplicados. São Paulo: Vetor, 2017, p. 117-128.

KEYES, Corey; HAIDT, Jonathan. **Flourishing**: positive psychology and the life well lived. Washington DC: American Psychological Association, 2003.

KOKKO, Sami; LIVENG, Anne; TORP, Steffen. 20 years of health promotion research in the Nordic countries: Health, wellbeing and physical activity. **Scandinavian Journal of Public Health**, v. 46, supl. 20, p. 3-6, 2018.

LIMA, Micaria de Moura; CÂMARA, Hilderline de Oliveira. A inserção do Serviço Social nas instituições da política de Segurança Pública em Natal/RN: Limites e possibilidades. **Revista Cultural e Científica do Unifacex**, Natal/RN, v.12, n.1, p. 16-36, 2014.

LIVENG, Anne; ANDERSEN, Heidi; LEHN-CHRISTIANSEN, Sine. Health promotion in context: a reflective-analytical model. **Scandinavian Journal of Public Health**, v. 46, supl. 20, p. 66-67, 2018.

LOUREIRO, M. C. V. **Percepção da saúde psicológica face ao fluxo/sobrecarga laboral da Polícia de Segurança Pública: resultados de uma intervenção com base em modelos da Psicologia da Saúde Ocupacional Positiva**. Dissertação (Mestrado em Psicologia da Saúde Ocupacional) – Instituto Universitário da Maia-ISMAI, Maia, 2010.

LUTHANS, Fred; YOUSSEF, Carolyn; AVOLIO, Bruce. **Psychological capital**: developing the human competitive edge. New York: Oxford University Press, 2007.

LYUBOMIRSKY, Sonja; SHELDON, Kennon; SCHKADE, David. Pursuing happiness: the architecture of sustainable change. **Review of General Psychology**, v. 9, n. 2, p. 111-131, 2005.

MARTÍNEZ, Isabel Maria; GUMBAU, Susana Llores; CUGNIER, Joana Soares; BUDDE, Cristiane. As organizações saudáveis: o capital psicológico como um dos fundamentos norteadores de intervenções positivas nas organizações. In: SILVA, Narbal; FARSEN, Thaís (Orgs.). **Qualidades psicológicas positivas nas organizações**: desenvolvimento, mensuração e gestão. São Paulo: Vetor, 2018. p.155-165.

MASLACH, Christina; LEITER, Michael. **The truth about burnout**: how organizations cause personal stress and what to do about it. San Francisco: Jossey-Bass, 1997.

MASLACH, Christina; JACKSON, Susan; LEITER, Michael. **The Maslach Burnout Inventory Manual**. 3. ed. Palo Alto: Consulting Psychologists Press, 1996.

MENDES, Ana Magnólia; MERLO, Álvaro Roberto Crespo; DUARTE, Fernanda Sousa; ARAÚJO, Luciane Kozicz Reis. Práticas clínicas no contexto da psicodinâmica do trabalho brasileira. In: BENDASSOLLI, Pedro; SOBOLL, Lis Andrea (Orgs.). **Métodos de pesquisa e intervenção em psicologia do trabalho**: clínicas do trabalho. São Paulo: Atlas, 2014. p.63-79.

MEZOMO, Darlim Saratt; OLIVEIRA, Tatiana Saldanha de. Programa de Prevenção e Gerenciamento do Stress para profissionais da Segurança Pública. In: ROSSI, Ana Maria; MEURS, James; PERREWÉ, Pamela (Orgs.). **Stress e qualidade de vida no trabalho**: stress interpessoal e ocupacional. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 179-195.

NIEMEC, Ryan. **Intervenções com forças de caráter**: um guia de campo para praticantes. Tradução: Gilmar Ebers. Revisão técnica: Helder Kamei. São Paulo: Hogrefe, 2019.

NUNES, Cléria; BOEHS, Samantha de Toledo. Qualidade de vida no trabalho: desafios e perspectivas. In: SILVA, Narbal; DAMO, Lílina Paula (Orgs.). **Vidas que mudaram**: contribuições da Psicologia Positiva para situações de isolamento e de distanciamento social. Florianópolis: Editora da UFSC, 2020. p.110-118.

ORTIZ, Felipe Arenas; JARAMILLO, Verônica Andrade. Factores de riesgo psicosocial y compromiso (Engagement) con el trabajo en una organización del sector salud de la ciudad de Cali, Colombia. **Acta Colombiana de Psicología**, v. 16, n. 1, p. 43-56, 2013.

PALUDO, Simone dos Santos; KOLLER, Silvia Helena. Psicologia Positiva: uma nova abordagem para anti-gas questões. **Paidéia**, Ribeirão Preto/SP, n. 17, n. 36, p. 9-20, 2007.

PELEGRI, Andreia; CARDOSO, Thiago Elpídio; CLAUMANN, Gaia Salvador; PINTO, André de Araújo; FELDEN, Erico Pereira Gomes. Percepção das condições de trabalho e estresse ocupacional em policiais civis e militares de unidades de operações especiais. **Cadernos Brasileiros Terapia Ocupacional**, São Carlos/SP, v. 26, n. 2, p. 423-430, 2018. DOI: <https://doi.org/10.4322/2526-8910.ctoAO1160>.

PETERSON, Ulla; DEMEROUTI, Evangelia; BERGSTRÖM, Gunnar; ASBERG, Marie; NYGREN, Ake. Work characteristics and sickness absence in burnout and nonburnout groups: a study of swedish health care workers. **International Journal of Stress Management**, v. 15, n. 2, p. 153-172, 2001.

PINHO, Rute. **Fatores de riscos psicossociais no local de trabalho**. DGS – Direção Geral da Saúde. Governo de Portugal. Ministério da Saúde, 2015.

PINTO, J.A. R. Ambientes saudáveis de trabalho. In: Feliciano, Guilherme Guimarães (Orgs) **Direito ambiental do trabalho apontamentos para uma teoria geral**. LTr. Volume 2, São Paulo. 2015. P. 81-87

RIBEIRO, Andresa Darosci Silva; KAMEI, Helder. Forças de caráter e práticas de felicidade. In: SILVA, Narbal; DAMO, Lílian Paula (Orgs.). **Vidas que mudaram**: contribuições da Psicologia Positiva para situações de isolamento e de distanciamento social. Florianópolis: Editora da UFSC, 2020. p.43-49.

RIBEIRO, Andresa Darosci Silva; BOEHS, Samantha de Toledo Martins; FARSEN, Thais; BIAVATI, Vanderléia. Felicidade, bem-estar e qualidade de vida no trabalho. In: BOEHS, Samantha de Toledo Martins; SILVA, Narbal. (Orgs.). **Psicologia Positiva nas organizações e no trabalho**: conceitos fundamentais e sentidos aplicados. São Paulo: Vetor, 2017, p. 156-171.

RIOS, Izabel Cristina. Humanização e ambiente de trabalho na visão de profissionais da saúde. **Saúde e Sociedade**, São Paulo/SP, v. 17, n. 4, p. 151-160, 2008. DOI: 10.1590/S0104-12902008000400015.

ROSA, Francisco Heitor; HUTZ, Claudio Simon. Psicologia positiva em ambientes militares: bem-estar subjetivo entre cadetes do Exército Brasileiro. **Arquivos Brasileiros de Psicologia**, Rio de Janeiro/RJ, v. 60, n. 2, 2008.

ROVELLA, Bianca Silveira; SILVA, Narbal. Revisão integrativa sobre motivação para missões de paz. **Revista da UNIFA**, Rio de Janeiro/RJ, v. 37, p.1-24, 2024.

SALANOVA, Marisa; SCHAUFELI, Wilmar. **La vinculación psicológica en el trabajo** (Work Engagement). Madrid: Alianza Editorial, 2009.

SALANOVA, Marisa; LLORENS, Susana; CIFRE, Eva; MARTÍNEZ, Isabel. **Metodología RED-WoNT**: Departamento de Psicología Evolutiva, Educativa, Social y Metodología de la Universidad Jaume I de Castellón. Edita: Foment Del Treball Nacional. Con la financiación de: Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales. Anglofort S.A. Depósito legal: B: 36.652, 2006.

SILVA, Carlos Fernandes; AMARAL, Vânia; PEREIRA, Alexandra; BEM-HAJA, Pedro; PEREIRA, Anabela; RODRIGUES, Vitor; COTRIM, Teresa Patrone; SILVÉRIO, Jorge NOSSA, Paulo. **Copenhagen Psychosocial**

Questionnaire II: Portugal e países africanos de língua oficial portuguesa. Aveiro: Departamento de Educação, Universidade de Aveiro, 2011.

SILVA, Cleide Aparecida da; FERREIRA, Maria Cristina. Dimensões e indicadores da qualidade de vida e do bem-estar no trabalho. **Psicologia:** Teoria e Pesquisa, Brasília/DF, v.29, n.3, p.331- 339, 2013.

SILVA, N. **Psicologia Positiva nas Organizações e no Trabalho:** conceitos fundamentais e sentidos aplicados. 1. ed. São Paulo: Vetor, 2017. v. 1.

SILVA, Narbal; DAMO, Lílian Paula (Orgs.). **Vidas que mudaram:** contribuições da Psicologia Positiva para situações de isolamento e de distanciamento social. Florianópolis: Editora da UFSC, 2020.

SILVA, Narbal; CERVO, Clarissa Socal; BENTO, Amilton. Uma visão sistêmica do comportamento organizacional positivo (COP). *In:* SILVA, Narbal; FARSEN, Thaís (Orgs.). **Qualidades Psicológicas Positivas:** desenvolvimento, mensuração e gestão. São Paulo: Vetor, 2018. p.37-54.

SILVA, Narbal; CHINELATO, Renata Silva de Carvalho; TOLFO, Suzana da Rosa. A Construção psicossocial do estado de *flow* no trabalho e em outros espaços da vida. *In:* RODRIGUES, Miriam; PEREIRA, Douglas da Silveira (Orgs.). **Psicologia Positiva:** dos conceitos à aplicação. Novo Hamburgo: Sinopsys, 2021, p. 82-101.

SILVEIRA, Jucimara Zacarias Martins. **Bem-estar subjetivo e bem-estar psicológico:** avaliação e intervenção em profissionais da segurança pública. 2020. 228 p. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade São Francisco, Campinas/SP, 2020.

TAL, Alon; KERRET, Dorit. Positive psychology as a strategy for promoting sustainable population policies. **Heliyon**, v. 6, n. 4, 2020.

TAYLOR, Charles; LYUBOMIRSKY, Sonja; STEIN, Murray. Upregulating the positive affect system in anxiety and depression: outcomes of a positive activity intervention. **Depress Anxiety**, v. 34, n. 3, p. 267-280, 2016.

TEDDLIE, Charles; TASHAKKORI, Abbas. A general typology of research designs featuring mixed methods. **Research in the Schools** v. 13, n. 1, p. 12-28. 2006.

TETRICK, Lois; PEIRÓ, José María. Occupational Safety and Health. **The Oxford Handbook of Organizational Psychology**, v. 2, 2012. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199928286.013.0036.

WOLD, Bjarne; MITTELMARK, Maurice B. **Health-promotion research over three decades: the social-ecological model and challenges in implementation of interventions.** *Scandinavian Journal of Public Health*, v. 46, supl. 20, p. 20-27, 2018. DOI: 10.1177/1403494817743893.

ARTIGO

CONSTRUINDO A TEORIA DO CAMPO ESTATAL DE ADMINISTRAÇÃO DE CONFLITOS: A ESTRATÉGIA MILITARIZADA-INQUISITORIAL DO CONTROLE EM TRÊS CONTEXTOS

JACQUELINE SINHORETTO

Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo, professora do Departamento de Sociologia da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). É pesquisadora do INCT Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos, lidera o Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos (GEVAC/UFSCar), bolsista de produtividade CNPq 1C.

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

E-mail: jacsin@ufscar.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8718-779X>

ISABELA CRISTINA ALVES DE ARAÚJO

Doutora em sociologia pela Universidade Federal de São Carlos, mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e graduada em Ciências Sociais pela mesma instituição. Atualmente, é residente Pós-Doutoral e pesquisadora na Rede Feminina de Estudos de Violência, Justiça e Prisões (Rede FEMJUSP) e integrante do Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos da UFSCar (GEVAC).

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

E-mail: isabelaaraujo@redefemjusp.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-2526-4825>

BRUNA CINQUINI RIBEIRO

Mestra em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), com bolsa FAPESP. Bacharela e Licenciada em Ciências Sociais pela Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). É integrante do Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos da UFSCar (GEVAC).

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

E-mail: brunacinquiniribeiro@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-1590-3758>

Contribuições dos autores: Jacqueline Sinhoretto, como primeira autora, idealizou e estruturou a proposta do artigo, além de participar ativamente do delineamento do estudo, da análise e interpretação dos dados e da redação do manuscrito ou revisão crítica do conteúdo. Isabela Araújo e Bruna Cinquini, ambas como co-autoras, participaram ativamente da escrita do artigo, através da análise e interpretação dos dados.

Agências de fomento: O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001, com o apoio do CNPq com bolsa de produtividade e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), Processo 2021/07045-6.

RESUMO

Esse artigo propõe compreender a militarização do controle estatal do crime em três instituições do campo da administração de conflitos, sendo elas: a polícia militar, a justiça criminal e o sistema prisional. A partir de dados qualitativos de observações, entrevistas e dados secundários sobre encarceramento,

busca-se desvelar a capilaridade dessa estratégia do controle do crime e as articulações entre pensar, organizar e agir nessas instituições, em torno do modelo bélico. A articulação das três instituições revelou que há a coexistência entre lutas sociais por democratização da justiça, da segurança e da punição com o aumento da repressão penal e letalidade policial, aprofundando a desigualdade racial neste cenário. Assim, é possível concluir que as permanências autoritárias possuem caráter inovador, em atualizações à medida que se demandam reformas e transformações.

Palavras-Chave: Militarização da segurança. Controle do crime. Polícia. Audiência de custódia. Polícia penal.

TOWARD A THEORY OF THE STATE-BASED FIELD OF CONFLICT ADMINISTRATION: THE MILITARIZED-INQUISITORIAL STRATEGY OF CONTROL ACROSS THREE CONTEXTS

ABSTRACT

This article seeks to understand the militarization of state crime control across three institutions involved in conflict management: the military police, the criminal justice system, and the prison system. Based on qualitative data from observations, interviews, and secondary incarceration data, we aim to uncover the capillarity of this crime control strategy and the articulations between ways of thinking, organizing, and acting within these institutions around the war model. The analysis of these three institutions reveals the coexistence of social struggles for the democratization of justice, public security, and punishment alongside increasing criminal repression and police lethality, further deepening racial inequalities in this context. Thus, it is possible to conclude that authoritarian continuities take on innovative forms as reforms and transformations are demanded.

Keywords: Militarization of safety. Crime control. Police. Custody hearing. Penal police.

Data de Recebimento: 29/01/2024 **Data de Aprovação:** 14/01/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2126

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo compreender a militarização do controle do crime em três instituições que compõem a administração estatal de conflitos, sendo elas: a polícia militar (PM), a justiça penal e o sistema prisional. Mediante a pesquisa empírica sobre práticas e saberes dos operadores que compõem essas instituições, pretende-se registrar e interpretar formas de organização de um campo de lutas sobre o controle do crime, que diz respeito ao exercício da segurança pública, da aplicação do direito e da execução das penas em contextos brasileiros¹.

A militarização da segurança pública tem sido tematizada em estudos sociológicos a partir de distintas abordagens. Há estudos que se debruçam sobre continuidades entre ditadura e democracia no que se refere à organização e ao funcionamento das polícias (Nóbrega Júnior, 2010). Outros discutiram a participação das Forças Armadas na segurança pública nas operações de Garantia da Lei e Ordem, ou na intervenção federal, principalmente, no Rio de Janeiro. Há, ainda, pesquisas que definem a militarização como a normalização de uma lógica de guerra ao inimigo interno inscrita no estado de exceção (Souza;

¹ Uma versão inicial deste texto foi apresentada no Encontro da Anpocs (Araújo; Sinhoretto; Ribeiro, 2022). As autoras são gratas às contribuições ao debate dos participantes do evento e aos leitores de nosso grupo de pesquisa.

Serra, 2020), ou como um dispositivo de militarização (Souza, 2015). Em ambos, a militarização é analisada através do vínculo com uma concepção autoritária de ordem e segurança nacional e as organizações da segurança pública, por meio da adesão à doutrina do inimigo interno, contraposta ao ideário dos direitos humanos, que leva à produção da guerra ao crime, mas também acaba ressoando em políticas de segurança com objetivos de “pacificação” (Miranda, 2014).

Nas referidas abordagens, a militarização é materializada na incorporação e adaptação dos valores e códigos militares pelas demais forças policiais ou ainda uma atuação cotidiana espelhada no *modus operandi* do Exército. Na teorização aqui utilizada, tais indicações ajudam na compreensão do fenômeno, mas não o esgotam. Pretende-se construir a compreensão de que a militarização é uma estratégia do campo do estatal de administração de conflitos e está referenciada, sobretudo, ao protagonismo exercido pela Polícia Militar e por policiais militares no modo de responder ao problema do crime de todo o campo. O conceito de estratégia se relaciona à obra de David Garland (2008), e designa os modos pelos quais instituições e atores confrontam as mudanças sociais e dão coerência a lutas, de formas específicas, com repercussão nas políticas públicas, nas culturas profissionais e nas culturas populares.

Desse modo, não apenas se trata de uma estratégia “exitosa” em conformar aspectos políticos, culturais, econômicos e organizacionais do controle do crime, mas também, como tudo indica, é uma estratégia em franca expansão no Brasil hoje. E é nesse ponto que se busca inserir a contribuição desta análise. Para isso, na próxima seção serão recuperadas as diferenças de abordagem que existem na sociologia sobre a militarização da segurança pública.

MILITARIZAÇÃO E SEGURANÇA PÚBLICA: INSERÇÃO NO DEBATE BRASILEIRO

Construir uma teoria da estratégia militarizada-inquisitorial no contexto brasileiro é um desafio. Não pela escassez de estudos nacionais sobre o tema, ao contrário, existem diversos estudos que tratam da militarização da segurança pública, das polícias ou das políticas públicas, por isso é necessário elucidar as perspectivas teóricas e os achados de tais estudos para, então, inserir as contribuições deste trabalho.

Uma vertente de estudos sobre militarização aborda a história política e social brasileira, vinculando-a ao período da ditadura militar. Uma parte das análises concentra esforços em desvelar a militarização através de mudanças legais e institucionais empreendidas no período ditatorial, a fim de militarizar o aparato de segurança pública do país. Sendo decorrente do golpe militar, após a dissolução do regime e a retomada democrática, há um movimento de desmilitarização. Ocorre que no Brasil, como aponta Nóbrega Júnior (2010), a Constituição de 1988 guarda permanências significativas daquele período, dispondo de brechas que apontam para a possibilidade da interferência militar nos governos democráticos (Nóbrega Júnior, 2010). Por exemplo, à polícia militar, que antes era responsável pela segurança nacional, é confiada a garantia da manutenção da ordem pública e a segurança dos cidadãos. Contudo, ainda que se mude o seu objetivo normativo, ela segue operando na lógica militarizada (Schlittler, 2021), construindo seus pilares nos símbolos do poder militar, sendo eles: metáfora da guerra permanente, investimento financeiro no tático, ostensivo e repressivo, e fabricação do inimigo a ser combatido (Souza; Serra, 2020).

Para além disso, como apontam Serra *et al.* (2020), há uma continuidade da suspensão dos direitos para que os objetivos policiais sejam atingidos. Cruz *et al.* (2017) argumentam que essa suspensão ocorre como

forma de governar as consideradas “classes perigosas”. Assim, as mudanças após o fim da ditadura ainda carregam uma grande herança do autoritarismo. Isto é, pode ter havido mudanças no quadro político, com a retirada de militares dos cargos de decisão, mas a cultura política permaneceu inalterada (Pinheiro, 1991) e a lógica de atuação e organização da polícia militar enraizada no modelo do Exército.

Essa é uma das formas possíveis para compreender o que é militarização no Brasil. Tendo como base o quadro político, os autores identificam que a presença de forças militares em cargos decisórios é uma continuidade e permanência da militarização que foi iniciada pelo período ditatorial. Há, além disso, um transbordamento para a atuação e as normativas policiais, que se mantêm com sutis alterações.

Uma segunda vertente de compreensão do que é militarização da segurança pública refere-se à presença de força militares em atividades de segurança cotidianas. Exemplos dessa perspectiva são estudos sobre os usos de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), em que as forças militares são acionadas para garantir a ordem pública, bem como na implementação e presença das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPP), tendo o Rio de Janeiro como um caso emblemático (Souza, 2011; Kilduff; Oliveira; Maia, 2020). Por fim, a militarização pode se dar através da atuação policial em operações ostensivas, armada em estilo militar, agindo de forma tática, resultando em alta letalidade (Jimenez; Turizo, 2011). Nesse sentido, os trabalhos demonstram como a polícia militar mimetiza estrutura, organização, atuação e valores do Exército, adotando a gramática da guerra e a estética militar (Zaverucha, 2008; Souza, 2015; Cruz *et al.*, 2017).

Não se almeja, nesta argumentação, refutar ou contrariar as diversas formas de compreender e conceituar o fenômeno da militarização. A teoria que se busca construir tem por objetivo articular as relações entre as perspectivas apresentadas e acrescentar-lhes outras. Isso quer dizer que os processos já identificados na literatura compõem o que chamamos de estratégia militarizada-inquisitorial de controle do crime no campo estatal de administração de conflitos. Mas o conceito de estratégia que se procura desenvolver vai além da organização policial, de sua forma de atuação e da cultura organizacional que reproduz; ele implica em relações de cooperação com outras organizações e atores para a produção de um resultado almejado.

Importa dizer, entretanto, que não existe apenas uma única estratégia para administrar os conflitos relativos ao controle do crime. Há, ao menos, quatro estratégias já identificadas, sendo elas: (i) a militarizada-inquisitorial; (ii) a clássica; (iii) a da prevenção; e (iv) das alternativas penais e ao penal (Sinhoretto, 2014). Além disso, essas estratégias, compostas por diversos atores e instituições, estão disputando espaço entre si dentro do campo – o conceito de campo pode ser didático neste sentido.

O campo estatal de administração de conflitos é compreendido como um espaço em que se estrutura pelas relações de forças que disputam, simultaneamente, o direito de dizer o direito (Bourdieu, 1989) e o uso legítimo da violência física, tratando-se de uma disputa desses dois monopólios ao mesmo tempo. São lutas por reconhecimento e hegemonia de saberes e práticas que resistem, formam subjetividades, produzem doutrinas e formas de atuação, que interagem e entram em atrito com práticas e produções inovadoras. Ou seja, a busca por hegemonia de uma estratégia encontra barreiras resistentes nas fricções com as demais que demarcam sua posição no campo. Tem sido observado um movimento de estratégia militarizada-inquisitorial em colonizar – ou tentar colonizar – as demais estratégias.

A estratégia militarizada-inquisitorial tem entre seus atores centrais o policial militar, que concebe e incorpora em sua atuação a concepção de que o “verdadeiro trabalho policial” consiste em neutralizar os inimigos da população, combater o crime, armar-se ostensivamente, atuar em operações especiais; tendo

Construindo a teoria do campo estatal de administração de conflitos: a estratégia militarizada-inquisitorial do controle em três contextos

Jacqueline Sinhoretto, Isabela Cristina Alves de Araújo
e Bruna Cinquini Ribeiro

a alta letalidade como um resultado inerente à sua atuação. Esse policial se distancia da segurança pública como um direito humano a ser garantido a qualquer cidadão e de quaisquer atividades que possam vir a ser compreendidas como uma assistência à população.

Em um primeiro momento, pode-se ter a impressão de que a militarização se encerraria na polícia militar, contudo, quando se fala sobre estratégia, refere-se a redes de relações que se estendem às demais instituições do campo. O modelo aqui apresentado procura compreender que: se policiais militares recorrem a um modelo bélico de atuação, isto somente é possível porque essa atuação é validada, encorajada, aprovada, justificada, legalizada e articulada com a atuação dos demais órgãos do campo, como a polícia civil, o Ministério Público, o Judiciário, o poder Executivo, o Legislativo, o sistema penitenciário, as mídias, os eleitores.

Em alguns casos, existe articulação de interesses e concepções em torno de como é o melhor modo de realizar o controle do crime, mantendo-se as fronteiras profissionais e institucionais, como ocorre, por exemplo, com juízes, que não iriam passar a andar fardados ou armados, realizando prisões nas ruas, mas que tomam decisões que validam e asseguram que o controle do crime seja exercido a partir de uma atuação bélica contra o inimigo interno.

Em outros casos, a articulação passa a ser tão sólida que pode ocorrer a mimetização da forma de atuação e da lógica operacional da polícia militar por outras instituições no campo do controle do crime. Esse é o caso da emergência da polícia penal, quando os antigos agentes penitenciários passaram a espelhar o seu trabalho em concepções policiais, afastando-se de uma identidade profissional de assistência e garantia de direitos às pessoas privadas de liberdade. Ocorre, nesse caso, um borramento das fronteiras profissionais de se aproximar da proeminente na estratégia: a polícia militar ostensiva.

Diante do exposto, concorda-se com Kraksa (2007) ao afirmar que é preciso identificar em qual medida cada força policial é militarizada, como uma característica constitutiva. Contudo, não se está observando apenas a possibilidade do uso da força física, como propõe o autor, mas, principalmente, as estratégias que decorrem do uso da força. Isto é, existem relações de cooperação, espelhamento, e até de mimetização, em que o uso da força letal pelas organizações policiais é tolerado pelas instituições de controle em qualquer condição, validado administrativa e judicialmente, e até encorajado? Ou o uso da força é estritamente controlado interna e externamente, caracterizando relações de vigilância e restrição da letalidade policial por outros órgãos e instâncias?

Impulsionado pela estratégia militarizada-inquisitorial, a concepção bélica do trabalho policial passa a compor a gramática e os discursos de operadores das demais forças de segurança pública, justiça criminal e punição. Assim como a valorização da supressão de direitos para a solução de conflitos pela ordem, disciplina e segurança. Letalidade e seletividade policial, identificação de tipos sociais suspeitos e investigações sigilosas são componentes dessa maneira de pensar e fazer a administração estatal de conflitos. Havendo uma tal estratégia, o sistema custodial também lança mão da supressão de direitos, que se materializa pelo abandono da função – e discurso – de ressocialização das unidades prisionais, hipervalorizando as dimensões de ordem e segurança.

Observa-se, desse modo, a superlotação dos presídios e o anseio por punições mais severas, mais longas e que atinjam mais indivíduos. Ou seja, o encarceramento em massa se insere na liquidação de garantias constitucionais (Serra *et al.*, 2020), sob a justificativa de combate ao crime e garantia de ordem, passando a funcionar sob uma política de segurança que enfatiza o controle social pela lógica punitivista. Cabe res-

saltar que a policialização da função custodial chegou ao seu ápice através da aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 104/2019 (Senado Federal, 2019), que criou a carreira de Polícia Penal, bem como pela proliferação dos Grupamentos Especiais.

No que tange ao Judiciário, a existência de uma estratégia militarizada-inquisitorial aparece na cooperação da prática judicial com práticas policiais com características legais questionáveis, que implicam em aumento de letalidade e práticas de extermínio (Macedo, 2022), as quais alargam a legitimação da violência institucional. Argumentam Souza e Serra (2020) que o poder de decisão sobre a morte, esperado na guerra, é apropriado pela polícia e racionalizado pelo militarismo, tendo como referência uma luta constante com um inimigo fabricado e construído no imaginário coletivo. A gestão militarizada que confunde combate bélico com políticas de segurança tem na morte violenta um resultado a alcançar.

Nessa estratégia, a justiça criminal, antes de exercer o papel de controle legal do uso da força, opera a fim de validar a militarização da segurança pública com a concepção de que ações letais não são delitos, senão consequências aceitáveis do estrito cumprimento do dever. Em uma estratégia militarizada-inquisitorial, as audiências de custódia tendem a justificar – para não dizer ignorar – a violência policial, assim como o viés de seleção realizado pela PM no policiamento ostensivo. Os indivíduos selecionados, presos em flagrante, são construídos como inimigos, cujo sofrimento físico e psicológico não merece problematização. Há, nesses casos, a adesão do aparato judicial à garantia da segurança e disciplina acima dos direitos das pessoas presas (Azevedo; Sinhoretto; Silvestre, 2022). Assim, se torna comum, entre operadores jurídicos, a defesa da punição violenta e de políticas de caráter repressivo (Souza; Serra, 2020), além do apoio a penas mais longas, construção de prisões de segurança máxima e leis de crimes hediondos e/ou que visem a redução da maioria penal.

Assim, a militarização é uma das estratégias identificadas pela pesquisa do campo de controle do crime, que não conforma apenas os aspectos organizacionais do policiamento ou da gestão prisional, mas que se articula em torno de saberes, doutrinas jurídicas, práticas, concepções sobre o crime e o criminoso, conformando um tipo de resposta ao problema do crime que recorre a procedimentos de suspeição, sigilo da investigação, inquisitorialidade, construção da verdade judicial, funções atribuídas à punição, centralidade do encarceramento em massa, criminalização de tipos sociais caracterizados por atributos raciais, etários de masculinidade, uso da violência e da letalidade como padrão de emprego da força, eliminação do inimigo (Silvestre, 2018). Pode-se dizer que a militarização é uma estratégia de tipo reativo, tal como definido por Garland (2008).

Além de disputar culturas organizacionais e profissionais, a estratégia tem respaldo na opinião pública. Outros estudos já observaram a adesão à militarização como um modo de vida cultuado no cotidiano popular (Figueiró; Dimenstein, 2019). O respaldo da população é um aspecto relevante da produção de discursos de militarização, que colocam em circulação saberes, doutrinas, mecanismos de ação e identidades militarizadas, não apenas entre os profissionais da segurança pública, mas também fora desses meios. Se há a possibilidade de desvelá-lo entre os cidadãos comuns, o mesmo é possível nas identidades corporativas alimentadas nas diferentes esferas que compõem o campo estatal da administração de conflitos²; esse é o intuito deste estudo, com a proposta conceitual aqui apresentada.

2 Cabe esclarecer que campo estatal de administração de conflitos é entendido como um espaço social bem mais amplo do que o controle do crime, este que pode ser entendido como um subconjunto daquele conjunto maior. A utilização do conceito de campo do controle do crime é útil para possibilitar o diálogo com o conceito de David Garland e a reflexão sobre as estratégias desenvolvidas na atualidade perante as mudanças sociais trazidas pela ascensão de uma sociedade neoliberal: reativa e adaptativa.

Os entrelaçamentos em torno da estratégia militarizada-inquisitorial, entre policiamento, aparato judicial e sistema prisional, se apresentam, também, nas características do público-alvo, já que são os jovens negros, pobres e periféricos que alertam o tirocínio dos policiais militares, transformando-os em alvos preferenciais das abordagens, levando-os ao cárcere ou transformando-os em estatística de letalidade policial. Toda essa dinâmica é constantemente justificada e ganha ainda mais força quando é operacionalizada pela lógica da guerra, que tem esses jovens como o inimigo que deve ser eliminado (Souza; Serra, 2020). Isso porque a estratégia militarizada-inquisitorial, ao se tornar o principal modo de fazer segurança pública no Brasil, se ampara também na opinião pública, impulsionada pelo medo, central nos discursos dos atores que a ela aderem. Esses sentimentos e percepções são explorados para justificar opiniões, valores e políticas que estão alinhadas à estratégia militarizada-inquisitorial. Sendo assim, a efetividade dos direitos individuais e fundamentais acaba não se materializando, pois a centralidade permanece na segurança do Estado, pautado pelo modelo militar, sem considerar a proteção dos cidadãos (Miranda, 2014).

Apesar das continuidades de um regime autoritário e de toda a lógica que permeia essa herança, é preciso pontuar que há tensões e conflitos que não podem ser considerados de menor importância. Após a redemocratização, houve debates e tentativas de reformas para modificar as práticas autoritárias, com a entrada de novos atores disputando o campo da segurança pública. Dessa maneira, é possível dizer que as antigas formas de gerir os conflitos seguem atuantes, assim como novos discursos, práticas e ideias entraram no cenário para propor e fazer segurança (Sinhoretto; Lima, 2015) tensionando o campo.

Desse modo, busca-se, nas próximas seções, demonstrar como a estratégia militarizada-inquisitorial de controle do crime é composta por agentes de outras instituições responsáveis pela administração estatal de conflitos, para além da polícia. Inicia-se apresentando a relação entre as audiências de custódia e as forças policiais para, em seguida, concentrar-se no cárcere, o ponto final dessa continuidade.

PERSPECTIVA TEÓRICO-METODOLÓGICA

Este programa de pesquisa procura demonstrar como a estratégia militarizada-inquisitorial se expandiu nos últimos anos, abarcando agentes, além da polícia militar, nas demais instituições do controle estatal do crime. Como estratégia, ela se adapta aos diversos contextos, movimentando o campo, a partir de disputas, em direção a uma centralidade de uma forma de atuação, uma representação da figura do policial militar, ostensivo e repressivo e seu protagonismo no fluxo de justiça, além da atuação policalesca dos demais atores que compõem a administração estatal de conflitos.

Diversos eventos recentes falam em favor do reforço da estratégia militarizada-inquisitorial para além da polícia militar. É o caso, por exemplo: da denúncia de agressões físicas e abusos psicológicos no treinamento para ingresso no Comando de Operações Especiais (Cope-MG), inspirado nos treinamentos dos grupos táticos da PMMG (Freitas, 2022); e da recente aprovação da PEC 104/2019, criando a carreira da Polícia Penal; bem como da chacina na Vila Cruzeiro, zona Norte do RJ, em que vinte e cinco moradores da comunidade morreram após uma “operação policial”; ou da morte de Genivaldo Jesus Santos em uma abordagem da Polícia Rodoviária Federal; outro caso é a chacina do Jacarezinho, que ocorreu em maio de 2021, no Rio de Janeiro, em uma ação da Polícia Civil que resultou em vinte e oito mortes. Um relatório da Defensoria Pública de São Paulo apontou que apenas 2% das prisões em flagrante tiveram laudos de perícia em março de 2021, o que indica baixa disposição de apurar casos de denúncia de violência policial (Balera *et al.*, 2022).

Esses eventos podem ser lidos em separado, como ocasiões pontuais e sem ligação entre eles, por envolverem organizações e funções do controle do crime distintas, como o sistema prisional em Minas Gerais, o Judiciário em São Paulo e a Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro. Mas aqui se propõe uma leitura conjunta de eventos aparentemente desconexos, utilizando o conceito de estratégia de controle militarizado do crime, a qual conforma a administração dos conflitos criminais a partir da abordagem bélica, baseado na gramática da guerra, na supressão de direitos e na supremacia da ordem e disciplina, tendo a violência e a neutralização, inclusive pela morte, não apenas como uma possibilidade, mas como resultado desejável a alcançar. Argumenta-se que esses eventos demonstram tendências específicas de cooperação e alinhamento entre agentes em diversas posições no campo da administração estatal de conflitos. Assim, analisar transversalmente o funcionamento de três instituições tomadas como objeto de pesquisa – o policiamento ostensivo da polícia militar, as audiências de custódia de São Paulo e o sistema prisional de Minas Gerais – auxilia na identificação de como se configura a estratégia militarizada-inquisitorial.

Como um termo também utilizado no senso comum, a militarização da segurança pública tende a associar apenas as operações desenvolvidas por militares ou pela polícia militar em diversas esferas da política de segurança pública. Almeja-se aqui demonstrar que: (i) a capilaridade dessa estratégia de controle do crime, como argumentado aqui, vem se fortalecendo e se inserindo em toda a esfera da justiça criminal; (ii) a polícia militar é parte fundamental para a compreensão da militarização, mas a questão não se esgota nela; (iii) a militarização não está presente apenas em operações especiais ou até mesmo na presença física dos militares, mas na adoção cotidiana de valores, lógica, formas de agir e operar o direito, reverberando nas instituições prisionais.

Para alcançar tais objetivos, foram articuladas três pesquisas qualitativas desenvolvidas em três situações distintas. No que tange à polícia militar, a metodologia de pesquisa se baseou em 24 entrevistas realizadas com policiais de diversas patentes, lotados em funções ligadas ao planejamento e à execução do policiamento ostensivo, nos anos de 2018 e 2019, em São Paulo. As entrevistas versaram sobre a prática da abordagem, a seleção de suspeitos, o uso do tirocínio, e o uso de tecnologias e saberes especializados utilizados no policiamento ostensivo. Também foram abordadas as desigualdades raciais no contexto da segurança pública. Os entrevistados foram escolhidos pela própria instituição policial, mediante a solicitação de autorização para pesquisa dirigida à Secretaria de Segurança Pública, conforme o seu protocolo. As entrevistas foram pessoais, realizadas no local e horário de trabalho dos entrevistados, gravadas, transcritas e analisadas. Para análise, foram utilizadas ainda referências bibliográficas e dados estatísticos.

Na esfera judicial, será discutido o protagonismo dos policiais nas audiências de custódia, enfocando o processo de construção da verdade judicial (Foucault, 2002; Kant De Lima, 2009; Jesus, 2016) e como ela retifica a legitimidade da violência policial. Realizou-se a análise de 16 entrevistas com operadores do direito – advogados, defensores públicos, juízes e promotores – que atuam na Comarca de Guarulhos, realizadas de modo virtual, no ano de 2022. As entrevistas foram gravadas com a autorização dos entrevistados, com exceção de uma que não foi gravada. Posteriormente, elas foram transcritas e analisadas. Ao todo, foram entrevistados 15 homens e 1 mulher. A predominância do gênero masculino deve-se ao fato de ter sido indicada apenas uma mulher para ser entrevistada, através do método “bola de neve”, em que um entrevistado indica outro. Esse fenômeno expressa um dos problemas do método, pois tende a limitar a pesquisa à rede das relações concretas estabelecidas entre os atores, privilegiando mais a homogeneidade de perfil do que a diversidade.

Em relação ao sistema prisional, a lógica militar será apreendida na recente transformação do agente prisional em policial penal, cujo trabalho é entendido pelos atores como tendo sido desde sempre “poli-

ciais”, com referência cotidiana à PM e à constituição de grupos especiais, como Grupo de Intervenção Rápida (GIR) e Comando de Operações Especiais (Cope), vertente tática e ostensiva. Isso foi possível pela análise de 60 entrevistas realizadas com policiais penais lotados na região Metropolitana de Minas Gerais, entre os anos de 2015, 2017, 2018, 2022 e 2023; sendo 24 mulheres e 36 homens. Todas as entrevistas foram realizadas nas unidades prisionais em que os entrevistados exerciam suas atividades custodiais, através de um roteiro de entrevista semiestruturado. As entrevistas foram gravadas, mediante a autorização do interlocutor, transcritas e analisadas por categorias temáticas.

A ATUAÇÃO MILITARIZADA DA POLÍCIA: A PRÁTICA OSTENSIVA

A pesquisa sobre a PM de São Paulo tem sido orientada por dois objetivos: compreender a seletividade da ação policial com base em atributos raciais dos suspeitos de crimes e compreender o modelo de policiamento baseado em ostensividade, abordagens pessoais e prisões em flagrante.

São Paulo é o estado brasileiro com a maior taxa de encarceramento negro e a maior população prisional, impulsionada pela prisão de pessoas jovens (18 a 29 anos). A distribuição da população prisional por cor/raça mostra que houve crescimento da taxa de encarceramento de brancos, contudo as taxas são bem maiores para os negros (que agrega pretos e pardos). Além de ser decorrente da prisão de jovens, o crescimento do encarceramento foi impulsionado pela prisão de negros (Brasil, 2015).

O encarceramento está diretamente ligado ao predomínio do modelo de policiamento ostensivo, centrado em abordagens pessoais em massa e prisões em flagrante – e não em investigações conduzidas pela Polícia Civil ou prisões por mandado judicial. As taxas populacionais de negros e não negros indicam que os primeiros têm uma razão de chance de serem presos em flagrante 2,4 vezes maior (Brasil, 2015).

A polícia militar é a responsável por realizar o policiamento ostensivo, tanto atendendo chamadas pelo número de emergência, como realizando o patrulhamento de busca ativa de suspeitos. Esta busca ativa é muito pouco limitada por ordenamentos legais ou protocolos profissionais, o que abre margem para toda sorte de arbitrariedades. A filtragem racial, além de ser uma “ferramenta” de trabalho à disposição do policial, é também um instrumento institucional que faz parte do saber de gerenciamento da polícia. Baseando-se em mapas e estatísticas de delitos prioritários, a gestão do policiamento define locais, horários, tipos de delitos e veículos que devem ser abordados. Dessa forma, quanto mais a polícia incide sobre uma área da cidade ou um grupo de pessoas, mais as manchas criminais se tornam significativas para os locais e grupos recortados. Dito de outra forma, o saber predominante do planejamento do policiamento ostensivo enfatiza aquilo que já se conhece e faz a polícia reforçar estereótipos de locais e tipos de pessoas suspeitas.

No que tange à busca ativa, os policiais paulistas recorrem a um conjunto de saberes de rua, nutridos pelas redes informais da corporação, a que dão o nome de *tirocínio*. Este saber leva o policial a procurar os indícios de suspeita no corpo dos que usam a rua. Trata-se de filtrar, na população de uma grande metrópole, aqueles que exibem comportamentos e marcas visíveis de possível envolvimento criminal. A interpretação dessas informações é feita pela tipificação em grupos suspeitos. O olhar do policial é treinado a inspecionar, em menos de um segundo, a expressão corporal daqueles que encontra. Vestimentas, modos de andar, de olhar ou de evitar olhar, um titubeio, uma tatuagem, um corte de cabelo, um capuz. Elementos que, juntamente, com a cor da pele, compõem marcas de racialização reconhecidas em jovens negros.

A letalidade é um aspecto central da existência da polícia paulista, seja na visão dos que a consideram excessiva, seja por parte daqueles que a consideram como o resultado esperado e necessário da ação policial. Entre 2014 e 2019, 4.086 pessoas foram mortas pela polícia de São Paulo – uma das mais letais do mundo e a segunda mais letal do Brasil. A letalidade está diretamente relacionada à Polícia Militar e, portanto, ao modelo de policiamento ostensivo. Embora existam grupamentos dentro da polícia em que a morte é um resultado mais frequente, como é o caso da Força Tática ou da Rota, ela ocorre em todo o território, embora apresente concentração em áreas específicas.

Para todo o estado paulista, a taxa de letalidade policial por 100 mil habitantes negros é duas vezes maior que a de não negros. Contudo, a razão de chance de uma pessoa negra ser vítima de força policial pode chegar a ser 7 vezes maior em bairros da periferia da capital do estado.

No plano das interações interpessoais, os jovens negros aparecem como principal tipo suspeito quando fazem uso de padrão de vestimenta, corte de cabelo, expressão corporal, que são lidos pelos policiais como marcas corporais de um criminoso. O saber que policiais chamam de tirocínio leva-os a fazer abordagens, apreensões e prisões em flagrante com maior certeza. Para além das interações presenciais, é preciso compreender que o modelo de policiamento baseado em abordagens e prisões em flagrante está, portanto, baseado nos procedimentos de filtragem racial, não sendo um mero acaso essa vigilância se deslocar ao público jovem negro, mas efeito direto das escolhas que definem os modelos de policiamento mais empregados.

O modelo de policiamento ostensivo foi sendo desenvolvido ao longo do tempo, fruto de escolhas internas da PM de São Paulo, bem como de influências externas que contribuíram para a sua configuração. Um dos primeiros registros da introdução dos atuais padrões de policiamento na cidade aparece num texto de publicação tardia da socióloga Heloisa Fernandes (1989). Em 1976, ela notou o deslocamento na figura do inimigo interno, que passou dos assaltos a bancos praticados por militantes da luta contra a ditadura a quadrilhas de criminosos comuns. Do crime político, passou-se ao crime patrimonial. O aparato militarizado do combate ao inimigo voltou suas atenções a outro perfil suspeito.

O inimigo interno – ou inimigo do patrimônio pessoal e empresarial – tem uma aparência corporal e território inimigo, que eram os bairros da periferia da cidade. Observam-se os traços de continuidade histórica na racialização da violência policial no Brasil quando ela é dirigida aos negros. O esforço de pesquisa investiga a fundo como, em meio a tantas transformações, a racialização do suspeito vai sendo atualizada, conforme mudam os padrões demográficos, a densidade urbana, a profissionalização da polícia, a dinâmica organizacional do crime, os regimes políticos, os movimentos sociais.

O padrão da violência policial se consolidou, naturalizando as expectativas de que a morte dos suspeitos seja resultado esperado e necessário do sucesso da atividade policial. Mesmo nos períodos em que as críticas da opinião pública à polícia militar ultrapassaram o seu apoio, os vetores de conservação foram mais fortes do que os de mudança. As transformações mais significativas na organização policial militar em São Paulo remontam ao final dos anos 1990, quando o modelo de policiamento comunitário passou a rivalizar a hegemonia largamente conquistada pelas rondas ostensivas na cultura profissional da PM. Tanto a cultura de rua quanto a liderança da cúpula acabaram minimizando a influência da dissidência, até que um novo dado trouxe um reforço da militarização e relegou o policiamento comunitário ao esquecimento. Trata-se da emergência do Primeiro Comando da Capital, o PCC, uma organização criminal em rede que foi tomada como o novo inimigo a ser combatido numa “guerra ao crime”.

O discurso de “guerra ao crime” feito pelas autoridades políticas do estado de São Paulo trouxe mais investimentos em termos de aumento do efetivo, equipamentos, sistemas de informação e inteligência ar-

tifical, com isso promovendo a existência da militarização, da doutrina do inimigo interno, em detrimento das propostas reformistas. Todos os esforços se concentraram para o fortalecimento daquela instituição criada pelo regime militar, que orientava sua ética, seus valores e suas práticas ao combate bélico do inimigo interno. Ela se modernizou e se tornou um ator primordial do campo do controle do crime (Silvestre, 2018; Macedo, 2022).

O arcabouço autoritário da ditadura organizou o controle do crime em torno do que se chama de militarização. Durante a democratização, não foi possível fazer recuar muitos dos instrumentos e das instituições da militarização. A instituição protagonista passou a ser a Polícia Militar, a letalidade policial não é vista como desvio de conduta, mas como objetivo da ação policial (cujo próprio ilícito não é certo). Assim como a filtragem racial, mais do que uma conduta individual, é um mecanismo de construção complexa enraizada no modelo de policiamento ostensivo.

Assim, na configuração de um campo atravessado por mudanças, disputas, resultados ambíguos, a militarização não fica estagnada, mas se atualiza, incorporando, por exemplo, o encarceramento em massa, que não existia nas décadas anteriores. O policiamento ostensivo se equipou com novos armamentos, com a adoção de tecnologias de análise de dados, videovigilância, com uma linguagem gerencial em suas burocracias. Contudo, apesar de todas as roupagens hipermodernas, a concepção de eliminação do “bandido” como objetivo do controle do crime continua a ser um elemento central dessa estratégia.

O PROTAGONISMO POLICIAL NAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA: RETRATO DA MILITARIZAÇÃO DA JUSTIÇA

Esta análise pretende observar como ocorre o protagonismo da polícia militar nas audiências de custódia, não apenas na dimensão da problemática presença física dos policiais durante as audiências, mas também como os operadores do direito consideram a versão policial sobre o momento da prisão e tratam a questão da violência. A partir de revisão bibliográfica, pesquisas anteriores e entrevistas com os operadores do direito, foi possível compreender como a polícia, principalmente a militar, seria um ator presente no funcionamento das audiências.

A audiência de custódia prevê que toda pessoa presa em flagrante tem o direito de ser apresentada a um magistrado de primeira instância no prazo de vinte e quatro horas. Foi criada em 2015, com objetivo de assegurar os direitos fundamentais do custodiado. Também tem como finalidade lidar, de uma maneira mais direta, com o uso excessivo da prisão provisória, o hipercarceramento e a violência policial (Azevedo; Sinhoretto, 2018). Durante as audiências de custódia são proibidas perguntas de mérito sobre os fatos, como consta na Resolução nº 213 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de 15 de dezembro de 2015. Não se trata de esclarecer a ocorrência do crime, o objetivo é averiguar a legalidade da prisão, julgando somente se o caso contém os requisitos para a decretação da prisão preventiva (Bandeira, 2018).

Nas audiências de custódia a narrativa policial representa, em muitos casos, a versão oficial dos fatos. Os juízes acabam tomando essas narrativas como verdades, influenciando as decisões judiciais. Desse modo, a versão policial, na maioria das vezes, não é questionada pelos juízes ou outros operadores do direito. Os magistrados acabam incorporando os vocabulários policiais nas decisões, apoiados na narrativa policial, e a partir disso pode-se observar que a narrativa policial passa a fazer parte do campo do direito (Jesus, 2020).

Ainda sobre a versão policial dos fatos, pode-se discutir a questão do mérito dos fatos durante as audiências, que não deveria ser mobilizado em nenhum momento, porém, existem divergências sobre esse aspecto no entendimento dos atores:

Então, por exemplo, o José foi preso por crime de roubo; o Juiz, na custódia, não pode perguntar, às vezes pergunta, mas é equivocado, ele quer saber a vida pregressa do indiciado e as circunstâncias da prisão, mas não é adequado, não é o correto... O Juiz pode, eu acho que não há nenhum prejuízo, mas aí é de cada um. (Juiz).

Por mais que seja proibido, na prática, alguns atores acabam mobilizando o mérito dos eventos durante a audiência. Por essa ótica, é possível observar mais um indício da legitimidade da voz policial nas audiências. Isso pode ser exemplificado através da pesquisa de Jesus, Toledo e Bandeira (2021), segundo quem muitos juízes tendem a indicar que os indícios são suficientes para decretar a prisão provisória, sendo a narrativa policial a única considerada, mas também acreditam não ser possível verificar a veracidade da narrativa dos policiais militares para não discutirem o mérito, o que seria proibido durante as audiências. Isto é, para manter o custodiado preso, a narrativa pode ser considerada verdadeira, mas, ao mesmo tempo, o juiz considera que a narrativa ainda precisa ser analisada em sua “veracidade”.

Isso também está presente no que se refere à apuração de violência policial. As audiências de custódia, em sua criação, colocavam a expectativa de maior controle da ação policial. Mas, na prática, alguns operadores consideram a audiência um momento para reforçar as categorias policiais de suspeição, uma oportunidade de “separar o joio do trigo”, sendo uma prática que faz “parte de um saber que orienta sua ação de defesa social” (Azevedo; Sinhoretto; Silvestre, 2022, p. 18-19). Estar na presença do custodiado, possibilita ao magistrado diferenciar o tratamento a partir das características da corporalidade, um saber que vai orientar sua prática.

Dependendo da trajetória de vida do custodiado e do contexto da prisão, os juízes tendem a tomar a versão policial como a verdadeira (CNJ, 2018; Jesus, 2020). Para ter uma noção dessa realidade, alguns juízes apontam a necessidade de verificar o exame médico-legal para confirmar a veracidade do relato de violência policial feito pelo custodiado, acreditando que se tomarem alguma providência, sem provas, poderiam coagir a atividade policial. Outros juízes afirmam que a violência faz parte da rotina policial e não consideram o relato do investigado suficiente para tomar providências (Toledo, 2019). Aceitar a versão do custodiado sobre violência, do ponto de vista de vários operadores, poderia ser problemático para a imagem da polícia. Desse modo, esse fenômeno expressa o funcionamento do processo da construção da verdade judicial (Foucault, 2002; Kant De Lima, 2009; Jesus, 2016) e como existe a legitimação da narrativa policial, na maioria dos casos.

Outro indício do protagonismo da polícia seria a presença dos policiais durante as audiências de custódia, que acontece em dois momentos: primeiro na entrevista do advogado particular ou defensor público com o custodiado e, depois, durante as audiências. A Resolução nº 213 veda, no art. 4º, a presença de policiais durante a audiência de custódia. Pela ausência de um lugar reservado para realizar a entrevista pré-custódia, é comum acontecer perto da sala da audiência. Geralmente, no momento da entrevista, os policiais permanecem próximos, o que possibilita escutar tudo o que for dito (Bandeira, 2018), como é possível observar na fala de um Defensor Público:

A gente tinha uma questão física mesmo, de preso ficar na parede, tinha uma parede, uma janela, assim, o cara fica na parede e eu conversava com ele e a PM ficava atrás de mim. E às vezes, não todos, mas às vezes, com algumas pessoas pontuais, eu conseguia ver de rabo de olho que a pessoa fazia gesto do tipo para falar que não foi agredida, falar que não foi e tal. (Defensor Público).

Esse fato pode gerar constrangimento do preso em relatar violência policial. A presença da polícia, também durante as audiências, poderia atrapalhar da mesma maneira ao inibir o custodiado de relatar violência (Azevedo; Sinhoretto; Silvestre, 2022).

Existem outros motivos para o custodiado não denunciar casos de violência policial, como a falta de confiança nos atores do sistema de justiça. Os presos sabem que, provavelmente, os operadores não vão tomar nenhuma medida diante da denúncia (Ballesteros, 2016). Ocorre uma naturalização da violência praticada pela Polícia Militar; para além do medo de sofrer represália, alguns não denunciam por interpretar o modo como a polícia opera como algo “normal”. Essa naturalização também está presente na visão de outros atores das audiências, sendo que alguns afirmam que, ao realizar uma prisão, a PM pode gerar lesões, sendo uma forma de justificar a violência (Azevedo; Sinhoretto; Silvestre, 2022).

A naturalização da violência por parte dos operadores e do custodiado também apareceu nas entrevistas, como afirmou o defensor: “[...] muitas vezes, o que a gente está perguntando, se teve violência ou agressão, na nossa cabeça, é, na cabeça da pessoa, sei lá... Tomar um chute que quebrou um fêmur, sabe? Porque tapa na cara já está meio que normalizado” (Defensor Público). Alguns presos não relatam casos de violência, uma vez que concebem como intrínseco à atuação da polícia. Existe uma dificuldade em compreender o que seria uma violação, passível de denúncia, e o que é assimilado como normal e apropriado para o momento da prisão.

A partir desses fatos, pode-se questionar a existência de qualquer protagonismo do custodiado. A criação das audiências tinha a intenção de proporcionar voz ao preso, podendo narrar sua versão dos fatos. O que ocorre é uma “não-escuta” (Bandeira, 2018, p. 119). O silêncio promovido durante as audiências e, em um segundo momento, o silêncio das instituições, que poderiam promover investigação sobre os casos de violência, demonstram como o combate à violência policial está longe de ser resolvido.

Mesmo que as audiências de custódia não tenham resolvido todos os problemas pré-custódia, alguns entrevistados colocam como um momento importante, pois os defensores podem usá-lo para relatar a violência. Também existe uma percepção de parte dos entrevistados de que as audiências ajudam no controle da violência, no sentido de que os policiais militares sentem receio em cometer abusos, pois sabem que o preso vai ser apresentado ao magistrado.

A centralidade da narrativa policial foi reforçada durante a suspensão das audiências de custódia na pandemia de covid-19. A Organização Mundial da Saúde (OMS), no dia 11 de março de 2020, declarou a covid-19 uma pandemia global; em seguida, no dia 17 de março, a R62 foi publicada como uma normativa que oferecia medidas preventivas e orientações para evitar contaminações no sistema prisional (Conselho Nacional de Justiça, 2020b). Dias após, a Portaria nº 61 (R61) do CNJ sugeriu a suspensão das audiências de custódia por conta da pandemia (Conselho Nacional de Justiça, 2020a). A portaria propõe que a decisão acerca da conversão da prisão em flagrante em preventiva seja tomada pelos magistrados por meio da análise do Auto de Prisão em Flagrante (APF), retomando a forma adotada antes da implementação das audiências de custódia.

No período da suspensão, o combate à violência policial ficou em um plano secundário. Não existia o relato do custodiado e nem o contato com o juiz e os outros atores. Desse modo, os outros objetivos do instituto não foram considerados; a finalidade principal era decidir se a prisão seria convertida em preventiva ou não. Alguns entrevistados enxergam o período de suspensão e a forma como era proferida a decisão,

apoiados apenas no APF, como um retrocesso. O APF pode ser utilizado para aprofundar a reflexão sobre a legitimidade da narrativa policial, não só durante o período da suspensão, mas mesmo com o funcionamento das audiências; o auto de prisão em flagrante tem um papel importante, pois serve de orientação para os atores, principalmente, a acusação. O que a polícia produz tem o objetivo de acusar o preso, o promotor formula seus questionamentos em cima dessas produções (Jesus; Toledo, 2021).

Para voltar a realizar as audiências de custódia, em alguns lugares a solução encontrada foi a adoção de videoconferência, em que todos os atores institucionais podem participar da audiência virtualmente, em casa, e o custodiado participa da delegacia. É o caso da Circunscrição Judiciária de Guarulhos (SP), que engloba as comarcas de Arujá, Santa Isabel e Mairiporã. As audiências de custódia foram realizadas virtualmente; o juiz e o promotor podem estar no Fórum ou em casa, o advogado particular ou defensor público podem participar virtualmente ou ir até a delegacia, e o custodiado permanece no 1º Distrito Policial de Guarulhos, onde existe uma sala que possui um computador para a realização da audiência. A audiência é realizada em uma plataforma de reunião *on-line* e o defensor público ou advogado pode realizar a entrevista pré-custódia minutos antes dos outros atores ingressarem na plataforma, garantindo, assim, a privacidade da conversa.

Alguns operadores do direito que atuam na cidade de Guarulhos e realizam audiências de custódia foram entrevistados e questionados se essa mudança para o virtual garantiu segurança para os custodiados relatarem os casos de violência. Em teoria, o preso deve permanecer sozinho na sala durante a audiência, mas um defensor afirmou que já aconteceu de ter que conversar com o preso e perceber que ele estava na área comum da delegacia, com policiais perto e ouvindo toda a conversa. O defensor acredita que, mesmo se o preso tivesse sofrido agressão, jamais iria denunciar, por medo da represália dos policiais. Nesse mesmo sentido, relatou um advogado: “[...] Agora, é certo que, no virtual, o cara vai ter mais medo, porque, como eu disse, um deles foi sentado no corredor, então vai falar ‘ah, me bateram’; ele está na delegacia, na mão dos caras que bateram, ele não vai falar isso” (Advogado).

O mesmo fenômeno da dificuldade de dar voz ao preso permanece durante as audiências de custódia virtuais. A versão policial dos fatos continua com o protagonismo que existia anteriormente e as barreiras de combater a violência policial também persistem. A versão presente no APF continua sendo uma ferramenta importante da acusação e a produção da verdade, por parte de juízes e promotores, muitas vezes, passa pela aceitação acrítica da versão policial (Azevedo; Sinhoretto; Silvestre, 2022). Desse modo, é possível perceber como a polícia, que conserva a militarização em suas práticas, possui um protagonismo nas audiências de custódia. A mentalidade militarizada acaba perpassando os operadores do direito e conduz, muitas vezes, as audiências de custódia.

Dessa forma, o relato de violência policial, que poderia ganhar evidência nas audiências, muitas vezes não tem espaço. O policial detém o monopólio da violência e o direito de dizer o direito, o que faz com que a violência praticada pela polícia não seja reconhecida e nem passível de criminalização. A principal tarefa da polícia é neutralizar suspeitos, enquanto o sistema judiciário legitima a militarização da segurança e não considera as violações como delito. O medo de contrariar a versão apresentada no APF inibe denúncias, permitindo que a estratégia militarizada predomine, com pouca resistência.

Ainda assim, audiência de custódia é uma instituição importante que gera tensões no campo. Existe uma disputa de espaço entre a estratégia clássica e a militarizada. Sendo assim, nas audiências existem atores da justiça criminal que vão produzir efeitos alinhados à militarização. A compreensão de que o preso pos-

sui direitos e deve ter acesso à justiça não é uma visão compartilhada por todos, mas algo a ser buscado. As audiências de custódia não são completamente aceitas por alguns, incomodam outros e são indispensáveis para muitos. É um instituto que, desde a sua criação, gera debates, além de constituir-se como uma instância de observação da tensão entre duas estratégias de controle do crime distintas.

“NOSSA ATIVIDADE SEMPRE FOI POLICIALESCA”: A MILITARIZAÇÃO DO TRABALHO CUSTODIAL

No início de 2022, o Sindicato de Policiais Penais de Minas Gerais (Sindppen-MG) foi a público denunciar os abusos e as agressões físicas que ocorrem durante o treinamento para ingresso de um grupo de intervenção penitenciário, o Comando de Operações Especiais (Cope). As fotos divulgadas são impactantes: diversos hematomas em todo o corpo e feridas abertas nas mãos. Na mesma semana, foram veiculados vídeos de agressões a policiais militares que estavam também em treinamento no Batalhão de Rondas Táticas Metropolitanas (Rotam). Impossível pensar ser mera coincidência que, no mesmo mês, tenham ocorrido duas denúncias sobre agressões físicas e abusos psicológicos em treinamentos para o ingresso em grupamentos especiais de duas polícias que compõem o quadro de segurança pública brasileiro: a polícia militar e a polícia penal. Essas denúncias se tornam particularmente intrigantes quando se volta o olhar para a relação existente entre a polícia militar e a polícia penal no estado de Minas Gerais.

Ao remontar a história do sistema prisional mineiro, as forças policiais tiveram uma forte presença na instituição, principalmente em seu início. Enquanto as cadeias públicas eram de inteira responsabilidade da polícia civil, a gestão das penitenciárias era dividida entre a polícia militar, que ficava a cargo de toda a segurança da unidade, na portaria e nas muralhas, além de atuar na direção, nas escoltas e em momentos de motim e rebelião. Enquanto a custódia, o “bater tranca” (Lourenço, 2010; Oliveira, 2018), a inspeção das celas, a vigilância dos presos e a ordem da unidade eram atividades dos guardas de presídio.

Essa presença da polícia militar dentro das unidades prisionais é para Schabbach (2020) a principal indicação de que a militarização também se faz presente na prisão. Contudo, se esse fosse o fator determinante para a compreensão do fenômeno, pouco teria a ser dito, uma vez que, como a autora pontua, apenas 23% das prisões brasileiras possuíam em seu quadro de profissionais policiais militares. Além disso, estados como Alagoas, Amapá, Espírito Santo, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Sergipe, Minas Gerais e o Distrito Federal não tinham nenhum PM. Especificamente, no caso mineiro, a saída da instituição é um ponto bastante importante para compreender como se constrói e se adapta a estratégia militarizada-inquisitorial no sistema prisional.

A divisão entre carceragem e penitenciária fez com que o sistema prisional mineiro fosse considerado, durante décadas, estável e pacífico. Isso porque as penitenciárias, localizadas no interior do estado, abrigavam indivíduos que eram considerados de “baixo risco”, com um perfil “rural”: mais velhos e homicidas (Oliveira, 2018). Os estabelecimentos não eram superlotados e uma parte considerável estava na Penitenciária Agrícola de Neves (PAN), tida como uma inovação, por permanecer aberta e adotar um modelo de recuperação. Em completa oposição, as carceragens da polícia civil custodiavam a população prisional urbana, composta por indivíduos condenados a penas longas, reincidentes, que faziam da criminalidade uma forma de sobrevivência. Ali, a infraestrutura precária se agravava mediante a superlotação e as violações de direitos básicos dos indivíduos presos eram constantemente noticiadas; tudo isso resultava em relações violentas.

Toda essa situação chegou ao ápice na década de 1980, com eventos trágicos que sintetizam a realidade da carceragem da época, as conhecidas “cirandas da morte”. Como forma de denúncia e protesto da superlotação e das péssimas condições de subsistência, os presos sorteavam um companheiro de cela e o assassinavam. Apesar da prática ter sido extinta, nos anos 1990, a escalada de violência seguia sendo a realidade mineira (Cruz, 2021). Extorsões, corrupção, assédio e tortura ainda eram parte do cotidiano prisional e constantemente estavam nas mídias locais.

Diante desse cenário, a escalada da violência dentro das unidades mineiras começou a chamar a atenção da população em geral e do próprio estado. Para além das “cirandas da morte”, motins e rebeliões começam também a marcar a realidade das penitenciárias. Em específico, ocorreu na PAN um motim, para reivindicar melhoria na alimentação e a transformação de barreiras à saída progressiva; apesar de não ter mortes, guardas foram feitos de reféns. Essa situação, especialmente, foi de grande comoção, pois até aquele momento a unidade era símbolo de tranquilidade do sistema prisional mineiro.

A instabilidade e a escalada de violência em território mineiro não eram exclusividade dos contextos de privação de liberdade, o mesmo ocorria fora deles, com indicadores de criminalidade preocupantes (Cruz, 2005; Ribeiro; Lopes, 2018). No final da década de 90, os primeiros esforços para mudar essa realidade começam a ser empreendidos. Inicialmente, através de um Plano de Humanização dos Estabelecimentos Penitenciários de Minas Gerais, desenvolvido após a CPI Carcerária de 1997. Aqui, é interessante perceber a movimentação do campo da administração estatal de conflitos, como estratégias diferentes se friccionam e disputam a hegemonia. As denúncias sobre as condições carcerárias eram veiculadas a partir de meados da década de 80, momento em que o Brasil passou pela sua redemocratização, em que a importância de estabelecer e garantir direitos humanos era fundamental. Assim, a tentativa de transformar a realidade prisional enveredava por essas trilhas.

Ocorre que o Plano não foi bem recebido pelos profissionais que custodiavam a população prisional. Entre outras preconizações, ele definia a existência de um chefe de pavilhão eleito pelos presos para comunicação direta com a direção, substituindo o regime de tranca por pavilhões abertos durante o dia, com livre circulação dos presos. Essas mudanças criaram um sentimento de inversão de valores nos guardas, que passaram a sentir que a população prisional ganhava mais liberdade, enquanto eles passavam a ser vigiados e penalizados pelas práticas antes corriqueiras. Essas reclamações encontraram ressonância nos discursos de deputados orientados a soluções mais punitivas, que acreditavam que as novas recomendações eram uma forma de privilegiar os presos (Cruz, 2021). Somado a tudo isso, a escalada de violência permaneceu alarmante. E, poucos anos após sua implementação (1999-2001), o plano foi descontinuado.

Contudo, ainda existia um problema na segurança pública a ser resolvido. Desse modo, com a chegada de um novo governo, se iniciou um processo de reestruturação e modernização de toda a segurança pública no estado. De um lado, as polícias civil e militar começaram a ser retiradas das atribuições custodiais. A população prisional abrigada nas carceragens passou a ser transferida para as penitenciárias, com a expansão desses estabelecimentos. Esse processo de esvaziamento retirou a polícia civil da custódia, chegando a suprimir do quadro de profissionais o cargo de “carcereiro”. Em relação à polícia militar, o mesmo ocorreu, sob a justificativa de que deveria voltar às suas principais atribuições, os PM lotados nas penitenciárias foram realocados dentro da sua instituição. Desse modo, os únicos responsáveis por tudo que dizia respeito à custódia e segurança de presos e estabelecimentos passaram a ser os guardas prisionais. Na verdade, os agentes penitenciários, já que a categoria passou a ser central na reestruturação do novo sistema prisional.

Construindo a teoria do campo estatal de administração de conflitos: a estratégia militarizada-inquisitorial do controle em três contextos

Jacqueline Sinhoretto, Isabela Cristina Alves de Araújo
e Bruna Cinquini Ribeiro

Com isso, para além da exigência do concurso para ingresso, foi alcançada a equiparação salarial com as demais forças policiais e a criação da Escola de Serviços Penitenciários do Estado de Minas Gerais, para treinamento e formação dos agentes penitenciários, categoria que foi criada pela Lei nº 14.695/2003 (Minas Gerais, 2003) que, além de constituir a carreira de Agente de Segurança Penitenciária, criou sua regulamentação e diretrizes. Por fim, e não menos importante, se instituiu também a criação de um grupamento denominado Comando de Operações Especiais. Diante dessa nova realidade, a estratégia militarizada-inquisitorial encontrou lugar fértil para a sua adaptação e presença nos cárceres mineiros. E isso pode ser observado em dois pontos principais.

Em primeiro lugar, ao reconstruírem essa história a partir das próprias lembranças e experiências, os policiais penais ressaltam a importância da retirada da Polícia Militar das funções de segurança e da intervenção em momentos de crise. Isso porque não compartilham os mesmos saberes específicos, empíricos e repassados entre os pares; esse saber é constituído pela sua atuação nos pavilhões, pelo “gerenciamento de crise” do dia a dia e pela experiência dos mais antigos que passam para os mais novos. Desse modo, são os próprios agentes que sabem exercer o ofício de custódia, não a PM. Assim, essa saída é vista pelos policiais penais como uma forma de “valorizar” e dar “visibilidade” aos profissionais de custódia, que começaram a ser “respeitados” pela sua atuação e pelo saber que por eles foi construído.

Além disso, ao assumirem as tarefas que antes eram dos policiais militares, os guardas passaram a se identificar com a figura policial. Não à toa, nos relatos, os profissionais afirmam: “Na verdade, ele sempre foi um trabalho policial”; “Na minha cabeça, eu sempre exerci a atividade de polícia”. Ao considerarem que fazer escolta e vigilância do muro eram atividades policiais, assumir esses postos era um importante indicador de que seu ofício também era policial. É relevante pensar que foi extinta uma divisão interna entre carreiras com organizações e reconhecimento social distintos: os guardas assumiram todas as tarefas que antes eram consideradas parte do “trabalho de polícia”, o que lhes deu a percepção de passar a fazer um trabalho policial, sendo eles mesmos policiais: “O que acontece, então? A gente não era polícia de direito, mas era polícia de fato. Porque usava armamento de grosso calibre, a gente tinha que fazer escolta de altíssimo risco, a gente sempre lidou com facções criminosas” (Policial Penal).

O que que acontece, pra minha cabeça: eu sempre exerci a atividade de polícia. Isso pra mim está muito claro, pra mim. Sempre exerci atividade de polícia. Aí, quando veio a virada, agora, que teve a aprovação da LEP constitucional, agora é policial penal de fato, né? Um nome, né? Policial penal, né?! (Policial Penal).

Um interlocutor detalha como foi o processo, explicando, didaticamente, os motivos pelos quais os agentes passam a se entender como policiais de fato, que não eram, contudo, reconhecidos. Para isso, ele retoma as diretrizes e a padronização que começou a ser desenvolvida a partir de 2003. No treinamento, no Regulamentos e Normas de Procedimento do Sistema Penitenciário (ReNP) e no Procedimento Operacional Padrão, a vertente coercitiva e a preocupação com a segurança passaram a ganhar centralidade na atuação dos agentes. A preocupação com a assistência passou a ser vista como responsabilidade integral da equipe técnica, enquanto eles deveriam se atentar apenas para o que diz respeito à ordem, segurança e disciplina. Vale ressaltar, como demonstram Muniz (2001) e Muniz e Machado (2010), que é atribuída à função de polícia a manutenção da ordem e a garantia da segurança. Ou seja, há uma correspondência entre as construções dos objetivos de ambos os trabalhos; o exercício é o mesmo, apesar da diferença da delimitação local.

Apesar das demais falas não serem tão detalhadas, são essas expressões que sintetizam o trabalho que exercem dentro das unidades prisionais. Esses são os parâmetros que devem guiar a sua atuação dentro das unidades, sempre com a “supremacia da força”. Ao refletirem sobre essa atuação, algumas vezes eles narravam que seu trabalho era o mesmo da polícia militar, com a diferença do local em que era exercido. Dito de outra forma, pontuavam que eram responsáveis pelo policiamento, contudo, em um contexto de circulação restrita. Essa conclusão remete ao desempenho policial da estratégia militarizada-inquisitorial, que abre mão da perspectiva assistencial para se ocupar exclusivamente da garantia de ordem pública, considerada o verdadeiro trabalho.

Avançando a discussão, a saída da PM significou um primeiro passo para a valorização do ofício custodial, dando protagonismo para os agentes penitenciários e potencializando sua identificação com a polícia. Esse processo ajudou a construir a narrativa coerente de que o trabalho sempre foi policial, associando-se à estratégia militarizada-inquisitorial. Assim, saltam aos olhos um processo de policialização que busca mimetizar todas as gramáticas, os valores, as construções subjetivas e os saberes referenciados na PM. Isso é possível de perceber na construção do tipo ideal do que é um policial, associado ao “verdadeiro policial”, que é valorizado e reconhecido nessa estratégia.

“Quem tem coragem de subir num morro em guerra? Lógico que eu não tô falando que o morro é feito de guerra, não. Mas quando ele está em guerra, quem tem coragem de subir? Sendo de fora, ninguém; quem vai subir é a polícia [militar]” (Policial Penal).

Essa fala surgiu quando houve questionamento sobre qual é a instituição mais valorizada, na opinião de quem estava sendo entrevistado, dentro do quadro de segurança pública. É sob essa construção que policiais penais compreendem o fazer policial. Apesar de “não subir no morro em guerra”, a coragem de se colocar em risco é, com devidas proporcionais, similar; o objetivo final de garantia da ordem, segurança e disciplina é o mesmo e a força como instrumento de trabalho também os une. Por fim, a construção do sujeito perigoso, neutralizável – seja pela morte, pela violência ou contenção – perpassa as duas categorias.

O espelhamento ganha contornos mais exacerbados através da criação dos grupos especiais. O sistema prisional de Minas Gerais conta com dois desses grupos, que são interligados: o Comando de Operações Especiais (Cope) – instituição que foi denunciada pelo sindicato – e o Grupo de Intervenção Rápida (GIR). Ambos possuem a mesma função de “restaurar a ordem e a disciplina da unidade, a partir da supremacia da força”, agindo quando há crise dentro das unidades, como motins e rebeliões. Porém, seu acionamento depende do nível de gravidade da situação. Primeiro, é acionado o GIR, sediado na própria unidade; caso não seja restabelecida a normalidade, o Cope é convocado de sua única sede, em Belo Horizonte/MG.

O Cope é hoje responsável pelo desenvolvimento e treinamento do procedimento operacional padrão para lidar com as questões prisionais cotidianas, tendo sido treinado pela Rondas Ostensivas Táticas Metropolitana (Rotam), grupo especializado tático-repressivo da Polícia Militar de Minas Gerais, para o uso de instrumentos de menor potencial, defesa pessoal, manuseio de arma de fogo e escolta – isto é, por policiais militares (Oliveira, 2018; Jesus, 2020). Já o Grupo de Intervenção Rápida foi criado por indivíduos que saíram do Exército e migraram para o sistema prisional; na época, o sucesso do filme *Tropa de Elite* fez com que seus integrantes tivessem “aquela mentalidade do Bope, das caveiras e tal... Tanto é que os GIR, eles falam, eles se autodenominam caveiras também do sistema prisional”, como narra um dos interlocutores. Isso resultou, para um dos entrevistados, na forma de treinamento das primeiras turmas em uma cultura de “querer dar tapa na cara um do outro, querer comer lavagem do chão”: “Tem muita [força]

Construindo a teoria do campo estatal de administração de conflitos: a estratégia militarizada-inquisitorial do controle em três contextos

Jacqueline Sinhoretto, Isabela Cristina Alves de Araújo e Bruna Cinquini Ribeiro

física, muita pressão, muita gritaria, muito gás de pimenta. Você dá muito tiro de 12 para aprender. Você fica muito tempo com a 12; o que eles falam de treinamento de cano e dedo, que é você aprender a ficar com 12 em pé, sem atirar, pra ter o controle emocional” (Policial Penal).

Os grupamentos especializados dentro das unidades prisionais, orientados pela estratégia militarizada-inquisitorial, acentuam no sistema prisional concepções sobre o controle do crime, associando-se à gramática da guerra contra o inimigo interno, da suspeição preventiva, da supressão de direitos e valorização de práticas neutralizadoras, com a instrumentalização do uso da força. Essa realidade não passou despercebida, quando o Cope era apenas uma ideia, foi questionado aos representantes do sistema prisional: “Vocês estão criando uma polícia dentro do sistema prisional?”. O grupo que foi comparado à polícia, e que deveria intervir apenas pontualmente, se tornou parte rotineira das unidades; sob a constatação comum durante as entrevistas de que “a crise é cotidiana, ela já está instalada”. O GIR é acionando constantemente para atribuições de rotina, como retirar a população prisional da cela para o banho de sol. E o Cope intervém com muito mais frequência do que se esperava. Ou seja, a saída progressiva da polícia militar das unidades prisionais foi concretizada, após o treinamento dos grupos sucessores. Os agentes se responsabilizaram pelas funções por ela realizada, utilizando como base o *modus operandi* que ela instituiu.

Diante do exposto, falar sobre a aprovação da PEC da Polícia Penal – através da aprovação da Emenda Constitucional 104, que ainda precisava ser aprovada como Lei Orgânica – parece ser um mero detalhe, menos pela pouca relevância que seus impactos poderão trazer para as dinâmicas prisionais e mais pelo processo de policialização que já vinha ganhando relevância dentro das unidades prisionais mineiras. A PEC, em si mesma, é parte da materialização de uma estratégia militarizada-inquisitorial da gestão prisional, não é o todo.

Para os policiais penais entrevistados, a PEC é apenas o reconhecimento de uma função que eles sempre exerceram. Isso porque eles tinham “o trabalho de polícia, mas não a moral da polícia”. Falas nesse sentido são recorrentes, tais como: “A Polícia Penal já existe de fato, ela só não é de direito”; “Nós já somos polícias, só não somos reconhecidos como tal”; “Exercemos uma atividade com poder de polícia. Então, isso não é nada mais que um reconhecimento ao nosso trabalho”.

Além disso, outros dois pontos são levados em consideração: i) a necessidade de deter o “poder de polícia” ao escoltar as pessoas presas, a fim de garantir a própria segurança e a dos demais; e ii) eles são responsáveis na prisão pela mesma função que a PM tem nas ruas. Ainda reivindicam o “poder de polícia” para atuar em recapturas e investigações de detentos, com a finalidade de se tornarem os “responsáveis por tudo que diz respeito aos presos, dentro e fora da prisão”.

Além de almejem retirar da PM qualquer atribuição que não seja prender os indivíduos que serão de total responsabilidade dos policiais penais, a mudança do estatuto funcional dos agentes sinaliza a retirada oficial do dever de realizar ações ressocializadoras. É a concretização de um caminho que já vinha sendo trilhado, seja pela percepção de trabalho dos guardas diaristas ou dos grupos especializados. Retirar a polícia militar foi parte constitutiva de um processo de militarização de uma nova força policial, que assumiu as obrigações da PM baseada em sua organização militarizada e em uma cultura corporativa de neutralização do inimigo. Interessante perceber que o modelo adotado para pleitear o reconhecimento profissional foi a polícia militar, que é central para entender a lógica de militarização que impera na segurança pública brasileira. Esse esforço completa a tríade: é a polícia militar a responsável pelo policiamento ostensivo, é ela que é ouvida como testemunha idônea e principal em audiências de custódia e, por fim, ela é o modelo que embasa a custódia da população prisional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse artigo é parte do esforço de um trabalho em progresso para a construção de uma teoria do campo de controle do crime no contexto da administração estatal de conflitos no Brasil. Tratou-se de descrever correlações visíveis entre elementos aparentemente desconexos, ocorrendo em instituições diferentes e territórios não contíguos, mas que guardam relação num campo de correspondências entre práticas, símbolos, saberes, representações, tecnologias de controle e punição. Procurou-se descrever a construção da estratégia de militarização do controle do crime, mostrando-a como uma estratégia de diferentes atores, em distintas posições, que emerge em jogos de força e se fortalece apesar de resistências contrárias a ela – resistências essas que também emergem múltiplas. Na estratégia militarizada-inquisitorial, compartilhada por diferentes atores das distintas instituições da segurança e da justiça, observa-se o protagonismo da polícia militar na disputa tanto do monopólio de uso legítimo da força física quanto do monopólio de dizer o direito.

Procura-se tratar de permanências autoritárias, das quais são distintivas a inquisitorialidade da atividade policial, os procedimentos de suspeição, a estigmatização de grupos racializados, a força da polícia militar na construção da verdade jurídica, a punição corporal, as prisões-depósito com o objetivo de confinar os indesejáveis. Trata-se, igualmente, de mostrar que esses elementos não são apenas fixados por uma espécie de tradição que não se questiona ou não se transforma, mas que são alterados por processos de transformação e demandas de reformas – tanto progressistas quanto reacionárias. Daí ser tão importante o método de construir o conhecimento observando as disputas, os saberes reafirmados e as adaptações propostas.

Trata-se de fazer notar que as mudanças trazidas pelos conflitos democráticos avançam para além do que é definido como crime ou afeito ao controle criminal. Estratégias minoritárias disputaram, inclusive, a centralidade da polícia, dos tribunais e das prisões, seu tamanho e mesmo sua necessária existência. Os conflitos da ordem democrática não se destinaram apenas a discutir o caráter e o escopo das instituições clássicas, mas houve também investimento, criação de saberes, expertises, experiências com políticas públicas de prevenção da violência, multiprofissionais e multissetoriais. Assim como as alternativas de administração de conflitos e as formas alternativas de punição disputaram espaço, corações e mentes, compondo uma estratégia das alternativas, que por sua vez difere da estratégia preventiva (Sinhoretto, 2014).

Aponta-se, assim, um quadro analítico em que lutas sociais por democratização da justiça, da segurança e da punição coexistiram com o crescimento do encarceramento e da letalidade policial, com o agravamento da desigualdade racial na esfera da segurança. As forças autoritárias também são ativas, atuais e inovadoras, o autoritarismo se recompõe e ganha terreno procurando conquistar apoios à sua visão de mundo por meio dos instrumentos de matriz democrática. A ascensão da extrema direita faz-nos olhar para as transformações do campo estatal de administração de conflitos com atenção para a complexidade. O fato de haver ativismo em prol da militarização significa que ela não pertence ao passado, assim como o racismo não se extinguiu gradativamente após a abolição da escravidão. Trata-se de um quadro preocupante, porque a existência da juventude negra brasileira está ameaçada sob uma política que resulta em violências institucionais sistemáticas. A questão crítica da militarização é que ela propõe a ausência do conflito, a solução da disputa democrática por meio de uma guerra a ser vencida, derrotando e aniquilando o inimigo – o que significa a morte da democracia.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Isabela; SINHORETTO, Jacqueline; RIBEIRO, Bruna C. Militarização do controle em três contextos: construindo a teoria do campo estatal de administração de conflitos. *In: Anais do 46º Encontro Anual da ANPOCS*, Caxambu, MG, 2022.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; SINHORETTO, Jacqueline. Encarceramento e desencarceramento no Brasil – a mentalidade punitiva em ação. *In: Anais do XLII Encontro Anual da Anpocs*, Caxambu/MG, 2018.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, Giane. Encarceramento e desencarceramento no Brasil: a audiência de custódia como espaço de disputa. *Sociologias*, Porto Alegre/RS, v. 59, p. 1-3, 2022.

BALERA, Fernanda; YOUSSEF, Surrailly; OLIVEIRA, Alexia; PRADO, Mariana; SILVA, Luciana; DINIZ, Rayane; BANDEIRA, Ana; JESUS, Maria Gorete; SILVESTRE, Giane; RIBEIRO, Bruna. **Pontos cegos da tortura: a suspensão das audiências de custódia na pandemia em São Paulo**. São Paulo: Defensoria Pública, 2022.

BALLESTEROS, Paula. **Audiências de custódia e prevenção à tortura: análise das práticas institucionais e recomendações de aprimoramento**. Relatório de Pesquisa. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, 2016.

BANDEIRA, Ana Luiza Villela de Viana. **Audiência de custódia: percepções morais sobre a violência policial e quem é vítima**. 2018. 180 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, 2018.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 1ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. Secretaria Nacional da Juventude. **Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil**. Brasília: Secretaria Nacional da Juventude, 2015.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Relatório analítico propositivo Justiça Pesquisa**. Direitos e garantias fundamentais. audiência de custódia, prisão provisória e medidas cautelares: obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra. 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/281/1/Justi%C3%A7a%20Pesquisa%20-%20Direitos%20e%20Garantias%20Fundamentais%20-%20Audi%C3%Aancia%20de%20Cust%C3%B3dia%2C%20pris%C3%A3o%20provis%C3%B3ria%20e%20medidas%20cautelares.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria Nº 61 de 31/03/2020a**. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3266>. Acesso em 06/05/2026. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação no 62, de 17 de março de 2020b**. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em 06/05/2026.

CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da. **Para administrar a ordem pública e a aplicação da lei: formas de policiamento em uma perspectiva comparada Brasil – Estados Unidos – uma análise das experiências de Belo Horizonte, MG e Washington, D.C.** 2005. Tese (Doutorado em Administração) - Faculdade de Ciências Econômicas. Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2005. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/BUBD-9BEKJH>. Acesso em: 06 mai. 2026

CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves. Trajetória da política penitenciária em Minas Gerais: notas de pesquisa. **Anais** do VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, nov. 2021. (virtual).

CRUZ, Ana Vlândia Holanda; MINCHONI, Tatiana; MATSUMOTO, Adriana Eiko; ANDRADE, Soraya Souza de. A ditadura que se perpetua: direitos humanos e a militarização da questão social. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília/DF, v. 37, p. 239-252, 2017.

FERNANDES, Heloisa Rodrigues. Rondas à cidade: uma coreografia do poder. **Tempo Social**, São Paulo/SP, v. 1, p. 121-134, dez. 1989.

FIGUEIRÓ, Rafael Albuquerque; DIMENSTEIN, Magda. Militarização de agentes penitenciários no Brasil: segurança pública e processos de subjetivação. **Athenea Digital**, v. 19, n. 2, 2019.

FREITAS, Raquel. Sindicato denuncia abusos e agressões em curso para policiais penais de Minas. **G1**, G1 Minas, edição de 26 de janeiro de 2022. Disponível em <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2022/01/26/sindicato-denuncia-abusos-e-agressoes-em-curso-para-policiais-penais-de-minas-fotos.ghtml>. Acesso em 06/05/2026.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: NAU, 2002.

GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

JESUS, Maria Gorete Marques de. **O que está no mundo não está nos autos**: a construção da verdade jurídica nos processos criminais de tráfico de drogas. 2016. 275 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, 2016.

JESUS, Maria Gorete Marques de. Verdade policial como verdade jurídica: narrativas do tráfico de drogas no sistema de justiça. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo/SP, v. 35, p. 1-15, 2020. (On-line).

JESUS, Maria Gorete Marques de; TOLEDO, Fabio Lopes. Olhos da Justiça: o contato entre juízes e custodiados nas audiências de custódia em São Paulo. **Revista Direito GV**, São Paulo/SP, v. 17, n.1, p. 1-28, 2021.

JESUS, Maria Gorete Marques de; TOLEDO, Fabio Lopes; BANDEIRA, Ana Luiza Villela de Viana. Mérito sob custódia: os limites da menção aos fatos da prisão durante as audiências de custódia. **Revista Direito Público**, Brasília/DF, v. 18, n. 1, p. 113-141, 2021.

JÍMENEZ, William Guillermo; TURIZO, Juan Pablo. Militarización de la Policía y Policización de las Fuerzas Militares. Revisión del fenómeno a nivel internacional y nacional. **Revista Logos, Ciencia & Tecnología**, vol. 3, núm. 1, julio-diciembre, 2011, pp. 112-126.

KANT DE LIMA, Roberto. Ensaios de Antropologia e de Direito: acesso à justiça e processos institucionais de administração de conflitos e produção da verdade jurídica em uma perspectiva comparada. Vol. I. 2. ed. Rio de Janeiro: **Lumen Juris**, 2009.

KILDUFF, Fernanda; OLIVEIRA, Mariana Nicolau; MAIA, Viviane de Souza Barbosa. Segurança pública no Rio de Janeiro: reflexões sobre a militarização da vida. **Argumentum**, Vitória/ES, v. 12, n. 3, p. 148-165, 2020.

KRASKA, Peter. Militarization and policing – its relevance to 21st century police. **Policing: a Journal of Policy and Practice**, v. 1, n. 4, p. 501-513, 2007.

Construindo a teoria do campo estatal de administração de conflitos: a estratégia militarizada-inquisitorial do controle em três contextos

Jacqueline Sinhoretto, Isabela Cristina Alves de Araújo e Bruna Cinquini Ribeiro

LOURENÇO, Luiz Claudio. Batendo a tranca: impactos do encarceramento em agentes penitenciários da região Metropolitana de Belo Horizonte. **Dilemas**, Rio de Janeiro/RJ, v. 3, n. 10, 2010.

MACEDO, Henrique de Linica dos Santos. **A política da Polícia Militar do Estado de São Paulo**: a construção da hegemonia do policiamento ostensivo. 2022. 358 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2022.

MINAS GERAIS. Lei nº 14.695, de 30 de julho de 2003.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Militarização e direitos humanos: gramáticas em disputa nas políticas de segurança pública no Rio de Janeiro/Brasil. **Forum Sociológico**, n. 25, p. 11-22, 2014.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. A crise de identidade das Polícias Militares brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional. **Security and Defense Studies Review**, v. 1, 2001.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; MACHADO, Eduardo Paes. Polícia para quem precisa de polícia: contribuições aos estudos sobre policiamento. **Caderno CRH**, v. 23, n. 60, p. 437-447, 2010.

NÓBREGA JÚNIOR, José Maria Pereira da. A militarização da segurança pública: um entrave para a democracia brasileira. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba/PR, v.18, n. 35, p. 119-130, fev. 2010.

OLIVEIRA, Victor Neiva e. **O dilema identitário dos agentes de segurança penitenciária**: guardiões ou policiais?. 2018. 200 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, 2018.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e transição. **Revista de Sociologia da USP**, São Paulo/SP, n. 45, p.45-56, 1991.

SCHABBACH, Leticia Maria. A militarização dos presídios brasileiros. **Tempo Social**, São Paulo/SP, v. 32, n. 1, 2020.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. Problemas inerentes ao sistema penitenciário brasileiro: o estudo de caso de Minas Gerais. **De Jure: Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 4, jul. 2002. Disponível em: <https://repositorio.fjp.mg.gov.br/items/b3925e69-5968-487a-86bc-105d3aa5586c>. Acesso em: 06 maio. 2026.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 104, de 2019**. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137532>. Acesso em 06/05/2026.

SILVESTRE, Giane. **Controle do crime e seus operadores**: política e segurança pública em São Paulo. Vol. I. 1. ed. São Paulo: Annablume, 2018.

SINHORETTO, Jacqueline. Controle social estatal e organização do crime em São Paulo. Dilemas - **Revista de Estudos de Conflito e Controle Social** [online]. v. 7, n. 1, 2014.

SINHORETTO, Jacqueline; LIMA, Renato Sérgio de. Narrativa autoritária e pressões democráticas na segurança pública e no controle do crime. **Contemporânea**– Revista de Sociologia da UFSCar, v. 5, n. 1, jan.-jun. 2015, pp. 119-141

SOUZA, Luís Antônio Francisco de. Militarização da segurança pública no Brasil: respostas recentes a um problema antigo. **Forum**, n. 2, p. 69-70, 2011.

Construindo a teoria do campo estatal de administração de conflitos: a estratégia militarizada-inquisitorial do controle em três contextos

Jacqueline Sinhoretto, Isabela Cristina Alves de Araújo e Bruna Cinquini Ribeiro

SOUZA, Luís Antônio Francisco de. Dispositivo militarizado da segurança pública. Tendências recentes e problemas no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília/DF, v. 30, n. 1, 2015.

SOUZA, Luís Antônio Francisco de; SERRA, Carlos Henrique Aguiar. Quando o Estado de exceção se torna permanente. Reflexões sobre a militarização da segurança pública no Brasil. **Tempo Social**, São Paulo/SP, v. 32, n. 2, 2020.

TOLEDO, Fabio Lopes. **“O flagrante ganha voz?”**: os significados da presença da pessoa presa nas audiências de custódia no estado de São Paulo. 2019. 128 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento) – Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo/SP, 2019.

ZAVERUCHA, Jorge. La militarización de la seguridad pública en Brasil. **Nueva Sociedad**, n. 213, 2008.

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA EM MANAUS: REFLEXÕES SOBRE JUSTIÇA E VULNERABILIDADE SOCIAL

RICARDO GONÇALVES VAZ DE OLIVEIRA

Doutor em Ciências pela EERP/USP, graduado em Tecnologia da Informação (UNIVESP) e Direito (IMMES). É professor concursado da Academia de Polícia de São Paulo (ACADEPOL) e Escrivão de Polícia da Polícia Civil do Estado de São Paulo.

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

E-mail: ricardo.gvdeoliveira@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-0137-0471>

RAQUEL HELENA HERNANDEZ FERNANDES

Doutora e Mestre em Ciências pela EERP/USP e graduada em Direito pela Faculdade de Direito de Franca. É professora de Direito no ensino superior e pesquisadora do GEPESADES, com experiência em métodos qualitativos e nas temáticas de direitos, cidadania e saúde mental. Atuou como docente de Ética Profissional e foi bolsista de pesquisa da FAPESP e da CAPES.

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

E-mail: raquelhhfernandes@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8800-7498>

BRUNA SORDI CARRARA

Doutora e Mestre em Ciências pelo programa de Enfermagem Psiquiátrica da Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (EERP-USP) e graduada em Psicologia pelo Uni-FACEF. É pesquisadora e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Enfermagem, Saúde Global, Direito e Desenvolvimento (GEPESADES).

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

E-mail: bsordi.c@usp.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-1175-6634>

CARLA APARECIDA ARENA VENTURA

Livre-Docente e Doutora pela USP, com graduações em Direito (UNESP) e Relações Internacionais (UnB). Professora Titular da EERP/USP, além de bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq – Nível 1D. Coordena o GEPESADES e o Centro Colaborador da OMS/OPAS, com vasta atuação internacional em Direito Internacional da Saúde, Direitos Humanos e Saúde Global.

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

E-mail: caaventu@eerp.usp.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-0379-913X>

Contribuições dos autores: Ricardo Gonçalves Vaz de Oliveira atuou na concepção do estudo, coleta de dados judiciais, análise espacial e redação do manuscrito. Raquel Helena Hernandez Fernandes e Bruna Sordi Carrara contribuíram na coleta de dados judiciais, revisão de literatura e articulação teórica. Carla Aparecida Arena Ventura orientou e supervisionou o desenvolvimento da pesquisa, revisou criticamente o rigor metodológico e aprovou a versão final.

RESUMO

A introdução das audiências de custódia é uma inovação notável no sistema jurídico brasileiro. Este estudo tem como objetivo compreender os elementos e as características mencionados pelos magistrados nas audiências de custódia, fundamentando as decisões de manter a prisão preventiva ou conceder a liberdade provisória a indivíduos presos por tráfico de drogas em Manaus/AM, entre 2018 e 2019. Utilizando uma metodologia mista, incluindo técnicas de georreferenciamento para seleção de amostras, 21 termos de audiências de custódia foram submetidos à análise temática, conforme proposto por Braun e Clarke (2006). Foi identificada uma tendência das decisões judiciais em alinhar-se às solicitações do Ministério Público e uma abordagem superficial às particularidades e vulnerabilidades psicossociais dos acusados, especialmente usuários de drogas. As influências da residência fixa e do histórico criminal emergem como elementos significativos nas decisões. O estudo conclui ressaltando a necessidade de políticas judiciais que considerem a vulnerabilidade social e as condições individuais, promovendo uma justiça mais equitativa e evitando a transformação do processo em uma formalidade burocrática.

Palavras-chave: Audiências de custódia. Vulnerabilidade social. Justiça criminal.

CUSTODY HEARINGS IN MANAUS: REFLECTIONS ON JUSTICE AND SOCIAL VULNERABILITY

ABSTRACT

The introduction of custody hearings marks a significant innovation in the Brazilian legal system. This study aims to understand the elements and characteristics mentioned by judges in custody hearings, which underpin decisions to maintain pre-trial detention or grant provisional release to individuals arrested for drug trafficking in Manaus/AM, between 2018 and 2019. Employing a mixed methodology, including georeferencing techniques for sample selection, 21 custody hearing records were subjected to thematic analysis as proposed by Braun and Clarke (2006). A trend was identified where judicial decisions align with the Public Ministry's requests and a superficial approach to the specifics and psychosocial vulnerabilities of the accused, particularly drug users. The presence of a fixed residence and criminal history emerged as significant factors in decisions. The study concludes by highlighting the need for judicial policies that consider social vulnerability and individual conditions, promoting more equitable justice and preventing the process from becoming a bureaucratic formality.

Keywords: Custody hearings. Social vulnerability. Criminal justice.

Data de recebimento: 17/02/2024 **Data de aprovação:** 04/06/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2136

INTRODUÇÃO

As audiências de custódia representam elemento vital no sistema judiciário brasileiro, visando, primordialmente, mitigar o congestionamento carcerário. A implementação da Resolução nº 213 de 2015 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2016) marcou um progresso notável nesse aspecto (Lopes Júnior, 2023). Esse protocolo determina que todas as pessoas presas sejam levadas diante de um juiz, em até 24 horas, proporcionando uma inspeção minuciosa quanto à legalidade e à necessidade de continuidade da prisão. Durante a audiência, com a

**Audiências de custódia em Manaus:
reflexões sobre justiça e vulnerabilidade social**

Ricardo Gonçalves Vaz de Oliveira, Raquel Helena Hernandez Fernandes,
Bruna Sordi Carrara e Carla Aparecida Arena Ventura

presença do Ministério Público e de defensores, o juiz avalia a possibilidade de maus-tratos ou tortura durante a prisão e baseia sua decisão sobre a custódia em critérios legais bem definidos (CNJ, 2016).

Durante a audiência de custódia, o juiz examina detalhadamente as circunstâncias da prisão, decidindo se mantém a custódia provisória estabelecida pelo Auto de Prisão em Flagrante (APF) efetuado pela polícia, se a transforma em prisão preventiva, ou se concede a liberdade provisória, permitindo, assim, que o acusado aguarde o julgamento em liberdade. Essa decisão deve ser fundamentada em uma análise criteriosa das evidências e circunstâncias apresentadas (CNJ, 2016).

Apesar da participação formal da pessoa presa, o processo decisório tende a ser largamente baseado em documentos policiais. A decisão sobre a prisão preventiva é fortemente influenciada pela narrativa policial e pelos tipos de crime apresentados, levando a uma justiça cerimonial e a decisões padronizadas, muitas vezes sem considerar a individualidade do caso ou a voz da pessoa presa (Lages; Ribeiro, 2019b).

Toledo e Jesus (2021) identificaram diferentes “tipos ideais” de contato entre os envolvidos nessas audiências. Um deles é o “olho no olho”, que se refere à impressão inicial do juiz sobre o custodiado. Outro é o “olho na pessoa de direito”, relacionado à conduta do indivíduo perante o sistema judiciário, incluindo a postura durante a audiência e as expressões de arrependimento ou confissão, evidenciando que decisões podem ser baseadas em avaliações subjetivas dos juízes, as quais vão além da análise objetiva das informações dos casos.

Outro estudo, desenvolvido por Leão e Prado (2021), analisou 67 decisões de audiências de custódia em Salvador/BA. A reincidência e a existência de antecedentes criminais foram os argumentos mais utilizados para justificar a manutenção da prisão da maioria dos sujeitos. Em algumas decisões, a ausência de endereço fixo foi usada para justificar a prisão preventiva. Isso incluiu casos de indivíduos sem residência fixa ou que não puderam fornecer um endereço específico para notificação dos atos processuais.

Embora as decisões judiciais analisadas não mencionassem explicitamente o perfil étnico ou racial como justificativa para a periculosidade, a pesquisa identificou que a maioria dos presos eram pessoas de cor negra ou parda, sugerindo a existência de uma seletividade penal, baseada em marcadores raciais e de classe, indicando, portanto, que a seleção penal é influenciada por fatores raciais e sociais, perpetuando estereótipos e desigualdades no sistema de justiça penal (Leão; Prado, 2021).

Outra pesquisa desenvolvida por Lages e Ribeiro (2019a) revelou que, apesar do discurso de igualdade e imparcialidade na aplicação da lei, na prática, a decisão judicial é afetada por estereótipos e preconceitos. Isso se traduz em uma maior probabilidade de prisão para homens, especialmente aqueles de cor de pele preta ou parda, e para indivíduos com histórico criminal, reforçando a ideia de um sistema de justiça criminal seletivo e discriminatório. O estudo concluiu que as audiências de custódia, em vez de servirem como um mecanismo de garantia de direitos, muitas vezes reforçam desigualdades sociais e perpetuam estereótipos, contribuindo para um ciclo de criminalização de determinados segmentos da sociedade.

No que tange às prisões, o sistema processual penal enfrenta críticas notáveis por sua inclinação inquisitiva, considerada incongruente com a atual estrutura constitucional. Tais críticas concentram-se em três aspectos fundamentais: primeiro, a natureza dominante do papel dos juízes, um reflexo do caráter inquisitivo do processo penal; segundo, a falta de um limite de tempo estipulado para a duração da prisão preventiva; e terceiro, o debate em torno da justificação da garantia da ordem pública como base para o *periculum libertatis* (Alcantara; Canal, 2023).

Especificamente, a fundamentação da prisão preventiva com base na ordem pública é alvo de críticas pela sua vagueza e potencial para uso indevido. Apesar de progressos notáveis, como a implementação das audiências de custódia, essas medidas ainda não são suficientes para resolver completamente os problemas inerentes ao regime de prisões preventivas, em grande parte devido à manutenção da dicotomia entre os sistemas acusatório e inquisitório (Alcantara; Canal, 2023).

Nesse interstício, a persistência dos desafios, apesar das reformas implementadas, reflete a complexidade de reconciliar os princípios da justiça com as práticas atuais. Essa situação evidencia a necessidade de uma abordagem mais integrada e abrangente que vá além dos ajustes processuais e aborde as raízes das discrepâncias no sistema de justiça.

O aumento da população carcerária e a falta de distinção clara entre usuários e traficantes de drogas sugerem que as abordagens atuais para lidar com o tráfico de drogas podem não ser eficazes. Isso aponta para a necessidade de políticas mais humanizadas e eficazes, que considerem questões de saúde mental, dependência e a realidade social dos indivíduos envolvidos (Ornell *et al.*, 2020).

Marcelo Semer (2020) utiliza conceitos de Stanley Cohen para analisar o impacto do “pânico moral” e do “estado de negação” nas decisões judiciais sobre tráfico de drogas no Brasil. Semer evidencia como o pânico moral pode distorcer a percepção da gravidade do tráfico, resultando em sentenças desproporcionais, frequentemente aplicadas a réus primários e economicamente desfavorecidos, sem ligações significativas com o crime organizado, detidos com pequenas quantidades de drogas e raramente armados. Essa visão exacerbada, muitas vezes não alinhada com a realidade dos casos, conduz a uma abordagem judicial mais punitiva e menos equitativa.

Semer (2020) destaca, também, o “estado de negação”, que ele relaciona à superação do autoritarismo histórico e à excessiva confiança em provas frágeis, frequentemente sustentadas apenas pelos relatos de agentes policiais. Essa abordagem pode levar a injustiças e a um tratamento desigual no sistema judiciário, em que preconceitos e estereótipos manifestam-se conduzindo a decisões severas e discriminatórias. Este fenômeno reflete uma tendência à histeria coletiva que se sobrepõe à análise objetiva e aos fatos concretos, influenciando negativamente as políticas e as práticas judiciais no contexto do tráfico de drogas.

A Guerra às Drogas, implementada nos EUA e estendida à América Latina, teve um impacto social e racial significativo. Essa política contribuiu para o encarceramento desproporcional de indivíduos de cor, nos Estados Unidos, destacando uma tendência de decisões judiciais populistas e pouco embasadas em evidências científicas de eficácia (Cuneo; González, 2022). Essa realidade ressoa com as discussões anteriores sobre a necessidade de abordagens mais humanizadas no sistema judiciário, especialmente em casos de tráfico de drogas, nos quais, frequentemente, observa-se uma confusão entre usuários e traficantes.

Cuneo e González (2022), ao analisarem o sistema criminal de combate ao tráfico de drogas chileno, ressaltam a necessidade de reformular as políticas de drogas, propondo uma distinção mais nítida entre as avaliações jurídico-criminais e os critérios de saúde pública que, frequentemente, confundem-se com avaliações de periculosidade ao julgar o comportamento de criminosos. Eles defendem a descriminalização de certas condutas e a mitigação das penas, visando a um tratamento mais humano e respeitoso à dignidade humana.

O estudo de Costa *et al.* (2016), focado em jovens submetidos a medidas socioeducativas, identificou que o envolvimento desses adolescentes em atividades ilícitas, particularmente no tráfico de drogas, é mui-

**Audiências de custódia em Manaus:
reflexões sobre justiça e vulnerabilidade social**

Ricardo Gonçalves Vaz de Oliveira, Raquel Helena Hernandez Fernandes,
Bruna Sordi Carrara e Carla Aparecida Arena Ventura

tas vezes desencadeado pela proximidade com indivíduos já envolvidos em atividades criminosas. Esses jovens, além de enfrentarem restrições em seus direitos e limitações nas escolhas profissionais e de projetos de vida, são impactados por viverem em famílias de baixa renda, geralmente chefiadas por mulheres, terem laços escolares fracos, falta de supervisão parental e experiências iniciais de vida nas ruas. Residem em bairros com alta vulnerabilidade social, ambientes que frequentemente servem como pontos de início para o contato com o tráfico de drogas.

No Brasil, a situação não é diferente. Conforme apontado por Campos e Alvarez (2017), a prevenção na saúde pública tem sido deixada de lado em prol do controle pelo sistema de Justiça Criminal. A Lei de Drogas do Brasil (Lei Federal nº 11.343/2006), criada em 2006, tinha o objetivo de fortalecer a luta contra o tráfico de drogas e eliminar a pena de prisão para usuários (Brasil, 2006). Entretanto, desde a implementação dessa lei, houve um aumento significativo no número de pessoas processadas por crime de tráfico, enquanto o número de processos criminais envolvendo usuários diminuiu. Esse cenário sugere uma intensificação da abordagem punitiva, apesar dos esforços legislativos para diferenciar as respostas penais entre usuários e traficantes, teoricamente reduzindo as penas para os primeiros.

Vulnerabilidade social, conforme delineado por José Ricardo Ayres (2016), vai muito além da simples exposição a riscos. Trata-se de um conceito multifacetado que descreve a predisposição de indivíduos ou grupos a sofrerem danos devido a uma combinação de fatores sociais, econômicos, culturais e ambientais. Assim, a vulnerabilidade social não se limita apenas a condições materiais de existência, mas engloba também o acesso limitado a recursos, a exclusão social e a incapacidade de defender ou promover direitos e interesses próprios.

Ayres *et al.* (2003) destacam a complexidade das interações sociais e o papel das estruturas de poder na perpetuação da vulnerabilidade, em que aspectos como educação, saúde, habitação, emprego e segurança pessoal são afetados. Portanto, a vulnerabilidade social é vista como um desafio crítico para a justiça social e a equidade, demandando intervenções que vão além das medidas tradicionais de assistência, visando à transformação estrutural nas esferas social e política.

Nesse contexto, as políticas e práticas de saúde devem ser orientadas pelos princípios dos direitos humanos, que oferecem uma estrutura normativa para avaliar e orientar intervenções, que não devem ser apenas um aspecto teórico, mas um compromisso prático e ativo, que guia todas as ações de saúde, em uma abordagem integral e humanizada na saúde, que vai além do tratamento biomédico e considera as dimensões sociais, emocionais e contextuais do bem-estar. Dessa forma, a saúde deve ser entendida como um processo contínuo e dinâmico, no qual os aspectos técnicos da medicina são integrados com uma compreensão profunda das necessidades e experiências individuais (Ayres, 2022).

As políticas de saúde que respeitam os direitos humanos são essenciais para garantir o bem-estar dos indivíduos, mas a sua eficácia pode ser comprometida em um sistema de justiça que, conforme evidenciado por Tourinho *et al.* (2016), muitas vezes exerce o poder penal de forma desproporcional e arbitrária. Para os autores, o sistema penal brasileiro, por meio de suas formas de controle social, promove a seleção de crimes e indivíduos, direcionando-se, principalmente, às classes sociais mais vulneráveis. A marginalização social e a vulnerabilidade, exacerbadas por políticas públicas ineficientes, encontram eco nas práticas judiciais, onde a criminalização tende a se concentrar em indivíduos de estratos mais baixos, muitos dos quais com necessidades sociais e de saúde negligenciadas.

Isso ocorre quando as decisões no âmbito do sistema de justiça criminal são tomadas não com base em critérios legais objetivos, mas sim em considerações de oportunidade política. Dessa forma, pode-se dizer que o processo penal é influenciado por objetivos políticos em vez de ser estritamente jurídico, ao ser utilizado para proteger e promover os interesses de grupos específicos, normalmente os mais abastados e poderosos, em detrimento dos direitos e da justiça para as classes menos favorecidas, motivo que reforça a necessidade de o jurista contemporâneo, especialmente o magistrado, agir como agente de equidade e justiça, enfatizando a necessidade de uma abordagem crítica e reflexiva (Tourinho *et al.*, 2016).

Portanto, o processo de vulnerabilização no contexto judicial não reflete apenas as condições de risco individuais, mas também os desafios sistêmicos e estruturais. Isso demanda uma abordagem mais inclusiva e humanizada nas políticas de controle de drogas e nas práticas judiciais (Campos; Alvarez, 2017).

Esse panorama das audiências de custódia no contexto brasileiro, permeado por desafios estruturais e questões sociais complexas, delineia o cenário desta investigação. Neste estudo, explora-se o cenário das audiências de custódia no Brasil, um contexto caracterizado por desafios estruturais e complexidades sociais. A análise foca em desvendar as dinâmicas subjacentes às decisões judiciais, dando ênfase especial ao impacto de variáveis sociais, raciais e econômicas no processo decisório.

Conforme estabelecido pelo CNJ, no art. 8º, § 3 da Resolução nº 213 de 15 de dezembro de 2015 (CNJ, 2016), as atas das audiências de custódia devem conter, de forma resumida, as deliberações fundamentadas do magistrado quanto à legalidade e manutenção da prisão, à adequação da liberdade provisória com ou sem imposição de medidas cautelares, considerando os pedidos de cada parte, e às providências tomadas em caso de indícios de tortura ou maus-tratos.

O objetivo geral do presente estudo é compreender os elementos e as características citadas pelos magistrados nos termos das audiências, que fundamentam a decisão pela manutenção da prisão ou pela concessão da liberdade provisória. Além disso, busca-se extrair a visão dos juízes sobre as problemáticas envolvendo os crimes relacionados a drogas, fornecendo uma perspectiva crítica sobre as influências e implicações dessas decisões no contexto judicial brasileiro.

METODOLOGIA

TIPO DE ESTUDO

O presente estudo caracteriza-se por uma abordagem metodológica mista, que integra técnicas de análise quantitativa e qualitativa para investigar as decisões judiciais durante as audiências de custódia relacionadas a prisões por tráfico de drogas na cidade de Manaus/AM. A pesquisa foi delineada em duas fases distintas:

Fase quantitativa: georreferenciamento e mapa de calor

Nesta fase da pesquisa, o foco principal foi o georreferenciamento das residências dos indivíduos detidos por tráfico de drogas, com base em dados extraídos de documentos oficiais. Esta etapa crucial envolveu o mapeamento das localizações residenciais precisas dos detidos, fornecendo uma base sólida para a subsequente elaboração de um mapa de calor.

**Audiências de custódia em Manaus:
reflexões sobre justiça e vulnerabilidade social**

Ricardo Gonçalves Vaz de Oliveira, Raquel Helena Hernandez Fernandes,
Bruna Sordi Carrara e Carla Aparecida Arena Ventura

A criação desse mapa de calor constituiu uma ferramenta visual eficaz, ilustrando graficamente a distribuição geográfica das residências dos detidos e destacando as áreas com maior concentração. Por meio desse mapeamento, foi possível selecionar de maneira criteriosa os casos para análise documental, priorizando regiões com características socioeconômicas e geográficas semelhantes. Esse método assegura que a amostra escolhida para a análise qualitativa seja mais representativa, além de permitir a identificação do nível de vulnerabilidade social em que esses indivíduos residem, por meio de cruzamentos com índices disponibilizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), refletindo uma variedade de contextos sociais e econômicos dos indivíduos envolvidos.

Como base cartográfica para a análise espacial, foi utilizado um arquivo tipo *shapefile* disponível para *download* no site do Ipea (data não especificada). Esse arquivo, além de incluir o mapa dos territórios que formam o município de Manaus, classifica as áreas em unidades de desenvolvimento humano (UDHs), que se assemelham, mas não necessariamente coincidem, com os polígonos dos bairros visualizados em mapas tradicionais. As UDHs baixadas do site do Ipea contêm informações sobre o índice de vulnerabilidade social (IVS) dos indivíduos em cada uma das 200 UDHs que compõem o território de Manaus, com base nos dados de 2010, disponibilizados pelo Ipea no *Atlas da Vulnerabilidade Social* (Costa; Marguti, 2015).

O IVS é uma medida composta que reflete diferentes aspectos da vulnerabilidade social através de três principais dimensões: infraestrutura urbana, renda e trabalho, e capital humano. Entre os indicadores da infraestrutura urbana, estão o acesso a serviços de saneamento básico, como água potável e esgoto, a coleta de lixo, a iluminação pública e as condições das moradias. Esses indicadores são agregados em um índice que varia de 0 a 1, onde valores mais próximos de 1 indicam maior vulnerabilidade social. O IVS classifica a vulnerabilidade social em cinco níveis: muito baixa (0,000 a 0,200); baixa (0,201 a 0,400); média (0,401 a 0,600); alta (0,601 a 0,800); e muito alta (0,801 a 1,000); permitindo uma análise detalhada das condições de vida das populações (Costa; Marguti, 2015).

Fase qualitativa: análise temática de Braun e Clarke

Na sequência, foi realizada a análise qualitativa das decisões judiciais selecionadas na fase quantitativa. Foi empregada a análise temática conforme proposta por Braun e Clarke (2006), um método flexível e útil para identificar, analisar e relatar padrões de temas em dados qualitativos. Tal abordagem permite um exame detalhado dos conteúdos das decisões, na busca por uma compreensão das decisões realizadas nas audiências de custódia.

A combinação dos métodos proporciona uma análise abrangente que abarca tanto a dimensão espacial da incidência do tráfico de drogas quanto os aspectos temáticos subjacentes às práticas judiciais. Este estudo pretende contribuir para o entendimento das dinâmicas de aplicação da lei na cidade de Manaus/AM e para a identificação de padrões de decisão em contextos de alta incidência de moradia de indivíduos relacionados ao tráfico de drogas.

A análise temática, conforme proposta por Braun e Clarke, envolve um processo estruturado em seis etapas fundamentais (Silva; Barbosa; Lima, 2020):

1. Familiarização com os dados: inicialmente, envolve a imersão profunda no material coletado, por meio da leitura e releitura dos dados, permitindo que o pesquisador familiarize-se com o conteúdo e identifique ideias iniciais;

2. Geração de códigos iniciais: esta etapa consiste na codificação minuciosa dos dados, quando são atribuídos códigos concisos para identificar recursos importantes em relação à questão de pesquisa;
3. Busca por temas: os códigos são revisados e agrupados para formar temas potenciais, identificando padrões e ideias emergentes nos dados;
4. Revisão dos temas: os temas identificados são então revisados, o que pode envolver divisão, combinação ou descarte de temas, baseando-se na coerência interna e na representatividade dos dados;
5. Definição e nomeação dos temas: cada tema é claramente definido e nomeado, assegurando que capture a essência dos dados e da pesquisa;
6. Produção do relatório: finalmente, os resultados são relatados de forma coerente e convincente, com descrições detalhadas dos temas apoiadas por exemplos extraídos dos dados.

A essência do método reside na capacidade de extrair temas significativos e padrões de dados, proporcionando *insights* profundos sobre as percepções, experiências e realidades dos participantes. Diferentemente de outras técnicas qualitativas mais prescritivas, a análise temática de Braun e Clarke se destaca pela sua adaptabilidade, não estando atrelada a uma teoria ou epistemologia específica, permitindo aos pesquisadores uma abordagem mais reflexiva e interativa com seus dados (Silva; Barbosa; Lima, 2020).

Esse método é particularmente valioso para estudos exploratórios ou para aqueles que buscam entender aspectos transversais de um fenômeno, sendo amplamente empregado em pesquisas nas ciências sociais, na saúde, na educação, entre outras áreas.

LOCAL DO ESTUDO

Este trabalho teve como cenário o município de Manaus, capital do estado do Amazonas, situado no coração da região Norte do Brasil. Segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), a cidade alberga uma população superior a 2 milhões de habitantes. É relevante apontar sua densidade demográfica, mas também sua localização estratégica na junção dos rios Negro e Solimões, o que a configura como um polo urbano de notável importância econômica, cultural e social para a região. Adicionalmente, a escolha de Manaus como *locus* desta pesquisa foi estratégica e operacionalmente vantajosa, visto que o Tribunal de Justiça do Amazonas disponibiliza uma base de dados de processos judiciais digitalizada. Tal acessibilidade digital facilitou o processo de coleta e análise de dados, permitindo *download* direto dos arquivos necessários para a condução do estudo.

Com base nos valores do IVS, o estado do Amazonas, com um IVS de 0,488, e o município de Manaus, com um IVS de 0,415, ambos se enquadram na categoria de alta vulnerabilidade social, que abrange os índices de 0,401 a 0,500 (Costa; Marguti, 2015).

VISITA *IN LOCO*

Em outubro de 2019, para enriquecer o arcabouço empírico desta pesquisa, foi realizada visita *in loco* à Central de Audiências de Custódia do Fórum Ministro Henoch Reis, situado em Manaus/AM. Essa imersão teve como escopo principal a obtenção de uma compreensão mais profunda acerca dos fluxos processuais e das dinâmicas intrínsecas às audiências de custódia. Sob a autorização do judiciário local, foi possível acompanhar múltiplas audiências, o que permitiu a captação de nuances detalhadas das interações entre os agentes jurídicos, assim como a sequência operacional desses eventos.

As observações, meticulosamente registradas em um diário de campo, foram analisadas junto à categorização temática estabelecida, proporcionando uma perspectiva aprofundada sobre o processo decisório nas audiências de custódia.

COLETA DE DADOS

A fim de compilar o conjunto de dados necessário para esta investigação, foi encaminhado ao Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas um requerimento solicitando a relação de processos não sigilosos de prisões em flagrante na Comarca de Manaus, durante o período compreendido de março de 2018 a setembro de 2019. A partir das informações recebidas, foram baixados 2.816 processos em formato digital (PDF), a partir do portal eletrônico do Tribunal.

Esses documentos foram minuciosamente examinados e classificados conforme a natureza dos delitos. Posteriormente, foi selecionado um *corpus* de 598 procedimentos, envolvendo 638 indivíduos que satisfaziam os critérios preestabelecidos para inclusão: (a) autos de prisão em flagrante associados a delitos de tráfico de drogas; (b) conter a comunicação da prisão em flagrante realizada ao juiz da custódia da Comarca de Manaus/AM, com o respectivo termo de audiência; (c) ter o preso fornecido seu endereço residencial ou o local onde pudesse ser encontrado no município.

TRATAMENTO DOS DADOS E SELEÇÃO DE AMOSTRAS

Para analisar a distribuição espacial das residências dos indivíduos presos, transcrevemos os endereços documentados nas audiências de custódia para coordenadas cartográficas decimais, empregando o *Google Earth Pro®*, versão 7.3. As coordenadas foram posteriormente incorporadas a um banco de dados estruturado no *Microsoft Excel 365®*, o qual já englobava detalhes dos endereços e os resultados das referidas audiências.

Avançando no georreferenciamento, foi utilizado o *ArcGIS Pro®*, versão 3.0.4 (ESRI, s.d.), para a identificação de regiões com elevada frequência de prisões, o que viabilizou a elaboração de um mapa de calor representativo. Devido à posição singular do município de Manaus/AM, intersectando duas zonas UTM, optou-se pela precisão do sistema de coordenadas geográficas SIRGAS 2000, para aferir as coordenadas cartográficas decimais.

No final dessa fase da pesquisa, emergiram focos específicos ou “*hot spots*”, notáveis pela densidade de residências associadas a indivíduos presos por tráfico de drogas naquele município. Esses agrupamentos

serviram de base para a seleção aleatória e subsequente exame das decisões judiciais, culminando na escolha de 21 indivíduos envolvidos em 16 processos judiciais distintos. Os registros das audiências de custódia desses casos foram então sujeitos a uma análise temática, utilizando o *software Atlas.ti®*, versão 23, o que proporcionou um exame meticuloso dos dados.

Durante a análise documental, o tamanho da amostra foi delimitado pelo princípio de saturação teórica, conforme discutido por Minayo (2017). Esse princípio é ancorado na ideia de que a acumulação de dados é menos relevante do que a sua habilidade em desvendar o cerne e as particularidades do objeto de estudo. A saturação ocorreu não pela escassez de documentos adicionais, mas no ponto em que a inclusão de novos documentos não mais contribuía com *insights* adicionais ou não agregava valor substancial à análise em andamento.

O Quadro 1, subsequente, oferece um resumo das características demográficas dos indivíduos cujas audiências de custódia foram analisadas. As informações extraídas dos arquivos judiciais englobam variáveis como idade, gênero, etnia, estado civil, ocupação, renda mensal, número de filhos, nível de educação e os resultados das audiências de custódia. O Quadro 2 resume as informações acerca do histórico criminal dos indivíduos e os objetos, os valores e as substâncias apreendidas com eles.

QUADRO 1

Caracterização dos sujeitos da pesquisa quanto a idade, sexo, cor da pele, estado civil, profissão, renda, número de filhos, escolaridade, resultado da audiência de custódia e juiz. Manaus/AM, mar. 2018 a set. 2019, n = 21

sujeito	idade	sexo	pele	e. civil	profissão	renda	filhos	escolari- dade	custódia	juiz
1	18	M	parda	solteiro	estudante	R\$ 0	0	EF	LP	C
2	19	M	ND	convivente	pedreiro	R\$ 200	0	EF	LP	D
3	33	M	ND	convivente	barbeiro	ND	1	EF	LP	E
4	22	M	parda	convivente	desempregado	R\$ 0	2	EF	LP	E
5	24	M	ND	solteiro	autônomo	R\$1.200	1	EF	PP	F
6	24	M	parda	solteiro	autônomo	R\$ 1.200	2	EF	LP	G
7	30	M	ND	solteiro	autônomo	ND	1	EF	PP	E
8*	19	F	ND	convivente	desempregada	R\$ 0	1	EF	LP	A
9*	23	F	ND	convivente	desempregada	R\$ 0	1	EF	LP	A
10*	43	F	ND	convivente	desempregada	R\$ 0	2	EF	LP	A
11*	30	F	ND	solteiro	desempregado	ND	1	EF	LP	A
12	19	M	ND	convivente	autônomo	R\$ 1.200	2	EF	LP	I
13	19	M	ND	solteiro	desempregado	R\$ 0	0	EM	LP	C
14	19	M	parda	solteiro	militar conscrito	R\$ 998	0	EM	PP	G
15	30	M	ND	convivente	marítimo	R\$ 3.000	1	EM	PP	H
16**	25	M	ND	solteiro	autônomo	R\$ 1.200	1	EF	PP	C
17**	25	M	ND	solteiro	autônomo	ND	2	EF	LP	C
18***	20	M	ND	convivente	chapeiro	ND	1	EF	LP	A
19***	22	M	ND	convivente	borracheiro	ND	3	EF	LP	A
20	18	M	ND	solteiro	desempregado	R\$ 0	0	EF	PP	J
21	26	M	ND	solteiro	coletor de recicláveis	ND	3	EM	PP	B

Legenda: EF: Ensino Fundamental; EM: Ensino Médio; LP: Liberdade Provisória; PP: Prisão Preventiva; ND: Não Disponível; * Indivíduos presos no mesmo procedimento; ** Indivíduos presos no mesmo procedimento; *** Indivíduos presos no mesmo procedimento.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024), com base em dados de arquivos judiciais (2018-2019).

Audiências de custódia em Manaus:
reflexões sobre justiça e vulnerabilidade social

Ricardo Gonçalves Vaz de Oliveira, Raquel Helena Hernandez Fernandes,
Bruna Sordi Carrara e Carla Aparecida Arena Ventura

QUADRO 2

Caracterização dos sujeitos da pesquisa quanto à classificação do IVS do local de residência, histórico criminal, objetos, valores e substâncias apreendidas, Manaus/AM, mar. 2018 a set. 2019, n = 21

sujeito	vulnerabilidade	histórico criminal	objetos apreendidos
1	alta vulnerabilidade	NÃO	5,93 gramas de cocaína
2	alta vulnerabilidade	NÃO	7,12 gramas de cocaína
3	média vulnerabilidade	SIM	1,51 gramas de cocaína
4	baixa vulnerabilidade	SIM	3,7 gramas de cocaína e R\$ 15,00 em dinheiro
5	alta vulnerabilidade	SIM	48,5 gramas de cocaína
6	alta vulnerabilidade	SIM	47 gramas de maconha
7	baixa vulnerabilidade	SIM	1 porção de maconha e R\$ 49,00
8*	baixa vulnerabilidade	NÃO	229 gramas de maconha
9*	média vulnerabilidade	NÃO	229 gramas de maconha
10*	baixa vulnerabilidade	NÃO	229 gramas de maconha
11*	baixa vulnerabilidade	NÃO	229 gramas de maconha
12	alta vulnerabilidade	NÃO	16 gramas de maconha
13	média vulnerabilidade	NÃO	1,4 gramas de cocaína
14	alta vulnerabilidade	NÃO	233,6 gramas de cocaína, balança e R\$32,00
15	alta vulnerabilidade	SIM	28 gramas de cocaína
16**	muito alta vulnerabilidade	SIM	9,8 gramas de maconha e 5,9 gramas de cocaína
17**	alta vulnerabilidade	SIM	9,8 gramas de maconha e 5,9 gramas de cocaína
18***	alta vulnerabilidade	SIM	15,1 gramas de maconha e 1 simulacro de arma de fogo
19***	alta vulnerabilidade	NÃO	15,1 gramas de maconha e 1 simulacro de arma de fogo
20	alta vulnerabilidade	NÃO	74,4 gramas de maconha e 1 revólver
21	alta vulnerabilidade	SIM	2,6 gramas de maconha e 9,9 gramas de cocaína

Legenda: * Indivíduos presos no mesmo procedimento; ** Indivíduos presos no mesmo procedimento; *** Indivíduos presos no mesmo procedimento.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024), com base em dados de arquivos judiciais (2018-2019).

CONSIDERAÇÕES ÉTICAS

Este estudo foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto (USP), por meio do protocolo CAAE: 22557219.3.0000.5393.

RESULTADOS

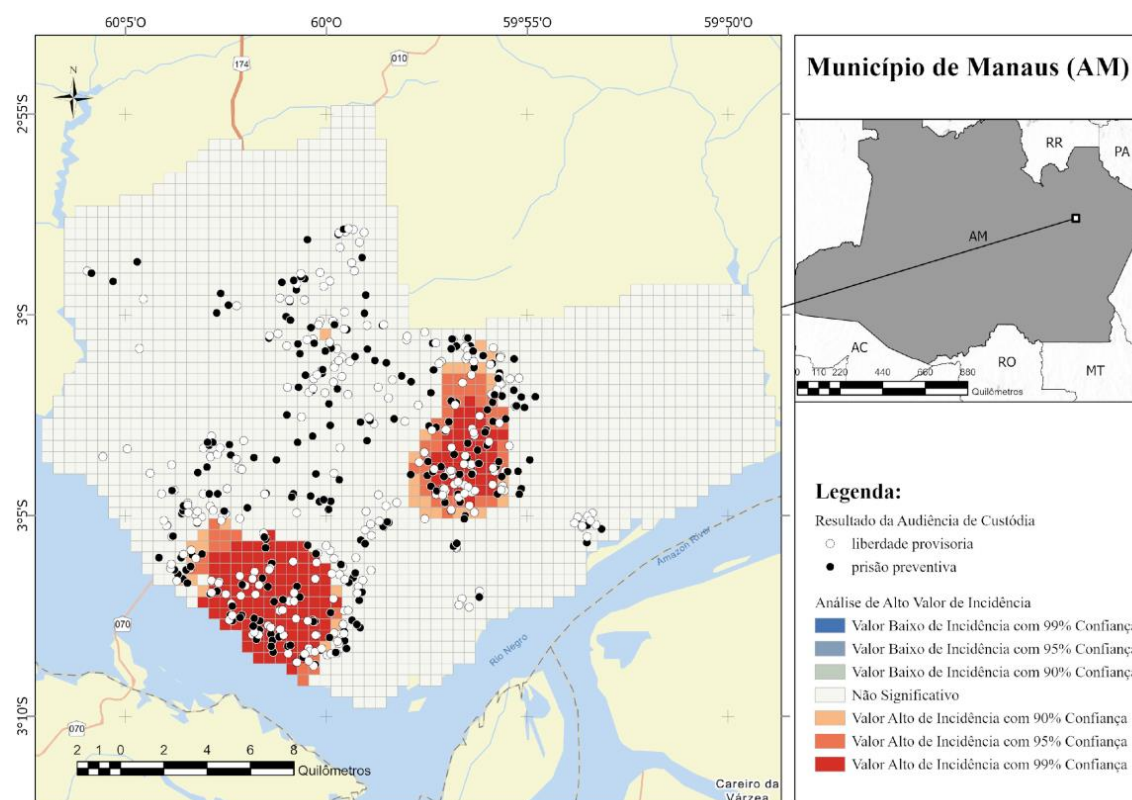
ANÁLISE ESPACIAL DE ALTO VALOR DE INCIDÊNCIA

Para esta análise, uma malha de *fishnet* que a ferramenta utilizada cria foi posicionada sobre os pontos de geolocalização e, então, o número de pontos que caem dentro de cada área foi contado. A ferramenta, então, localizou os agrupamentos das contagens altas e baixas dos pontos associados com cada feição de área. Como consequência, a opção da ferramenta “Localizar Valor Alto de Incidência” criou um mapa mostrando as áreas com agrupamentos estatisticamente significativos de valores altos (em vermelho) e valores baixos, caso ocorram (em azul).

A Figura 1, a seguir, exibe o mapa com a distribuição da residência das pessoas presas, apontando os resultados das audiências de custódia (“liberdade provisória” e “prisão preventiva”), destacando áreas com diferentes níveis de incidência dessas prisões. As áreas sombreadas mostram onde a incidência é alta ou baixa, com diferentes graus de confiança estatística.

FIGURA 1

Mapa da distribuição das residências das pessoas presas em Manaus/AM, mar. 2018 a set. 2019, segundo valor de incidência geográfica e resultado da audiência de custódia, n = 628



Fonte: Elaborado pelo autor (2024), com base em dados de arquivos judiciais (2018-2019).

A incidência estatisticamente significativa de prisões, indicada no mapa acima, refere-se à frequência de ocorrências de prisões dentro de uma área específica que é maior do que o esperado ao acaso. As zonas marcadas em vermelho não só apresentam uma maior frequência de prisões preventivas dos seus moradores, mas também sugerem a existência de fatores ou padrões específicos que influenciam tal concentração nessas localidades. Isso implica que as prisões não estão distribuídas uniformemente, mas sim agrupadas de maneira que reflete possíveis desigualdades ou tendências sistemáticas na aplicação da lei. Os dados analisados não apontaram a formação de *clusters* de baixa incidência, ou seja, não houve detecção estatisticamente relevante de locais com frequência de prisões de moradores abaixo do esperado.

ESTRUTURA DOS DOCUMENTOS

Na análise dos termos de audiências de custódia, observou-se uma padronização na estrutura dos documentos. Cada termo inicia com a identificação do processo, seguida pelos dados pessoais do flagranteado. A sequência do documento descreve os detalhes da audiência, incluindo os participantes e a condução do procedimento. O relato do flagranteado é registrado, focando em aspectos como o tratamento recebido durante a prisão. As posições do Ministério Público e da defesa são destacadas, culminando na decisão do juiz, que aborda a legalidade da prisão e eventual prisão preventiva ou medidas cautelares aplicadas, conforme segue:

1. **Identificação do documento:** cada termo começa com a identificação do processo, incluindo número do processo, comarca e, por vezes, o período da portaria que regulamenta as audiências.
2. **Dados do flagranteado:** seguem informações detalhadas sobre o indivíduo detido, como nome completo, estado civil, profissão, número de CPF, nomes dos pais, data de nascimento, naturalidade e endereço.
3. **Detalhes da audiência:** a audiência é descrita, incluindo a data, hora, local e a presença dos participantes, como juízes, promotores, defensores e o flagranteado.
4. **Condução da audiência:** é mencionado se a audiência foi gravada e se seguiu os procedimentos legais, como o registro audiovisual e as normas do Código de Processo Penal.
5. **Relato do flagranteado:** o termo inclui um resumo do que o flagranteado relatou durante a audiência, especialmente em relação ao tratamento recebido durante a prisão. No documento analisado, a oitiva do flagranteado não é apresentada de forma detalhada, mas sim apresentada apenas a síntese, sob a justificativa de que foi gravada por meio audiovisual.
6. **Posicionamentos do Ministério Público e da defesa:** são descritas as posições do Ministério Público e da defesa, geralmente em relação à legalidade da prisão e à soltura ou à manutenção da prisão.
7. **Decisão do juiz:** o documento é concluído com a decisão judicial, a qual pode contemplar a homologação da prisão em flagrante, validando sua legalidade, bem como a determinação sobre a concessão ou não de liberdade provisória. Além disso, o juiz pode impor medidas cautelares diversas. Um aspecto crucial desta seção é a fundamentação detalhada das decisões tomadas, refletindo uma análise criteriosa das circunstâncias e argumentações apresentadas durante a audiência.

ANÁLISE TEMÁTICA

Os dados mostram que a maioria dos sujeitos incluídos na amostra, cuja decisão judicial proferida em audiência de custódia foi submetida à análise temática, reside em áreas de alta e de muito alta vulnerabilidade, representando 66,7% do total dos presos. Dentro desse grupo, 8 indivíduos (38,1% do total) receberam liberdade provisória, enquanto 7 indivíduos (33,3% do total) foram submetidos à prisão preventiva. Os sujeitos de áreas de média vulnerabilidade representam 19,0% do total, com 3 indivíduos recebendo liberdade provisória e 1 sendo submetido à prisão preventiva. Todos os 3 sujeitos que residem em áreas de baixa vulnerabilidade social foram beneficiados com a liberdade provisória.

Na análise temática realizada sobre os termos de audiências de custódia, o foco recaiu sobre os itens 5, 6 e 7. Da análise realizada, emergiram os temas a seguir apresentados:

ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA DEFESA EM AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA

Os códigos abaixo indicados representam os requerimentos propostos pelo Ministério Público e pela defesa durante tais audiências, refletindo as estratégias e os enfoques adotados em diferentes contextos processuais:

- a) **Liberdade provisória com medidas cautelares:** predominante nas audiências, esta manifestação foi adotada em 14 delas (66,7%).
- b) **Prisão preventiva:** esta medida foi requerida em um terço das audiências (7 de 21 casos, ou 33,3%), refletindo uma abordagem mais restritiva em casos específicos. É importante esclarecer que as manifestações do Ministério Público, seja pela prisão preventiva, seja pela liberdade provisória, foram atendidas pelo juiz em todas as audiências analisadas.
- c) **Comunicação à corregedoria da polícia militar:** em um contexto mais específico, em 28,6% dos casos de prisão preventiva (2 de 7), o Ministério Público solicitou que a corregedoria da polícia militar fosse notificada sobre alegações de uso excessivo de força durante as prisões.
- d) **Manifestação da defesa:** a defesa, independentemente de ser um advogado constituído ou membro da Defensoria Pública, unificadamente pleiteou a liberdade provisória em todas as audiências.

TRATAMENTO POLICIAL

No tema “relatos de violência”, do relatório, a codificação relaciona-se com as declarações dos indivíduos detidos sobre possíveis abusos ou agressões por parte da polícia durante sua captura. Lamentavelmente, os dados analisados não oferecem uma exploração detalhada ou aprofundada das situações, limitando-se à menção positiva ou negativa sobre o emprego de violência.

- a) **Emprego de violência:** 15 indivíduos (71,4% do total) relataram não ter sofrido violência policial; 2 indivíduos (9,5% do total) afirmaram terem sido vítimas de agressões; em 4 audiências (19,0% do total), não houve indagação sobre eventual abuso policial.

- b) **Fornecimento de alimentos:** em apenas 1 audiência (4,8% do total), houve indagação sobre o fornecimento de alimentos, com resposta positiva.
- c) **Providências tomadas:** nos 2 casos com relatos de violência (9,5% do total), a única providência tomada pelo juiz foi notificar a corregedoria da polícia militar, sem outras diligências preventivas, como determinar a elaboração de laudo de constatação de lesões. Houve ainda 1 única audiência (4,8% do total), apesar da negação de violência policial, em que a decisão judicial incluiu o encaminhamento de ofício à corregedoria da polícia militar, indicando um possível erro de preenchimento.

LEGALIDADE DA PRISÃO

Este tema aborda a análise da legalidade, tanto formal quanto material, das prisões examinadas em audiências de custódia. Embora em algumas prisões tenha havido relatos de maus tratos por parte dos policiais responsáveis, todas elas (100%) foram analisadas pelo juiz como “ausente de vícios formais ou materiais”. Essas prisões, numa análise superficial do juiz, envolviam situações em que teriam ocorrido crimes de tráfico de drogas. Além disso, todos os procedimentos legais foram seguidos, incluindo a notificação dos familiares dos presos, o respeito ao direito ao silêncio e a emissão de nota de culpa, garantindo o cumprimento das garantias legais aplicáveis.

FATORES QUE INFLUENCIAM AS DECISÕES JUDICIAIS

Este tema explora as fundamentações apresentadas pelos juízes de direito em suas decisões, focando nas circunstâncias que eles consideram para justificar a manutenção da prisão preventiva como elemento necessário para a preservação da ordem pública.

- a) **Percepções sobre o tráfico de drogas quanto à sua gravidade:** durante as audiências, foi notado que a maioria dos juízes optou por não expressar suas opiniões pessoais sobre o tráfico de drogas. No entanto, em três casos específicos (14,29%), o tráfico foi classificado como um crime de alta gravidade. Nesses incidentes, os magistrados enfatizaram a necessidade de manter os traficantes enclausurados, justificando que sua liberdade representaria um risco significativo para a sociedade: S5: “[...] o tráfico de drogas desencadeia uma série de outros crimes que colocam em risco toda a sociedade [...]”; S15: “[...] entendo que, pela natureza da infração e diante da circunstância flagrancial, há indícios de que o indiciado, se solto, poderá reiterar na prática criminosa [...]”. Por outro lado, em três audiências específicas, foi concedida liberdade provisória aos indivíduos presos por tráfico de drogas. Os juízes justificaram essa decisão argumentando que a prática de um crime de tráfico de drogas não assegura automaticamente uma condenação futura ou prisão, já que a pena privativa de liberdade que eventualmente seja aplicada pode ser substituída por medidas restritivas de direitos, indicando que a antecipação da pena por meio de prisão preventiva não seria algo adequado. S17: “[...] não obstante a existência de outro processo criminal, como apontando pelo Ministério Público, a manutenção da sua prisão se mostra desproporcional ao delito que lhe é imputado no presente processo, posto que, em caso de eventual e futura condenação [...]”.

- b) **Residência fixa:** em três audiências analisadas (14,29%), foi formalmente exigida do flagranteado a comprovação de residência fixa, como circunstância justificadora da liberdade provisória: S1: “[...] *concedo a liberdade provisória condicionada à apresentação do comprovante de residência do custodiado [...]*”.
- c) **Histórico criminal:** a presença de histórico criminal foi citada em 4 audiências analisadas (19,05%); destas, em 3 (14,29%) foi utilizada como elemento da fundamentação que decidiu pela prisão preventiva do preso. S15: “[...] *ele possui outras ações em andamento no judiciário amazonense, o que, apesar de não ser suficiente para a formação do juízo de culpa, quando somado aos dados existentes nesses autos, indica a possibilidade de reiteração criminosa, exigindo-se o caso a manutenção da segregação cautelar [...]*”. Por outro lado, a ausência de antecedentes criminais foi um fator importante citado na fundamentação de duas audiências (9,52%), contribuindo para a decisão de conceder a liberdade provisória aos indivíduos em questão.
- d) **Drogas apreendidas:** nos termos analisados, não houve menção pelas autoridades judiciárias sobre a quantidade ou qualidade das drogas apreendidas com os detidos.
- e) **Ausência de fundamentação:** em 11 das audiências avaliadas (52,38%), a autoridade judicial não especificou, nos termos de audiências, os fundamentos ou as motivações por trás das decisões tomadas. Dessas audiências, em 8 (38,10%) foi concedida a liberdade provisória ao indivíduo, enquanto em 3 (14,29%) optou-se pela continuidade da prisão preventiva. Nos casos de manutenção da prisão preventiva, a decisão foi expressa de forma genérica, sem apresentação de justificativas adicionais para sua conclusão, sob a justificativa de “assegurar a ordem pública”: S7: “[...] *A MMA. juíza plantonista decidiu pela conversão da prisão em flagrante de [nome suprimido] em preventiva, com fulcro no art. 312 do CCP e como garantia da ordem pública [...]*”.

ASSISTÊNCIA A INDIVÍDUOS COM DESAFIOS PSICOSSOCIAIS

- a) **Usuários de drogas:** entre os indivíduos detidos, 4 (19,05%) admitiram ser usuários de drogas quando questionados pelo juiz. Contudo, nos documentos analisados, não foi realizada uma abordagem aprofundada sobre a possível relação do uso de substâncias no cometimento do crime. Em apenas um caso, em que o detido se identificou como usuário de drogas, ocorreu o encaminhamento para a organização Narcóticos Anônimos.
- b) **Redirecionamento para apoio social:** em todas as 14 audiências (66,67%) que resultaram em liberdade provisória, houve encaminhamento dos presos para o Projeto Reeducar. Trata-se de uma regra aplicada aos indivíduos que recebem o benefício. Esse programa visa oferecer capacitação profissional a ex-presidiários beneficiados pela liberdade provisória (STACHON, 2024). Não se identificou encaminhamentos para outros serviços relacionados ao Sistema Único de Assistência Social (Suas) ou do Sistema Único de Saúde (SUS).

MEDIDAS CAUTELARES APLICADAS

Nas 14 audiências que resultaram na concessão da liberdade provisória aos detidos, medidas cautelares foram impostas em 12 casos, seguindo um formato padronizado. Essas medidas geralmente incluíam:

- a) Comparecimento periódico ao juízo a cada 30 dias, para atualizar e justificar suas atividades;
- b) Proibição de frequentar ou acessar locais conhecidos como pontos de venda de drogas e áreas associadas ao consumo de entorpecentes;
- c) Proibição de contato com determinadas pessoas, especialmente quando houver necessidade de manter distância devido às circunstâncias relacionadas ao caso;
- d) Restrição de deixar a comarca, a menos que seja necessário ou conveniente para a investigação ou instrução do processo.

Em um caso específico, além dessas medidas, o juiz também determinou como medida cautelar a obrigatoriedade de o detido se inscrever na rede de ensino básico de educação.

DISCUSSÃO

As audiências de custódia, conforme implementadas pela Resolução nº 213 de 2015 do CNJ, representam um avanço significativo no sistema judiciário brasileiro, visando mitigar o congestionamento carcerário e garantir a revisão imediata das prisões (Lopes Júnior, 2023). Contudo, nos termos analisados, foi notável que as decisões estiveram consistentemente alinhadas com as solicitações do Ministério Público. Destaca-se a falta de iniciativa da defesa em solicitar diligências alternativas, mesmo em casos marcados por relatos de violência ou problemas psicossociais, como no caso de indivíduos que se declararam usuários de drogas. Essa constatação sobre a assistência prestada aos presos submetidos a audiências de custódia é preocupante. Estudos de Adorno (1995) evidenciam que as desigualdades socioeconômicas entre brancos e negros influenciam significativamente o acesso à justiça e os resultados dos processos penais, reforçando a discriminação racial no sistema de justiça criminal.

Para o pesquisador, réus negros são mais frequentemente alvo da vigilância policial e enfrentam maiores obstáculos para acessar a justiça. Consequentemente, os negros dependem mais da assistência judiciária gratuita (defensoria pública e dativa) do que da assistência particular, o que pode influenciar negativamente os desfechos processuais devido à diferença na qualidade da defesa. Além disso, os réus negros têm mais dificuldades em usufruir do direito de ampla defesa assegurado pelas normas constitucionais e tendem a receber um tratamento penal mais rigoroso, como evidenciado pela maior probabilidade de serem punidos em comparação aos réus brancos (Adorno, 1995).

A abordagem aos relatos de maus tratos pela polícia ficou limitada ao simples encaminhamento para a Corregedoria policial. Nos casos de concessão de liberdade provisória, notou-se um encaminhamento padrão para o Projeto Reeducar. Ademais, na aplicação de medidas cautelares, prevaleceu um procedimento formal jurídico que pouco adentrou nas peculiaridades do indivíduo, seja em sua escalada criminosa ou

daqueles que se declararam usuários de drogas, já que o crime praticado (tráfico de drogas) pode ter grande relação com seus problemas sociais.

Deve-se observar, contudo, que durante a visita *in loco*, foi identificado um intenso fluxo de presos, exigindo uma quantidade significativa de policiais, serventuários e atendentes. Isso resulta em audiências extremamente breves, em que um único juiz, como foi possível testemunhar, realizou, sozinho, mais de 40 audiências. Além disso, havia dezenas de familiares dos presos aguardando informações no exterior do Fórum.

É fundamental reconhecer a importância das audiências de custódia e os esforços realizados. No entanto, é preciso compreender que os desafios enfrentados podem ultrapassar as capacidades físicas e mentais dos juízes e serventuários. Embora as audiências de custódia sejam fundamentais, elas, talvez, podem ainda não estar funcionando de forma ideal para entender as individualidades e as problemáticas dos envolvidos.

Embora os direitos dos presos sejam formalmente respeitados no modelo implementado, existe o risco de que os procedimentos sejam meramente formais. As audiências de custódia, criadas para promover os direitos humanos, correm o risco de se tornarem um instrumento de produção em massa, com respostas padrão aplicadas sem uma análise aprofundada da dinâmica social dos casos. Embora a resolução do CNJ, que instituiu as audiências, preveja que os termos – objetos do presente estudo – devam ser lavrados de forma sucinta, corre-se o risco de que a fundamentação das decisões tomadas resuma-se a um formulário de *checklist*, com respostas padronizadas por parte do Poder Judiciário.

Entre os presos cujas decisões foram selecionadas para a análise temática, aqueles provenientes de regiões classificadas como de baixa e média vulnerabilidade, aparentemente, foram beneficiados por decisões mais favoráveis em comparação com os moradores de áreas de alta e de muito alta vulnerabilidade social. Estes últimos compõem a maioria dos presos por tráfico de drogas cujas decisões foram analisadas.

O caso analisado aparentemente exemplifica uma situação de vulnerabilidade social em sua dimensão programática, conforme o conceito proposto por Ayres (2016). Essa vulnerabilidade programática refere-se à falha dos programas e das políticas públicas em atender às necessidades específicas desses grupos, levando a uma marginalização adicional no sistema judiciário. A falta de reconhecimento dessa vulnerabilidade social, associada a desigualdades estruturais e limitado acesso a serviços básicos, tem o poder de contribuir para uma justiça menos equitativa e mais punitiva.

Deve-se, dessa forma, evitar um cenário de produção em massa nas audiências de custódia, que, aliada à pressão exercida sobre juízes e serventuários, pode inadvertidamente conduzir a decisões judiciais baseadas em estereótipos ou limitadas pelas informações disponíveis no momento, tais como o histórico criminal do indivíduo ou a comprovação de residência fixa, elementos que indicam ser fatores de grande influência nas decisões tomadas. Curiosamente, a análise revelou que a quantidade e a qualidade das drogas apreendidas não serviram como fundamentação expressa para decisões sobre liberdade provisória ou prisão preventiva.

Esse processo, muitas vezes apressado e superficial, pode ignorar aspectos cruciais dos casos em análise, conforme é corroborado pelo estudo de Leão e Prado (2021), que identifica a reincidência e antecedentes criminais como fatores preponderantes nas justificativas para a manutenção da prisão, reforçando o estigma e ignorando a complexidade das trajetórias de vida dos acusados. Além disso, a pesquisa de

Lages e Ribeiro (2019a) sobre a influência de estereótipos e preconceitos nas decisões judiciais reitera a existência de um sistema de justiça criminal discriminatório.

Ademais, quando observado sob a perspectiva do pânico moral, conforme discutido por Marcelo Semer, a percepção social distorcida sobre certos grupos – entre os quais, usuários de drogas – pode afetar significativamente as decisões judiciais. O pânico moral, alimentado por medos e preconceitos sociais, pode fomentar um ciclo de decisões excessivamente punitivas, nas quais as características individuais e as vulnerabilidades específicas dos acusados são frequentemente desconsideradas. Assim, é crucial adotar uma abordagem mais inclusiva e atenta às nuances da vulnerabilidade social nas audiências de custódia. Isso implica reconhecer e enfrentar as desigualdades e os desafios que os detidos enfrentam, além de questionar as percepções sociais que podem levar a decisões judiciais injustas e desproporcionais.

Portanto, é imperativo que o sistema judiciário reflita sobre suas práticas e considere a adoção de uma abordagem mais inclusiva e atenta às nuances da vulnerabilidade social. Isso implica não apenas na revisão dos critérios utilizados nas audiências de custódia, mas também na implementação de políticas públicas que abordem as causas subjacentes à criminalidade, como a pobreza, a falta de acesso à educação e à saúde, e a discriminação estrutural (Cuneo; González, 2022; Costa *et al.*, 2016).

CONCLUSÃO

Este artigo ressalta a importância fundamental das audiências de custódia como mecanismo de promoção dos direitos humanos no sistema judiciário. Contudo, a análise sugere que ainda há um caminho considerável a ser percorrido para otimizar sua eficácia. Especificamente, destaca-se a necessidade de aprimorar a abordagem dessas audiências, enfatizando um tratamento mais individualizado e sensível às realidades sociais e pessoais dos acusados. Isso implica ir além da adesão aos procedimentos formais e engajar-se, de maneira mais profunda e empática, com as complexidades de cada caso.

A adequação das práticas nas audiências de custódia deve considerar a vulnerabilidade social dos indivíduos nas decisões. A incorporação desses conceitos pode conduzir a um sistema de justiça mais justo e equitativo, alinhado com os princípios dos direitos humanos e sensível às necessidades de todos os envolvidos.

Para concluir, este artigo enfatiza a importância crucial de um aprofundamento nas pesquisas relacionadas às audiências de custódia. Estudos futuros são fundamentais para uma compreensão mais detalhada das dinâmicas e dos desafios presentes nessas audiências, e para o desenvolvimento de estratégias mais eficazes.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 43, p. 45-63, 1995. Disponível em: <https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2025/03/discriminacao-racial-e-justica-criminal-em-sao-paulo.pdf>. Acesso em: 27 maio 2024.

ALCANTARA, Naiara Sandi de Almeida; CANAL, Gabriela Catarina. Prisiones cautelares y reforma del sistema procesal penal: análisis de la inserción del paquete Anti-Crimen en Brasil. **Crítica Penal y Poder (Nueva Época)**, Barcelona, n. 24, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1344/cpyp.2023.24.41819>.

AYRES, José Ricardo de Carvalho Mesquita. **Prevenção de agravos, promoção da saúde e redução de vulnerabilidade**. Clínica Médica/vol. 1. Barueri: Manole, 2016.

AYRES, José Ricardo de Carvalho Mesquita. Vulnerabilidade, Cuidado e integralidade: reconstruções conceituais e desafios atuais para as políticas e práticas de cuidado em HIV/Aids. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 46, n. esp. 7, p. 196-206, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-11042022e714>.

AYRES, José Ricardo de Carvalho Mesquita; FRANÇA JÚNIOR, Ivan; CALAZANS, Gabriela Junqueira; SALETTE FILHO, Haraldo César. O conceito de vulnerabilidade e as práticas de saúde: novas perspectivas e desafios. In: CZERESNIA, Dina; FREITAS, Carlos Machado de (Orgs.). **Promoção da saúde: conceitos, reflexões e tendências**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003, p. 117-139.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2006]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 15 mai. 2026.

BRAUN, Virginia; CLARKE, Victoria. Using thematic analysis in psychology. **Qualitative Research in Psychology**, v. 3, n. 2, p. 77-101, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1191/1478088706qp0630a>.

CAMPOS, Marcelo da Silveira; ALVAREZ, Marcos César. Pela metade: implicações do dispositivo médico-criminal da “Nova” Lei de Drogas na cidade de São Paulo. **Tempo Social**, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 45-73, 2017. DOI: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2017.127567>.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 213 de 15 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. **DJe/CNJ**, n. 1, p. 2-13, 8 jan. 2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2234>. Acesso em: 22 jul. 2023.

COSTA, Luciana Assis; ROCHA, Daniete Fernandes; VIEIRA, Gabriela; REIS, Adriene. The youth daily life before fulfilling socio-educational measures of deprivation of liberty in Brazil: ordinary experiences that are tangent to the inclusion in drug trafficking. **Occupational Therapy International**, v. 23, n. 3, p. 265-275, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1002/oti.1429>.

COSTA, Marco Aurélio; MARGUTI, Bárbara Oliveira (Eds.). **Atlas da vulnerabilidade social nas regiões metropolitanas brasileiras**. Brasília: Ipea, 2015. Disponível em: [ivs.ipea.gov.br/api/cockpit/storage/uploads/publicacoes/Atlas_da_vulnerabilidade_social_nas_regioes_metropolitanas.pdf](ivs.ipea.gov.br/api/cockpit/storage/uploads/publicacoes/Atlas_da_vulnerabilidade_social_nas_regioes_metropolitanas.pdf). Acesso em: 31 maio 2024.

CUNEO, Silvio; GONZÁLEZ, Paula Medina. A critical analysis of drug courts in Chile. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, v. 8, n. 1, p. 365-408, 2022. DOI: 10.22197/rbdpp.v8i1.646. DOI: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v8i1.646>.

ESRI. **ArcGIS Pro**: Optimized Hot Spot Analysis. Redlands, CA, [s.d.]. Disponível em: <https://pro.arcgis.com/en/pro-app/latest/tool-reference/spatial-statistics/optimized-hot-spot-analysis.htm>. Acesso em: 20 dez. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2022**: panorama de Manaus. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/manaus/panorama>. Acesso em: 3 nov. 2023.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **RM_Manaus**: shapes e base RMs. Brasília, DF, [201-]. Disponível em: http://ivs.ipea.gov.br/images/shapes_e_base_RMs/RM_Manaus.zip. Acesso em: 31 maio 2024.

**Audiências de custódia em Manaus:
reflexões sobre justiça e vulnerabilidade social**

Ricardo Gonçalves Vaz de Oliveira, Raquel Helena Hernandez Fernandes,
Bruna Sordi Carrara e Carla Aparecida Arena Ventura

LAGES, Livia Bastos; RIBEIRO, Ludmila. Os determinantes da prisão preventiva na Audiência de Custódia: reforço de estereótipos sociais?. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 15, n. 3, 2019a. DOI: <https://doi.org/10.1590/2317-6172201933>.

LAGES, Livia Bastos; RIBEIRO, Ludmila. Por que prender? A dinâmica das audiências de custódia em Belo Horizonte. **Plural**, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 200-221, 2019b. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2176-8099.pcso.2019.165680>.

LEÃO, Bernardo Sodré Carneiro; PRADO, Alessandra Rapacci Mascarenhas. A periculosidade na decretação de prisão preventiva por furto em Salvador: controle racial e de classe. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, v. 7, n. 3, p. 1713-1749, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v7i3.627>.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. 20. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Amostragem e saturação em pesquisa qualitativa: consensos e controvérsias. **Revista Pesquisa Qualitativa**, São Paulo, v. 5, n. 7, p. 1-12, 2017. Disponível em: <https://editora.sepq.org.br/rpq/article/view/82>. Acesso em: 5 nov. 2023.

ORNELL, Felipe; STOCK, Bárbara; SCHERER, Juliana; ORNELL, Rafaela; LIGABUE, Karina; NARVAEZ, Joana; DALBOSCO, Carla; DOTTA, Renata; TELLES, Lisieux; PECHANESKY, Flavio; DIEMEN, Lisia Von; KESSLER, Felix. High rates of incarceration due to drug trafficking in the last decade in southern Brazil. **Trends in Psychiatry and Psychotherapy**, Porto Alegre, v. 42, n. 2, p. 153-160, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/2237-6089-2019-0061>.

SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico: o papel dos juízes no grande encarceramento**. 3. ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

SILVA, Manuela Ramos da; BARBOSA, Marcos Antonio de Souza; LIMA, Lucas Gabriel Bezera. Usos e possibilidades metodológicas para os estudos qualitativos em administração: explorando a análise temática. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, Niterói, v. 14, n. 1, p. 111-123, 2020. DOI: <https://doi.org/10.12712/rpca.v14i1.38405>.

STACHON, Patrícia Ruon. Projeto Reeducação divulga calendário para 2024. **Portal do TJAM – Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas**, Sala de Imprensa, 30 nov. 2023. Disponível em: <https://www.tjam.jus.br/index.php/menu/sala-de-imprensa/9909-projeto-reeducar-divulga-calendario-para-2024>. Acesso em: 24 jan. 2024.

TOLEDO, Fabio Lopes; JESUS, Maria Gorete Marques de. Olhos da Justiça: o contato entre juízes e custodiados nas audiências de custódia em São Paulo. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 17, n. 1, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/2317-6172202103>.

TOURINHO, Luciano de Oliveira Souza; SOTERO, Ana Paula da Silva; LIMA, Mariana Gomes; NONATO, João Leles. Politização da criminalidade e vulnerabilidade social: entre os paradigmas da justiça criminal e da seletividade penal. **Sistema Penal & Violência**, Porto Alegre, v. 8, n. 2, p. 152-167, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.15448/2177-6784.2016.2.25424>.

**Audiências de custódia em Manaus:
reflexões sobre justiça e vulnerabilidade social**

Ricardo Gonçalves Vaz de Oliveira, Raquel Helena Hernandez Fernandes,
Bruna Sordi Carrara e Carla Aparecida Arena Ventura

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

ANÁLISE PREDITIVA DE ROUBO A USUÁRIOS DO TRANSPORTE PÚBLICO NA CIDADE DE MANAUS-AM

CLEIDE LANA CARNEIRO DE MORAES

Bacharel em Estatística, mestre em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos e mestre em Clima e Ambiente. Atualmente é doutoranda em Análise, Modelagem e Gestão de Sistemas Ambientais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com experiência em modelagem estatística e análise de dados em segurança pública.

País: Brasil **Estado:** Amazonas **Cidade:** Manaus

E-mail: clcm2024@ufmg.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7253-5325>

ANTONIO GELSON DE OLIVEIRA NASCIMENTO

Professor Doutor em Demografia pelo CEDEPLAR /UFMG. Professor de Estatística Aplicada e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos (PPGSP) da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas Aplicadas em Segurança Cidadã - GEPAS/UEA.

País: Brasil **Estado:** Amazonas **Cidade:** Manaus

E-mail: gepas.gelson@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-3858-8033>

Contribuições dos autores: O estudo foi concebido por Cleide Lana Carneiro de Moraes e Antonio Gelson de Oliveira Nascimento, sendo a curadoria dos dados realizada por Cleide Lana Carneiro de Moraes. A análise formal, administração do projeto, validação, desenvolvimento de software e redação inicial ficaram sob responsabilidade da autora 1. A investigação e metodologia contaram com a participação dos dois autores, enquanto a supervisão e a revisão do manuscrito foram conduzidas pelo autor 2.

RESUMO

A intensificação do crime de roubo em ônibus tem causado medo e insegurança em usuários que utilizam esse tipo de modal para o deslocamento nas áreas urbanas das cidades brasileiras. Neste estudo, buscou-se analisar os roubos em dois locais distintos em que os usuários encontravam-se no momento do crime, quer seja, no interior do coletivo ou em qualquer ponto de parada de ônibus. Aplicou-se o método de regressão logística múltipla para explicar as chances de ocorrências de roubo no interior do transporte coletivo em Manaus-AM no ano de 2020, dado o meio empregado, zona, turno, dia da semana, sexo e idade das vítimas. O modelo apontou que as chances de roubo daqueles que estão dentro do coletivo é 5,8 vezes maior em relação aos usuários que estão em algum ponto de parada de ônibus. A conclusão é a necessária urgência do Estado de exercer sua autoridade regulatória sobre esses crimes para garantir a segurança do transporte público a fim de proteger a população, sobretudo a mais pobres.

Palavras-chave: Roubo a ônibus. Regressão logística. Interior do ônibus. Parada de ônibus.

PREDICTIVE ANALYSIS OF ROBBERIES TARGETING PUBLIC TRANSPORT USERS IN THE CITY OF MANAUS-AM

ABSTRACT

The intensification of the crime of robbery in buses has caused fear and insecurity for those users who use this type of mode for displacement in the urban areas of Brazilian cities. In this study, we sought to analyze the robberies in two different places where the users were at the time of the crime, whether inside the bus or at any bus stop. We applied the multiple logistic regression method to explain the chances of robbery occurrences inside the public transport in Manaus-AM in the year 2020, given the means employed, zone, shift, day of the week, sex and age of the victims. The model pointed out that the chances of robbery of those who are inside the bus are 5.8 times higher in relation to the users who are at some bus stop. The conclusion is the necessary urgency of the State to exercise its regulatory authority over these crimes to guarantee the security of public transport in order to protect the population, especially the poorest.

Keywords: Bus theft. Logistic regression. Interior of the bus. Bus stop.

Data de recebimento: 22/02/2024 **Data de aprovação:** 17/01/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2139

INTRODUÇÃO

O roubo em ônibus é um fenômeno preocupante e bastante frequente nas cidades do Brasil. Trata-se de um tipo de crime que ocorre no interior dos veículos de transporte público, cujas vítimas são os seus usuários. A intensificação dessa prática criminosa é uma constante na vida desses usuários e operadores diretos do sistema de transporte. A cada viagem, a todo instante, motoristas, cobradores e passageiros embarcam numa saga imprevisível de alto risco, onde o medo e a sensação de insegurança afetam sobremaneira a qualidade de vida dessas pessoas, bem como a qualidade do serviço público ofertado pelas municipalidades.

Essa imprevisibilidade, se por um lado é reforçada pela falta de estudos técnicos capazes de fazer previsões com intuito de prevenir esse tipo de ocorrência, por outro lado ocorre pela forma dissimulada de acesso dos assaltantes aos ônibus. Eles embarcam como quaisquer passageiros, sem levantar maiores suspeitas a fim de, racionalmente, aumentarem a chance de sucesso e reduzir a probabilidade de serem presos em flagrante delito. Esse modo de agir do infrator pode acontecer individualmente ou em companhia de um ou mais comparsas e, às vezes, acompanhados por mulheres e crianças, como usuários comuns, quando na verdade buscam melhores oportunidades para agir (Copes; Hochstetler; Cherbonneau, 2012).

O estudo de Hart e Miethe (2014), baseado em fundamentos da criminologia ambiental identificou que as paradas de ônibus são os locais de mais provável ocorrência de roubo quando comparados a qualquer outro nó da rede viária.

A seleção de modelos é uma parte importante de toda pesquisa, pois envolve a procura de um modelo preditivo o mais simples possível, razoável, que descreva bem os dados observados. Os métodos de regressão têm se tornado um componente integral para qualquer análise de dados interessada em descrever a relação entre uma variável resposta (dependente) e uma ou mais variáveis explicativas (independentes).

Nesta análise, buscou-se implementar um modelo de regressão logístico para explicar as chances de ocorrências de roubo no interior do transporte coletivo na cidade de Manaus-AM, no período de 2020. Considerando a variável *Local* como variável resposta e o *Meio Empregado*; a *Zona Administrativa*; o *Dia da Semana*; o *Turno*; o *Sexo* e a *Idade* das vítimas como suas regressoras ou explicativas.

CRIMINOLOGIA AMBIENTAL

A criminologia ambiental usa teorias que mostram como certos lugares atraem criminosos e vítimas, criando padrões espaciais que podem ser usados para prever o crime.

Baseada na teoria da escolha racional, Becker (1968) propõe uma abordagem econômica para analisar o crime e a punição, em que os criminosos comparam os benefícios e os custos esperados de cometer um crime, levando em conta a probabilidade e a severidade da punição. Assim, para reduzir o crime, é preciso aumentar o custo esperado do crime, seja aumentando a chance de ser descoberto e condenação, seja aumentando a severidade da pena.

Cohen e Felson (1979) propõe uma abordagem sociológica para explicar as mudanças nas taxas de criminalidade, baseada na teoria da atividade rotineira. Segundo esses autores, o crime depende da convergência no espaço e no tempo de três elementos: um infrator motivado, uma vítima adequada e a ausência de um guardião capaz. Assim, para reduzir o crime, é preciso alterar os padrões de atividade rotineira das pessoas, seja diminuindo a exposição das vítimas potenciais, seja aumentando a presença de guardiões efetivos.

A abordagem de Becker (1968) tem sido testada empiricamente por vários estudos que encontraram evidências de que o crime é sensível aos incentivos, tais como a probabilidade e a severidade da punição, o nível de renda, o grau de desigualdade, etc. A abordagem de Cohen e Felson (1979) também tem sido apoiada por estudos que mostraram que o crime é afetado por fatores como a mobilidade urbana, a estrutura familiar, o estilo de vida, etc.

Andresen (2013), baseado na obra de Lynch (1960), buscou entender o papel e o impacto do planejamento urbano e a geometria do crime, examinando como a dimensão espaço-temporal de um evento criminoso interage com o perpetrador e o alvo. O autor afirma que a concentração de ocorrências criminais ao longo dos principais logradouros e nós de atividade está associada ao fluxo de pessoas. Assim, um indivíduo provavelmente será vitimado naqueles lugares onde passa a maior parte do tempo, podendo assim sofrer vitimização repetida. Se os lugares onde um indivíduo passa muito tempo também são lugares onde muitos infratores motivados passam o tempo, a probabilidade de vitimização é maior, embora o ambiente permaneça o mesmo, a estrutura ambiental muda nossa percepção quando a dimensão temporal do mesmo lugar muda.

Uma das razões pelas quais o crime está concentrado em certos lugares é que a natureza de nosso ambiente construída e a convergência de espaços de atividades constituem apenas uma porção relativamente pequena da área terrestre de uma cidade (Song *et al.*, 2017).

Em relação às implicações políticas, a abordagem de Becker (1968) sugere que a política criminal deve se basear em uma análise custo-benefício que minimize o custo social do crime e da punição, levando em conta os efeitos marginais de cada instrumento. A abordagem de Cohen e Felson (1979) recomenda focar

em prevenir o crime, alterando os padrões de atividade rotineira das pessoas e aumentando os mecanismos de controle informal.

A Teoria da Geometria do Crime, introduzida por Lynch (1960), complementa a análise da criminalidade ao considerar a relação entre o ambiente urbano e os padrões de comportamento criminoso. Segundo Lynch, o espaço físico não é apenas um palco passivo para os eventos criminais, mas um fator ativo que influencia a escolha do local do crime e a percepção de segurança dos indivíduos.

Essa teoria utiliza conceitos como pontos de referência, caminhos e bairros, explorando como a organização espacial das cidades molda as oportunidades para o crime. Por exemplo, rotas principais e áreas com baixa visibilidade, como becos e corredores escuros, são mais propensas a concentrarem atividades criminosas. Além disso, a forma como os indivíduos percebem e interagem com o ambiente urbano, incluindo fatores como iluminação, densidade populacional e presença de espaços vazios, pode aumentar ou reduzir a probabilidade de crimes.

Autores como Brantingham e Brantingham (1993) expandiram essa teoria, introduzindo a ideia de “espaços nodais” onde a convergência de atividades humanas é mais intensa, como paradas de ônibus e praças públicas, criando *hotspots* criminais. A interação entre fluxos de movimento e características ambientais desses locais determina o padrão espacial dos crimes.

Assim, as teorias da criminologia ambiental nos fornecem uma compreensão teórica de por que os crimes ocorrem em determinados lugares e em determinados momentos. Além disso, as teorias levam à noção de que o lugar, e não às pessoas, é o elemento crítico do crime (Hunt, 2019).

TRANSPORTE COLETIVO EM MANAUS

De acordo com a Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, o transporte público é definido como serviço público de transporte de passageiros, disponível a todos os cidadãos, mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços, estabelecidos pelo poder público; ou como individual definido como serviço remunerado de transporte de passageiros aberto ao público, por intermédio de veículos de aluguel, para a realização de viagens individualizadas (Strehl; Moyano; Angness, 2019).

Em 1997, a Empresa Municipal de Transportes Urbanos-EMTU se tornou o Instituto Municipal de Transportes Urbanos-IMTU. Após quase 30 anos, foi substituído pelo Instituto Municipal de Trânsito e Transportes-IMTT. Em 2010, passou a ser utilizado o nome em vigor, Superintendência Municipal de Transportes Urbanos (SMTU), fundado juntamente com o Instituto Municipal de Engenharia e Fiscalização do Trânsito (Manaustrans). Atualmente o Instituto Municipal de Mobilidade Urbana (IMMU)¹ realiza fiscalizações no transporte público da cidade, com a missão de programar ações estratégicas de planejamento, operação e fiscalização, que envolve serviços essenciais de transporte público, cujo objetivo é a segurança dos usuários e a prestação de serviços com qualidade e eficiência na capital amazonense (Ventura *et al.*, 2017).

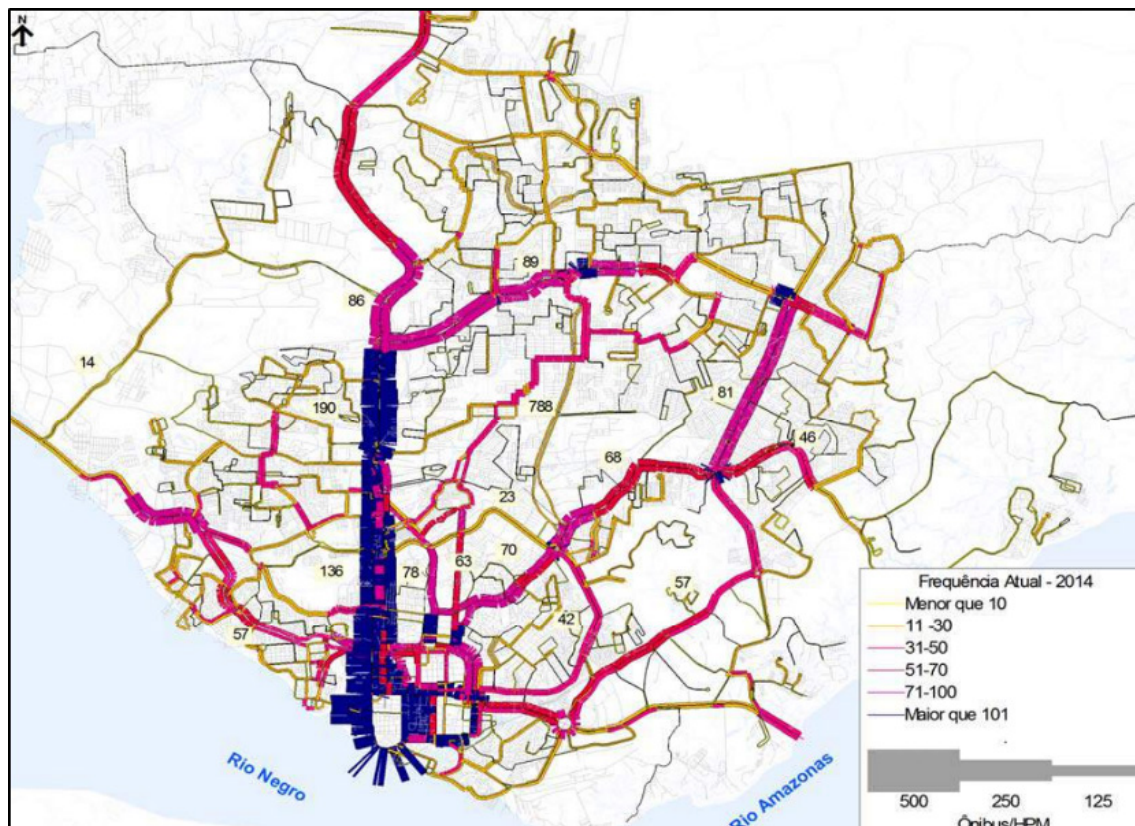
O transporte coletivo em Manaus-AM é configurado como um modelo híbrido, ou seja, operando em três modalidades distintas: Convencional, Executivo e Alternativo. Contudo, é predominante a utiliza-

1 Criada sob a Lei Municipal nº 2.428, de 07 de maio de 2019

ção de veículos Convencionais (82%), seguido pelo uso dos veículos articulados (17%). Assim o serviço de transporte Convencional é constituído pela rede de linhas que operam com ônibus, cujo a frota é superior a 1.600 veículos (ônibus convencional, padron e articulados), que produzem mais de 10 mil viagens mensais. (Manaus, 2015).

MAPA 1

Frequência de ônibus na malha viária de Manaus



Fonte: Oficina de Consultores-Estudo de Transporte Coletivo, 2014.

O Mapa 1 apresenta o fluxo dos ônibus do transporte coletivo, na hora-pico da manhã dos principais corredores de Manaus, onde as características da malha viária de cidade retêm de maneira acentuada a estrutura da rede de transporte coletivo e, conseqüentemente, a intensidade do uso das vias principais. (Manaus, 2015).

Com base nos cálculos de projeções futuras das variáveis de população e empregos, observou-se projeções das viagens motorizadas. Para o modelo de geração de viagens foi adotado o período de pico da manhã (5h:30 às 7h:29), a distribuição de viagens foi realizada pelo método de fator de crescimento tendo como matriz semente a matriz de viagens ajustadas para os modos individuais e coletivo, conforme Tabela 1, Manaus, 2015.

TABELA 1

Viagens estimadas para Manaus, na hora-pico do período da manhã

Viagens Motorizadas	2020	2025	2030	2035
Transporte Coletivo	160.809	173.640	177.037	185.152

Fonte: Estudos do Plano de Mobilidade. Adaptado pela autora.

As previsões do modelo de geração de viagens, indicam que até o ano de 2035 haverá um crescimento de 15% na quantidade de viagens de transporte coletivo na hora-pico da manhã, mantido os padrões vigentes da divisão modal (Tabela 1).

Sendo assim, entende-se que o sistema de transporte coletivo que opera atualmente na cidade de Manaus não é o mais adequado e nem supre as necessidades dos agentes envolvidos no processo de produção desse serviço público tão essencial para o desenvolvimento da cidade.

ROUBOS EM TRANSPORTE COLETIVO

Para Gomes (2005) a violência constrange a população e impede direitos fundamentais, como o direito de ir e vir. Acrescenta que a cidade se tornou um lugar hostil, inseguro, racionado e fragmentado, distinto do seu objetivo na origem da humanidade, que era um espaço de convivência onde os cidadãos estariam protegidos.

A violência é um problema bastante complexo e necessita de estudos com diferentes abordagens para investigação. Em relação à criminalidade no transporte, de forma mais geral, Pearlstein e Wachs (1982) desenvolveram um trabalho, publicado nos Estados Unidos, sobre a temática de crime em sistema de transporte público a partir de uma perspectiva, e concluíram que crimes ocorrem principalmente em rotas que atravessam áreas com altos índices de criminalidade, durante a noite.

Utilizando uma abordagem quantitativa, Fyhri e Backer-Grøndahl (2012) utilizaram técnicas estatísticas de regressão múltipla hierárquica para analisar a relação entre a percepção de risco no transporte e a personalidade, abordando fatores como roubo e violência. As amostras foram coletadas nas cidades de Oslo e Kristiansand, na Noruega. Como resultado, os referidos autores identificaram que isso depende do meio de transporte utilizado. Já Hart e Miethe (2014), analisaram a violência em torno de paradas de ônibus e em outros nós do sistema de transporte público da cidade de Henderson, em Nevada. O estudo foi baseado em fundamentos da criminologia ambiental para o desenvolvimento da análise e os autores identificaram que as paradas de ônibus são os locais de mais provável ocorrência de roubo quando comparados a qualquer outro nó da rede viária.

A violência que acontece durante o deslocamento das pessoas que utilizam o transporte coletivo por ônibus nas cidades, sobretudo roubos, insere-se na dimensão da segurança pública, somando-se a outros problemas, como furtos, assédio e violência social e política (Sousa *et al.*, 2017). A infiltração dos ônibus por assaltantes embarcados como passageiros é uma forma de simulação, na perspectiva da racionalidade de Becker. Eles sempre buscam agir com normalidade, com o intuito de reduzir a distância em relação aos alvos, sem alertá-los prematuramente, nem os levar a impedir o encontro coercitivo. Essa situação acontece pelo ingresso de um assaltante no veículo que age sozinho ou em dupla e algumas vezes em grupos,

acompanhados ou não por mulheres e crianças, que como pseudo-usuários, buscam melhores oportunidades para agir (Copes; Hochstetler; Cherbonneau, 2012). Uma vez no ônibus, eles procuram poltronas que dão maior visibilidade, verificam a presença de policiais ou vigilantes e aguardam o momento e o lugar certos para a consumação do roubo.

Paes-Machado e Inoue (2017) ao analisar a percepção da violência psicológica e física de acordo com o estilo de gestão dos assaltantes e as respostas dos motoristas e passageiros nas diferentes fases da transação coercitiva, comparou a vitimização por roubos efetuados na própria estrada com a dos roubos em que os ônibus são desviados do seu percurso, além de descreverem as relações entre a percepção de medo, as características dos veículos, a multiplicidade de vítimas e a duração dos roubos. Concluíram defendendo a urgência do Estado exercer sua autoridade regulatória sobre esses crimes para garantir a segurança do transporte público interurbano.

Em Manaus, a proposta do “Botão do Pânico”, apresentada pelo PL N° 262/2021, trouxe à tona discussões sobre a efetividade de medidas tecnológicas para mitigar a criminalidade. Segundo o projeto, o dispositivo alertaria uma central de monitoramento em tempo real e emitiria um sinal luminoso discreto na parte externa dos veículos, indicando situações suspeitas.

De acordo com Candotti, Pinheiro e Alves (2019), a proposta do “Botão do Pânico” segue a lógica tradicional de policiamento ostensivo, mas apresenta limitações significativas. Os autores destacaram que o dispositivo pode expor motoristas a maiores riscos, especialmente em situações de coerção para evitar o acionamento do botão. Também argumentam que soluções fundamentadas em segurança pública tecnológica, como câmeras ou alarmes, frequentemente falham em abordar as causas estruturais da criminalidade.

A CRIMINALIDADE NO TRANSPORTE PÚBLICO E AS POPULAÇÕES VULNERÁVEIS

O transporte público é um elemento essencial para a mobilidade e o acesso a oportunidades em áreas urbanas, mas também representa um espaço onde a violência e a criminalidade impactam de forma desigual diferentes grupos populacionais. Mulheres e trabalhadores de baixa renda, em particular, estão entre os mais vulneráveis, sofrendo desproporcionalmente os efeitos da insegurança nesse modal de transporte. Essa questão revela a importância de abordar a criminalidade no transporte público como um problema de justiça social, além de segurança (Ceccato; Loukaitou-Sideris, 2020).

Segundo Ceccato e Loukaitou-Sideris (2020), o transporte coletivo frequentemente se torna um local de violência de gênero, onde as mulheres enfrentam riscos físicos e psicológicos significativos. Essa situação é agravada pela subnotificação de casos, muitas vezes motivada pelo medo de retaliação ou pela descrença na eficiência das respostas institucionais. Os autores argumentam que o impacto da violência sobre as mulheres vai além do momento do crime, afetando sua mobilidade e suas escolhas de vida. Muitas evitam determinados horários ou linhas de transporte, o que limita seu acesso a emprego, educação e lazer, restringindo, assim sua autonomia e seu potencial econômico.

Segundo Crenshaw (1991), mulheres negras de baixa renda, por exemplo, enfrentam não apenas os riscos físicos associados ao crime, mas também preconceitos estruturais que limitam seu acesso à justiça e proteção. O autor argumenta que políticas públicas que ignoram essas múltiplas dimensões de opressão

falham em oferecer soluções eficazes para os grupos mais marginalizados. Mulheres em áreas periféricas podem sofrer riscos adicionais devido à baixa qualidade do transporte e à menor presença de infraestrutura de segurança, como iluminação pública e monitoramento eletrônico.

Outro grupo vulnerável são os trabalhadores de baixa renda que dependem do transporte público como principal meio de locomoção. Devido à necessidade de utilizar o transporte em horários de maior risco, como a madrugada e a noite, e à baixa disponibilidade de alternativas seguras, essas populações enfrentam vulnerabilidades amplificadas. Sassen (2014) destaca que essas condições são agravadas por desigualdades econômicas, que limitam o acesso a medidas de proteção e tornam mais difícil a recuperação após eventos de vitimização, como a perda de bens ou a necessidade de tratamento psicológico.

Esse grupo também enfrenta desafios estruturais relacionados à qualidade do transporte público em áreas periféricas, onde a fiscalização e os serviços de segurança são frequentemente insuficientes. Essa desigualdade espacial contribui para o aumento dos riscos enfrentados por trabalhadores de baixa renda (Sassen, 2014).

Para mulheres e trabalhadores de baixa renda, o medo da violência pode levar à exclusão social, à perda de oportunidades e à diminuição da produtividade econômica. Soares (2019) aponta que a insegurança afeta não apenas indivíduos, mas também a economia urbana como um todo, reduzindo a frequência de deslocamentos para o trabalho e o consumo em áreas comerciais.

MATERIAIS E MÉTODOS

Nelder e Wedderburn (1972) mostraram que uma série de técnicas estatísticas, comumente estudadas separadamente, podem ser formuladas, de uma maneira unificada, como uma classe de modelos de regressão. A essa teoria unificadores de modelagem estatística, uma extensão dos modelos clássicos de regressão, deram o nome de modelos lineares generalizados (MLG). Entre os métodos estatísticos para a análise de dados univariados que são casos especiais dos MLG, inclui-se o modelo logístico (Berkson, 1944; Dyke e Petterson, 1952; Rasch, 1960; Cox, 1970) para o estudo de proporções, envolvendo a distribuição binomial.

Conforme Gonzalez (2018), a regressão logística é uma técnica estatística que tem como objetivo produzir, a partir de um conjunto de observações, um modelo que permita a predição de valores tomados por uma variável categórica, frequentemente binária, em função de uma ou mais variáveis independentes contínuas e/ou binárias. Segundo Paula (2004), a regressão logística tem se constituído num dos principais métodos de modelagem estatística de dados. Mesmo quando a resposta de interesse não é originalmente do tipo binário, alguns pesquisadores têm dicotomizado a resposta de modo que a probabilidade de sucesso possa ser modelada através da regressão logística. Assim, a partir desse modelo gerado é possível calcular ou prever a probabilidade de um evento ocorrer, dado uma observação aleatória.

REGRESSÃO LOGÍSTICA MÚLTIPLA

A técnica de regressão logística é uma ferramenta estatística utilizada nas análises preditivas. O interesse em mensurar a probabilidade de um evento ocorrer é extremamente relevante em diversas áreas do conhecimento. O modelo de regressão logística é utilizado quando a variável dependente é binária, categórica ordenada ou mesmo categórica desordenada (quando não há relação hierárquica entre elas) (Torres-Reyna, 2014).

O modelo geral de regressão logística:

$$\log \left\{ \frac{\pi(X)}{1-\pi(X)} \right\} = \beta_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_p x_p. \quad (1)$$

em que $X = (1, x_2, \dots, x_p)^T$ contém os valores observados de $(p-1)$ variáveis explicativas.

O processo iterativo para obter $\hat{\beta}$ pode ser expresso como um processo iterativo de mínimos quadrados ponderados:

$$\beta^{(m+1)} = (X^T V^{(m)} X)^{-1} X^T V^{(m)} Z^{(m)}, \quad (2)$$

em que

$$V = \text{diag} \{ \pi_1 (1-\pi_1), \dots, \pi_n (1-\pi_n) \}, Z = (z_1, \dots, z_n)^T \quad (3)$$

é a variável dependente modificada,

$$z_i = n_i + \frac{(y_i - \pi_i)}{\pi_i (1-\pi_i)}, m=0,1,\dots \text{ e } i=1,\dots,n. \quad (4)$$

Para dados agrupados (k grupos), substituímos n por k,

$$V = \text{diag} \{ n_1 \pi_1 (1-\pi_1), \dots, n_k \pi_k (1-\pi_k) \} \text{ e } z_i = n_i + \frac{(y_i - n_i \pi_i)}{\{ n_i \pi_i (1-\pi_i) \}}. \quad (5)$$

Assintoticamente, $n \rightarrow \infty$ no primeiro caso e para $n_i/n \rightarrow a_i > 0$ no segundo caso,

$$\hat{\beta} - \beta \sim N_p (0, (X^T V X)^{-1}) \quad (6)$$

Uma interpretação interessante pode ser dada para as razões de chances quando temos $(q-1)(q \leq p)$ das $(p-1)$ variáveis explicativas do tipo binário. Para ilustrar, vamos supor $q=4$ e que x_2 (=1 presença, =0 ausência) e x_3 (=1 presença, =0 ausência) representam dois fatores. Supor ainda que $x_4 = x_2 x_3$ representa a interação entre os dois fatores.

O modelo então será dado por

$$\log \left\{ \frac{\pi(X)}{1-\pi(X)} \right\} = \beta_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_3 + \beta_4 x_4 + \sum_{j=5}^p x_j \beta_j \quad (7)$$

Denotaremos por ψ_{ij} a razão de chances entre um indivíduo na condição $(x_2 = i, x_3 = j)$ em relação a um indivíduo na condição $(x_2 = 0, x_3 = 0)$, para $ij=0,1$, supondo que os dois indivíduos têm os mesmos valores observados para as demais $(p-4)$ variáveis explicativas. Assim, podemos mostrar facilmente que

$$\psi_{10} = \exp(\beta_2), \psi_{01} = \exp(\beta_3) \text{ e } \psi_{11} = \exp(\beta_2 + \beta_3 + \beta_4). \quad (8)$$

Portanto, testar a hipótese $H_0: \beta_4 = 0$ (ausência de interação) é equivalente a testar a hipótese de efeito multiplicativo $H_0: \psi_{11} = \psi_{10} \psi_{01}$. Em particular, se x_3 representa dois estratos (=0, estrato 1; =1, estrato 2), a razão de chances no primeiro estrato entre presença e ausência do fator será dada por $\psi_{10} = \exp(\beta_2)$, enquanto que no segundo estrato essa razão de chances é $\psi_{11}/\psi_{01} = \exp(\beta_2 + \beta_4)$. Logo, testar $H_0: \beta_4 = 0$ equivale também a testar a hipótese de homogeneidade das razões de chances nos dois estratos.

MÉTODO AIC

O método AIC (Akaike Information Criteria) proposto por Akaike (1974), não envolve testes estatísticos. A ideia básica é selecionar um modelo que seja parcimonioso, ou em outras palavras, que esteja bem ajustado e tenha um número reduzido de parâmetros. Seja $\beta = (\beta_0, \beta_1, \dots, \beta_p)^T$ o vetor de coeficientes do modelo de regressão. Como o máximo do logaritmo da função de verossimilhança $l(\beta)$ cresce com o aumento do número de parâmetros do modelo, uma proposta razoável seria encontrar o modelo com menor valor para a função:

$$AIC = -2[l(\hat{\beta}) - p], \quad (9)$$

em que p denota o número de parâmetros.

ROUBO AOS USUÁRIOS DO TRANSPORTE COLETIVO

A cidade de Manaus, tem uma população de 2.054.731 habitantes distribuída em 63 bairros, organizados em seis áreas administrativas, mais a área rural, dispostas numa área territorial de 11.401,092 km², conforme dados do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022).

No ano de 2020, Manaus registrou um total de 34.458 roubos, contudo o percentual de vítimas que estavam ou em ponto de ônibus ou no interior do transporte público correspondeu a 23% desse total. Para elaboração deste estudo, foram efetuados os procedimentos de coleta e sumarização dos dados das informações relativas aos crimes de roubo a transporte coletivo praticados na cidade de Manaus. Utilizou-se os registros de ocorrência do Sistema Integrado de Segurança Pública (Sisp) do ano de 2020, processados pela Gerência de Estatística da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas, além do uso de técnicas de estatística para análise dos dados criminais. Nesta análise, buscou-se implementar um modelo de regressão logístico para explicar as chances de ocorrências de roubo no interior do transporte coletivo, considerando a variável *Local* como a variável resposta e o *Meio Empregado*; a *Zona Administrativa*; o *Dia da Semana*; o *Turno*; o *Sexo* e *Idade* das vítimas como sendo suas regressoras ou explicativas.

Para uma melhor observação, os locais das ocorrências foram classificados como no interior do ônibus e em pontos de ônibus (paradas de ônibus e terminais urbanos), permitindo retratar o real cenário deste fenômeno criminal ocorrido na capital amazonense.

TABELA 2

Locais de crimes de roubo, segundo turno, sexo e zona - Manaus, 2020

Local	Turno	Feminino						Masculino						Total Fem	Total Masc	Total Geral
		C-Oeste	C-sul	Leste	Norte	Oeste	Sul	C-Oeste	C-sul	Leste	Norte	Oeste	Sul			
Interior do ônibus	1	1	10	13	31	29	8	3	18	24	50	51	13	92	159	251
	2	13	31	46	96	55	61	6	47	83	192	87	106	302	521	823
	3	13	109	164	370	129	181	31	210	356	671	173	344	966	1785	2751
	4	6	24	94	118	28	69	10	33	134	249	42	107	339	575	914
Total interior do ônibus		33	174	317	615	241	319	50	308	597	1162	353	570	1699	3040	4739
Parada de ônibus	1	22	17	60	98	41	22	24	27	85	160	56	49	260	401	661
	2	33	33	70	133	50	69	34	46	89	185	62	97	388	513	901
	3	31	102	46	100	38	61	45	124	80	154	57	117	378	577	955
	4	17	57	48	90	25	89	16	54	55	107	33	90	326	355	681
Total parada de ônibus		103	209	224	421	154	241	119	251	309	606	208	353	1352	1846	3198
Total Geral		136	383	541	1036	395	560	169	559	906	1768	561	923	3051	4886	7937

Nota: Decodificação dos turnos: Madrugada (1); Manhã (2); Tarde (3) e Noite (4).

Fonte dos dados básicos: Sistema Integrado de Segurança Pública/SISP, 2020.

Foram analisados 7.937 boletins de ocorrências de roubo a usuários e empresas do transporte público coletivo registrados no Sisp no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2020 na cidade de Manaus-AM. Desse total, em 4.739 boletins os usuários do transporte público foram vítimas de roubos no interior do ônibus e 3.198 foram vítimas em paradas de ônibus. Para efeito de condensação dos dados, foram incluídos os registros de boletins de ocorrências em que as empresas do transporte público coletivo do modal ônibus foram vítimas, sendo analisados os perfis dos funcionários (cobradores ou motoristas) que registraram as ocorrências. Assim, do total de 4.739 ocorrências registradas no interior do ônibus, 1.603 registros foram oriundos das empresas do serviço do transporte público em Manaus.

Conforme Tabela 2, Manaus registrou 7.937 ocorrências de roubo a transporte coletivo, uma média de 22 assaltos por dia. Desse total, 60% das vítimas estavam no interior do veículo, ao passo que 40% se encontravam em alguma parada de ônibus no momento do assalto. Empresas do transporte público operam entre 4h e 00h. Do total de registros, a maior incidência de assaltos foi no turno da noite em 2020. Cerca de 47% das ocorrências foram na faixa de hora entre 18h e 23h, seguido do turno da tarde com, aproximadamente, 20% das ocorrências desses roubos. Assim, juntas, o período do dia compreendido entre o meio dia e a meia noite correspondeu a cerca de 67% do total desses registros.

Entre janeiro e dezembro de 2020, foi a zona Norte, que registrou sozinha, 2.804 registros, cerca de 35% das ocorrências, seguida da zona Sul de Manaus que registrou 1.483 boletins do total de ocorrências, em que 889 vítimas estavam no interior do ônibus e 594 encontravam-se nos pontos de paradas de ônibus no momento do fato. Observou-se ainda que do total de 3.051 vítimas do sexo feminino, a zona Norte representou 34% dessas vítimas.

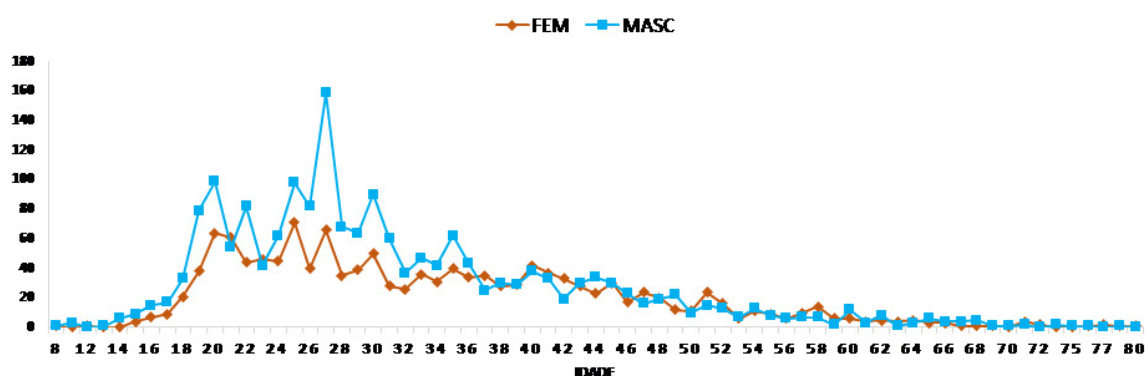
Destaca-se também os totais de ocorrências registradas na Zona Leste da capital amazonense, que representou 18,23% das ocorrências de roubo tanto no interior dos ônibus quanto nas paradas destes, referente a 2020 (Tabela 2).

TABELA 3**Locais de roubo, segundo meio empregado e dias da semana - Manaus, 2020**

Local	Meio Empregado	Dom	Seg	Ter	Qua	Qui	Sex	Sáb	Total
Interior do ônibus	Arma de Fogo	274	670	595	585	601	557	471	3753
	Arma Branca	102	115	115	130	108	143	129	842
	Agressão Física	1	10	18	17	13	24	8	91
	Simulacro	5	10	9	11	5	6	7	53
Total interior do ônibus		382	805	737	743	727	730	615	4739
Parada de ônibus	Arma de Fogo	259	470	441	446	424	394	254	2688
	Arma Branca	39	78	59	60	63	51	40	390
	Simulacro	6	8	14	12	11	10	13	74
	Agressão Física	4	9	12	5	8	2	6	46
Total parada de ônibus		308	565	526	523	506	457	313	3198
Total Geral		690	1370	1263	1266	1233	1187	928	7937

Fonte dos dados básicos: Sistema Integrado de Segurança Pública/SISP.

Segundo a Tabela 3, os dias entre segunda-feira e sexta-feira registraram, em média, 1.264 registros de roubo a transporte coletivo por dia. O dia da semana com maior incidência foi a segunda-feira, que registrou 1370 ocorrências. O meio empregado mais utilizado nesse tipo de crime foi o uso de arma de fogo, com 6.441 ocorrências registradas em que as vítimas relataram a utilização dessas armas no cometimento do crime de roubo, ou seja, em 81% dos registros, os autores fizeram uso deste meio. Ao passo que, tanto os registros de boletins de ocorrências em parada de ônibus quanto no interior dos veículos do transporte público, a agressão física foi utilizada em quase 2% das vezes e o simulacro foi empregado nesse tipo de crime em 1,6% vez.

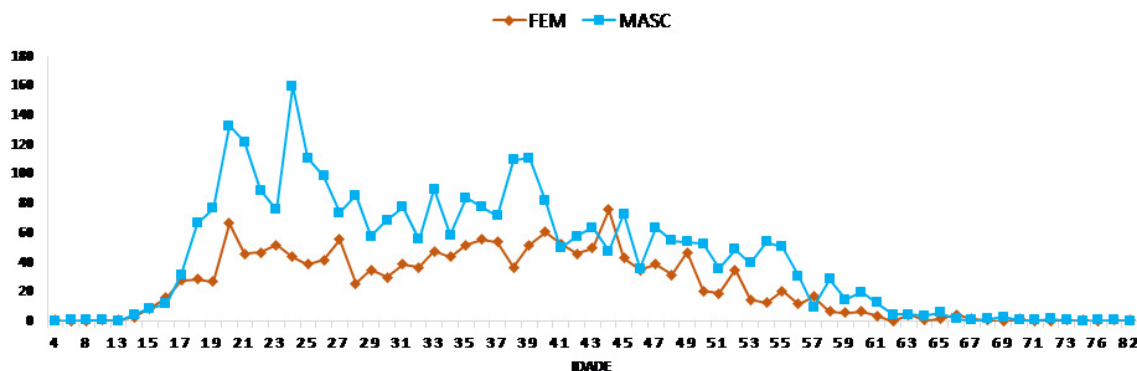
GRÁFICO 1**Distribuição das idades e sexo de vítimas de roubo, segundo local da ocorrência (parada de ônibus) – Manaus, 2020**

Fonte dos dados básicos: Sistema Integrado de Segurança Pública/SISP.

Percebe-se através do Gráfico 1, que as vítimas de roubo nas paradas de ônibus de Manaus no ano de 2020, foram predominantemente masculinos (57,7%), sobretudo aquelas na faixa-etária entre os 15 e 35 anos (67,7%).

GRÁFICO 2

Distribuição das idades e sexo de vítimas de roubo, segundo local da ocorrência (dentro do ônibus) – Manaus, 2020



Fonte dos dados básicos: Sistema Integrado de Segurança Pública/SISP.

Nos casos de roubo no interior do transporte coletivo, o retrato das vítimas permanece majoritariamente masculino (64,1%). No recorte etário, verifica-se que os números se concentraram na faixa economicamente ativa de 15 a 65 anos (97,7%), conforme ilustrado no Gráfico 2.

RESULTADOS

Dado o número de vítimas de roubos em paradas de ônibus e no interior de coletivos, a seguir são apresentadas a probabilidade de um usuário do transporte coletivo ser vítima de roubo no interior do transporte público, dadas as variáveis explicativas meio empregado, turno do fato, dia da semana do fato, zona do fato, sexo e idade da vítima (Tabela 4).

TABELA 4

Variáveis utilizadas no modelo de regressão logística

Variáveis	Codificação
Local específico de ocorrência do roubo (LOCAL)	0: parada de ônibus 1: interior do ônibus
Meio empregado (MEIO)	0: agressão física 1: arma branca 2: arma de fogo 3: simulacro
Turno do fato (TURN0)	0: manhã 1: tarde 2: noite 3: madrugada
Dia da semana do fato (DIA_SEMANA)	0: domingo 1: segunda-feira 2: terça-feira 3: quarta-feira 4: quinta-feira 5: sexta-feira 6: sábado
Zona do fato (ZONA)	0: centro-oeste 1: centro-sul 2: leste 3: norte 4: oeste 5: sul
Sexo da vítima (SEXO)	0: feminino 1: masculino
Idade (IDADE)	em anos

Fonte dos dados básicos: Sistema Integrado de Segurança Pública/Sisp, 2020.

Adaptado pela autora

Ajustou-se o modelo dado por:

$$\log \left(\frac{p_i}{1-p_i} \right) = \beta_0 + \beta_1 MEIO + \beta_{2j} TURNO_j + \beta_{3k} DIA\_SEMANA_k + \beta_{4y} ZONA_y + \beta_{5z} SEXO_z + \beta_{6w} IDADE_w, \quad (10)$$

com $i=0,1,2,3$; $j=0,1,2,3$; $k=0,\dots,6$; $y=0,\dots,5$; $z=0,1$ e $w=1,\dots,n$. Aqui, p_i é a probabilidade de um indivíduo i vir a ser vítima de roubo condicionado, segundo o meio empregado, turno, dia da semana, zona, sexo e idade.

As estimativas dos parâmetros de (1) são apresentados na Tabela 5. O modelo selecionado foi:

$$\log \left(\frac{p_i}{1-p_i} \right) = \beta_0 + \beta_1 MEIO + \beta_{2j} TURNO_j + \beta_{3k} ZONA_k + \beta_{4y} IDADE_y, \quad (11)$$

TABELA 5

Estimativas para ajuste do modelo saturado de regressão logística

Coeficiente	Estimativa	Erro-padrão	valor z	valor p
β_0	-3,328611	0,337073	-9.875,000	2,00E-16***
MEIO1	1,284138	0,284726	4.510,000	6,48E06***
MEIO2	0,910076	0,27504	3.309,000	0,000937***
MEIO3	0,217186	0,347843	0,624	0,532378
SEXO1	0,214380	0,056639	3.785,000	0,265411
TURN01	0,384195	0,080997	4.743,000	2,10E-06***
TURN02	1,149528	0,071195	16.146,000	2,00E-16***
TURN03	-1,012921	0,102547	-9.878,000	2,00E-16***
ZONA1	0,632002	0,170504	3.707,000	0,000210***
ZONA2	1,401858	0,164616	8.516,000	2,00E-16***
ZONA3	1,462523	0,158248	9.242,000	2,00E-16***
ZONA4	1,590343	0,171261	9.286,000	2,00E-16***
ZONA5	1,064874	0,163923	6.496,000	8,42E-11***
DIA_SEMANA1	0,383446	0,116393	3.294,000	0,058619
DIA_SEMANA2	0,332807	0,118276	2.814,000	0,14896
DIA_SEMANA3	0,327510	0,117612	2.785,000	0,059358
DIA_SEMANA4	0,362696	0,118	3.074,000	0,051148
DIA_SEMANA5	0,362990	0,118519	3.063,000	0,221932
DIA_SEMANA6	0,475528	0,127508	3.729,000	0,088192
IDADE	0,015047	0,002347	6.410,000	1,45E-10***

Fonte dos dados básicos: Sistema Integrado de Segurança Pública/Sisp, 2020.

As estimativas do modelo selecionado são dadas pela Tabela 5. Nos resultados anteriores, observou-se que as estimativas dos parâmetros, exceto MEIO3 ($p=0,59$), são altamente significativas, isto é, significativas ao nível de 1%. Interpretou-se as estimativas em termos de suas chances, dadas por:

$$odds = \frac{p}{1-p} = \exp\{\beta_0 + \beta_1 MEIO + \beta_{2j} TURNO_j + \beta_{3k} ZONA_k + \beta_{4y} IDADE_y\} \quad (12)$$

TABELA 6

Estimativas para ajuste do modelo selecionado de regressão logística

Coeficiente	Estimativa	Erro-padrão	valor z	valor p
β_0	-2,84353	0,31960	-8,897	2,00E-16***
MEIO1	1,26221	0,28355	4,451	8,53E-06***
MEIO2	0,91227	0,27390	3,331	0,000866***
MEIO3	0,18685	0,34698	0,538	0,590233
TURN01	0,36858	0,08066	4,569	4,89E-06***
TURN02	1,13750	0,07085	16,054	2,00E-16***
TURN03	-1,01340	0,10228	-9,908	2,00E-16***
ZONA1	0,62952	0,16967	3,710	0,000207***
ZONA2	1,40330	0,16383	8,565	2,00E-16***
ZONA3	1,47371	0,15751	9,357	2,00E-16***
ZONA4	1,59152	0,17045	9,337	2,00E-16***
ZONA5	1,07922	0,16312	6,616	3,69E-11***
IDADE	0,01440	0,00233	6,179	6,45E-10***

Fonte dos dados básicos: Sistema Integrado de Segurança Pública/Sisp, 2020.

O valor (0,01) refere-se à estimativa da idade da vítima, significa que o logaritmo das chances de ser roubado no interior do ônibus aumenta em, aproximadamente, 1,4% com o aumento da idade. Os valores (1,4) e (1,6) indicam que o logaritmo das chances de um indivíduo que está no interior do transporte coletivo na zona Leste e Oeste, respectivamente, aumentam em 1,6 vezes em relação àquele usuário da zona Centro-Oeste. Ao passo que o logaritmo das chances de uma vítima que está no interior do coletivo na zona Centro-Sul aumenta em 0,63 vezes daquela que estão na centro-oeste. Para um indivíduo que utiliza o transporte coletivo à noite, a chance de ser vítima de roubo é 1,14 vezes maior que um indivíduo que o utiliza durante a manhã.

O logaritmo das chances de um infrator utilizar arma branca durante um roubo no interior do coletivo é 1,26 vezes maior do que o emprego da agressão física. O valor $\beta_9 = -2,84$ indica que o logaritmo das chances de um usuário do transporte coletivo ser roubado é 2,84 vezes menor em indivíduos que estão na parada de ônibus do que em indivíduos que estão no interior dos coletivos (Tabela 6).

As chances correspondentes a cada coeficiente estimado são apresentadas na Tabela 7, onde mantidos constantes os demais fatores, a chance de um indivíduo que está no interior de um ônibus ser vítima de roubo com meio empregado de arma branca e arma de fogo é superior em 3,53 vezes e 2,48 vezes, respectivamente, em relação ao emprego da agressão física. O modelo revelou que as chances de ser roubado no interior do ônibus são 3,12 vezes maiores à noite comparado ao turno da manhã. Quanto à zona, as chances de um usuário ser vítima de roubo dentro do coletivo na zona Oeste é 4,9 vezes maior do que aqueles usuários da zona Centro-Oeste da capital amazonense, bem como as chances de vítimas de roubo é superior 4,1 vezes à passageiros dos ônibus da zona Leste de Manaus em relação à Centro-Oeste. Ao passo que, estima-se um aumento das chances de ocorrências registradas na zona Centro-Sul de, aproximadamente, 2 vezes em relação à zona Centro-Oeste, sendo esta foi considerada a menos provável de ocorrências em relação às demais. Para cada indivíduo que é vítima de roubo no interior do coletivo, sua chance aumenta 1,02% com o aumento da idade, sem distinção de sexo.

TABELA 7

Estimativas e intervalos de confiança a 95% para as chances de ocorrência de roubo no interior do ônibus

Coeficientes	Estimativas (chances)	LI (2,5%)	LS (97,5%)
$\exp\{\beta_0\}$	0,0582	0,0307	0,1078
$\exp\{\text{MEIO1}\}$	3,5332	2,0456	6,2428
$\exp\{\text{MEIO2}\}$	2,4899	1,4699	4,3209
$\exp\{\text{MEIO3}\}$	1,2054	0,6128	2,3961
$\exp\{\text{TURN01}\}$	1,4456	1,2345	1,6937
$\exp\{\text{TURN02}\}$	3,1190	2,7155	3,5849
$\exp\{\text{TURN03}\}$	0,3629	0,2966	0,4429
$\exp\{\text{ZONA1}\}$	1,8767	1,3506	2,6283
$\exp\{\text{ZONA2}\}$	4,0685	2,9632	5,6364
$\exp\{\text{ZONA3}\}$	4,3654	3,2200	5,9751
$\exp\{\text{ZONA4}\}$	4,9112	3,5305	6,8913
$\exp\{\text{ZONA5}\}$	1,9424	2,1458	4,0703
$\exp\{\text{IDADE}\}$	1,0145	1,0099	1,0192

Fonte dos dados básicos: Sistema Integrado de Segurança Pública/Sisp, 2020.

O valor da estatística de Wald é 23,3 cujo valor p é $P(X^2_{23,3}) = 8,7e^{-6}$. Daí ao nível de 5% de significância, rejeita-se H_0 e conclui-se que há evidências de que os coeficientes têm significância conjunta no modelo.

A partir da equação de regressão logística desse estudo, a probabilidade de um usuário de 30 anos de idade que está no interior do transporte público coletivo trafegando na zona Oeste (ZONA4), no turno da noite (TURN02), ser vítima de roubo por um cidadão infrator que estiver portando arma de fogo (MEIO2) é de 82%; bem como a probabilidade de um cidadão da mesma idade ser vítima do crime de roubo no interior do ônibus na zona Centro-Sul (ZONA1), no turno da madrugada (TURN03) em que um cidadão infrator estiver portando simulacro (MEIO3) é de, aproximadamente, 25%.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação do 'Botão do Pânico' no transporte coletivo de Manaus reflete a busca por soluções tecnológicas para um problema multifacetado. Embora a medida tenha potencial para aumentar a percepção de segurança, sua efetividade depende de uma integração com políticas sociais e estruturais que abordem as causas subjacentes da criminalidade.

Para evitar que o dispositivo seja apenas uma solução paliativa, recomenda-se que o PL N° 262/2021 seja complementado por ações educativas, suporte psicológico para as vítimas e estratégias de inteligência policial que atuem de forma preventiva e não apenas reativa.

Dessa forma, o presente artigo apresenta digressões que devem ser interpretadas de maneira a aglutinar uma composição de estratégias para mitigar esse tipo de crime tais como: operações policiais específicas em horários e locais com maior incidência de roubos em coletivos e paradas de ônibus, instalação de câmeras de segurança; treinamento dos motoristas e cobradores frente às situações de riscos; iluminação pública nas paradas de ônibus; e ainda a coordenação entre motoristas e sistemas de monitoramento eficazes para relatar incidentes em tempo real. Ao passo que o modelo de regressão logística serviu para extrair algumas respostas conclusivas, tais como:

A partir dos intervalos de confiança estimados para as chances dos parâmetros do modelo, verificou-se que os verdadeiros valores dos coeficientes das chances pertencem aos intervalos com 95% de confiança. Ou seja, dentre 100 intervalos para os parâmetros de cada coeficiente, 95 deles conterão os verdadeiros valores paramétricos (Tabela 7);

A utilização do método de análise de regressão logística para dados de roubos aos usuários do transporte público que estão no interior do veículo ou em paradas de ônibus na cidade de Manaus no período de um ano, demonstrou que as chances de um usuário de transporte público ser vítima de roubo, é, aproximadamente, 5,8 vezes maior no interior do ônibus, em relação aos usuários que estão em algum tipo de ponto de ônibus, ao se considerar não ter mais a contribuição dos meios empregados, zonas, turnos e idades. Tais resultados demonstram que ações para coibir esse tipo de crime deverão ser intensificadas pelo Sistema de Segurança Pública;

O ônibus é um espaço móvel, que se desloca pela cidade, e em seu interior ocorrem práticas de crimes contra o patrimônio, destacando-se o roubo, em que os usuários desse modal estão sujeitos à maiores chances de serem vítimas com o emprego de arma branca, seguido de arma de fogo, no turno da noite, na zona Oeste de Manaus, independente do dia da semana e do sexo da vítima. Contudo as chances aumentam em 1% quando cresce a idade da vítima. Roubo no interior de ônibus tornou-se atrativo uma vez que o infrator faz várias vítimas em uma única ocasião; isso não significa que estes não ocorram em demais locais, em ponto de ônibus ou terminais urbanos, por exemplo;

A Teoria da Atividade de Rotina pode explicar por que os roubos no interior do ônibus e em paradas de ônibus são mais comuns em determinados horários e locais, enquanto a Teoria da Escolha Racional pode ajudar a compreender as motivações dos criminosos. A Teoria do Padrão de Crime reconhece que fatores como rotinas diárias, ambiente construído e escolhas racionais dos infratores interagem para influenciar os padrões de crimes. Essa combinação é particularmente útil para o planejamento de políticas de segurança pública e intervenções urbanas. Por exemplo, a análise dos fluxos de atividades diárias e dos pontos de convergência pode orientar a instalação de câmeras de vigilância em áreas estratégicas, a melhoria da iluminação pública e a reorganização dos espaços urbanos para reduzir vulnerabilidades.

No contexto do roubo aos usuários do transporte público coletivo, essa teoria consideraria como as rotinas das vítimas, a estrutura das rotas de ônibus, as zonas administrativas, os turnos e dias da semana e as decisões dos infratores se combinam para criar padrões específicos de crimes e os meios utilizados para o cometimento desses. É importante destacar que essas teorias são abordagens conceituais e que a prevenção e o combate a esse tipo de crime podem se beneficiar do entendimento dessas teorias para desenvolver estratégias mais eficazes. A integração das perspectivas da Teoria da Atividade Rotineira e da Teoria da Geometria do Crime permite capturar as múltiplas dimensões da criminalidade. Enquanto a primeira explica como comportamentos diários moldam a exposição ao risco, a segunda destaca o papel do ambiente físico em facilitar ou dificultar as ações criminosas.

Como argumentam Candotti, Pinheiro e Alves (2019), a criminalidade em Manaus é profundamente influenciada pela ação de facções e pela ausência de políticas públicas efetivas. Uma solução seria adotar a triangulação metodológica, conforme proposto por Briceño-León (2003), integrando métodos qualitativos e quantitativos. Por exemplo, entrevistas com motoristas, usuários e gestores do transporte público poderiam complementar os dados quantitativos e oferecer *insights* mais ricos sobre as causas subjacentes da criminalidade. Essa integração permitiria compreender não apenas “onde” e “quando” os crimes ocorrem, mas também “por que” e “como” os diferentes fatores se combinam para gerar insegurança no transporte público.

Além disso, a criminalidade no transporte público gera custos econômicos diretos e indiretos para as populações vulneráveis, como a reposição de bens roubados ou o investimento em meios de transporte alternativos. Esses custos frequentemente representam uma parcela significativa da renda disponível, aprofundando as desigualdades econômicas (Soares, 2019).

REFERÊNCIAS

- AKAIKE, Hirotugu. A new look at statistical model identification. **IEEE Transactions on Automatic Control**, v. 19, n. 6, p. 716–722, 1974.
- ANDRESEN, Martin A.; MALLESON, Nick. Crime seasonality and its variations across space. **Applied Geography**, v. 43, p. 25–35, 2013.
- BECKER, Gary S. Crime and punishment: an economic approach. **Journal of Political Economy**, v. 76, n. 2, p. 169–217, 1968.
- BERKSON, Joseph. Application of the logistic function to bio-assay. **Journal of the American Statistical Association**, v. 39, n. 227, p. 357–365, 1944.
- BRANTINGHAM, Paul J.; BRANTINGHAM, Patricia L. **Environmental criminology**. Long Grove: Waveland Press, 1993.

BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 4 jan. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em: 30 abr. 2021.

BRICEÑO-LEÓN, Roberto. Quatro modelos de integração de técnicas qualitativas e quantitativas de investigação nas ciências sociais. In: GOLDENBERG, Paulete; MARSIGLIA, Regina Maria Giffoni; GOMES, Maria Helena de A. (org.). **O Clássico e o Novo**: tendências, objetos e abordagens em ciências sociais e saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003. p. 157–183.

CANDOTTI, Fábio Magalhães; PINHEIRO, Israel; ALVES, Jander Batista. Dispositivos de segurança e justiça de rua: outras questões sobre assaltos, vigilantismos e linchamentos. **Dilemas**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, p. 647–673, set./dez. 2019.

CECCATO, Vania; LOUKAITOU-SIDERIS, Anastasia. **Transit crime and sexual violence in cities**: international evidence and prevention. New York: Routledge, 2020.

COHEN, Lawrence E.; FELSON, Marcus. Social change and crime rate trends: a routine activity approach. **American Sociological Review**, v. 44, n. 4, p. 588–608, 1979. DOI: 10.2307/2094589.

COPES, Heith; HOCHSTETLER, Andy; CHERBONNEAU, Michael. Getting the upper hand: scripts for managing victim resistance in carjackings. **Journal of Research in Crime and Delinquency**, v. 49, n. 2, p. 249–268, 2012.

COX, David R. **The analysis of binary data**. London: Methuen, 1970.

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, v. 43, n. 6, p. 1241–1299, 1991.

DYKE, George V.; PATTERSON, H. D. Analysis of factorial arrangements when the data are proportions. **Biometrics**, v. 8, n. 1, p. 1–12, 1952.

FYHRI, Aaslak; BACKER-GRØNDAHL, Agathe. Personality and risk perception in transport. **Accident Analysis & Prevention**, v. 49, p. 470–475, 2012. DOI: 10.1016/j.aap.2012.03.017.

GOMES, Carlos Alberto da Costa. Espaço urbano e criminalidade: uma breve visão do problema. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 7, n. 11, p. 57–68, 2005.

GONZALEZ, Leandro de Azevedo. **Regressão logística e suas aplicações**. 2018. Monografia (Bacharelado em Ciência da Computação) – Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2018.

HART, Timothy C.; MIETHE, Terance D. Street robbery and public bus stops: a case study of activity nodes and situational risk. **Security Journal**, v. 27, n. 2, p. 180–193, 2014.

HUNT, Joel. From crime mapping to crime forecasting: the evolution of place-based policing. **National Institute of Justice Journal**, n. 281, 2019. Disponível em: <https://nij.ojp.gov/topics/articles/crime-mapping-crime-forecasting-evolution-place-based-policing>. Acesso em: 19 abr. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico 2022: Panorama de Manaus. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/manaus/panorama>. 2026. Acesso em: 15 out. 2022

LYNCH, Kevin. **The image of the city**. Cambridge: MIT Press, 1960.

MANAUS (AM). Prefeitura Municipal. **Plano de Mobilidade Urbana de Manaus** (PlanMob-Manaus). Manaus: Prefeitura de Manaus, 2015. Disponível em: <https://www2.manaus.am.gov.br/docs/porta/secretarias/smtu/PlanMobManaus.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2026.

MANAUS (AM). Câmara Municipal. Projeto de Lei nº 262/2021. Dispõe sobre a implantação do “Botão do Pânico” nos veículos do transporte público coletivo no município de Manaus. Manaus, 2021. Disponível em: <https://www.cmm.am.gov.br>. Acesso em: 30 jul. 2021.

NELDER, John Ashworth; WEDDERBURN, Robert William MacLagan. Generalized linear models. **Journal of the Royal Statistical Society**. v. 135, n. 3, p. 370–384, 1972.

PAES-MACHADO, Eduardo; INOUE, Silvia. Perception of fear and coercive management of victims of intercity bus robberies. **Criminology & Criminal Justice**, v. 17, n. 1, p. 22–39, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1177/1748895816656032>. Acesso em: 19 jul. 2022.

PAULA, Gilberto Alvarenga. **Modelos de Regressão**: com apoio computacional. São Paulo: IME-USP, 2004.

PEARLSTEIN, Adele; WACHS, Martin. Crime in public transit systems: an environmental design perspective. **Transportation**, v. 11, n. 3, p. 277–297, 1982.

RASCH, Georg. **Probabilistic models for some intelligence and attainment tests**. Copenhagen: Danish Institute for Educational Research, 1960.

RAWLINGS, John, PANTULA, Sastry, David. **Applied Regression Analysis**: a research tool. New York: Springer, 1998.

SASSEN, Saskia. **Expulsions**: brutality and complexity in the global economy. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

SOARES, F. V. Mobilidade Urbana e Justiça Social: o Transporte Público como Fator de Inclusão. **Revista Brasileira de Mobilidade Sustentável**, v. 5, n. 2, p. 45-60, 2019.

SONG, Justin; ANDRESEN, Martin; BRANTINGHAM, Patricia; SPICER, Valerie. Crime on the edges: patterns of crime and land use change. **Cartography and Geographic Information Science**, v. 44, n. 1, p. 51–61, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1080/15230406.2015.1089188>.

SOUSA, Daiane Castro et al. Violência em transporte público: uma abordagem baseada em análise espacial. **Revista de Saúde Pública**, v. 51, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/s1518-8787.2017051007085>.

STREHL, Elaine Görgen; MOYANO, Carlos Alberto Mello; ANGNES, Derli Luís. Atributos qualitativos e fatores de satisfação com o transporte público urbano por ônibus. **Contextus – Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, v. 17, n. 1, p. 98–126, 2019.

TORRES-REYNA, Oscar. **Logit, probit and multinomial logit models in R**. 2014. <Disponível em: <https://www.princeton.edu/~otorres/LogitR101.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

VENTURA, Iolanda et al. Mobilidade urbana e transporte público em Manaus. **LabF5** (Medium), 5 jul. 2017. Disponível em: <https://medium.com/lab-f5/mobilidade-urbana-e-transporte-p%C3%BAblico-em-manaus-1e562525706c>. Acesso em: 11 jul. 2022.

ARTIGO

DESAFIOS E DINÂMICAS NO COMBATE À VIOLÊNCIA DE GÊNERO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

THIAGO BOTTINO DO AMARAL

Doutor e mestre em direito pela PUC-Rio. Bacharel em direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Pós-Doutor pela Columbia Law School (2014). International visiting professor na Columbia Law School (2018). Professor e Coordenador da graduação da FGV Direito Rio. Professor Associado de direito penal e processual penal da UNIRIO. Membro efetivo do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB) e integrante da Comissão Permanente de Direito Penal, da Comissão de Direitos Humanos e da Comissão de Criminologia.

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

E-mail: thiago.bottino@fgv.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-0557-5412>

FERNANDA PRATES FRAGA

Advogada. Doutora em Criminologia pela Universidade de Montreal. Pós-doutorado em Direito pela FGV Direito Rio. Professora da Graduação da FGV Direito Rio e professora convidada dos cursos de LL.M. em Direito do FGV Rio Law Program. Coordenadora do GT nacional do IBCCRIM "Condenações Injustas". Secretária Executiva da Sacerj - Sociedade dos Advogados Criminais do Estado do Rio de Janeiro

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

E-mail: fernanda.fraga@fgv.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-6420-6778>

TAMIRES MARIA ALVES

Docente Permanente do Mestrado em Relações Étnico Raciais no Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (PPRER - CEFET/RJ). Pós doutoranda em Geografia pela Universidade Federal Fluminense (Pós Geo - UFF). Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense (PPGCP – UFF) e Mestre em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI - PUC-Rio).

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

E-mail: tamiresmalves@gmail.com **ORCID:** <http://orcid.org/0000000226087015>

TWIG SANTOS LOPES

Pós-doutoranda no Programa de Pós-graduação em Antropologia Social do Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGAS/MN/UFRJ). Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Mestre em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA).

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

E-mail: twiglopes@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8556-9129>

AFONSO CESAR BORGES DA SILVA

Mestre em Estatística (UFRJ) e graduado em Estatística (ENCE/IBGE). Possui sólida experiência em pesquisas quantitativas na área de segurança pública e sistema de justiça criminal, e no desenvolvimento de produtos de dados que orientam as decisões das instituições. Já atuou como analista de dados no Instituto de Segurança Pública (ISP/RJ), no Centro de Pesquisas do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (CENPE/MPRJ) e na FGV Direito Rio.

País: Brasil **Estado:** DF **Cidade:** Brasília.

E-mail: afonsocesarb@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0000-8176-6777>

Contribuições dos autores: Thiago Bottino contribuiu para a concepção geral da pesquisa e para a definição de seus principais eixos analíticos, especialmente no que se refere às relações entre sistema de justiça criminal, segurança pública e enfrentamento à violência de gênero. Participou da análise normativa e institucional do estudo, interpretando criticamente os fluxos processuais e as respostas estatais observadas. Também colaborou na discussão dos resultados empíricos e na redação e revisão crítica do manuscrito, oferecendo contribuições substantivas ao enquadramento teórico e metodológico do artigo. Fernanda Prates participou da elaboração do desenho metodológico da pesquisa, especialmente da estruturação da etapa qualitativa e da análise das entrevistas semiestruturadas realizadas com profissionais da rede de enfrentamento à violência de gênero. Contribuiu para a interpretação crítica das práticas institucionais e dos desafios relacionados ao acesso à justiça e à implementação das políticas públicas. Também participou da redação e revisão crítica do manuscrito, articulando os achados empíricos aos debates contemporâneos da criminologia e dos estudos sobre violência de gênero. Tamires Maria Alves contribuiu para a formulação teórica e analítica do artigo, particularmente na articulação entre violência de gênero, desigualdades sociais, dinâmicas territoriais e capacidades estatais. Participou da interpretação qualitativa dos dados e da construção do enquadramento crítico da pesquisa, com ênfase nas redes de proteção e coordenação interinstitucional. Também colaborou ativamente na redação e revisão crítica do manuscrito, oferecendo contribuições substantivas à análise das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres. Twig Santos Lopes contribuiu para a análise normativa e qualitativa da pesquisa, participando da sistematização bibliográfica e da interpretação crítica dos marcos legais e institucionais relacionados aos direitos das mulheres e às políticas de enfrentamento à violência de gênero. Atuou na análise das entrevistas e das práticas observadas no campo empírico, articulando perspectivas do direito e das ciências sociais. Também participou da redação e revisão crítica do artigo, contribuindo para o aprofundamento teórico e metodológico do estudo. Afonso Borges foi responsável pela concepção e execução da etapa quantitativa da pesquisa, incluindo a organização das bases de dados, o tratamento estatístico das informações e a elaboração das análises relativas aos crimes de violência de gênero no estado do Rio de Janeiro. Contribuiu para a definição dos indicadores e para a interpretação dos padrões territoriais e sociodemográficos identificados no estudo. Também participou da redação das seções metodológicas e analíticas do manuscrito, articulando os resultados quantitativos à discussão geral da pesquisa.

Financiamento: RPCAP _ Rede de Pesquisa e Conhecimento Aplicado da FGV.

Agradecimentos: Agradecemos todos os alunos/as/es bolsistas da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro que participaram dessa pesquisa, são eles: André Marinho; João Vitor Antunes dos Santos; Nayara Teixeira de Souza; Isabela Oliveira; João Pedote; Ana Carolina Esposel; Clara Tavares.

RESUMO

Este artigo apresenta os resultados da pesquisa *O Enfrentamento à Violência de Gênero no Estado do Rio de Janeiro: dinâmicas, fluxos e desafios* realizada na Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro. Essa investigação se debruçou sobre três frentes: (i) pesquisa quantitativa; (ii) pesquisa qualitativa a partir de entrevistas semiestruturadas e (iii) análise normativa. Foram verificadas diversas questões, como a incidência de crimes por região e por tipo de delegacia, o perfil das vítimas e seu vínculo com os agressores, as ocorrências de acordo com as categorias estabelecidas pela Lei Maria da Penha, as ações penais e as medidas protetivas aplicadas pelo TJRJ, e os procedimentos desenvolvidos pelo MPRJ. Além disso, foi realizado um amplo levantamento bibliográfico sobre direitos das mulheres, violência de gênero e políticas públicas de combate à violência contra as mulheres em onze municípios do estado do Rio de Janeiro. Entrevistas foram conduzidas com profissionais atuantes na Rede de Enfrentamento e Atenção à Violência contra a Mulher, no sistema de justiça e na segurança pública, a fim de compreender como a prevenção, a assistência, o controle e a repressão à violência de gênero ocorrem na prática. Com base nos resultados, o artigo busca compreender a articulação entre as entidades que compõem a Rede de Enfrentamento e Atenção à Violência contra a Mulher no Estado do Rio de Janeiro, apresentando aspectos teóricos, percepções dos profissionais e análises estatísticas sobre os crimes de gênero cometidos entre 2006 e 2021. Conclui-se que a efetividade das políticas de enfrentamento à violência de gênero no Rio de Janeiro está

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga,
Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes
e Afonso Cesar Borges da Silva

diretamente vinculada à articulação contínua entre instituições, à estabilidade das redes de proteção e ao fortalecimento das capacidades estatais de implementação e coordenação intersetorial.

Palavras-chave: Violência de gênero. Estado do Rio de Janeiro. Análise estatística. Políticas públicas. Rede de enfrentamento.

CHALLENGES AND DYNAMICS IN COMBATING GENDER VIOLENCE IN THE STATE OF RIO DE JANEIRO**ABSTRACT**

This article presents the results of the research project *Confronting Gender-Based Violence in the State of Rio de Janeiro: dynamics, flows, and challenges*, conducted at the Fundação Getúlio Vargas in Rio de Janeiro. This investigation focused on three fronts: (i) quantitative research; (ii) qualitative research based on semi-structured interviews, and (iii) normative analysis. Several issues were examined, such as the incidence of crimes by region and type of police station, the profile of victims and their relationship with the perpetrators, occurrences categorized according to the provisions of the Maria da Penha Law, the quantity of criminal actions and protective measures applied by the TJRJ, and the procedures developed by the MPRJ. Additionally, an extensive literature review was conducted on women's rights, gender-based violence, and public policies to combat violence against women in eleven municipalities in the state. Interviews were conducted with professionals involved in the Network for Combating and Providing Assistance to Violence against Women, the justice system, and public security to understand how prevention, assistance, control, and repression of gender-based violence occur in practice. Based on the results, the article seeks to understand the coordination among the entities comprising the Network for Combating and Providing Assistance to Violence against Women in the state of Rio de Janeiro, presenting theoretical aspects, professional perceptions, and statistical analysis of gender-based crimes committed between 2006 and 2021. It is concluded that the effectiveness of policies aimed at combating gender-based violence in Rio de Janeiro is directly linked to continuous coordination among institutions, the stability of protection networks, and the strengthening of state capacities for implementation and intersectoral coordination.

Keywords: Gender-based violence. State of Rio de Janeiro. Statistical analysis. Network for confronting violence. Public policies.

DESAFÍOS Y DINÁMICAS EN LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL ESTADO DE RIO DE JANEIRO**RESUMEN**

Este artículo presenta los resultados de la investigación *El Enfrentamiento a la Violencia de Género en el Estado de Río de Janeiro: dinámicas, flujos y desafíos*, realizada en la Fundação Getúlio Vargas de Rio de Janeiro. Esta investigación se centró en tres frentes: (i) investigación cuantitativa; (ii) investigación cualitativa a través de entrevistas semiestructuradas; y (iii) análisis normativo. Se examinaron diversas cuestiones, como la incidencia de delitos por región y tipo de comisaría, el perfil de las víctimas y su relación con los agresores, los incidentes conforme a las categorías establecidas por la Ley Maria da Penha, las acciones penales y medidas protectoras aplicadas por el TJRJ, y los procedimientos desarrollados por el MPRJ. Además, se realizó un extenso levantamiento bibliográfico sobre derechos de las mujeres, violencia de género y políticas públicas de combate a la violencia contra las mujeres en once municipios del estado. Se

condujeron entrevistas con profesionales activos en la Red de Enfrentamiento y Atención a la Violencia contra la Mujer, sistema de justicia y seguridad pública, con el objetivo de comprender cómo ocurren en la práctica la prevención, asistencia, control y represión de la violencia de género. Basándose en los resultados, el artículo busca entender la articulación entre las entidades que componen la Red de Enfrentamiento y Atención a la Violencia contra la Mujer en el Estado de Rio de Janeiro, presentando aspectos teóricos, percepciones de los profesionales y análisis estadísticos sobre los delitos de género cometidos entre 2006 y 2021. Se concluye que la efectividad de las políticas de enfrentamiento a la violencia de género en Río de Janeiro está directamente vinculada a la articulación continua entre instituciones, a la estabilidad de las redes de protección y al fortalecimiento de las capacidades estatales de implementación y coordinación intersectorial.

Palabras clave: Violencia de género. Estado de Rio de Janeiro. Análisis estadístico. Políticas públicas. Red de enfrentamiento.

Data de recebimento: 26/04/2024 **Data de aprovação:** 31/03/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2174

INTRODUÇÃO

O presente artigo se origina na pesquisa intitulada *O Enfrentamento à Violência de Gênero no Estado do Rio de Janeiro: dinâmicas, fluxos e desafios*, (referência bibliográfica) realizada na (universidade), que buscou compreender de que forma os atores estatais atuantes na Rede de Enfrentamento e de Atenção à Violência contra a mulher do estado e dos municípios do Rio de Janeiro se organizam nos âmbitos da assistência, da prevenção e do combate aos crimes contra a mulher baseados em gênero¹, especialmente os relativos à violência doméstica e familiar.

Um dos importantes achados do estudo diz respeito às dinâmicas de ocorrência de crimes processados no âmbito da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), feminicídio (art. 121, § 2º, VI, CP) e lesão corporal motivada por razões da condição do sexo feminino (art. 129, § 13, CP), tendo em vista a análise do fluxo de informações entre três instituições públicas a partir da base de dados fornecida pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP), pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) e pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ). Os dados obtidos se referem aos crimes cometidos no período compreendido entre 2006 e 2021².

O trabalho realizado envolveu a investigação e o posterior cruzamento das informações a partir de uma análise estatística. Esta etapa agregou os dados das três instituições com o objetivo de verificar uma série de questionamentos previamente realizados, entre eles quais crimes selecionados têm maior incidência por região do estado do Rio de Janeiro e em que tipo de delegacia (especializada ou comum) são registrados. Também foram observados o perfil das vítimas e o vínculo com o ofensor e o quantitativo de ocorrências por tipo de violência e região, considerando o que dispõe o art. 7º da Lei Maria da Penha. Ainda,

1 Optamos por adotar o termo “violência de gênero” no lugar de “violência contra a mulher”, devido à preocupação dos pesquisadores em abranger discussões sobre identidade de gênero durante as entrevistas conduzidas. Nesse sentido, o termo “gênero” enfatiza que não apenas as mulheres *cisgêneras*, mas também as mulheres *transgêneras*, podem vir a ser vítimas de violência. Ainda que as bases de dados das instituições analisadas na pesquisa e os procedimentos investigativos muitas vezes negligenciem o preenchimento correspondente a esse marcador, destacamos a importância de abordar a violência de gênero em sua complexidade, na tentativa de ampliar o entendimento para além das experiências das mulheres *cisgêneras*.

2 A presente pesquisa delimitou esse marco temporal até o ano de 2021 em função da promulgação da Lei Maria da Penha no ano de 2006 e do início desta pesquisa ter ocorrido em 2023, quando os dados compilados de 2022 ainda não estavam publicados nas bases de dados.

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga,
Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes
e Afonso Cesar Borges da Silva

buscou-se sistematizar o quantitativo de ações penais e medidas protetivas distribuídas, sentenciadas e deferidas pelo TJRJ, e o número de procedimentos desenvolvidos pelo MPRJ (denúncias, arquivamentos e acordos de não persecução penal), dentre outras análises a partir das informações disponibilizadas.

Além disso, a referida pesquisa realizou amplo levantamento de bibliografia especializada concernente aos direitos das mulheres e à violência baseada em gênero e as principais normativas, ações e mecanismos de políticas públicas voltados ao enfrentamento da violência contra as mulheres em onze municípios do estado do Rio de Janeiro, abrangendo a totalidade das regiões que compõem o estado.

Também foram efetuadas trinta e cinco entrevistas com atores-chave atuantes na chamada Rede de Enfrentamento e de Atenção à Violência Contra a Mulher, Sistema de Justiça e da Segurança Pública para a melhor compreensão de como a prevenção, a assistência, o controle e a repressão à violência de gênero, especialmente à doméstica e familiar contra as mulheres, ocorrem na prática cotidiana desses profissionais.

Com base nos resultados obtidos, este artigo tem como finalidade identificar e analisar de que modo se estabelece a articulação entre as entidades que compõem a Rede de Enfrentamento e de Atenção à Violência Contra a Mulher no Estado do Rio de Janeiro. Para tanto, o artigo está dividido em três partes que se entrelaçam. Inicia-se apresentando alguns aspectos teóricos e normativos relativos ao tema; na sequência, destacam-se as percepções e práticas de alguns dos profissionais que atuam em Centros de Referência da Mulher e nas Casas-Abrigo, Juízes/as, Promotores/as de Justiça, Defensores/as Públicos/as e Delegadas de Polícia, destacando falas e reflexões obtidas a partir de entrevistas realizadas entre 2022 e 2023. Por fim, são apresentadas análises estatísticas a partir da dinâmica de registro e de processamentos de crimes baseados em gênero, cometidos no estado do Rio de Janeiro entre 2006 e 2021.

A VIOLÊNCIA BASEADA EM GÊNERO E O SISTEMA DE PROTEÇÃO INTRODUZIDO PELA LEI Nº 11.340/2006

A partir dos anos 1970, as teóricas feministas forneceram importantes contribuições para o desenvolvimento das políticas públicas relativas aos direitos das mulheres. Uma das significativas contribuições se deu mediante a introdução do conceito de “gênero” como uma categoria analítica que refere como as desigualdades sociais entre homens e mulheres se manifestam por meio da cultura, não podendo ser justificadas com base em critérios biológicos.

Joan Scott (1989; 1995), historiadora e teórica feminista, contribuiu significativamente para os estudos de gênero ao incluir as relações de poder da análise na definição de gênero, o que desafiou noções tradicionais e binárias de identidade. Para essa autora, gênero não é uma característica biológica ou essencial de uma pessoa, mas sim uma construção social e histórica que molda as relações de poder e desigualdade entre homens e mulheres.

De acordo com essa perspectiva, gênero é um sistema de significados e práticas que estabelece normas, papéis e expectativas que são moldadas por contextos sociais, políticos e culturais específicos, variando ao longo do tempo e contexto. Portanto, este estudo adota o pressuposto de que gênero não é fixo nem universal, conforme esse referencial. Ao reconhecer o gênero como uma construção social, Scott (1995) desafia a visão de que as desigualdades entre homens e mulheres são naturais e inevitáveis. Essas desi-

qualdades são perpetuadas por meio de práticas sociais, instituições e discursos que reforçam e reproduzem estereótipos e papéis de gênero.

A elaboração da autora sobre o conceito de gênero foi fundamental para os estudos sobre violência contra as mulheres, pois permitiu uma análise mais profunda das causas e consequências desse fenômeno. Ao considerar o gênero como um sistema social, as estudiosas³ puderam examinar como as relações de poder entre homens e mulheres contribuem para a violência de gênero, bem como as formas como a violência tecida na sociedade é legitimada e reproduzida por meio das instituições.

Nesse sentido, importa considerar que a violência contra as mulheres não é apenas uma expressão individual de agressão, mas sim uma manifestação de estruturas sociais e culturais que subordinam as mulheres. Trata-se de um problema sistêmico que exige uma série de enfrentamentos sociais em articulação com o Estado, dentre eles a sistematização dos dados e o atendimento às ofendidas e o devido processamento de seus casos pelas instâncias competentes.

Outros estudos de autoras mulheres sobre gênero e violência contra as mulheres têm sido fundamentais para desafiar concepções dominantes e promover uma análise mais crítica e abrangente dessas questões. O estudo de Wânia Pasinato (2015), por exemplo, destaca que a fragmentação das políticas públicas no Brasil se reflete na dificuldade de articulação entre os diversos níveis de governo e instituições, impactando diretamente a efetividade das ações de enfrentamento à violência de gênero. Argumenta que a ausência de uma política coordenada e a descontinuidade dos investimentos geram um ambiente onde as redes de proteção se tornam frágeis e incapazes de responder às demandas emergentes das vítimas. Essa situação é agravada pela burocratização dos serviços e pela falta de formação contínua dos profissionais que atuam na linha de frente, resultando em uma resposta estatal que frequentemente revitimiza as mulheres (Pasinato, 2015). Tais lacunas estruturais indicam que, apesar do arcabouço legal consolidado, como a Lei Maria da Penha, a operacionalização dessas normas carece de uma abordagem mais integrada e menos fragmentada, capaz de enfrentar a complexidade da violência de gênero em suas múltiplas dimensões.

No Brasil, particularmente após a promulgação da Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, passou-se a prever a implementação de políticas de promoção da igualdade com ênfase na garantia de direitos através da incorporação da perspectiva de gênero de modo transversal às políticas públicas. Esse enfoque requer uma abordagem integrada de ações e serviços especializados, envolvendo não apenas órgãos governamentais, mas também organizações do terceiro setor e iniciativas da sociedade civil em um esforço articulado considerando os três níveis de governo, federal, estadual e municipal.

Diversas leis foram promulgadas ao longo dos anos para combater a violência de gênero, dentre elas a já citada Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015), responsável por incluir o crime como uma forma específica de homicídio qualificado, quando envolve violência doméstica e familiar, menosprezo ou discriminação à condição de mulher, passando a ser considerado hediondo. A Lei de Importunação Sexual (Lei nº 13.718/2018) tornou crime práticas que envolvam contato físico de cunho sexual não autorizado; antes dessa lei, essas ações eram consideradas contravenções penais, com penas mais brandas. A Lei do Minuto Seguinte (Lei nº 12.845/2013) dispõe sobre o tratamento obrigatório e integral a ser oferecido por serviços de saúde e assistencial em casos de violência sexual. A Lei nº 14.550/2023 altera a Lei Maria da Penha

3 O termo no plural foi incluído no feminino porque a maior parte das estudiosas de gênero são autoras mulheres. Exemplos: Rita Segato, Suely Carneiro, Angela Davis, Ruth Gilmore, Lélia Gonzalez, Judith Butler.

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga,
Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes
e Afonso Cesar Borges da Silva

para prever que a aplicação das medidas protetivas deve ser concedida independentemente da existência de inquérito policial ou ajuizamento de ação, dentre outras normas.

Contudo, apesar dos avanços legislativos e das políticas voltadas ao enfrentamento da violência contra a mulher destacadamente em relação ao estado do Rio de Janeiro, foco desta pesquisa, ainda enfrentam-se desafios significativos relativos à inclusão da perspectiva de gênero no tocante à implementação e adoção das políticas públicas, o que, dentre outros efeitos, se vincula à subnotificação dos casos de violência (Pasinato, 2015). Os dados disponibilizados pelas agências de segurança pública de acordo com a análise realizada, embora sejam elevados, não correspondem com exatidão ao volume de ocorrências informadas ao sistema de saúde, por exemplo. A divergência entre os dados e a realidade está relacionada a vários fatores, como a falta de uma rede de apoio institucional que acolha as vítimas em tempo hábil para interromper o ciclo da violência em que se encontre.

Outro fator de cunho institucional que implica o aumento das violências se refere à descontinuidade dos investimentos sociais de proteção dirigido a todas as mulheres e, em especial, àquelas que se encontrem em situação de vulnerabilidade social e violência. As violências contra as mulheres desde uma perspectiva interseccional, que considere os atravessamentos de raça, idade, sexualidade e outros, representam uma problemática que persiste há muito tempo (Santos; Izumino, 2005). Mediante a promulgação da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) houve um aumento nos dados de violência doméstica e familiar contra a mulher. O que também se reverificou em relação a outras formas de violência baseada em gênero intensificadas pelos marcadores sociais da diferença quando convergentes.

Apesar dos desafios colocados, este estudo não considera prescindíveis as normas que visam ao combate às violências. Tampouco desencoraja a busca das mulheres em situação de violência aos serviços públicos que se encontram disponíveis. Destaca-se, contudo, que é adotada a perspectiva criminológico-crítica (Zaffaroni, 1991; Zaffaroni *et al.*, 2017; Tavares, 2018; Sozzo, 2009; Mello; Rosenblatt; Medeiros, 2016; Alves, 2021) apta a informar a consecução deste estudo e a análise dos dados empíricos, porque, conforme se demonstrará adiante, os relatos de quem atua especialmente no atendimento às vítimas dos órgãos da rede de enfrentamento e de atenção indicam a relevância das políticas públicas de cunho preventivo e de proteção como elementos cruciais ao encerramento do ciclo de violências e de retirada das mulheres das situações de risco.

O escopo da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) vai além dos conflitos tradicionalmente compreendidos como reservados à esfera do lar e o lar percebido como fincado em relações permanentes e de consanguinidade. Trata-se de uma legislação que deve informar as políticas públicas de prevenção, combate e enfrentamento às variadas formas de violência contra as mulheres. Nesse sentido, o rol indicativo das formas de violência dispostas no art. 7º da LMP é exemplificativo, podendo haver outras manifestações.

Além dos fatores de ordem cultural que impactam nas violências, como o machismo, a transfobia e o racismo, quando os casos chegam às agências penais muitas mulheres relatam atravessar um longo e árduo processo de revitimização⁴, devido à carência de capacitação de agentes estatais, a falta de acolhimento adequado e julgamentos permeados por estereótipos de gênero. A cultura de culpabilização da vítima

4 A revitimização é o processo no qual as usuárias dos serviços públicos das agências penais (polícias, delegacias), do Poder Judiciário e de outras instâncias relatam se sentirem colocadas em nova situação de vulnerabilidade emocional e psíquica, em decorrência de atos e omissões que, eventualmente, possam vir a ser praticados por agentes estatais (Lopes, 2018).

ainda prevalece em diversos contextos, o que faz com que mulheres tenham suas atitudes, seus comportamentos ou até mesmo suas roupas questionadas como justificativas para a violência que sofreram.

Reconhecendo que tal problema incide nas práticas institucionais de agentes públicos, o Conselho Nacional de Justiça instituiu e regulamentou a aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero (CNJ, 2021), tornando obrigatória a aplicação de suas diretrizes para todo o Poder Judiciário nacional, compelindo, assim, magistrados/as, advogados/as, promotores/as de justiça, defensores/as públicos/as e demais servidores a realizarem cursos de formação relativos aos direitos humanos e a desenvolverem ações que mitiguem ou erradiquem as discriminações baseadas no gênero e em outras características.

Parece fundamental trazer as reflexões de autoras como Cecília Santos e Isadora Machado, que destacam que o funcionamento das Delegacias de Defesa da Mulher, não apenas no Rio de Janeiro mas no Brasil, revela que, apesar de seu caráter inovador, essas instituições enfrentam desafios significativos na implementação de uma justiça que considere as especificidades de gênero. Com isso exploram como as delegacias, concebidas como espaços seguros para as mulheres, muitas vezes reproduzem as mesmas lógicas patriarcais que permeiam outras instituições do sistema de justiça, o que pode resultar em uma dupla vitimização das mulheres que buscam ajuda. Essa duplicidade ocorre não apenas pela falta de infraestrutura e treinamento especializado, mas também pela perpetuação de estereótipos de gênero por parte dos profissionais. Assim, ao invés de promoverem a proteção das mulheres, essas delegacias acabam, em alguns casos, reforçando o ciclo de violência, ao não proporcionarem um acolhimento adequado e ao negligenciarem as necessidades específicas das vítimas (Santos; Machado; 2018).

De acordo com o Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero (2021), é impossível listar todos os tipos de violências que existem, entretanto, é possível identificar alguns padrões que informam as formas de violência, os quais, conforme indicado, se encontram elencados no art. 7º da Lei Maria Penha. A literatura pesquisada, em conjunto com as informações obtidas através das entrevistas realizadas, reforça a constatação de que o quadro de violência decorre de um problema social, estrutural, multifatorial e sistêmico, demandando diferentes frentes de atuação para o seu enfrentamento.

A mudança cultural perpassa a articulação eficaz entre os órgãos que compõem a rede de enfrentamento⁵ e de atenção à adequada formação e capacitação da equipe de profissionais que atuam nas Deams (Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher), nos Centros de Referências, nas Polícias, na Guarda Municipal, nos Juizados ou nas Varas de Violência Doméstica e Familiar, nos Núcleos especializados das Defensorias e do Ministério Público, dos profissionais que atuam no serviço de saúde e também dos gestores e das gestoras das Secretarias municipais e estaduais de promoção e defesa dos direitos das mulheres.

Atuar no enfrentamento às violências requer a adoção de capacitação permanente e contínua, possibilitando que os profissionais compreendam as dinâmicas da violência com suas especificidades, os fatores de risco e os impactos na vida das vítimas. Isso os ajuda a identificar e reconhecer os sinais de violência contra a mulher, garantindo um atendimento adequado e sensível. Ao entenderem as questões de gênero, os profissionais que lidam com a temática podem trabalhar de forma integrada, compartilhando infor-

⁵ Enfrentamento é um conceito importante que foi adotado pela Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, e diz respeito às ações conjuntas entre diversos setores, tais como saúde, segurança pública, justiça, educação, assistência social, entre outros. Não se restringe à noção de "combate", pois compreende as dimensões de assistência, prevenção, acolhimento, acesso, garantia e promoção de direitos. Nesse sentido, a chamada Rede de Enfrentamento é mais ampla que a Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência (Brasil, 2011b).

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga,
Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes
e Afonso Cesar Borges da Silva

mações e conhecimentos, e fornecendo uma resposta coordenada para ajudar as ofendidas a acessarem seus direitos e a buscarem a proteção necessária.

Isso considerado, os elementos que informam a adoção de políticas públicas correspondentes às políticas de proteção, prevenção e enfrentamento demandam o emprego de recursos para pesquisas em cada órgão e serviço especializado, orientação e capacitação para a adequada atuação dos trabalhos executados nessa área. Uma atuação em rede:

[...] pressupõe a existência de uma política pública de atenção à violência de gênero, impulsionadora dos agentes locais e facilitadora ou mobilizadora das relações entre órgãos-governamentais e não governamentais, que ao mesmo tempo atribua a um órgão específico o papel de articulador dos serviços, fomenta ações intersetoriais e crie condições favoráveis à implementação e à continuidade do trabalho. (Brasil, 2006b, p. 20).

Lourdes Bandeira e Tânia Almeida, em suas análises sobre violência de gênero e democracia, ressaltam que a efetividade das políticas públicas está intrinsecamente ligada à capacidade de transversalização da perspectiva de gênero em todas as esferas de governo. Para Bandeira e Almeida, a inclusão de um olhar interseccional nas políticas de segurança pública e social é imperativa para combater não apenas a violência física, mas também as violências simbólicas e estruturais que permeiam a sociedade brasileira. As autoras argumentam que a ausência de uma abordagem transversal contribui para que as iniciativas de enfrentamento à violência permaneçam setorializadas, incapazes de dialogar entre si e de articular uma resposta eficaz. Essa fragmentação, por sua vez, enfraquece a rede de proteção e dificulta o acesso das mulheres aos serviços, perpetuando um ciclo de exclusão e silenciamento (Bandeira; Almeida, 2013).

No que diz respeito à Lei Maria da Penha, em seu art. 5º, esta define a violência contra a mulher em contexto doméstico e familiar como qualquer ato ou omissão baseado em questões de gênero, que resulte em morte, lesão corporal, sofrimento físico, sexual ou emocional, além de danos morais ou patrimoniais. Essa definição se aplica mesmo que não haja coabitação entre as partes envolvidas e inclui parentes e agregados sem vínculo familiar. O art. 7º da lei estabelece quais são as principais formas de violência contra a mulher.

A chamada Rede de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres “diz respeito à atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não governamentais e a comunidade” que visam ao desenvolvimento de estratégias de prevenção e de políticas que promovam o exercício dos direitos humanos, a emancipação das mulheres e a responsabilização dos agressores (Brasil, 2011a, p. 7). Já a Rede de Atendimento se refere às ações e aos serviços promovidos por diferentes setores: saúde, assistência social, segurança pública e justiça. São serviços voltados ao encaminhamento, acolhimento e atendimento das demandas das mulheres em situação de violência.

De acordo com a Secretaria de Política para as Mulheres (SPM), no âmbito do governo, a Rede de Atendimento à Mulher em situação de Violência é composta pelos seguintes serviços:

a) Centros de Referência de Atendimento à Mulher; b) Núcleos de Atendimento à Mulher; c) Casas-Abrigo; d) Casas de Acolhimento Provisório; e) Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Deams); f) Núcleos ou Postos de Atendimento à Mulher nas Delegacias Comuns; g) Polícias Civil e Militar; h) Instituto Médico Legal; i) Defensorias da Mulher; j) Juizados de Violência Doméstica e Familiar; k) Central de Atendimento à Mulher Ligue 180; l) Ouvidorias; m) Ouvidoria da Mulher da Secretaria de Políticas para as Mulhe-

res; n) Serviços de Saúde voltados para o atendimento dos casos de violência sexual e doméstica; o) Posto de Atendimento Humanizado nos aeroportos; p) Núcleo da Mulher da Casa do Migrante (Brasil, 2011a).

Além desses, constam serviços não especializados de atendimento à mulher, como os Centros de Referência da Assistência Social (Cras); os Centros de Referência Especializados em Assistência Social (Creas) (Brasil, 2011b). Esses serviços constituem portas de entrada para as mulheres que o acionam, especialmente porque nem todas as localidades possuem centros de referência ou delegacias especializadas para realizar o primeiro atendimento às ofendidas. A ausência de equipamentos especializados, no entanto, não impede que os atendimentos e as denúncias sejam realizadas nesses espaços e, posteriormente, encaminhadas aos serviços especializados.

Ainda que o Brasil detenha um acúmulo voltado à especialização de serviços relacionados ao combate à violência contra as mulheres, decorrentes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, dos Planos Nacionais, de Conferências e diversas normas, a conjuntura política da última década, segundo o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc, 2023), gerou impactos significativos no fortalecimento das políticas públicas de promoção dos direitos das mulheres, agravadas pela ascensão de movimentos neoconservadores de extrema direita, pelo desmonte de estruturas e órgãos de promoção dos direitos das mulheres e por cortes orçamentários.

Essas mudanças – aprofundadas durante o governo Bolsonaro – alteraram de forma aguda a programação orçamentária, dificultando a alocação de recursos e o controle social. “[...] o governo oscilou, em seus quatro anos de duração, entre a baixa alocação e a baixa execução dos recursos. O orçamento público é a ferramenta que torna reais as políticas públicas” (Inesc, 2023, p. 4). Com recursos financeiros, materiais e humanos operando no menor patamar dos últimos dez anos, as políticas públicas ficaram com o funcionamento absolutamente comprometido.

Além da má gestão dos recursos, a crise sanitária e social desencadeada pela pandemia de Covid-19 gerou efeitos negativos que influenciaram o crescimento das taxas de violência contra as mulheres e que foram negligenciadas ao longo do governo Bolsonaro, comprometendo o funcionamento dos equipamentos da rede de enfrentamento e até mesmo dos serviços do sistema de justiça, conforme relatos colhidos ao longo das entrevistas deste estudo. Na seção seguinte, serão destacados os principais obstáculos enfrentados por atores da Rede de Enfrentamento e de Atenção, como assistentes sociais, psicólogas, além de juízes/as, defensores, promotores públicos e delegadas de polícia atuantes no estado do Rio de Janeiro.

O RIO DE JANEIRO NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO

A Lei nº 11.340/2006, além de operar na dimensão do combate às violências de gênero, ou seja, de estar relacionada ao cumprimento das normas penais voltadas à responsabilização dos ofensores e da aplicação das medidas cíveis e protetivas, tanto aos ofensores como em relação às vítimas, em especial no que tange à competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, também prevê mecanismos extrajudiciais de cunho educativo e assistencial a serem implementados no âmbito das políticas públicas. Desse modo, os municípios devem adotar equipamentos para atuação na área (Almeida, 2019).

Destaca-se aqui o estudo técnico realizado pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro (Almeida, 2019), especialmente no art. 3º, § 1º, que, ao reconhecer a obrigação do Poder Público (União, Estados, Distrito

Federal e Municípios), considera que Lei nº 11.340/2006 estabelece que deverão ser desenvolvidas políticas “que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (BRASIL, 2011b, § 1º).

Desse modo, as políticas devem compreender as seguintes esferas:

- a) Medidas integradas de proteção (art. 8º, da LMP);
- b) Medidas de assistência à mulher (art. 9º, da LMP);
- c) Medidas voltadas ao atendimento pela autoridade policial (arts. 10 a 12, da LMP).

De acordo com o estabelecido na Lei nº 11.340/2006, União, Estados e Municípios devem atuar mediante a integração de medidas de proteção que objetivem a prevenção das violências. As ações de integração entre Poder Judiciário, Ministério Público, Defensorias, áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação devem articular a promoção de convênios e parcerias de atuação conjunta, além de estudos, campanhas educativas, produção de dados, inserção de temas sobre direitos humanos nos currículos escolares e capacitação dos agentes públicos. Já as medidas de assistência estão voltadas às mulheres que se encontrem em situação de violência. Essas medidas estabelecem ações de assistência e de acolhimento às vítimas, além de serviços de saúde e de assistência judiciária. São medidas que devem ser objeto de atuação dos Poderes Legislativo e Executivo Municipal. O terceiro conjunto de medidas dispõe sobre o atendimento pela autoridade policial, cuja competência é do governo estadual.

A efetiva implementação dessas medidas requer também um comprometimento político contínuo e a alocação adequada de recursos para enfrentar e prevenir a ocorrência de novas violências, garantindo a proteção e a promoção dos direitos das mulheres no estado e nos municípios do Rio de Janeiro.

Considerando essa situação, entende-se que uma medida crucial para lidar com essa questão é compreender a progressão dos tipos de violência por meio da investigação e análise dos dados fornecidos pelas agências de segurança pública e pelo sistema de justiça, juntamente com a avaliação das políticas públicas de apoio social oferecidas às vítimas (Pasinato, 2015). Dessa forma, será possível compreender quais fluxos demandam maior atenção e ajuste para subsidiar o enfrentamento e a prevenção das ocorrências.

EXPLORANDO AS PERSPECTIVAS E AÇÕES DOS/AS AGENTES NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

Buscando conhecer as percepções e práticas dos profissionais envolvidos no campo jurídico e demais esferas relacionadas à temática da violência de gênero, foi empregada uma abordagem metodológica baseada em entrevistas semiestruturadas, visando capturar informações de natureza qualitativa valiosas para permitir que os/as entrevistados/as manifestassem suas concepções, experiências e visões de forma integral e contextualizada.

As declarações fornecidas nas entrevistas realizadas mostram que o trabalho das organizações responsáveis pelo cuidado das vítimas de violência de gênero muitas vezes é insuficiente. As principais questões

estão relacionadas ao tratamento adequado dos casos. Existem vários motivos para a fragilidade dos serviços, como: ausência de profissionais, imperfeições significativas no cumprimento de suas obrigações, instabilidade no Poder Executivo, redução nos salários, terceirização da contratação e falta de procedimentos de seleção públicos, inconsistência nos serviços, prevalência de órgãos do Poder Judiciário no lugar de manutenção e investimentos nos centros de apoio às vítimas. Como destacam algumas das pessoas entrevistadas neste estudo:

O que nós mais temos nos centros, nos núcleos e em quem trabalha na ponta são profissionais estressados e sobrecarregados. Mal remunerados e sem reconhecimento técnico pelas gestões. Eu acho que isso é algo a se pensar. [...] É muito complicado para mim, porque vejo que a colega (contratada) que está sem receber há 2 meses continua vindo trabalhar. Ou outra colega que teve salário reduzido ao salário de nível fundamental e continua trabalhando. Isso eu acho que é algo que demonstra que é uma política que está marginalizada, apesar de sair na mídia toda hora. (Trabalhador/a do Serviço Especializado de Atendimento à Mulher nº 1, 2022).

A precarização do trabalho de acolhimento é gigante por parte do Estado. Aqui no Rio de Janeiro, por exemplo, mulheres que serão abrigadas passam por uma mulher incrível, lá no Ciam, a ***⁶. Ela faz um trabalho de doação, pois ela é psicóloga, ela é professora, tem uma série de tarefas, mas tá ali num local em que a precariedade é visível [...] Muitas vezes a *** atende através do telefone celular e vai conversar com aquela mulher para verificar qual é a necessidade, qual a melhor forma de abrigamento. E à noite esse ingresso se dá pelo Cejuvida, do plantão judiciário, mas muitas vezes o pessoal que trabalha de plantão tem o telefone particular da *** e ligam e falam: "Aí, ***, a gente tá com dúvida nesse problema aqui, a gente tá com um entrave". A *** é quem faz isso, né, quem atende e responde. A gente tem isso de intercâmbio de um estado pro outro, às vezes a gente tem uma mulher que a situação é tão grave que ela não pode ficar no estado do Rio, e aí é a *** quem faz esse intercâmbio, ela manda para outro estado e ela recebe também mulheres de outros estados. Então, assim, em um serviço tão precarizado, é somente, realmente, a essa pessoa, ***, acreditar naquilo que faz pra tá ali, porque, assim, o retorno que ela, ***, tem financeiro é muito baixo. Hoje, eu acho que ela tá ganhando menos de um salário mínimo ali. (Delegado/a nº 1, 2022).

Eu estou aqui há mais de um ano e vi essa redução dos salários acontecer dentro da cidade do Rio de Janeiro. Esse processo de terceirização é bem difícil, e com a cogestão podem ter as mudanças salariais, né? A troca, o plano de trabalho não previa a manutenção do salário, que era do outro, então, as pessoas tiveram o salário reduzido, mesmo as que continuaram executando o mesmo serviço. A justificativa dada é que nos planos de trabalho estava errado e que, antigamente, não se respeitava o valor indicado pela prefeitura do Rio para pagar os salários. Então, estavam pagando errado "a mais". Nunca vi isso na minha vida, 2.400 reais ser "a mais", mas é. E agora o jeito era acertar, e reduzir o salário dessas pessoas que trabalham no município. O estado do Rio também é bem sucateado, mas aqui é a cogestão do município. (Trabalhador/a do Serviço Especializado de Atendimento à Violência de Gênero nº 3, 2022).

6 Foi preservada a identidade da trabalhadora na pesquisa, para que não fosse exposta.

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga,
Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes
e Afonso Cesar Borges da Silva

Todos esses pontos requerem investimentos e atenção especializada para garantir um apoio estruturado e devidamente coordenado para essas mulheres entre as organizações.

No âmbito dessa análise, foram examinados possíveis aprimoramentos nos procedimentos e diretrizes das organizações envolvidas, tanto aquelas que operam na linha de frente quanto as que compõem uma rede de combate à violência de gênero. O propósito desses avanços é fomentar uma abordagem mais efetiva e coordenada no enfrentamento dessa problemática.

Os/As participantes da pesquisa evidenciaram, em diferentes momentos, a importância de uma comunicação eficiente e ágil diante de situações problemáticas ou de maior urgência. Alguns dos relatos colhidos versam sobre isso:

A gente não tem um fluxo de compartilhamento de informações e ele se faz necessário. O ideal seria que a gente tivesse, por exemplo, até para que a gente pudesse compartilhar formulário de risco, se a gente tivesse esse formulário de riscos numa base de dados. Seria fundamental, mas ainda não tem; é um grande entrave pra gente, até para realizar uma busca ativa. (Delegado/a nº 2, 2022)⁷.

Em nossa instituição, frequentemente enfrentamos dificuldades na comunicação com outras organizações devido à falta de um sistema de compartilhamento de informações unificado. Isso resulta em atrasos e ineficiências na prestação de serviços às vítimas. (Defensor/a nº 1, 2022).

Nesses casos, adotavam-se métodos personalizados de interação, como a utilização de aplicativos de mensagens e chamadas telefônicas. No entanto, constatou-se que, em diversas ocasiões, os interlocutores encontravam obstáculos ao tentar estabelecer contato com as instituições pertinentes. Esses resultados enfatizam a importância de aprimorar os canais de comunicação e fortalecer a interação entre as organizações e as vítimas de violência de gênero, a fim de fornecer um suporte mais efetivo e imediato.

A desarticulação e a falta de integração entre as diversas entidades que compõem a rede de combate à violência de gênero representam um dos principais desafios a serem superados. Como mencionado anteriormente, as mulheres vítimas de violência muitas vezes são revitimizadas e desencorajadas a buscar auxílio devido à ausência de uma coordenação efetiva entre esses setores distintos.

A informalidade e a falta de procedimentos adequados no enfrentamento da violência de gênero são questões críticas que prejudicam o apoio oferecido às vítimas. A ausência de sistemas integrados entre as organizações e a falta de diretrizes claras para lidar com essas situações resultam na dependência da boa vontade e das experiências individuais dos profissionais que trabalham nessas circunstâncias, o que afeta negativamente a eficácia das instituições (Sampaio; Souto, 2021).

A implementação efetiva de políticas públicas para enfrentar a violência de gênero enfrenta desafios significativos relacionados às sucessivas interrupções e à abordagem fragmentada (Pasinato, 2015). Embora entre 2003 e 2014 tenham sido registrados avanços no desenvolvimento de relatórios e políticas de combate à violência contra a mulher, por meio da criação do Plano Nacional de Políticas de Enfrentamen-

7 Não foi definido o gênero das pessoas entrevistadas, a fim de preservar suas identidades.

to à Violência (PNPEV), o progresso dessas políticas foi interrompido posteriormente. Cabe aos estados brasileiros a responsabilidade de implementar essas políticas nos municípios, o que inclui a provisão de infraestrutura adequada, equipamentos específicos e veículos para atendimento, o que não tem sido realizado desde então.

Quando existia a Rede Capital criamos um fluxo, uma cartilha, um material riquíssimo foi criado. Isso começa a acabar na gestão Pezão/Temer. [...] No nosso caso, quando deixou de existir a Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres, a gente deixa de ter editais e verbas, então deixamos de ter manutenção dos prédios. Não foi possível nem concorrer, porque não existiam editais. O Temer diminuiu a verba significativamente, mas quando veio o governo Bolsonaro, com o Ministério da Família com Dameres à frente, aí acabou tudo. (Trabalhador/a do Serviço Especializado de Atendimento à Violência de Gênero nº 10, 2022).

Existia um acervo com documentos sobre violência contra as mulheres totalmente disponível online; era uma biblioteca com protocolos adotados nos municípios, estados, do país todo. Grande parte da organização da Rede Capital se deu em função das articulações locais, regionais e nacionais, que desdobravam-se em documentos a serem adotados e debatidos. O governo Bolsonaro simplesmente tirou essa biblioteca do ar. Ficamos totalmente desamparados sem essa nuvem de acesso. Depois de anos, estamos reunindo esses documentos de novo, a passos de formiga, cada pesquisador/a na sua universidade, no seu domicílio, no movimento social que está participando e fornecendo as informações. Eu espero que o governo Lula consiga reconstruir, porque era um acervo excelente. (Defensor/a nº 3, 2023).

A ausência de mecanismos estatais sofisticados, que acompanhem e forneçam de maneira transparente por plataformas digitais os dados sobre a Rede de Enfrentamento à Violência de Gênero, impossibilita a gestão e aproximação dos projetos entre as distintas instituições. A incapacidade de monitoramento dos aparelhos municipais e estaduais que realizem boletins que determinem em quais cidades há equipamentos, como Rondas Maria da Penha e Patrulhas Maria da Penha, em funcionamento, restringe as futuras colaborações e o compartilhamento de experiências entre os setores. Um banco de dados que catalogue essas iniciativas de forma transparente pode impactar de maneira substancial as políticas de combate à violência de gênero, uma vez que os resultados gerados poderão ser debatidos com a comunidade e novas políticas públicas mais eficientes poderão ser implementadas.

Há muitos problemas cogentes no combate à violência de gênero no Rio de Janeiro. Além dos supracitados, a ausência de um fluxo de informações sofisticado e concatenado entre as instituições precariza o serviço desempenhado. A transparência dos órgãos estatais é escassa, há uma série de entraves para recolher os dados quantitativos. Os boletins gerados e disponíveis pelos portais possuem muitas vezes informações fragmentadas. O problema não acomete apenas o estado do Rio de Janeiro, embora o mesmo lidere algumas ausências de fluxos de informações de portais nacionais. Para além dos canais acessados para fins de pesquisa, a precariedade de alguns serviços de atendimento às vítimas impacta diretamente as mulheres que precisam ser socorridas por eles, como é o caso do Sistema de Justiça e de Segurança Pública.

Diante do cenário exposto, é possível perceber que os desafios para a realização do enfrentamento à violência de gênero no Rio de Janeiro se espalham em muitas vertentes. Num primeiro momento, parece ser

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga,
Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes
e Afonso Cesar Borges da Silva

crucial que protocolos sejam criados e/ou que sejam aprimorados os que já estão em prática, bem como a especialização dos agentes em todos os setores que acolhem as vítimas. A prevenção às violências passa por esse aperfeiçoamento, tanto dos mecanismos quanto de pessoal. Uma vez sofisticadas essas engrenagens, a assistência direcionada às mulheres que sofreram violências é impactada diretamente, diminuindo a subnotificação, as revitimizações, os arquivamentos de processos por falta de elementos para a realização das investigações, os erros no preenchimento de formulários que classificam como homicídios o que deveria ser investigado como feminicídio, entre outros problemas destacados.

Para que essas modificações ocorram de forma plena, todos/as os/as entrevistados/as apontaram para dois caminhos norteadores: (i) a implementação de um volume mais substancial de recursos direcionados para essa temática; e (ii) a necessidade do poder público, sobretudo do Poder Legislativo e do Poder Executivo, para o direcionamento de recursos públicos para o combate efetivo à violência de gênero. Parece ser evidente entre os/as entrevistados/as que é determinante que o cenário só será modificado a partir da implementação de investimentos adequados nessa matéria.

O trabalho de Mariana Marcondes, Ana Paula Diniz e Marta Farah (2018) auxilia nessa análise, vide que as autoras descrevem que a governança em redes de políticas públicas, especialmente em áreas de alta complexidade como a violência de gênero, exige uma articulação contínua e colaborativa entre múltiplos atores, incluindo governos locais, ONGs, movimentos sociais e instâncias do sistema de justiça. As autoras argumentam que a falta de coordenação e comunicação eficiente entre essas entidades cria lacunas que comprometem a efetividade das ações de proteção e prevenção.

No caso específico do Rio de Janeiro, essa fragmentação é evidenciada pela desconexão entre a rede de atendimento e o sistema de justiça, resultando em respostas desarticuladas e, muitas vezes, contraditórias. Marcondes, Diniz e Farah (2018) propõem que a implementação de estruturas de governança integradas, com fluxos de informação e protocolos claros, pode contribuir significativamente para superar esses desafios e construir uma rede de proteção mais robusta e eficaz. Somente por meio de um esforço conjunto, com o comprometimento do poder público, da sociedade civil e de todos os atores envolvidos, será possível avançar de forma efetiva na proteção e no apoio às vítimas de violência de gênero, construindo uma sociedade mais justa e igualitária para todos.

INDICADORES DO PROCESSAMENTO DE CRIMES CONTRA A MULHER E BASEADO EM GÊNERO NO SISTEMA DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO

Na presente seção, apresentamos análises estatísticas elaboradas a partir do cruzamento dos dados sobre as ocorrências de crimes relativos à violência de gênero (crimes incidentes à Lei Maria da Penha, ao Femicídio e à Lesão corporal motivada pelo “sexo” da vítima) fornecidos pelo Instituto de Segurança Pública (ISP), órgão que congrega os dados das Polícias, do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) e pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Ao analisar os dados das ocorrências registradas por essas instituições, de maneira conjugada, torna-se possível comparar os números e visualizar de que modo o Sistema de Justiça processa os casos relativos à violência de gênero.

Foi utilizada a metodologia transversal para comparar os números das diversas fases do Sistema de Justiça. Essa abordagem possibilita a comparação do que foi registrado nas instituições durante um determinado período, mesmo que não se refira aos mesmos casos.

As etapas do fluxo do Sistema de Justiça que serão analisadas ao longo dessa seção são as seguintes: (a) registros de ocorrência protocolados nas delegacias de Polícia Civil; (b) novos procedimentos e processos cadastrados no MPRJ; (c) atividades realizadas pelo MPRJ (como arquivamento, denúncia e requerimentos de medidas protetivas); (d) novos processos no TJRJ; e (e) sentenças proferidas pelo TJRJ. Ao examinar essas cinco fases, será possível obter uma visão abrangente do tratamento de casos de violência de gênero no contexto do Sistema de Justiça.

O Gráfico 1, a seguir, compara as etapas (a), (b) e (d), ou seja, os números de registros de ocorrência protocolados nas delegacias de Polícia Civil, de novos procedimentos investigatórios registrados no MPRJ e de casos novos de conhecimento no TJRJ. Ao analisar o gráfico, pode-se concluir que não há uma relação significativa entre as três séries de dados. Em outras palavras, os números de ocorrências de violência de gênero nas três instituições são independentes entre si. Isso sugere a falta de integração entre os sistemas de informação de cada uma dessas instituições. Se houvesse integração entre as bases de dados, seria esperado que, devido à natureza do Sistema de Justiça, os valores registrados no Tribunal de Justiça fossem, em certa medida, menores do que os registrados pelo Ministério Público, que, por sua vez, seriam, em certa medida, menores do que os registrados pela Polícia Civil.

Além disso, seria esperado, principalmente, que as tendências de aumento ou redução no número de casos fossem acompanhadas, mesmo que com uma defasagem de tempo devida aos diferentes prazos de cada procedimento. No período entre 2013 e 2015, observa-se um pico no número de registros de ocorrências. No entanto, durante esse mesmo período, notam-se os valores mais baixos de novos procedimentos investigatórios no MPRJ. Entre 2015 e 2019, houve um aumento de 130% no número de novos procedimentos investigatórios no MPRJ, enquanto o número de registros de ocorrência diminuiu 8%. Por outro lado, entre 2021 e 2019, o MPRJ registrou uma redução de 54% no número de novos procedimentos investigatórios, enquanto a diminuição no número de registros de ocorrência foi de 9%, indicando uma proporção totalmente diferente entre eles.

Importante ressaltar que deve-se analisar os dados do TJRJ com cautela, uma vez que, em três dos quatro anos com dados disponíveis, o número de novos casos de conhecimentos é superior ao número de registros de ocorrência. Não é possível interpretar a razão desses valores pela falta de insumos sobre a produção e divulgação dos dados do TJRJ⁸.

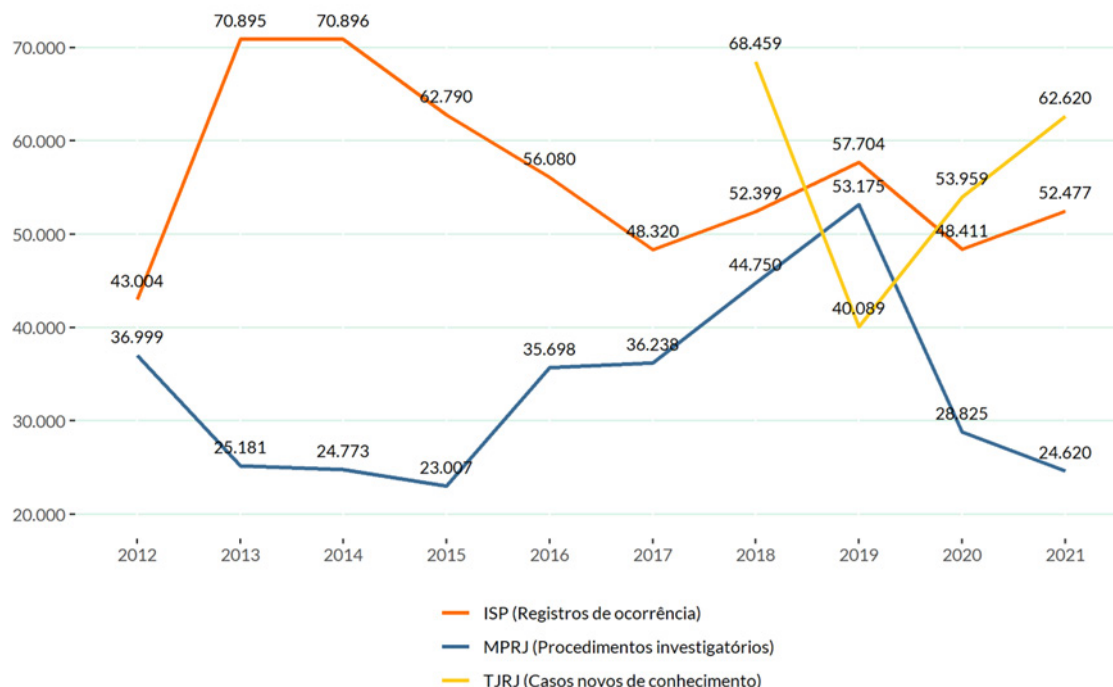
8 Foi solicitado o fornecimento da base de dados ao TJRJ, necessários à realização desta pesquisa, todavia foi obtido um relatório que informava números diferentes dos publicados no site do TJRJ, razão pela qual optou-se utilizar a fonte secundária na análise dessa instituição. Ou seja, a análise procedeu-se a partir dos dados disponibilizados *online*.

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga,
Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes
e Afonso Cesar Borges da Silva

GRÁFICO 1

Série histórica anual do número de registros de ocorrência, de procedimentos investigatórios e de casos novos de conhecimento sobre violência de gênero no estado do Rio de Janeiro



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do Instituto de Segurança Pública, do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

De maneira análoga, o Gráfico 2 detalha os registros dos tipos de delito mais relevantes no contexto de violência de gênero. Nessa análise, são examinadas as seguintes categorias: (1) Ameaça (por se tratar do tipo de delito mais frequente da forma de violência psicológica); (2) Estupro (por se tratar do tipo de delito mais frequente da forma de violência sexual); (3) Injúria (por se tratar do tipo de delito mais frequente da forma de violência moral); (4) Lesão corporal dolosa (por se tratar do tipo de delito mais frequente da forma de violência física); (5) Feminicídio (pela relevância dentro do contexto social); (6) Dano (por se tratar do tipo de delito mais frequente da forma de violência patrimonial); (7) Violação de domicílio (por se tratar do segundo tipo de delito mais frequente da forma de violência psicológica).

Ressalta-se que números do TJRJ dizem respeito à distribuição de ações penais, que em todos os tipos de delito é inferior ao número de registros de ocorrência, indicando a lacuna existente entre o volume de casos de violência de gênero e o efetivo processamento desses casos no Tribunal de Justiça.

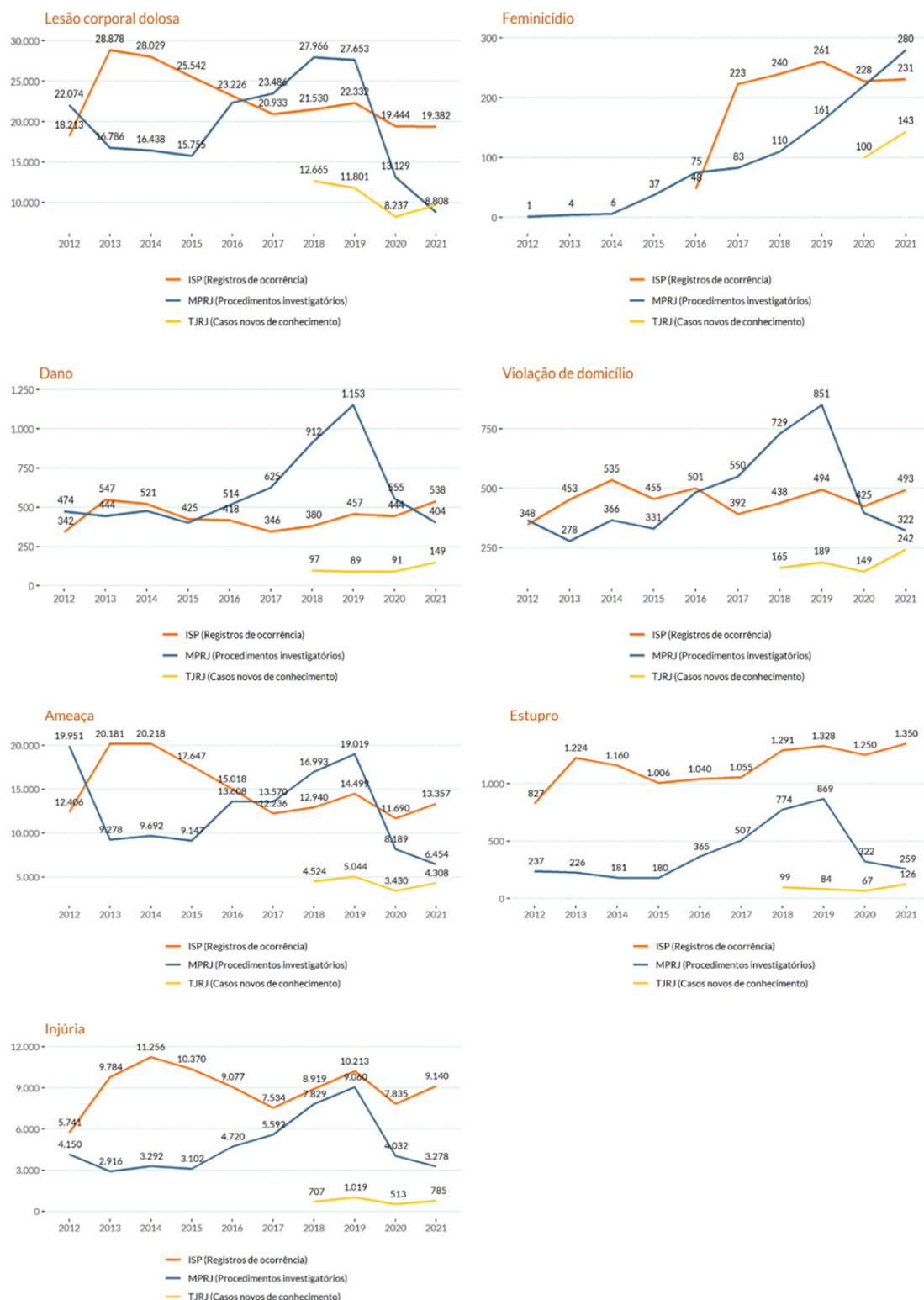
Novamente, a falta de integração entre os sistemas de informações pode ser visualizada através da ausência de uma correlação razoável entre as séries de dados. Esse fato é ainda mais evidente para os tipos de delito em que o número de novos procedimentos investigatórios no MPRJ é maior do que o número de registro de ocorrência.

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga, Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes e Afonso Cesar Borges da Silva

GRÁFICO 2

Série histórica anual do número de registros de ocorrência, de procedimentos investigatórios e de casos novos de conhecimento sobre violência de gênero no Estado do Rio de Janeiro por tipo de delito



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do Instituto de Segurança Pública, do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga,
Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes
e Afonso Cesar Borges da Silva

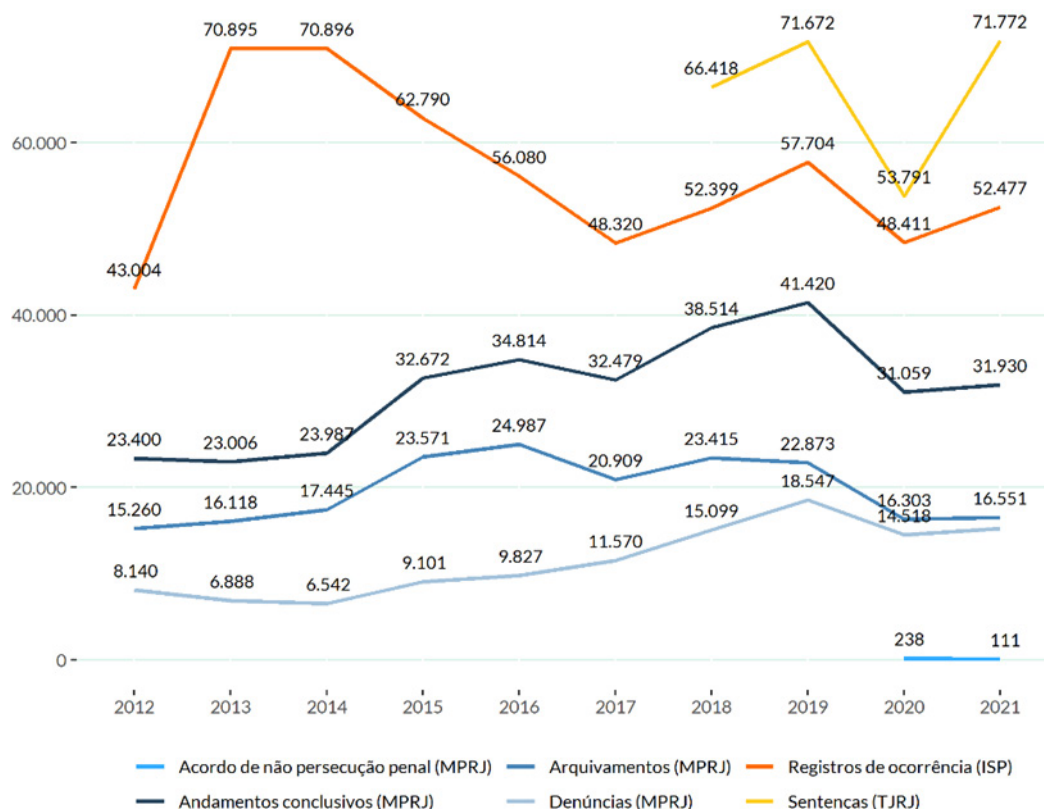
O Gráfico 3 analisa as etapas (a), (c) e (e): número de registros de ocorrência lavrados nas delegacias de Polícia Civil; total de atividades desenvolvidas pelo MPRJ (nesse caso, denúncias, arquivamentos e acordos de não persecução penal) e total de sentenças proferidas pelo TJRJ. Geralmente, a finalização de inquéritos policiais pelo MPRJ é realizada por meio das atividades supracitadas; portanto, definiu-se “Andamentos conclusivos” como a soma do quantitativo de denúncias, arquivamentos e acordos de não persecução penal. Essas mesmas informações podem ser analisadas conjuntamente na Tabela 1, que apresenta os valores percentuais da razão entre as atividades desenvolvidas pelo MPRJ e o número de registros de ocorrência.

É possível observar que o número de sentenças proferidas pelo TJRJ é consistentemente maior do que o número de registros de ocorrência e de oferecimentos de denúncias. Novamente, os dados do TJRJ apresentam uma falta de explicação clara em relação aos valores observados, e este estudo não possuía informações suficientes para interpretá-los adequadamente.

No entanto, é possível afirmar que, em média, o número de andamentos conclusivos feitos pelo MPRJ é equivalente a 55% do total dos registros de ocorrências em cada ano. Em 2018, o MPRJ realizou 38.514 andamentos conclusivos, o que é equivalente a 73,5% do total de registros de ocorrências lavrados naquele mesmo ano. Essa é a taxa mais elevada registrada na série histórica. Isso implica que, no mínimo, 25% dos casos de violência de gênero não são concluídos no MPRJ.

GRÁFICO 3

Série histórica anual do número de registros de ocorrência, de atividades desenvolvidas pelo MPRJ e de sentenças proferidas pelo TJRJ sobre violência de gênero no estado do Rio de Janeiro



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do Instituto de Segurança Pública, do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

TABELA 1

Série histórica anual do número de registros de ocorrência e de atividades desenvolvidas pelo MPRJ em casos sobre violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Ano	Registros de ocorrência (ISP)	Andamentos conclusivos (MPRJ)	% Andamentos conclusivos	Denúncias (MPRJ)	% Denúncia	Arquivamentos (MPRJ)	% Arquivamento	Acordo de não persecução penal (MPRJ)	% Acordo de não persecução penal
2012	43.004	23.400	54,41%	8.140	18,93%	15.260	35,49%	-	-
2013	70.895	23.006	32,45%	6.888	9,72%	16.118	22,74%	-	-
2014	70.896	23.987	33,83%	6.542	9,23%	17.445	24,61%	-	-
2015	62.790	32.672	52,03%	9.101	14,49%	23.571	37,54%	-	-
2016	56.080	34.814	62,08%	9.827	17,52%	24.987	44,56%	-	-
2017	48.320	32.479	67,22%	11.570	23,94%	20.909	43,27%	-	-
2018	52.399	38.514	73,50%	15.099	28,82%	23.415	44,69%	-	-
2019	57.704	41.420	71,78%	18.547	32,14%	22.873	39,64%	-	-
2020	48.411	31.059	64,16%	14.518	29,99%	16.303	33,68%	238	0,49%
2021	52.477	31.930	60,85%	15.268	29,09%	16.551	31,54%	111	0,21%

Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do Instituto de Segurança Pública e do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

O Gráfico 4 ainda compara as etapas (a) e (c), ou seja, o número de registros de ocorrência lavrados nas delegacias de Polícia Civil e o total de atividades desenvolvidas pelo MPRJ (nesse caso, denúncias, arquivamentos e requerimentos de medida protetiva e requerimentos de prisão). São analisadas as taxas em cada um dos principais tipos de delitos elencados, a saber: Ameaça, Estupro, Injúria, Lesão corporal dolosa, Feminicídio, Dano e Violação de domicílio, considerando o período entre 2012 e 2021.

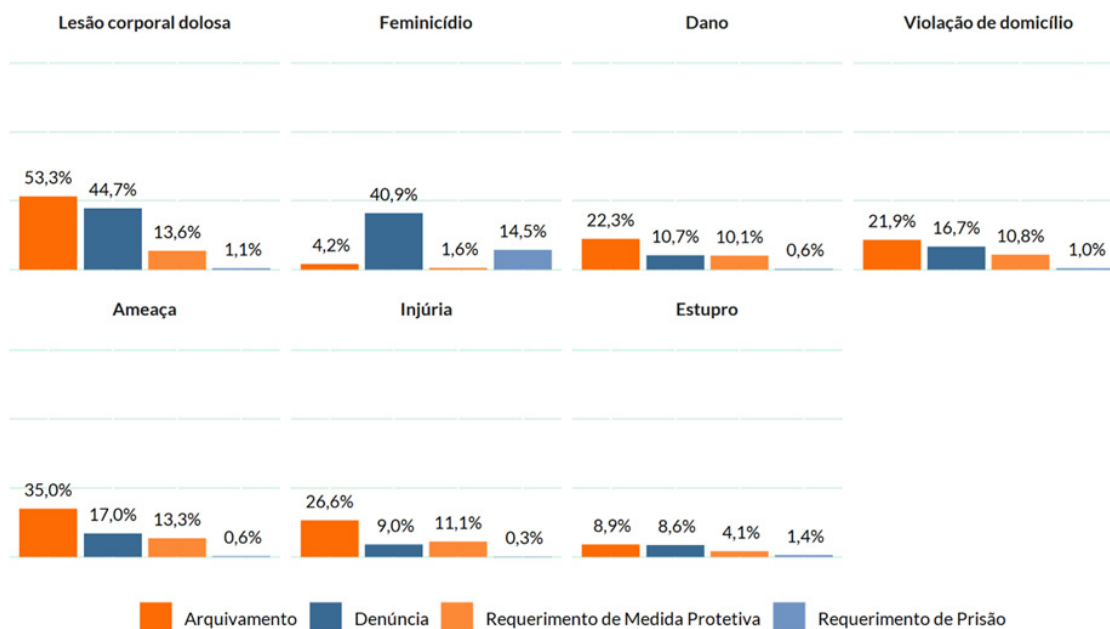
O crime de feminicídio é o que apresenta a maior taxa de requerimentos de prisão, com um total de 230 solicitações ao longo do período analisado, o que equivale a 15,5% do número total de registros de ocorrência desse crime. Tanto Feminicídio quanto Lesão corporal dolosa têm as maiores taxas de denúncia. Durante o período analisado, o MPRJ apresentou denúncia em 656 casos de Feminicídio e 117.174 em casos de Lesão corporal dolosa, representando 54,4% e 42,6% do total de registros de ocorrência desses crimes, respectivamente. Por outro lado, tanto o crime de Lesão corporal dolosa quanto o de Ameaça apresentam altas taxas de arquivamento. Ao longo do período analisado, o MPRJ arquivou 137.072 casos de Lesão corporal dolosa e 81.354 casos de Ameaça, correspondendo a 58% e 31,9% do total de registros de ocorrência desses crimes, respectivamente. Em contrapartida, os crimes de Estupro, Injúria, Dano e Violação de domicílio possuem taxas baixas, sempre abaixo de 30% em relação às quatro atividades analisadas. Isso sugere uma resposta limitada por parte do MPRJ em relação a esses crimes.

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga, Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes e Afonso Cesar Borges da Silva

GRÁFICO 4

Razão entre o número de atividades desenvolvidas pelo MPRJ e o número de registro de ocorrências por tipo de delito no estado do Rio de Janeiro



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do Instituto de Segurança Pública e do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

O Gráfico 5 exibe os mesmos dados do anterior, porém com uma análise temporal que acompanha a variação das taxas anuais para cada tipo de delito. É importante ressaltar que o crime de feminicídio se destaca entre os delitos analisados, sendo o único em que a taxa de denúncia supera a taxa de arquivamento. Em outras palavras, isso indica que o MPRJ possui uma proporção maior de denúncias em relação aos casos de feminicídio do que de arquivamentos.

Os números de denúncia e arquivamento, que representam as principais atividades do MPRJ relacionadas aos inquéritos policiais, estão correlacionados. Em outras palavras, o aumento ou a redução de um desses valores geralmente acompanha o mesmo padrão no outro. Isso indica que, quando há variações no número total de atividades realizadas pelo MPRJ, essas mudanças não estão relacionadas a um andamento processual específico, como denúncia ou arquivamento, mas sim a todos os andamentos processuais de forma conjunta.

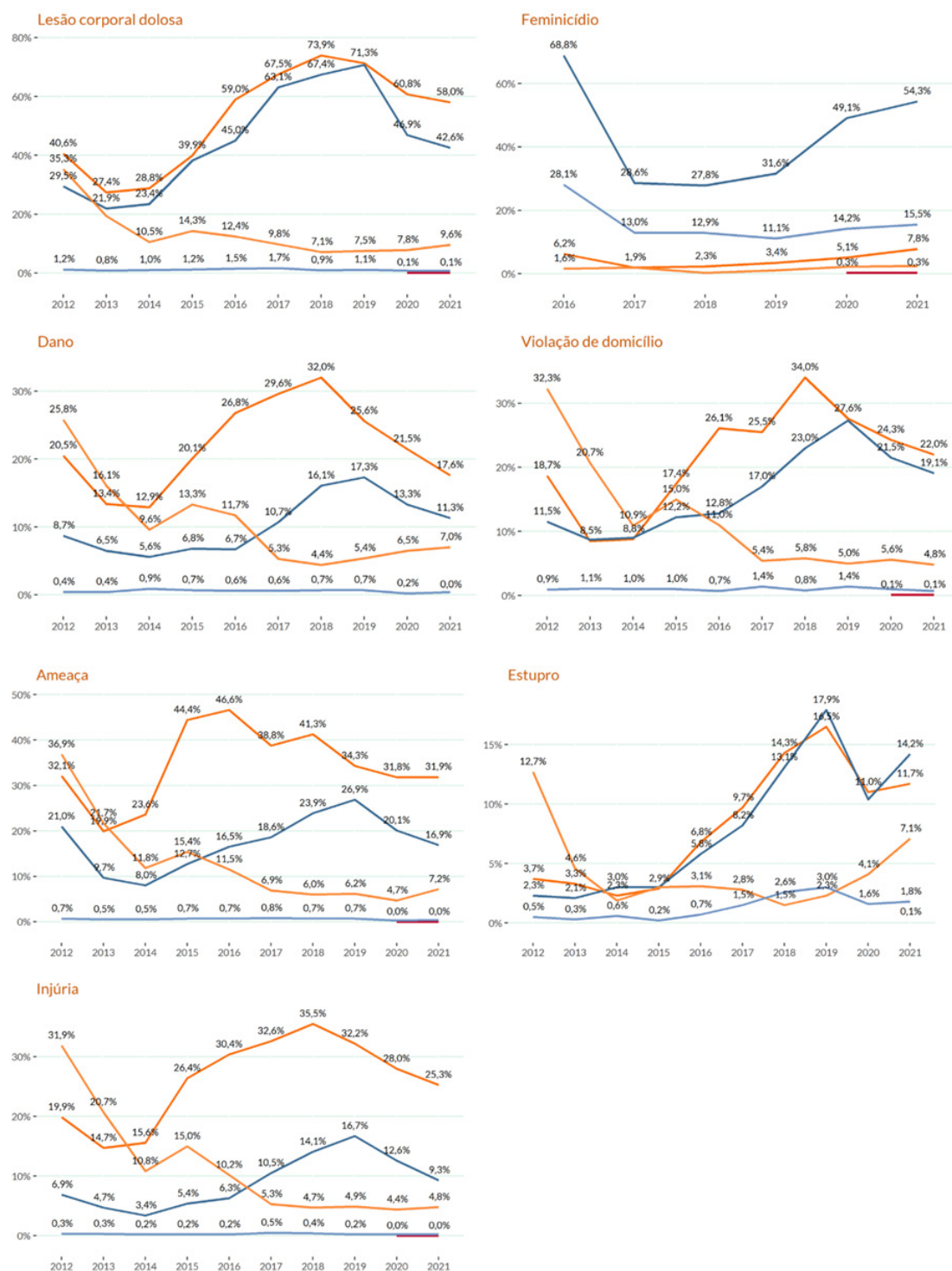
No caso de crimes como Estupro, Lesão corporal dolosa e Violação de domicílio, as taxas de denúncia e arquivamento estão próximas, sugerindo que esses delitos são igualmente propensos a serem denunciados ou arquivados. Por outro lado, nos casos de Ameaça, Injúria e Dano, as taxas de arquivamento são superiores às taxas de denúncia, indicando que há uma maior probabilidade de o procedimento ser arquivado do que ser efetivamente denunciado.

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga,
Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes
e Afonso Cesar Borges da Silva

GRÁFICO 5

Série histórica anual da razão entre o número de atividades desenvolvidas pelo MPRJ e o número de registro de ocorrências por tipo de delito no estado do Rio de Janeiro



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do Instituto de Segurança Pública e do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos dados apresentados neste estudo evidencia a complexidade inerente à articulação das políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro. A partir de uma perspectiva teórica fundamentada nas discussões apresentadas sobre a fragmentação das redes de proteção, observa-se que a eficácia das ações institucionais está intrinsecamente vinculada à capacidade de integração intersetorial. Os dados empíricos, que revelam a discrepância entre os registros de ocorrência e os processos efetivamente julgados pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, refletem uma lacuna significativa entre a previsão normativa e a implementação prática dessas políticas.

Isso reforça a tese de que, embora o arcabouço legal brasileiro seja robusto, a operacionalização dessas normas ainda enfrenta obstáculos estruturais que limitam a proteção efetiva das vítimas. Essa disparidade, destacada pela falta de comunicação entre as diferentes instâncias do sistema de justiça e as redes de atendimento, evidencia não apenas um déficit de governança, mas também a perpetuação de práticas institucionais que, muitas vezes, contribuem para a revitimização das mulheres. Assim, a análise empírica corrobora a crítica teórica de que a implementação das políticas de enfrentamento à violência de gênero requer uma abordagem integrada e continuada, que seja capaz de superar as barreiras burocráticas e culturais que ainda permeiam o sistema.

Os resultados empíricos da pesquisa (AMARAL, PRATES, ALVES, 2023) revelam uma inadequação entre a estrutura legislativa existente e a realidade vivida pelas mulheres que recorrem ao sistema de justiça em busca de proteção. A necessidade de inovação institucional e redes de governança eficientes ganha concretude quando são analisados os desafios enfrentados pelas vítimas no Rio de Janeiro, cujas experiências muitas vezes esbarram em um sistema fragmentado e ineficaz (Bandeira; Almeida, 2013). A interseção entre a teoria de governança em rede e os dados coletados sugere que a falta de integração entre as agências responsáveis pela proteção das mulheres resulta em uma desconexão que compromete a eficácia das medidas protetivas, especialmente em contextos de alta vulnerabilidade socioeconômica.

A análise qualitativa das entrevistas realizadas com os profissionais da Rede de Enfrentamento reforça a percepção de que, sem uma gestão pública comprometida com a continuidade e a articulação das ações, os avanços legislativos permanecem meramente simbólicos (Marcondes; Diniz; Farah, 2018). Portanto, a síntese entre teoria e empiria neste estudo demonstra que a efetividade das políticas de enfrentamento à violência de gênero depende de uma reestruturação profunda das práticas institucionais que incorpore mecanismos de avaliação contínua e adaptação às especificidades regionais e contextuais das populações atendidas.

Consta da Lei nº 11.340/2006 a necessidade de haver uma integração operacional entre o Poder Judiciário, o Ministério Público, as Defensorias e os órgãos de segurança pública, de assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação, o que, como foi possível observar por meio dos dados obtidos, ainda não se revela satisfatória. Conforme demonstrado ao longo do texto, as políticas públicas voltadas à prevenção, ao combate e enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil refletem o contexto internacional de reconhecimento de que a violência contra meninas e mulheres corresponde às violações de Direitos Humanos.

Nesse horizonte, estabeleceu-se como marco central deste trabalho o âmbito de incidência e alcance da norma conhecida como Lei Maria da Penha, sem deixar de observar toda a sistemática e a produção de normas relativas à violência contra as mulheres, baseada em gênero, que a partir dela sucederam. A pers-

pectiva de gênero e a mudança cultural deflagrada desde então devem informar as políticas transversais, que devem ser implementadas a níveis federal, estadual e municipal. Isso posto, o recorte metodológico deste trabalho enfatizou como as políticas instituídas normativamente se efetivam por meio das gestões estaduais e municipais do Rio de Janeiro.

Constata-se, a partir das entrevistas realizadas com profissionais que atuam na Assistência Social, no Sistema de Justiça e na Segurança Pública, que a rede de enfrentamento à violência contra a mulher, composta pelas diversas instituições descritas nesta pesquisa, deve atuar de modo articulado para assegurar que nenhuma mulher fique sem assistência. A interlocução entre as instituições envolvidas no enfrentamento à violência de gênero é favorecida pela presença de servidores públicos de carreira, que têm a oportunidade de desenvolver suas atividades de forma contínua, sem os efeitos oscilantes de descontinuidade entre mudanças de governos e, por isso, conseguem realizar ações de maior consistência. Esta continuidade, quando existente, possibilita que os/as profissionais estabeleçam relações duradouras e confiáveis com os demais atores da rede de enfrentamento à violência, facilitando a cooperação e a comunicação no fluxo de suas dinâmicas.

No entanto, conforme observado, a precarização de alguns equipamentos e serviços está diretamente associada aos salários defasados em determinadas atividades (especialmente àquelas vinculadas à Assistência Social) e à rotatividade de cargos quando são de livre nomeação, favorecendo com que políticas instituídas sejam interrompidas na gestão seguinte, sem que haja interesse na continuidade de medidas e ações anteriormente estabelecidas.

Por fim, do que foi apreendido das análises efetuadas, o Poder Público deve investir em priorização do Enfrentamento à Violência de Gênero, com enfoque interseccional e privilegiando a perenidade das ações, a capacitação e valorização dos profissionais e a criação de concursos públicos para a área. E, tão primordialmente quanto, efetuar os necessários repasses de verbas para que tais políticas se sustentem ao longo do tempo, consolidando-se enquanto políticas públicas perenes de emancipação das mulheres.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Raquel Esmeraldina Sabino de. **Políticas públicas municipais no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher**. Estudo Técnico nº 2/2019/CAL/MD/CMRJ. Rio de Janeiro: Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 2019.

ALVES, Tamires Maria. **Enjaulados**: Escolha Punitiva Brasileira e Perspectivas Desencarceradoras. Curitiba: Appris, 2021.

AMARAL, Thiago Bottino do; PRATES, Fernanda; ALVES, Tamires. **O enfrentamento à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro**: dinâmicas, fluxos e desafios. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2023.

BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. A transversalidade de gênero nas políticas públicas. **Revista do Ceam**, Brasília/DF, v. 2, n. 1, p. 35-46, 2013.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres – Presidência da República. **Instrumentos Internacionais de Direitos das Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2006a. (Série Documentos).

Desafios e dinâmicas no combate à violência de gênero no estado do Rio de Janeiro

Thiago Bottino do Amaral, Fernanda Prates Fraga,
Tamires Maria Alves, Twig Santos Lopes
e Afonso Cesar Borges da Silva

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 ago. 2006b.

BRASIL. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Secretaria de Políticas para as Mulheres – Presidência da República. **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a. (Coleção: Enfrentamento à Violência contra as Mulheres). Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/227956/1_Pacto_Nacional_pelo_Enfrentamento_a_Violencia_contra_as_.pdf. Acesso em: 5 dez. 2022.

BRASIL. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Secretaria de Políticas para as Mulheres – Presidência da República. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011b. (Coleção: Enfrentamento à Violência contra as Mulheres). Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/227956/2_Politica_Nacional_de_Enfrentamento_a_Violencia_contra_as.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.845, de 1º de agosto de 2013. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 ago. 2013.

BRASIL. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 mar. 2015.

BRASIL. Lei nº 13.718, de 24 de setembro de 2018. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 set. 2018.

BRASIL. Lei nº 14.550, de 19 de abril de 2023. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 abr. 2023a.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres – Presidência da República. **Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2006b. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/arquivos-diversos/publicacoes/norma_tecnica_de_uniformizacao. Acesso em: 15 abr. 2023b.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero: 2021*. Brasília, DF: CNJ, 2021.

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. **Nota Técnica**: Análise do orçamento de políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres (de 2019 a 2023). Brasília/DF, 2023.

LOPES, Twig Santos. **Mulheres, justiça e caminhos de dor**: um estudo empírico nas varas de violência doméstica e familiar de Belém - PA. 2018. 126 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém/PA, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/handle/2011/10570>. Acesso em: 12 abr. 2026.

MARCONDES, Mariana Mazzini; DINIZ, Ana Paula Rodrigues; FARAH, Marta Ferreira Santos. Transversalidade de gênero: uma análise sobre os significados mobilizados na estruturação da política para mulheres no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília/DF, v. 69, n. 2, p. 35-61, 2018.

MELLO, Marília Montenegro Pessoa de; ROSENBLATT, Fernanda Fonseca; MEDEIROS, Carolina Salazar L'armée Queiroga de. Precisamos conversar sobre os efeitos não declarados da Lei Maria da Penha. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 285, 2016.

PASINATO, Wânia. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, São Paulo/SP, v. 11, n. 2, p.407-428, 2015.

SAMPAIO, José Adércio Leite Sampaio; SOUTO, Luana Mathias. Ausência de interseccionalidade nas políticas públicas de promoção da igualdade de gênero na política brasileira. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul/RS, n. 64, p.52-62, 2021.

SANTOS, Cecília MacDowell; IZUMINO, Wânia Pasinato. Violência contra as mulheres e violência de gênero: notas sobre estudos feministas no Brasil. **Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe**, v. 16, n. 1, p. 147-164, 2005.

SANTOS, Cecília MacDowell; MACHADO, Isadora Vier. Punir, restaurar ou transformar? Por uma justiça emancipatória em casos de violência doméstica. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo/SP, v. 146, ano 26, p.241-271, 2018.

SCOTT, Joan. **Gênero**: uma categoria útil para a análise histórica. Nova Iorque: Columbia University, 1989.

SCOTT, Joan. Gender: a useful category of historical analysis. Tradução: Christine Rufino Dabat, Maria Betânia Ávila. **Edição SOS Corpo – Gênero e Cidadania**, 1995.

SOZZO, Máximo. Populismo punitivo, proyecto normalizador y “prisión-depósito” en Argentina. **Sistema Penal & Violência**, Porto Alegre/RS, v. 1, n. 1, p. 33-65, 2009. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/sistemapenaleviolencia/article/view/6632/4837>. Acesso em: 4 jun. 2019.

TAVARES, Juarez. **Fundamentos de teoria do delito**. 1. ed. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2018.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas**: a perda de legitimidade do sistema penal. Tradução: Vânia Romano Pedrosa, Amir Lopez da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR Alejandro. **Direito Penal Brasileiro**. Segundo Volume, Tomo 1. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

ARTIGO

IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE NA SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: POSSIBILIDADES E DESAFIOS

ANDRÉA ANDRADE DOS SANTOS PIZZINO

Mestre em Controladoria e Gestão Pública pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Comissária de Polícia da Secretaria de Estado de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (SEPOL), exercendo desde 2021 a função de Diretora da Unidade de Gestão de Integridade (UGI) na Controladoria-Geral de Polícia Civil (CGPC).

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

E-mail: andrea.pizzino@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0005-1292-5208>

CARLYLE TADEU FALCÃO DE OLIVEIRA

Doutor em Administração, professor da Faculdade de Administração e Finanças (FAF) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), onde leciona nos Programas de Pós-graduação em Controladoria e Gestão Pública e em Ciências Contábeis.

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

E-mail: carlyle.falcao@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-3603-1469>

TÂNIA MARIA DE OLIVEIRA ALMEIDA GOUVEIA

Doutora em Administração, professora da Faculdade de Administração e Finanças (FAF) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), onde leciona nos Programas de Pós-graduação em Controladoria e Gestão Pública e em Ciências Contábeis.

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

E-mail: tania.almeida@ctgouveia.com.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8231-9714>

Contribuições dos autores: Andrea Pizzino foi responsável pela concepção, delineamento, coleta, análise dos dados e redação inicial do manuscrito. Carlyle Falcão contribuiu para o delineamento teórico-metodológico, análise dos dados e revisão crítica do texto. Tania Gouveia colaborou no delineamento da pesquisa, interpretação dos resultados e revisão crítica do manuscrito.

Financiamento: Secretaria de Planejamento e Gestão - RJ; Secretaria de Fazenda - RJ; Secretaria Casa Civil - RJ.

RESUMO

A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro voltou a ser uma Secretaria de Estado em janeiro de 2019, após 23 anos como Chefia de Polícia, subordinada à Secretaria de Estado de Segurança, e seus gestores enfrentam o desafio de se adequarem a um novo modelo de gestão com foco na boa governança e no princípio da integridade pública. Isto posto, o presente trabalho buscou identificar as demandas para implantação do Programa de Integridade Pública no processo de governança da Secretaria de Estado de Polícia Civil (Sepol) do Estado do Rio de Janeiro. A estratégia metodológica utilizada foi a pesquisa-ação participativa.

Implantação do Programa de Integridade na Secretaria de Estado de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro: possibilidades e desafios

Andréa Andrade dos Santos Pizzino, Carlyle Tadeu Falcão de Oliveira e Tânia Maria de Oliveira Almeida Gouveia

te e os dados obtidos foram analisados por meio da análise de conteúdo seguindo o método de Bardin (2016). A análise permitiu concluir que, para o fortalecimento da governança pública e integridade na Sepol, são recomendáveis ações como: valorização dos servidores; divulgação de ações de boas práticas em governança; comprometimento da alta gestão com a governança e a integridade.

Palavras-chave: Governança Pública. Integridade Pública. Secretaria de Polícia Civil.

IMPLEMENTATION OF THE INTEGRITY PROGRAM IN THE STATE SECRETARIAT OF CIVIL POLICE OF THE STATE OF RIO DE JANEIRO: POSSIBILITIES AND CHALLENGES**ABSTRACT**

The Civil Police of the State of Rio de Janeiro returned to being a State Secretariat in January 2019 after 23 years as the Chief of Police, subordinate to the State Secretariat of Security, and its managers face the challenge of adapting to a new management model focused on good governance and the principle of public integrity. Therefore, this study aimed to identify the demands for implementing the Public Integrity Program in the governance process of the State Secretariat of Civil Police (SEPOL) of the State of Rio de Janeiro. The methodological strategy used was participant action research, and the data obtained were analyzed through content analysis following Bardin's method (2016). The analysis led to the conclusion that the following actions are recommended for strengthening public governance and integrity in SEPOL: appreciation of employees; dissemination of good governance best practices; effective commitment of senior management to governance and integrity.

Keywords: Public governance. public integrity. Civil Police Secretariat.

Data de recebimento: 26/04/2024 **Data de aprovação:** 19/02/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2175

INTRODUÇÃO

A governança e a integridade devem atuar para promover o comportamento ético, efetivo e responsável nas instituições públicas e privadas e, dessa forma, atenuar as incertezas e fragilidades na gestão. O conceito de governança no setor público está relacionado com *accountability*, a responsabilidade de prestar contas, que será diferente para cada organização envolvida e deve estar comprometida com a integridade. Nesse sentido, Matias-Pereira (2010) destaca que os dirigentes dos órgãos públicos devem adotar iniciativas preventivas para coibir comportamentos ilícitos e/ou antiéticos nas organizações. Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a integridade é elemento da boa governança, uma condição para que todas as outras atividades do governo tenham confiança e legitimidade, ainda que sejam efetivas. "Integridade pública refere-se ao alinhamento consistente e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público" (OCDE, 2018, p. 3).

Este trabalho tem como objeto de estudo a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (Sepol), um órgão público que exige adaptação aos princípios e às ferramentas de governança e integridade. A Administração do Rio de Janeiro, desde 2019, tem adotado ações no sentido de consolidar políticas de governança pública e de gestão de integridade pública. Em levantamento realizado por Da Silva e Brunozi Júnior (2020), constatou-se que, até maio de 2020, apenas 9 estados brasileiros (33%) adotaram os programas

Implantação do Programa de Integridade na Secretaria de Estado de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro: possibilidades e desafios

Andréa Andrade dos Santos Pizzino, Carlyle Tadeu Falcão de Oliveira
e Tânia Maria de Oliveira Almeida Gouveia

de integridade públicos com a edição de normativos estaduais, entre os quais o Rio de Janeiro, estado pioneiro quanto à exigência de plano de integridade das empresas com as quais o Estado celebra contratos.

A Secretaria de Estado de Polícia Civil (Sepol) é recente (em relação ao *status* de secretaria de estado), e estão sendo implementadas novas práticas de gestão, em contexto de maior autonomia administrativa. Pela mudança de *status*, surge o interesse de pesquisar a inserção da Sepol na adoção de políticas de governança, em especial, na implementação do Programa de Integridade. A lacuna que fundamenta o problema identificado no presente trabalho está inserida no contexto de adaptação de uma estrutura que, anteriormente, era subordinada a uma secretaria de estado (a extinta Secretaria de Estado de Segurança) como Chefia de Polícia Civil, e sua elevação à Secretaria de Estado de Polícia Civil, por meio de Decreto Estadual. A nova estrutura demanda adequação (dos gestores e servidores da Sepol) às exigências dos Tribunais de Contas do estado do Rio de Janeiro e da União, por meio de auditorias, que também são exigências legais (decretos estaduais de governança e de obrigatoriedade de implantação de planos de integridade, nova lei de licitação etc.).

No Rio de Janeiro, a Secretaria de Segurança foi extinta em 2019 e a Polícia Civil foi elevada ao *status* de Secretaria de Estado – Decreto Estadual RJ nº 46.885/2019 (Rio de Janeiro, 2019b) –, a partir de uma promessa de campanha política; no mesmo ato normativo foi criada a Controladoria Geral de Polícia Civil (CGPC), que entre outras iniciativas elaborou o Plano de Integridade Sepol, aprovado pela alta administração em junho de 2021, sendo o órgão responsável pela implantação e pelo monitoramento do programa de integridade na instituição.

Desse modo, surgiu o problema de pesquisa: Quais são as demandas para implantação do Programa de Integridade Pública no processo de governança da Secretaria de Estado de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro? Assim, o objetivo principal deste artigo foi identificar um conjunto de ações para o fortalecimento da Governança Pública, a fim de que o Programa de Integridade na Sepol seja adequadamente implantado. Para tanto, foi necessário: conceituar e discutir Governança Pública e Integridade Pública; apresentar o Plano de Integridade da Secretaria de Estado de Polícia Civil (Sepol) do estado do Rio de Janeiro; identificar os mecanismos de Gestão e Governança Pública adotados pela Sepol a partir do Programa de Integridade; e analisar, na visão dos gestores estratégicos da Secretaria de Estado de Polícia Civil, as demandas para a implantação do Programa de Integridade no processo de governança pública da instituição.

Este estudo está delimitado à Secretaria de Estado de Polícia Civil (Sepol) do estado do Rio de Janeiro, por ter adquirido recentemente o *status* de uma secretaria estadual. Não está dentro do escopo do presente trabalho outras organizações a ela subordinadas, como delegacias e outros tipos de agências policiais, que poderão ser objeto de pesquisas futuras.

O presente estudo justifica-se e é relevante do ponto de vista gerencial, considerando que a governança e a integridade, de forma conjunta, atuam para atenuar as incertezas e promover o comportamento ético, efetivo e responsável nas instituições (OCEG, 2015; Vieira; Barreto, 2019), na medida em que existe necessidade de ampliação e aprofundamento do conhecimento relativos a esses temas, principalmente em relação ao setor público e, de forma mais específica, no âmbito do governo do estado do Rio de Janeiro.

Além disso, a relação entre a gestão da integridade pública e o fortalecimento da governança pública ainda está pouco disseminada no meio acadêmico, posição corroborada por Araripe e Machado (2018), os

quais constataram que, embora a discussão sobre a integridade como mecanismo de controle seja oportuna e atual, ela ainda é incipiente e a doutrina pouco se debruçou sobre o tema, que foi intensificado a partir da Lei Federal nº 12.846/2013 (Brasil, 2013).

Corroborando com esse entendimento, Sampaio (2019) afirma que, sobre as práticas de integridade: “[...] é seguro afirmar que, no Brasil, esse tema ainda é recente”.

Do ponto de vista gerencial, considerando que a governança e a integridade, de forma integrada, atuam para atenuar as incertezas e promover o comportamento ético, efetivo e responsável nas instituições (OCEG, 2015; Vieira; Barreto, 2019), principalmente em relação ao setor público, de forma mais específica os achados deste estudo poderão contribuir para a melhoria do ambiente institucional de trabalho, focados na efetividade e bom uso dos recursos públicos, no âmbito do governo do estado do Rio de Janeiro.

REFERENCIAL TEÓRICO

GOVERNANÇA PÚBLICA

A governança busca alinhar os interesses e as expectativas das partes interessadas de modo a viabilizar as ações de direção, monitoramento e controle, visando ao alcance de resultados. Os seus princípios são aplicáveis a todos os tipos de organizações (Teixeira; Gomes, 2019). Sua origem encontra-se no distanciamento entre propriedade e gestão, delegando a terceiros autoridade e poder para administrar o capital em questão (BRASIL, 2014) e nos conflitos gerados a partir dessa separação (conflitos de interesse).

Para Meza, Morata e Groschupf (2016), os princípios da gestão privada foram adotados na gestão pública com objetivo de tornar o Estado mais eficiente. Esses princípios são pautados em maior liberalismo econômico, com Estado regulador e copartícipe com a iniciativa privada e a sociedade civil. Para Matias-Pereira (2020, p. 85): “Uma boa governança pública, à semelhança da corporativa, está apoiada em quatro princípios: relações éticas; conformidade, em todas as suas dimensões; transparência; e prestação responsável de contas”. O autor ainda esclarece que os princípios básicos das governanças pública e privada são semelhantes, diferindo-se no aspecto da responsabilidade dos gestores públicos quanto aos bens que pertencem à sociedade, o que lhes exige elevado nível de compromisso, responsabilidade, transparência, ética e senso de justiça.

As práticas de governança corporativa aplicadas à administração pública demandam que as organizações sejam transparentes, tendo em vista que a sociedade (principal) precisa ter segurança de que os recursos públicos estão sendo bem utilizados pelos gestores (agentes) e de que os resultados são satisfatórios e efetivos, dirigidos ao bem dos cidadãos (Matias-Pereira, 2014). A governança corporativa aplicada ao setor público traz um novo modelo de administração, com a capacidade de entregar os resultados esperados pela sociedade. A capacidade de desenvolver as suas atividades de forma ética, transparente e eficiente, por meio de mecanismos que sustentam boas práticas de gestão, tornam a administração pública mais robusta (Aguiar, 2018).

Segundo Ferreira (2016), a governança pública é uma forma de resguardar a sociedade contra maus gestores, que não agem dentro da conformidade com as normas públicas e com a ética. A governança pública, dessa forma, visa fomentar a eficácia, a eficiência e a efetividade das políticas, através de processos

transparentes, íntegros e confiáveis, reduzindo a assimetria informacional e os conflitos de interesse entre os cidadãos e a gestão.

No Referencial Básico de Governança Organizacional (RBGO) do TCU (Brasil, 2020) são estabelecidos como mecanismos de governança os eixos de liderança, estratégia e controle, e para cada mecanismo são estabelecidas práticas de governança.

QUADRO 1

Mecanismos de Governança

EIXOS	DEFINIÇÃO	PRÁTICAS
Liderança	Compreende o conjunto de atividades exercidas nos cargos de alta gestão e de natureza estratégica das organizações, assegurando as condições mínimas para o exercício da boa governança, por meio da integridade, da capacidade, da competência e da responsabilidade dos gestores.	- estabelecer o modelo de governança; - promover a integridade; - promover a capacidade da liderança.
Estratégia	Compreende os processos de definição e monitoramento dos objetivos de curto, médio e longo prazo, planos e ações, considerando o alinhamento entre organizações e partes interessadas, objetivando que a organização alcance o resultado pretendido.	- gerir riscos; - estabelecer a estratégia; - promover a gestão estratégica; - monitorar o alcance dos resultados organizacionais; - monitorar o desempenho das funções de gestão.
Controle	Compreende a condução do processo de prestação de contas, com transparência e responsividade, de modo a garantir a execução ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade e bom uso dos recursos públicos.	- promover a transparência; - garantir <i>accountability</i>; - avaliar a satisfação das partes interessadas; - avaliar a efetividade da auditoria interna.

Fonte: Tribunal de Contas da União (Brasil, 2020).

Neste estudo, será adotado o conceito de governança estabelecido pelo TCU (Brasil, 2020), contido no seu Referencial Básico de Governança Organizacional (RBGO), já que é esse órgão que orienta as ações para as organizações públicas no Brasil.

INTEGRIDADE PÚBLICA

Integridade é a “particularidade ou condição do que está inteiro; qualidade do que não foi alvo de diminuição; inteireza” (OCDE, 2021, p. 17). A pessoa íntegra, para Zenkner (2019), é aquela que é inteira de caráter, que se conduz de acordo com elevados padrões éticos independentemente das circunstâncias, ou seja, refere-se à característica de algo inteiro, sem contaminação. No âmbito público, representa uma organização “completa e sem máculas”, na medida em que se orienta de acordo com os princípios e valores da administração pública (Brasil, 2017).

Os valores públicos são o ponto de partida para todas as discussões sobre a integridade pública e a corrupção (Ulman, 2015). A ética e a integridade no serviço público são pré-requisitos para garantir a confiança dos cidadãos e representam fundamentos da boa governança, na medida em que permitem a preservação dos direitos individuais e a democracia (Fourie, 2017). A integridade, portanto, pode contribuir para

Implantação do Programa de Integridade na Secretaria de Estado de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro: possibilidades e desafios

Andréa Andrade dos Santos Pizzino, Carlyle Tadeu Falcão de Oliveira e Tânia Maria de Oliveira Almeida Gouveia

reduzir conflitos de interesses e aumentar *accountability* e, embora não represente o fim da corrupção, contribui para incrementar a capacidade de governança das organizações (Da Silva; Brunozi Júnior, 2020).

No cenário brasileiro, o Rio de Janeiro protagoniza um histórico de corrupção recente significativamente negativo, pois nos últimos 5 (cinco) anos, 6 (seis) governadores e ex-governadores do estado foram presos ou afastados de seus mandatos (Poder 360, 2020). A discussão sobre a integridade (pública e privada) e sobre a necessidade de implementação dos programas e planos de integridade tem início na metade da década de 90, com os movimentos anticorrupção, internacionais e nacionais, e o consequente arcabouço legal que resultou desses movimentos, conforme Quadro 2.

QUADRO 2

Linha do tempo da introdução e evolução da Integridade no Brasil

ANO	EVENTO	OBSERVAÇÕES	AUTORES
Década de 90	Fenômeno da Globalização.	• Incremento de participação em transações internacionais.	• Araújo; Santos; Xavier, 2019; • Bessa Neto, 2018;
1977	<i>Foreign Corruption Practices Act</i> (FCPA)	• A primeira legislação no mundo a tratar de suborno de autoridades estrangeiras; • Lei de combate à corrupção americana.	• Da Silva; Brunozi Júnior, 2020; • Zenkner, 2019.
1996	Convenção Interamericana Contra a Corrupção (OEA)	• Ratificada pelo Brasil.	• Araújo; Santos; Xavier, 2019; • Aguiar, 2018; • Veríssimo, 2017.
1997	Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (OCDE)	• Ratificada pelo Brasil.	
2002	Lei Sarbanes-Oxley (SOX)	• Obrigava as empresas a fortalecerem os processos de controle interno e a aumentarem a transparência na gestão dos negócios e nos processos financeiros e contábeis, impondo severas sanções civis e penais.	• Vieira; Barreto, 2019; • Araújo; Santos; Xavier, 2019.
2003	Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU)	• Ratificada pelo Brasil.	• Araújo; Santos; Xavier, 2019; • Aguiar, 2018; • Veríssimo, 2017.
2010	UK Bribery Act	• Objetivo de combate e prevenção à corrupção pela responsabilização da pessoa jurídica, em casos de falha na identificação da prática de corrupção	• Araújo; Santos; Xavier (2019); • Araújo (2017).
2013	Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 – Lei Anticorrupção (LAC)	• Considerada uma das leis anticorrupção mais rígidas do mundo, ao lado da UK Bribery Act; • É um marco no combate e prevenção à corrupção no Brasil.	• Cardoso; Loiacono Neto; Ferrari, 2019; • Veríssimo, 2017; • Araújo, 2017; • Vieira; Barreto, 2019.
2021	Lei nº 14.133/21, a nova Lei de Licitações	• Obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto (art. 25, § 4º)	• De Oliveira; Venturini (2021).

Fonte: Elaboração própria (2022).

Implantação do Programa de Integridade na Secretaria de Estado de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro: possibilidades e desafios

Andréa Andrade dos Santos Pizzino, Carlyle Tadeu Falcão de Oliveira
e Tânia Maria de Oliveira Almeida Gouveia

Os principais componentes de um programa de integridade são as atividades, programas e políticas de auditoria interna, correição, ouvidoria, transparência e prevenção à corrupção, organizadas e direcionadas para a promoção da conformidade, estruturadas de maneira coordenada, a fim de garantir uma atuação íntegra, minimizando os riscos de fraude, corrupção, infração aos princípios éticos e aos requisitos legais (Brasil, 2017). O plano de integridade é consolidado pelo programa de integridade, em um documento único onde estão expressos os riscos de integridade (avaliados e classificados) mais relevantes para a instituição, com as respectivas medidas de integridade e estratégias de monitoramento, com o compromisso do apoio da alta administração, que é essencial para a consolidação do programa e do plano (Brasil, 2017; Da Silva; Brunozi Júnior, 2020).

A corrupção no Brasil, segundo Biason (2019), possui raízes profundas, sendo que os primeiros registros datam do período da colonização portuguesa (século XVI), quando funcionários públicos da coroa portuguesa praticavam comércio ilegal de produtos brasileiros, como pau-brasil, especiarias, tabaco, ouro e diamante. Alguns autores (Filgueiras, 2009; Braga; Oliveira, 2020) apontam influência do patrimonialismo, que não observa a separação entre o público e o privado, no favorecimento de práticas de corrupção. Filgueiras (2009, p. 388) destaca que o patrimonialismo é a “mazela da construção da República”, um vício de origem de um Estado que intervém em todos os setores da administração pública e na economia; e complementa, afirmando que a corrupção tem menor chance de prosperar em sociedades mais desenvolvidas institucionalmente.

Aguiar (2018) aponta que os programas de integridade devem ser adaptados à realidade das organizações, independentemente do tamanho, da estrutura, da cultura organizacional ou da área de atuação. A elaboração dos programas deve ser realizada por técnicos especializados em gestão e baseada em princípios de governança pública, buscando a efetividade e a conformidade ética e legal das ações da organização. Os programas de integridade devem ser efetivos, evitando-se o risco de se tornarem “programas de prateleira”, ou seja, que existam no papel, no formato de um plano, sem os requisitos que lhes conferem efetividade (Cardoso; Loiacono Neto; Ferreira, 2019).

Um programa de integridade efetivo demanda uma cultura organizacional focada na ética, comprometida com a conformidade legal e as regras seguidas por parte dos altos gestores, para inspirarem os demais colaboradores a agirem de forma ética e responsável. Para tanto, a alta administração deve comprometer-se também por meio de declaração escrita com seus subordinados e colaboradores, assumindo o compromisso expresso com os padrões éticos exigidos no âmbito organizacional (Vieira; Barreto, 2019).

Vasconcellos (2020) aponta que o plano de integridade promove o fortalecimento institucional e deve conter as informações sobre a organização, seus objetivos estratégicos, os riscos levantados e as medidas de enfrentamentos desses riscos, sendo o apoio da alta administração legitimador do trabalho desenvolvido. O autor destaca ainda a importância do monitoramento e da avaliação, com a finalidade de assegurar que os resultados esperados sejam alcançados, com o auxílio de metas e indicadores.

Matias-Pereira (2010, 2014, 2020) destaca que a moderna administração pública deve zelar pela qualidade dos serviços entregues à sociedade, aperfeiçoar e fortalecer o sistema de controle social e aumentar a transparência. A transparência efetiva na gestão induz a responsabilidade da alta direção, promove a ética e o controle cidadão, pois permite o controle das atividades governamentais com informações sobre a gestão dos recursos públicos, que devem ser utilizados com integridade e valores éticos (Ferreira; Bertoncini, 2017).

OBJETO DE ESTUDO: SECRETARIA DE POLÍCIA DO RJ (SEPOL)

A Polícia Civil tem como principal atribuição constitucional, dentre outras, as funções de Polícia Judiciária e a apuração das infrações penais (art. 144, IV e § 4º da CRFB/1988). A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (Pcerj) é uma instituição bicentenária, tendo sido a primeira polícia do Brasil, criada por D. João VI em 10 de maio de 1808, como Intendência Geral de Polícia da Corte, com função política de prevenção contra investidas francesas e para resguardar a Corte das ideias liberais (Reznik, 2008).

Desde sua criação atravessou diversos momentos históricos do país, que se alternaram entre governos democráticos e governos totalitários. Em 29 de novembro de 1983, com a Lei nº 689, foi criada a Secretaria de Estado da Polícia Civil (Sepc). Em 1995, foi criada a Secretaria de Estado de Segurança (Seseg) e a Pcerj passou a ser órgão subordinado dessa Secretaria como Chefia de Polícia Civil. Em 2019, com a extinção da Seseg, volta ao *status* anterior, de Secretaria de Estado de Polícia Civil (Sepol), com maior autonomia administrativa e financeira. O Quadro 3 apresenta a atual estrutura organizacional da Sepol.

QUADRO 3

Estrutura organizacional básica da Sepol

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL BÁSICA DA SEPOL	
Direção Superior – Proposição, deliberação e definição das políticas de caráter institucional, atividades de controle interno, inclusive a prática da atividade de polícia judiciária de natureza correcional.	Secretaria de Estado de Polícia Civil
	Subsecretaria de Estado de Gestão Administrativa
	Subsecretaria de Estado de Planejamento e Integração Operacional
	Subsecretaria de Estado de Inteligência
	Superintendência-Geral de Polícia Técnico-Científica
	Corregedoria-Geral de Polícia Civil
	Controladoria-Geral de Polícia Civil
Órgãos de Execução Estratégica – Gestão das políticas de desenvolvimento dos recursos humanos; informações, telecomunicações e informática; apoio logístico-administrativo.	Conselho Superior de Polícia Civil
	Academia Estadual de Polícia Sylvio Terra
	Departamento-Geral de Gestão de Pessoas
	Departamento-Geral de Administração e Finanças
	Departamento-Geral de Tecnologia da Informação e Telecomunicações
Órgãos de Execução Tática – Coordenação e comando das unidades operativas.	Departamentos-Gerais Distritais
	Departamento-Geral de Polícia Especializada
	Departamento-Geral de Homicídios e Proteção à Pessoa
	Departamento-Geral de Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e à Lavagem de Dinheiro
	Departamento-Geral de Polícia de Atendimento à Mulher
	Departamento-Geral de Polícia Técnico-Científica
Órgãos de Execução Operativa – O exercício da polícia judiciária e da investigação policial.	Coordenadorias e Divisões de Polícia
	Delegacias de Polícia
	Institutos e Unidades de Polícia Técnico-Científica

Fonte: Secretaria de Estado de Polícia Civil (2022).

O Plano de Integridade da Sepol foi elaborado pela Controladoria Geral de Polícia Civil (CGPC), com a missão de coordenar as ações que asseguram a conformidade dos processos administrativos aos princípios éticos e às normas legais aplicáveis, envolvendo o mapeamento dos processos administrativos, a análise e o tratamento dos riscos e a adoção das medidas de tratamento de forma contínua. Os fundamentos do plano de integridade, em observância às recomendações da OCDE, baseiam-se na missão, na visão e nos princípios e valores da Sepol, estabelecidos no Planejamento Estratégico 2020-2025, aprovado pela Resolução Sepol nº 083/2019.

METODOLOGIA

Para atingir os objetivos propostos, a abordagem da pesquisa foi qualitativa, que, segundo Minayo (2009), responde a questões muito particulares que não podem ser quantificadas ou cuja quantificação não é útil à pesquisa, sendo investigados “o universo dos significados, dos motivos das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes” (Minayo, 2009, p. 21). Segundo os critérios de Vergara (2019), quanto aos fins, a pesquisa foi exploratória, descritiva e aplicada, já que houve a finalidade prática de aprimorar a implantação do programa de integridade da Sepol. Quanto aos meios, a pesquisa foi bibliográfica, documental e de campo, pois incluiu entrevistas em profundidade com gestores da Sepol.

A pesquisa-ação participante foi utilizada como estratégia metodológica no presente trabalho, haja vista uma das autoras ser servidora da Sepol e uma das responsáveis pela implementação do programa de integridade nessa organização. Para Thiollent (2011, p. 20): “a pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo [...]”.

O público pesquisado foi composto pelos gestores estratégicos da alta administração da Sepol, responsáveis pelos departamentos diretamente impactados pelo plano de integridade da Sepol, que, em regra, são servidores de carreira investidos no cargo de Delegado de Polícia.

O critério utilizado para definir os entrevistados foi a ocupação de cargo na alta administração em órgãos diretamente relacionados à governança e à integridade na Sepol. Ressalte-se que não foram incluídos órgãos de natureza operacional, considerando que se encontram fora do escopo da presente pesquisa.

Os entrevistados ocupam cargos efetivos de delegado de polícia, para o qual é exigida a formação em Direito, e todos iniciaram suas carreiras no cargo de Delegados de Polícia, tendo sob suas responsabilidades equipes de plantão. Todos concluíram ao menos uma especialização (pós-graduação *lato sensu*) denominada Curso Superior de Polícia Integrado, disponibilizado exclusivamente para delegados de polícia e para oficiais superiores (acima do cargo de Major PM) da Secretaria de Estado de Polícia Militar (SEPM).

Para orientar a coleta de dados foi elaborado roteiro de entrevista, dividido em dois blocos, com base no referencial teórico: a governança pública na Sepol; e a integridade pública e o plano de integridade. As entrevistas foram realizadas de forma presencial e individual, tendo sido realizadas 15 entrevistas, resultando em um total de 1.064 minutos gravados em áudio e 231 páginas de transcrição.

QUADRO 4

Sujeitos da Pesquisa

DEPARTAMENTO	ATRIBUIÇÃO	CARGO
Assessoria de Planejamento e Gestão	Normatizar, coordenar, supervisionar e orientar, mediante coleta, processamento e análise de informações e dados estatísticos administrativos e criminais; desempenhar as atividades de planejamento, programação, organização e modernização administrativa, bem como elaborar, revisar e compatibilizar programas e projetos.	Assessor de Planejamento e Gestão

Continua

Implantação do Programa de Integridade na Secretaria de Estado de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro: possibilidades e desafios

Andréa Andrade dos Santos Pizzino, Carlyle Tadeu Falcão de Oliveira e Tânia Maria de Oliveira Almeida Gouveia

Corregedoria-Geral de Polícia Civil Subcorregedoria-Geral de Polícia Civil	Compete, como integrante do sistema estadual de fiscalização e correição, promover controle processual e arrecadação de tributos recolhidos a favor do Fundo Especial da Polícia Civil (Funespol); proceder a inspeções administrativas nos órgãos da Polícia Civil, correições nos procedimentos de polícia judiciária, bem como a apuração das transgressões disciplinares e infrações penais atribuídas aos policiais civis.	Corregedor-Geral Subcorregedor-Geral
Departamento-Geral de Assuntos Internos		Diretor
Departamento-Geral de Inspeção e Correição		Diretor
Departamento-Geral das Comissões Permanentes de Inquéritos Administrativos		Diretor
Controladoria-Geral de Polícia Civil	Compete assessorar o Secretário de Polícia Civil no controle interno orçamentário, financeiro, contábil, patrimonial e operacional, sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia; auditar e avaliar os controles internos; instauração e apuração das sindicâncias patrimoniais; apoio técnico ao controle externo em consonância com as normativas da Controladoria-Geral do Estado (CGE), Auditoria-Geral do Estado (AGE) e Tribunal de Contas do Estado (TCE); fomentar boas práticas organizacionais, controle social, transparência da gestão, prevenção e combate à fraude e à corrupção.	Controlador-Geral
Auditoria-Geral de Polícia		Auditor-Geral
Ouvidoria-Geral de Polícia		Ouvidor-Geral
Divisão de Transparência		Diretor
Departamento-Geral de Administração e Finanças	Compete conduzir, coordenar e controlar as atividades relacionadas a material, patrimônio, suprimentos, execução orçamentária e financeira, transportes; propor a padronização e a normalização dos sistemas e a infraestrutura física (edificações, arquitetura e construção) e dos equipamentos utilizados pelas unidades policiais; planejar, coordenar, controlar, orientar, executar e fazer executar os serviços gerais.	Diretor do DGAF
Comissão de Gestão de Contratos e Convênios	Compete controlar e gerir a execução de contratos e convênios; verificar a fiel observância dos contratos e convênios em vigor, procedendo à avaliação dos documentos recebidos como garantia contratual, informando ao ordenador de despesas sobre qualquer irregularidade porventura existente.	Diretor
Departamento-Geral de Gestão de Pessoas	Compete conduzir, coordenar e controlar as atividades inerentes à gestão de pessoas, promoção à valorização profissional, atenção básica à saúde.	Diretor
Academia Estadual de Polícia Sylvio Terra	Compete promover recrutamento, seleção, formação, especialização, aprimoramento profissional e cultural dos policiais civis; propor ou adotar, em razão de pesquisas realizadas sobre assuntos de interesse da atividade policial, novas metodologias e técnicas de ensino policial; estabelecer intercâmbio sistemático com outras entidades congêneres; exames periódicos e desenvolvimento dos recursos no âmbito da Secretaria de Estado de Polícia Civil.	Diretor
Subsecretaria de Planejamento e Integração Operacional	Compete assistir o Secretário de Estado de Polícia Civil em suas representações social e funcional, substituí-lo em suas ausências ou impedimentos, quando também ausente o Subsecretário de Estado de Gestão Administrativa, bem como desempenhar outras atividades que lhe forem cometidas.	Subsecretário

Fonte: Elaboração própria (2022).

Para análise e tratamento dos dados coletados foi empregada a análise de conteúdo (Bardin, 2016), com a identificação das seguintes categorias e subcategorias:

Implantação do Programa de Integridade na Secretaria de Estado de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro: possibilidades e desafios

Andréa Andrade dos Santos Pizzino, Carlyle Tadeu Falcão de Oliveira e Tânia Maria de Oliveira Almeida Gouveia

QUADRO 5

Categorias e subcategorias de análise

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS
Governança Pública – Conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (Brasil, 2020).	Papel do Gestor Público – Consiste na capacidade de readequar os modelos de governança com foco na efetividade, provendo melhores serviços públicos com menos recursos (Matias-Pereira, 2020).
	Cultura organizacional – Conjunto de valores com os quais a organização deve conduzir seus valores e padrões de conduta, visando ao alcance dos objetivos estratégicos, ao interesse das partes envolvidas e ao controle social (IFAC, 2014).
	Alta Administração – Composta por autoridades com poderes para propor políticas, objetivos e direção geral da organização (Brasil, 2017).
	Planejamento Estratégico – Ferramenta de direção e controle na elaboração de diretrizes e metas a serem atingidas pela organização (Matias-Pereira, 2020).
	Controle – Processo de prestação de contas, com transparência e responsividade, para uma execução ética, econômica e efetiva das atividades, com legalidade e bom uso dos recursos públicos (Brasil, 2020).
	Controle social – Consiste na garantia de transparência das ações e consolidação de canais de participação social (Matias-Pereira, 2020).
Integridade Pública – Refere-se ao alinhamento consistente e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público (OCDE, 2018).	Mudanças na Gestão da Sepol – Status de Secretaria de Estado – Decreto nº 46.601/2019 (Rio de Janeiro, 2019a) –, com reestruturação interna para prover uma estrutura organizacional mais moderna, transversal e dinâmica.
	Impactos da fraude e corrupção na Gestão – Possibilidade de ocorrência de atos de fraude, corrupção e outros desvios, que podem ser motivados por legislações dúbias, excesso de burocracia, ausência de controles e transparência etc. (Brasil, 2017).
	Práticas de prevenção à fraude e corrupção – Formação de uma cultura que não tolera comportamentos incompatíveis com os princípios da ética e da integridade (Batisti; Kempfer, 2016).
	Ética – Permite a preservação dos direitos individuais e da democracia garantindo a confiança dos cidadãos na boa governança (Fourie, 2017).
	Código de Ética – Importante instrumento que deve conter valores e condutas esperadas e proibidas a todos dentro da organização, de forma clara, ampla e direta (Brasil, 2015).
	Transparência – Induz à responsabilidade da alta direção e promove a ética e o controle cidadão, com informações sobre a gestão dos recursos públicos, que devem ser utilizados com integridade e valores éticos (Ferreira; Bertoni, 2017).
	Programa e plano de Integridade – Promove o fortalecimento institucional e deve conter as informações sobre a organização, seus objetivos estratégicos, os riscos levantados e as medidas de tratamento com o apoio da alta administração (Vasconcellos, 2020).

Fonte: Elaboração própria (2022).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados são discutidos e organizados por meio dos dois temas (categorias) centrais que embasam este estudo e seus respectivos conceitos, a partir da análise das entrevistas, governança pública e integridade pública, suas respectivas subcategorias.

GOVERNANÇA PÚBLICA

A maioria dos gestores pesquisados tende a confundir o conceito de governança com o de gestão. Alguns entrevistados associaram a governança aos bons resultados na gestão, com atuação coerente aos princípios de transparência, eficiência e ética. Para Aguiar (2018), a governança no setor público propõe um modelo de gestão de forma mais ética, transparente e eficiente, com capacidade de entregar melhores resultados à sociedade por meio de boas práticas que tornam a gestão mais robusta.

Cada gestor falou sobre sua percepção empírica a respeito do tema, e alguns mencionaram o que consideraram como ações de governança na instituição. Dessa forma, um gestor entende governança como uma estrutura de atuação sistêmica integrada por todos os órgãos, com a função de orquestrar as diversas ações, orientando a condução dos diversos processos.

Quanto aos mecanismos de governança adotados pela Sepol, os gestores, em geral, tiveram dificuldade de citar, e mesmo de compreender, o que seria uma ação de governança. Poucos gestores citaram a Controladoria e a Ouvidoria como exemplos corretos de ações de governança na Secretaria.

Pouco entrevistados buscaram formação específica nessa área e nenhum dos gestores foi qualificado, nessa disciplina, na Academia de Polícia. Um dos gestores sintetizou a abordagem da governança na instituição destacando que, na Sepol, “a governança é desenvolvida na cultura organizacional por meio do empirismo e significa ter um bom olhar para o funcionamento e as condições estruturais e funcionais da organização”, e complementou reforçando a importância de consolidar as boas práticas de governança na instituição. Não há integração nem comunicação satisfatórias entre os diversos setores, o que não favorece as ações de governança.

A governança pública tem como objetivo o incentivo a políticas efetivas, por meio de processos transparentes, íntegros e confiáveis, sendo uma forma de resguardar a sociedade contra maus gestores, que não agem dentro da conformidade com as normas públicas e com a ética. Dessa forma, a governança reduz assimetria informacional e os conflitos de interesse entre os cidadãos e a gestão (Ferreira, 2016).

O PAPEL DO GESTOR

Sobre o papel do gestor público na Sepol, a maioria das respostas foram voltadas ao gerenciamento de pessoas e processos relacionados às entregas da polícia civil à sociedade, ou seja, a investigação e seus resultados com eficiência, e que devem, em última análise, serem focados na manutenção da paz social por meio da segurança pública. Algumas opiniões dissonantes sobre a função do gestor ocorreram no sentido de que seria “comandar” pessoas utilizando protocolos e “garantir o funcionamento da máquina”.

Para um dos gestores, o papel de um bom gestor é:

[...] liderar pessoas, motivar pessoas. Porque, sem as pessoas, os processos não sofrem impactos; sem as pessoas, os processos não mudam; sem as pessoas, a realidade não se transforma; então, acho que o maior papel de um gestor hoje está no campo da gestão de pessoas. É formar bons times, é motivar sua equipe, é inspirar sua equipe.

Essa resposta é corroborada pelas respostas de vários gestores, que destacaram a relevância da interação com as pessoas na prestação da atividade-fim. Assim, fica evidenciado para esses gestores, como para o TCU (Brasil, 2020), a importância da gestão de pessoas com finalidade de coordenar esforços para atingir objetivos comuns, permitindo a avaliação dos resultados e dos responsáveis pelas ações.

É importante considerar que não são devidamente preparados na academia de polícia para o papel de gestor e, mais relevante, é o fato de não se considerarem gestores. Mais uma vez, entende-se que a capacitação é fundamental, desde o primeiro dia no curso de formação, e posteriormente, de forma continuada, voltado para as boas práticas de gestão e governança. Matias-Pereira (2020) destaca que, no atual cenário econômico e social, um dos desafios da gestão pública consiste na readequação dos modelos de governança com foco na efetividade, provendo melhores serviços públicos com menos recursos. Para o TCU (Brasil, 2020), a importância da gestão de pessoas tem finalidade de coordenar esforços para atingir objetivos comuns, permitindo a avaliação dos resultados e dos responsáveis pelas ações.

CULTURA ORGANIZACIONAL

Pode-se afirmar que a Sepol exerce uma missão constitucional de alto impacto sobre a sociedade, possuindo uma cultura complexa, tendo em vista que tutela bens como a liberdade, a segurança e a vida dos cidadãos, contando hoje com cerca de 10.000 (dez mil) servidores. A complexidade da instituição se refletiu nas entrevistas, pois os 15 entrevistados deram respostas muito distintas, com alguns poucos pontos de concordância. Uma das entrevistas merece destaque e ajuda a entender o contexto atual, destacando-se que a Polícia Civil do Rio de Janeiro é a primeira polícia do Brasil:

A origem da polícia traz uma marra, digamos, histórica, em termos culturais, porque ela nasce da Intendência Geral da Corte, ali no início do século dezenove. Nasce com uma vocação prefeiteável. Ao mesmo tempo que ela tem que dar conta da turbacão pública, da investigação de crimes, do desalinho que incomodava a vida urbana que já estava crescendo, ela também tem que tomar conta de onde os burros eram amarrados, da higienização dos bebedouros, de como as pessoas tratavam os seus dejetos nas sacadas das casas. Então, na verdade, ela começa a acumular a ideia de que ela podia muito mais do que devia. Isso formalmente autorizado pelo Imperador.

Apesar das diferentes opiniões e mesmo da falta de compreensão do conceito analisado, é importante destacar que a cultura organizacional da Polícia Civil, de um lado, quanto aos processos, às interações profissionais e com a sociedade, constitui-se em um modelo fechado, burocrático e excessivamente formalista, conduzido por valores de hierarquia e disciplina, fato explicado pela atividade-fim da polícia, a investigação, que acaba por se refletir em toda instituição. Por outro lado, quanto às relações internas no órgão, existe uma cultura de separação entre os delegados (autoridades policiais) e os demais servidores.

Sobre as opiniões desses Gestores, que colocam as pessoas como ponto central da cultura organizacional, Neves (2000) ressalta que essa cultura influencia condutas, sentimentos e atitudes dos integrantes de uma organização e é construída pelo coletivo, com grande influência da história, explicando a razão pela qual as coisas acontecem em uma organização. As pessoas, dessa forma, devem ser o maior ativo de uma instituição.

ALTA ADMINISTRAÇÃO

Perguntados como a alta administração poderia incentivar um comportamento ético e os valores da Sepol entre os servidores; a maioria dos gestores respondeu que seria “pelo exemplo”. Outros aspectos observados foram o legalismo, o formalismo e a burocracia, aliados a punições severas como meios de fomentar os valores e a ética na polícia civil.

Além da liderança pelo exemplo, um dos gestores ressalta que a alta administração deve ter uma postura reta e transparente, além de fomentar uma aproximação maior com a ponta, formada majoritariamente por agentes, tendo em vista que o grupo que compõe a alta gestão é formado por delegados, por força dos mandamentos legais (Constituição Federal, Lei Orgânica da Polícia Civil, Decreto de estruturação etc.). Outro entendimento no mesmo sentido defende maior engajamento de todos os servidores na gestão, que poderia ser viabilizado, conforme Vieira e Barreto (2019), por meio de declaração escrita da alta administração com seus subordinados e colaboradores, assumindo o compromisso com os padrões éticos exigidos no âmbito organizacional.

Na Sepol, a alta gestão é responsável por liderar e motivar servidores para as entregas a serem realizadas, e o incentivo à ética, aos valores, à missão e visão da Sepol deve ser declarado e não estar implícito, estando em conformidade com os conceitos de Vieira e Barreto (2019) sobre o dever da alta administração de liderar pelo exemplo, de modo a inspirar os demais servidores a agirem de forma ética e de acordo com os valores, a missão e visão da organização.

Diante desses resultados, entende-se que o papel da alta gestão, em especial do Secretário de Polícia Civil, é muito maior do que vem sendo desempenhado. Observa-se grande preocupação e destaque para os aspectos operacionais da Sepol, com as operações, prisões e grandes investigações que, de fato, são extremamente relevantes, na medida em que representam a principal entrega da Polícia Civil à sociedade.

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Observou-se que a maioria dos gestores não têm conhecimento sequer da existência do planejamento estratégico e alguns deles entendem, inclusive, que o documento deveria ser, ou que seria, reservado, desconhecendo a natureza e o objetivo desse documento. Segundo o TCU (Brasil, 2020), a estratégia precisa ser desenvolvida e comunicada e deve estar em harmonia com os objetivos da organização.

Entre os gestores que conhecem o Planejamento Estratégico, alguns pontos de concordância merecem destaque: reconhecem a relevância da ferramenta estratégica para a instituição; entendem que, em que pese a vigência do planejamento se encerrar no ano de 2025, na construção do planejamento estratégico houve algumas falhas motivadas por questões conceituais, havendo necessidade de revisão do documento e adequação à nova realidade da Sepol; e uma eventual revisão do planejamento deveria contar com a participação e o engajamento de toda instituição.

Dessa forma, à época, entendia-se como urgente a atualização ou elaboração de novo planejamento estratégico, diante do reconhecimento, por parte dos gestores de que o instrumento então vigente não se mostrava compatível com a realidade do órgão. Nesse contexto, destacava-se a importância de planejar a adequada divulgação e capacitação relativas ao novo instrumento de planejamento, de modo assegurar sua

apresentação e compreensão por todos os servidores policiais. O planejamento estratégico deveria traduzir o pensamento estratégico, por meio de uma estratégia formulada e comunicada de forma objetiva (Kaplan; Norton, 2008; Mintzberg, 2007), cabendo à liderança estabelecer diretrizes para compreensão e definição dos interesses das partes interessadas, em harmonia com as políticas públicas governamentais.

Em fevereiro de 2026, foi publicado o novo Plano Estratégico da Secretaria de Estado de Polícia Civil para o período 2026–2033, por meio da Resolução SEPOL nº 932/2026, o qual estabelece, entre seus objetivos, o fortalecimento da governança, da gestão de riscos e da conformidade, com vistas à consolidação da gestão de projetos e processos.

CONTROLE

Os gestores entrevistados apresentaram diversos aspectos relativos ao controle, sendo que uma parte deles apresentou aspectos normativos e punitivos, entendendo controle como uma função meramente fiscalizatória referente ao cumprimento de normas. A perspectiva adotada (normativa e punitiva) pode ser explicada pela natureza funcional da Sepol; em outras palavras, a polícia trabalha em uma lógica de garantia de cumprimento da lei e de repressão ao seu descumprimento. Como exemplo dessa postura, vê-se a seguinte resposta:

Controle é justamente isso, regras e normas que possam verificar o que está sendo feito, certo ou errado. Uma auditoria. É garantir que a administração e que a atividade policial corra da forma que deve, dentro das leis. Dentro das normas estabelecidas, respeitando o usuário e observando todas as normas que proíbem qualquer tipo de desvio. Seja do ponto de vista funcional, seja um desvio financeiro

A missão constitucional da polícia civil consiste na consolidação de elementos investigativos para responsabilizar (ou inocentar) uma pessoa na justiça criminal. Entretanto, o conceito aqui adotado sobre o tema é muito mais amplo. O controle ainda é uma ideia recente na administração da Sepol. Anteriormente, era realizado de forma empírica pelo gestor responsável pelos processos e, frequentemente, confundido com a atividade correicional, com foco punitivo.

Para Vieira e Barreto (2019), os controles internos podem ser considerados eficientes e eficazes se a alta administração tiver uma segurança razoável de que os objetivos da organização estão sendo alcançados de maneira confiável e as leis e os regulamentos aplicáveis estão sendo cumpridos (conformidade). Ainda é necessário que se compreenda que o controle na Sepol é um mecanismo preventivo que auxilia na tomada de decisão, protege o gestor e possui foco principal na efetividade das entregas e dos resultados.

CONTROLE SOCIAL

Na Sepol, a estrutura mais diretamente ligada ao fomento do controle social é a Ouvidoria-Geral de Polícia Civil (OGP), que engloba o Canal de Denúncias (Divisão de Atendimento ao Cidadão) e a Divisão de Transparência. Outro canal de controle social consiste na participação da Sepol, como membro nato, nos Conselhos Comunitários de Segurança (CCS), cuja gestão está sob responsabilidade do Instituto de Segurança Pública (ISP).

Implantação do Programa de Integridade na Secretaria de Estado de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro: possibilidades e desafios

Andréa Andrade dos Santos Pizzino, Carlyle Tadeu Falcão de Oliveira e Tânia Maria de Oliveira Almeida Gouveia

Curiosamente, poucos gestores citaram a OGP/Sepol como mecanismo de fomento ao controle social e, mesmo assim, os gestores que citaram a Ouvidoria não reconheceram o seu papel na promoção desse controle. Aqui, ficam evidenciadas, de imediato, duas questões: a) o desconhecimento do real significado de controle social; e b) a deficiência de comunicação institucional interna e externa.

Tendo em vista as análises realizadas, entende-se que a sociedade é a destinatária e a razão de ser das entregas da Polícia Civil, entretanto, alguns gestores ainda demonstram certa resistência, e mesmo certo desconhecimento, acerca do conceito de controle social. O controle da sociedade deve ser reconhecido como mecanismo de prevenção dos atos fora da conformidade e de fortalecimento da cidadania, assegurando o bom uso dos recursos públicos e garantindo bons resultados.

A postura desses gestores revela um modelo de gestão fechado às influências externas, em especial, à participação da sociedade na gestão pelos canais que a própria polícia civil disponibiliza, como a ouvidoria e a participação em conselhos comunitários. O controle social para Matias-Pereira (2010, 2014, 2020) deve ser fortalecido pela moderna administração pública por meio das boas práticas e de serviços de qualidade fornecidos à sociedade.

MUDANÇAS NA GESTÃO DA SEPOL

Em 2019, a Polícia Civil volta a ser, pela segunda vez, uma Secretaria de Estado (Sepol); a primeira vez foi no período de 1983 até 1995 (Secretaria de Estado da Polícia Civil – SEPC, criada pela Lei nº 689/1983). Destarte, a mudança de *status* fez com que a polícia civil tivesse uma oportunidade de profissionalizar sua gestão de forma irreversível. Ainda há muito espaço para melhoria de processos, controles e aperfeiçoamento da gestão, porém, desde 2019, na opinião dos entrevistados, ocorreram mudanças significativas na instituição.

Um aspecto positivo apontado consiste na redução das tensões institucionais com a polícia militar (anteriormente, também subordinada à Seseg e que disputava com a Polícia Civil o acesso aos recursos, quase sempre escassos), fortalecendo a integração de ações de segurança pública das duas corporações policiais, uma vez que, no modelo atual, as duas instituições têm acesso direto ao Governo, na qualidade de secretarias de estado. Esse é um fator importante para o Estado, pois as duas instituições policiais possuem papéis constitucionais complementares e é fundamental que trabalhem de forma integrada e harmônica.

INTEGRIDADE PÚBLICA

Nesta categoria de análise, constatou-se que boa parte dos gestores reconhece não compreender o conceito de integridade. Outros gestores associam a integridade ao cumprimento de regras e determinações legais acrescidos do componente ético. Embora a conformidade legal seja um elemento que compõe a integridade, o conceito é muito mais abrangente, incluindo a questão da eficiência e da prevenção à fraude, à corrupção e aos desvios de conduta, entre outros elementos.

Alguns entrevistados responderam de acordo com aspectos etimológicos e semânticos do termo integridade. Um deles respondeu que íntegro significa ser inteiro, tanto no privado quanto no público, e quanto maior a integridade do servidor melhor entrega ele realizará. Outro gestor foi além, estendendo o conceito para a instituição, respondendo que é necessário manter a unidade, sem permitir que a organização

seja “estragalhada”. Segundo o Gestor, são as não conformidades, as fraudes e os desvios de ética que rompem a integridade de uma organização. O entendimento desses gestores é corroborado por Zenkner (2019), que define pessoa íntegra como inteira de caráter, com elevados padrões éticos.

Verifica-se que a integridade é um conhecimento novo para esses gestores, ainda pouco explorado e compreendido. A integridade e a ética são essenciais para assegurar a confiança dos cidadãos, sendo fundamentos da boa governança que podem contribuir para reduzir conflitos de interesses e aumentar *accountability*. Embora não represente o fim da corrupção, contribuem para incrementar a capacidade de governança, na medida em que permitem a preservação dos direitos individuais e a democracia (Fourie, 2017; Da Silva; Brunozi Júnior, 2020).

IMPACTOS DA FRAUDE E DA CORRUPÇÃO NA SEPOL

Práticas de fraude e corrupção na Polícia Civil são temas sensíveis para todos os entrevistados e foi unânime o entendimento de todos de que o maior dano para a instituição é o abalo da imagem institucional, bem como à imagem e reputação dos servidores, e possui relação com a percepção da sociedade sobre o tema.

Além da mácula à imagem institucional, os gestores destacam o dano à imagem dos policiais, que costumam ser retratados de forma estereotipada, como violentos, corruptos, mal qualificados e mal-educados. Nas últimas décadas, a instituição tem realizado um esforço no sentido de desconstruir essa imagem, começando pela exigência de curso superior para acesso à grande parte dos cargos e, posteriormente, com a qualificação de seus quadros na Academia de Polícia Sylvio Terra (Acadepol) e em instituições superiores de renome, como a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj), a Fundação Getúlio Vargas (FGV), o Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia (Coppe-UFRJ), entre outras.

A Sepol procura dar respostas aos episódios de fraude e corrupção por meio da Corregedoria-Geral de Polícia Civil, que realiza a investigação das infrações (penais e administrativas) praticadas por policiais. São necessárias ações efetivas que, além das ações de repressão da Corregedoria-Geral de Polícia Civil, atuem para que esses atos sejam devidamente prevenidos, como a adoção dos programas de integridade.

PREVENÇÃO À FRAUDE E À CORRUPÇÃO

Seguindo a tendência do binômio normas e punição, explicada pela natureza da atividade-fim da Sepol, alguns gestores indicaram o estabelecimento de normas, fiscalização e política de “tolerância zero” com crimes de fraude e corrupção. Outras respostas indicaram a capacitação e o fortalecimento dos órgãos de controle.

Alguns gestores indicaram a capacitação como meio de prevenção às práticas de fraude e corrupção na Sepol. A capacitação é de extrema relevância, mas por si só não previne atos indesejáveis na instituição; é necessário, de acordo com os entrevistados, que existam mecanismos e processos bem mapeados, com identificação de fragilidades e monitoramento que induza à responsabilização no lugar da culpabilização, lógica adotada de forma corrente na Sepol. O gestor complementa: “os valores da integridade, da ética, devem ser reforçados, pois ainda são as melhores formas de prevenir qualquer coisa”.

A prevenção de atos de fraude e corrupção protegem as organizações, os servidores e gestores (Araújo; Santos; Xavier, 2019). Assim sendo, entende-se que uma das formas de prevenção de atos de fraude e corrupção passa pela capacitação continuada, mas demanda, principalmente, uma mudança de paradigma na instituição, com o fortalecimento das ações de governança e do programa de integridade. Os programas de integridade, quando devidamente implantados, auxiliarão na disseminação de uma cultura de ética e integridade, desejável nas instituições.

ÉTICA

Uma parte dos gestores, de forma simplista, afirmou que ética consiste em manter um comportamento irrepreensível no âmbito público e na vida privada; ainda entendem que a ética é um traço de caráter da pessoa (servidor ou não); ou depende da educação, conforme destaca um outro gestor, sendo ética um valor intrínseco da pessoa. A ética no serviço público, aliada à integridade, permite a preservação dos direitos individuais e da democracia, garantindo a confiança dos cidadãos à boa governança, conforme Fourie (2017).

Quando foram perguntados sobre a melhor forma de disseminar uma cultura ética na Sepol, as respostas foram divididas em duas vertentes: por meio da capacitação e por meio de normativos, com fiscalização e, eventualmente, sanções (punição), resposta que se repete em todas as categorias e subcategorias de análise, denotando um traço cultural da instituição.

Por todos esses aspectos, conclui-se que a ética deve ser considerada como um conjunto de princípios e valores, claros e bem definidos, que norteiam as ações dos servidores, de forma que todos os envolvidos saibam a conduta esperada. Uma vez definidos e difundidos os valores, com apoio irrestrito da alta administração, as condutas éticas devem estar codificadas e, dessa forma, consolidadas por meio de capacitação.

CÓDIGO DE ÉTICA POLICIAL

O Código de Ética Policial em vigência na Secretaria de Estado de Polícia Civil está inserido no Decreto-Lei nº 218/1975 (Rio de Janeiro, 1975), ou seja, foi editado há 51 anos, em um período de ditadura militar, baseado em um modelo repressor; além do fato de a violação desse código representar uma transgressão disciplinar. Sobre esse tema, a maioria dos gestores se posicionou pela necessidade de atualização do código. A Polícia Civil precisa de um código de ética moderno que deve conter direitos e deveres, o que é vetado do ponto de vista ético e as possíveis consequências no caso de desobediência ao código.

Uma preocupação dos gestores refere-se às mídias sociais, onde há intensa interação (social, profissional etc.), surgindo diversos conflitos, inclusive de ordem ética e moral, que eventualmente podem impactar negativamente a imagem institucional da Polícia Civil, e que ainda não encontram regulação dentro do arcabouço normativo da Sepol. Os gestores apontaram essa necessidade tendo em vista que as mídias sociais são utilizadas há longos anos e, por vezes, a repercussão do uso indevido desse canal tem resultados negativos, inclusive, com divulgação na imprensa, com prejuízos à imagem da Sepol.

Dessa forma, entende-se que é urgente a atualização do código vigente, ou mesmo a construção de um novo código de ética na Sepol. A discussão ainda está inicial e existe um fator complicador, pois o código em vigência é um Decreto-Lei e só pode ser modificado por meio de processo legislativo semelhante.

A existência de um código de ética bem desenvolvido demonstra o comprometimento da organização com a implementação de uma cultura ética e, para que seja efetivo, há que se considerar sua natureza de instrumento normativo, que se constitui em instrumento pedagógico no processo de mudança da cultura organizacional (Graça; Sauerbronn, 2020).

TRANSPARÊNCIA

As entrevistas demonstraram algumas lacunas e entendimentos conflitantes, em razão da cultura policial do sigilo. Se por um lado, os normativos que regulam o acesso a informações e transparência tratam o sigilo como exceção, na Polícia Civil a lógica é inversa e, para uma parte dos gestores, a transparência é tratada como exceção, sempre que possível. Um dos gestores entende como paradoxal a relação da transparência com a polícia, pois a instituição tem uma cultura essencialmente sigilosa, em razão de sua atividade-fim, e destacou que é preciso separar o sigilo necessário nas investigações policiais dos atos administrativos e das informações que precisam ser publicizadas.

O entendimento dos gestores que compreendem melhor a importância da transparência e do controle social na Sepol, representando uma mudança de paradigma não só na Polícia Civil, mas na gestão pública em geral, pode ser explicado por terem atribuições mais próximas de áreas de atuação da governança na Sepol e por terem qualificação no tema. Para Matias-Pereira (2010, 2014, 2020), o fortalecimento do controle social e o aumento e aperfeiçoamento dos mecanismos de transparência na administração pública têm como objetivo zelar pela qualidade dos serviços entregues à sociedade. Para Ferreira e Bertoncini (2017), a transparência efetiva na gestão tem o condão de promover a ética e o controle cidadão, permitindo o controle das ações públicas por meio da divulgação da gestão dos recursos públicos, e deve contar com a responsabilidade e o compromisso da alta gestão.

PROGRAMA E PLANO DE INTEGRIDADE

A Sepol elaborou seu Plano de Integridade em 2021, visando sistematizar as medidas a serem adotadas no programa de integridade da Secretaria. O plano de integridade da Sepol foi finalizado e aprovado por meio da Resolução Sepol nº 239/2021 (Rio de Janeiro, 2021), publicada na página da Secretaria. A presente subcategoria de análise é representativa de um dos resultados que emergiram como fragilidade importante no presente trabalho, a comunicação institucional deficiente. A maioria dos entrevistados respondeu que não conhecia o plano de integridade da instituição, embora o documento esteja disponível na página da Sepol e tenha sido divulgado por meio dos canais disponíveis na Secretaria.

O programa de integridade, independentemente de sua divulgação, está sendo efetivamente implementado na Sepol, e inclusive já alcançou alguns resultados importantes, a exemplo da criação de um Departamento-Geral de Contratações e do início de uma discussão no Conselho Superior de Polícia sobre futura atualização do Código de Ética, entre outras ações. Observa-se que ainda há importantes etapas para serem cumpridas, no sentido de divulgar de forma mais efetiva o Programa e o Plano de Integridade da Sepol. Segundo a CGU (Brasil, 2017), o plano de integridade é uma ferramenta essencial para efetiva implantação do programa de integridade, sendo um processo contínuo e permanente, constantemente reavaliado, com monitoramento contínuo, acompanhamento dos riscos identificados e, eventualmente, com o surgimento de novos riscos ao longo de sua vigência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Polícia Civil do Rio de Janeiro é uma instituição com 218 anos de existência, cuja natureza é concebida, prioritariamente, dentro de um modelo de administração burocrática e fechada, principalmente em razão da história da instituição e pela complexidade da missão que desempenha. Portanto, pode-se afirmar que existe um cenário de assimetria informacional, em que a Sepol é cobrada pela sociedade por mais transparência e *accountability*, motivos geradores de conflitos. Desse modo, a governança exerce papel fundamental, na medida em que busca pacificar esses conflitos, orientando a gestão por meio de mecanismos de direção, estratégia e controle. Este trabalho pretendeu identificar um conjunto de ações que fortaleçam a governança e a integridade pública na Secretaria de Estado de Polícia Civil do Rio de Janeiro e o processo de implementação do programa de integridade no órgão, considerando as novas práticas de gestão e a maior autonomia administrativa adquirida com a mudança de *status*, de Chefia de Polícia para Secretaria de Estado.

As análises permitiram concluir que, para o fortalecimento da governança pública e integridade na Sepol, são recomendáveis as seguintes ações: valorização dos servidores; divulgação de ações de boas práticas em governança; comprometimento (efetivo) da alta gestão com a governança e integridade; revisão do Planejamento Estratégico da Sepol; difusão das demandas dos Conselhos Comunitários de Segurança; atualização do Código de Ética da Sepol; divulgação ampla do Plano de Integridade; capacitação dos servidores; e elaboração de um plano de comunicação interna. Como fatores limitadores, podem ser citados: a visão de apenas um dos atores da governança pública da Sepol, qual seja, a dos gestores estratégicos desse órgão, carecendo de investigar a visão dos demais atores dessa governança, em especial, a dos cidadãos usuários dos serviços da Sepol; e a interpretação subjetiva dos pesquisadores, como consequência de uma pesquisa qualitativa.

Desse modo, os autores deste estudo acreditam que estão contribuindo para expandir o conhecimento científico sobre a relação entre a gestão da integridade pública e o fortalecimento da governança pública, ainda pouco disseminado no meio acadêmico, em especial, com informações empíricas. Do ponto de vista gerencial, acredita-se no aproveitamento dos resultados, aqui apresentados, para o ajustamento da governança e da integridade no serviço público estadual da Sepol e quiçá outras organizações de segurança pública, com vistas a uma maior transparência e *accountability* que reforcem o controle social sobre os serviços públicos.

Para trabalhos futuros, sugere-se: a realização de estudos comparativos da implantação de programas de integridade em outras organizações semelhantes, avaliando a eficácia desses programas na prevenção e no combate à corrupção e promoção da ética, com utilização de indicadores; estudos que busquem as perspectivas de outros atores (sociedade civil e estatais) sobre a governança e o programa de integridade da Sepol; pesquisa de avaliação de processo (monitoramento) das ações implementadas do programa de integridade; e pesquisas quantitativas de forma a expandir o universo amostral das organizações pesquisadas e seus respondentes, assim como mitigar o viés qualitativo da pesquisa realizada.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Luiz Fernando de Brito Loiola. **A governança corporativa e os programas de compliance**: uma análise sob a ótica da gestão pública. Recife, 2018. 84 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife/PE, 2018.

ARARIPE, Cíntia Muniz Rebouças de Alencar; MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. Os programas de integridade para contratação com a administração pública estadual: nudge ou obrigação legal? Um olhar sobre as duas perspectivas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 2, p.385-404, 2018.

ARAÚJO, Valter Shuenquener de; SANTOS, Bruna de Brito André dos; XAVIER, Leonardo Vieira. Compliance na administração pública brasileira. **Revista de Direito Administrativo Constitucional**, Belo Horizonte/MG, v. 19, n. 77, p. 247-272, 2019.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. ed. ver. e ampl. São Paulo: Edições 70 Brasil, [1977] 2016.

BATISTI, Beatriz Miranda; KEMPFER, Marlene. Parâmetros de compliance por meio da Metodologia de Análise de Risco para a mitigação da Responsabilidade Objetiva diante da Lei Anticorrupção (12.846/2013) em face de negócios públicos. **Revista Brasileira de Direito Empresarial**, Brasília/DF, v. 2, n. 1, p. 184-200, 2016.

BESSA NETO, Luis Irapuan Campelo. **Lei Anticorrupção e a promoção ética do programa de compliance efetivo**: um estudo de caso. Florianópolis, 2018. 176 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis/SC, 2018.

BIASON, Rita de Cássia. A corrupção na história do Brasil: sentidos e significados. **Revista da CGU**, Brasília/DF, v. 11, n. 19, p.75-83, 2019.

BRAGA, Z. C. C.; OLIVEIRA, G. B. A estreita relação entre o modelo patrimonialista e a corrupção no Estado brasileiro. **Revista Caribenha de Ciencias Sociales**. Málaga, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: D.O. 5 de out. de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Lei Nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Brasília/DF: **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 1, 2 ago. 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública** / Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Ouvidoria-Geral da União. **Guia de implantação de programa de integridade nas empresas estatais**. Brasília: CGU, 2015.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Manual para implementação de programas de integridade**. Brasília: CGU, 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020.

Implantação do Programa de Integridade na Secretaria de Estado de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro: possibilidades e desafios

Andréa Andrade dos Santos Pizzino, Carlyle Tadeu Falcão de Oliveira e Tânia Maria de Oliveira Almeida Gouveia

CARDOSO, Henrique Ribeiro; LOIÁCONO NETO, Vicente; FERRARI, Flávia Jeane. A Lei Anticorrupção e seus principais aspectos: o procedimento administrativo de responsabilização, o programa de integridade e o acordo de leniência. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, Curitiba/PR, v. 2, n. 23, p. 327-349, 2019.

DA SILVA, Sander José Couto; BRUNOZI JÚNIOR, Antônio Carlos. Lei Anticorrupção, compliance e isomorfismo: responsabilização e programas de integridade nos estados brasileiros. **Anais do XXVII Congresso Brasileiro de Custos – ABC**, [s.l.], nov. 2020.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de; VENTURINI, Otavio. *Programas de integridade na nova Lei de Licitações: parâmetros e desafios*. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 6 jun. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/224199/Programas%20de%20integridade%20na%20nova%20Lei%20de%20Licita%C3%A7%C3%B5es.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2022.

FERREIRA, Glinton José Bezerra de Carvalho. Governança corporativa aplicada ao setor público: o controle interno como um dos núcleos de implementação. **Revista Controle – Doutrina e Artigos**, Fortaleza/CE, v. 14, n.1, p. 39-73, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.32586/rcda.v14i1.315>. Acesso em: 5 fev. 2021.

FERREIRA, Daniel; BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes. A importância do controle cidadão nos programas de integridade (compliance) das empresas estatais com vistas ao desenvolvimento nacional. **Revista Jurídica**, Curitiba/PR, v. 4, n. 45, p. 115-134, 2017.

FILGUEIRAS, F. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Opinião Pública** [online]. 2009, v. 15, n. 2], pp. 121 386-421. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-62762009000200005>. Acesso em 18 Junho 2022.

FOURIE, David. Ethics and integrity in the procurement of goods and services for the Military. **Public Integrity**, v. 19, n. 5, p. 469-482, 2017.

GRAÇA, Gabriella Rodrigues da; SAUERBRONN, Fernanda Filgueiras. Códigos de ética em sistemas de governança pública: um estudo comparativo Brasil, Estados Unidos, Reino Unido, Nova Zelândia e Coreia do Sul. **Revista do Serviço Público**, Brasília/DF, v. 71, n. 2, p. 297-329, 2020.

IFAC – International Federation of Accountants; CIPFA – The Chartered Institute of Public Finance & Accountancy. **International Framework: good governance in the public sector**. 2014.

KAPLAN, Robert; NORTON, David. **Execution Premium: linking strategy to operations for competitive advantage**. Harvard Business Press, 2008.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010. 288 p.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014. 298 p.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2020. 343 p.

MEZA, Maria Lucia Figueiredo Gomes de; MORATTA, Nelson Granados; GROSCHUPF, Silmara Lucia Bindo. Governança Pública. In: OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de; PISA, Beatriz Jackiu; AUGUSTINHO, Sônia Maria (Orgs.). **Gestão e governança pública: aspectos essenciais**. Curitiba: UTFPR Editora, 2016, p. 135-194.

Implantação do Programa de Integridade na Secretaria de Estado de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro: possibilidades e desafios

Andréa Andrade dos Santos Pizzino, Carlyle Tadeu Falcão de Oliveira e Tânia Maria de Oliveira Almeida Gouveia

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O Desafio da Pesquisa Social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 9-29.

MINTZBERG, Henry. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Tradução: Maria Adelaide Carpi-giani. Bookman, 2007.

NEVES, José Gonçalves das. **Clima organizacional, Cultura Organizacional e Gestão de Recursos Humanos**. Lisboa: Editora RH, 2000.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Integridade pública: recomendação do conselho da OCDE sobre integridade pública**. Paris, 2018. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2021.

OCEG – Open Compliance & Ethics Group. **GRC Capability Model – version 3.0 (Red Book)**. Scottsdale, 2015. Disponível em: <https://go.oceg.org/grc-capability-model-red-book>. Acesso em: 27 jan. 2021.

PODER 360. 6 governadores do Rio foram afastados ou presos nos últimos 4 anos. **Poder 360**, Brasil, 20 ago. 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/6-governadores-do-rio-foram-afastados-ou-presos-nos-ultimos-4-anos/>. Acesso em: 30 dez. 2021.

REZNIK, Luís. **200 anos da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro**. 1. ed. Rio de Janeiro: Ideorama, 2008.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto-Lei Nº 218, de 18 de julho de 1975. Dispõe sobre o regime jurídico peculiar aos funcionários civis do serviço policial do poder executivo do Rio de Janeiro e dá outras providências. Rio de Janeiro/RJ: **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, 18 jul. 1975.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei nº 689, de 29 de novembro de 1983. Altera a estrutura básica da administração direta do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-689-1983-rio-de-janeiro-altera-a-estrutura-basica-da-administracao-direta-do-poder-executivo-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 29 abr. 2026.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto Nº 46.601, de 18 de março de 2019. Consolida, sem aumento de despesa, a estrutura básica da Secretaria de Estado de Polícia Civil, e dá outras providências. Rio de Janeiro/RJ: **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Seção Poder Executivo, p. 1, 21 mar. 2019a.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto Nº 46.885, de 19 de dezembro de 2019. Altera e consolida, sem aumento de despesa, a estrutura básica da Secretaria de Estado de Polícia Civil, aprovada pelo Decreto nº 46.601, de 18 de março de 2019. Rio de Janeiro/RJ: **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Seção Poder Executivo, p. 6, 20 dez. 2019b.

RIO DE JANEIRO (Estado). SEPOL – Secretaria de Estado de Polícia Civil. Resolução SEPOL nº 239, de 25 de junho de 2021. Aprova o Plano de Integridade da Secretaria de Estado de Polícia Civil do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Rio de Janeiro/RJ: **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Seção Poder Executivo, 28 jun. 2021.

SEPOL. Secretaria de Estado de Polícia Civil. Resolução SEPOL nº 083, de 06 de dezembro de 2019. Aprova o Planejamento Estratégico Institucional da Secretaria de Estado de Polícia Civil do Rio de Janeiro, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, 06 de dez de 2019.

Implantação do Programa de Integridade na Secretaria de Estado de Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro: possibilidades e desafios

Andréa Andrade dos Santos Pizzino, Carlyle Tadeu Falcão de Oliveira e Tânia Maria de Oliveira Almeida Gouveia

SEPOL. Secretaria de Estado de Polícia Civil. Resolução SEPOL nº 932, de 12 de fevereiro de 2026. Aprova o Plano Estratégico da Secretaria de Estado da Polícia Civil 2026-2033, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**: Rio de Janeiro, n. 33, 24 fev. 2026, p. 22.

SAMPAIO, Joelson. A evolução dos programas de compliance no Brasil. [S. l.], **Valor Investe**, 20 jun. 2019. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/blogs/nefin/coluna/a-evolucao-dosprogramas-de-compliance-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 3 abr. 2021.

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, Brasília/DF, v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 18. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ULMAN, Simona-Roxana. Approaches to Public Integrity. **CES Working Papers**, v. 7, n. 2, p. 340-356, 2015.

VASCONCELLOS, Mauricio Abijaodi Lopes de. **Integridade pública como estratégia de prevenção à corrupção em democracias fragilizadas**: uma abordagem sobre a realidade brasileira. Salamanca, 2020. 576 f. Tese – Programa de Doctorado Estado de Derecho y Gobernanza Global, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2020.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatório de Pesquisa em Administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2019. 94 p.

VERÍSSIMO, Carla. **Compliance**: incentivo à adoção de medidas anticorrupção. São Paulo: Saraiva, 2017.

VIEIRA, James Batista; BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: Enap, 2019.

ZENKNER, Marcelo. **Integridade governamental e empresarial**: um espectro da repressão e da prevenção da corrupção no Brasil e em Portugal. 1. ed. reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

ARTIGO

RESTORATIVE JUSTICE AS A SYSTEM FOR RESOLVING CHILD VIOLENCE IN THE VILLAGE COURT PHASE IN BALI¹

DEWA KRISNA PRASADA

Doctor of Law, Faculty of Law, Universitas Pendidikan Nasional

País: Indonesia **Estado:** Bali **Cidade:** Denpasar

E-mail: krisnaprasada@undiknas.ac.id **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-5728-5375>.

WAYAN PENDET WINDIA

Professor of Law, Faculty of Law, Universitas Udayana

País: Indonesia **Estado:** Bali **Cidade:** Badung

E-mail: wayan_windia@unud.ac.id **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9214-9651>

I MADE WIRYA DARMA

Doctor of Law, Faculty of Law, Universitas Pendidikan Nasional

País: Indonesia **Estado:** Bali **Cidade:** Denpasar

E-mail: wiryadarma@undiknas.ac.id **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-0370-5167>

KOMANG SATRIA WIBAWA PUTRA

Doctor of Law, Faculty of Law, Universitas Pendidikan Nasional

País: Indonesia **Estado:** Bali **Cidade:** Denpasar

E-mail: komangsatria@undiknas.ac.id **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0003-2491-9177>

BAGUS GEDE ARI RAMA

Doctor of Law, Faculty of Law, Universitas Pendidikan Nasional

País: Indonesia **Estado:** Bali **Cidade:** Denpasar

E-mail: arirama@undiknas.ac.id **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-5138-8234>

KADEK JULIA MAHADEWI

Doctor of Law, Faculty of Law, Universitas Pendidikan Nasional

País: Indonesia **Estado:** Bali **Cidade:** Denpasar

E-mail: juliamahadewi@undiknas.ac.id **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-9333-4530>.

Authors' contributions: The first author, Dewa Krisna Prasada, was responsible for the conception and design of the study, contributing to the planning, definition of the research focus, and discussion of the results. The second author, I Wayan Pendet Windia, contributed to defining the research method, actively participating in data analysis using legal prescriptive techniques, interpreting the results, and discussing the findings. The third author, I Made Wirya Darma, was involved in drafting the manuscript with critical review of the content, in addition to adjusting the research outline

1 The Article is the result of coursework.

Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali

Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia,
I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra,
Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi

to the legal framework adopted and providing insights in the areas of law and society. The fourth author, Komang Satria Wibawa Putra, served as the data collection coordinator and also reviewed the research design and the manuscript, offering a critical perspective. The fifth author, Bagus Gede Ari Rama, was the team member responsible for field data collection and assisted in conducting the data analysis. Finally, the sixth author, Kadek Julia Mahadewi, contributed as a member of the data collection team and in translating the manuscript for the journal.

ABSTRACT

The primary focus of this study is the use of restorative justice to address child violence crimes at the customary village level. Enforcing laws against violence towards children in traditional villages is crucial for effectively managing and preventing crimes of child violence. The jurisdiction of village courts established by indigenous peoples in Indonesia to address child violence using restorative justice principles is not clearly defined in the Juvenile Criminal Justice System. This study will investigate the concept of restorative justice in conjunction with *pamuput wicara*, which is the traditional wisdom of indigenous Balinese people. This study focuses on socio-legal methods. Customary villages in Bali have established a restorative justice system in village courts known as *pamuput wicara*. This study can be used as a guide for indigenous peoples seeking to improve their diversion system by using restorative justice ideas and traditional knowledge in village courts to address child violence crimes.

Keywords: Restorative justice. Village court. Children's rights. Child violence. Indigenous peoples.

A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO SISTEMA DE RESOLUÇÃO DE CASOS DE VIOLÊNCIA INFANTIL NA FASE DO TRIBUNAL COMUNITÁRIO EM BALI

RESUMO

O foco principal deste estudo é a utilização da justiça restaurativa para lidar com crimes de violência contra crianças ao nível das aldeias tradicionais. A aplicação das leis contra a violência contra crianças nas aldeias tradicionais é crucial para gerir e prevenir eficazmente os crimes de violência contra crianças. A jurisdição dos tribunais de aldeia estabelecidos pelos povos indígenas na Indonésia para lidar com a violência infantil utilizando princípios de justiça restaurativa não está claramente definida no Sistema de Justiça Penal Juvenil. Este estudo irá investigar o conceito de justiça restaurativa em conjunto com o *pamuput wicara*, que é a sabedoria tradicional do povo indígena balinês. Este estudo centra-se em métodos socio-jurídicos. As aldeias tradicionais em Bali estabeleceram um sistema de justiça restaurativa nos tribunais de aldeia conhecido como *pamuput wicara*. Este estudo pode servir de guia para os povos indígenas que procuram melhorar o seu sistema de desvio, utilizando ideias de justiça restaurativa e conhecimentos tradicionais nos tribunais de aldeia para lidar com crimes de violência infantil.

Palavras-chave: Justiça restaurativa. Tribunal de aldeia. Direitos da criança. Violência infantil. Povos indígenas.

Received on: May 9, 2024 **Approved on:** April 1, 2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2179

1 INTRODUCTION

Protecting children is one of the most significant things, especially ensuring children's fundamental rights are fulfilled. Children's rights advocate for ensuring equitable treatment, protection, and well-being of

Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali

Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia,
I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra,
Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi

children, acknowledging them as independent holders of rights (Couso; Pernas, 2023; Fitt *et al.*, 2023; Nissen, 2021; Reimer-Kirkham *et al.*, 2024). Advocates for children's rights work diligently to safeguard, advocate for, and achieve children's rights globally (Mallon; Martinez-Sainz, 2021). Children's rights are essential privileges that guarantee children's welfare, safeguarding, and growth, covering areas like education, health, safety, and involvement (Bostani, 2021; Hof, van der *et al.*, 2022; Jones; Manion, 2023). Violence against children violates their fundamental rights, particularly in terms of protection. Child abuse is a severe infringement of their fundamental rights. It violates their right to exist without injury, to physical and mental well-being, and to be shielded from any abuse, neglect, and exploitation (Sahlberg; Karlsson; Darcy, 2020). Violence jeopardizes their rights to health, education, and a safe environment, hindering their entire development and well-being. Every child is entitled to a caring and non-violent environment where their rights are recognized, safeguarded, and met. It is crucial to prevent and treat violence against children to protect their fundamental rights and secure a future of dignity and equality for all children.

The United Nations aims to promote global peace through 17 goals, with poverty eradication being a pivotal initiative to safeguard children and prevent violence against them. It is essential to implement thorough programs that target all types of violence in childhood, such as emotional violence, to protect children and prevent violence towards them (Annor *et al.*, 2020; Ramaiya *et al.*, 2021; Tuyll van Serooskeren Rakotomalala, van *et al.*, 2023). Preventive parenting treatments like the International Child Development Programme (ICDP) focus on safeguarding children through encouraging healthy parenting behavior and decreasing the occurrence of violence (Skar *et al.*, 2021). Developing extensive initiatives that target all types of violence in childhood, such as emotional abuse, can help safeguard children and enhance their welfare (Annor *et al.*, 2020).

Law enforcement's role in combating violence against children is undeniable. Law enforcement agencies protect children by implementing laws that prevent kids from being exploited, abused, or harmed (Fors; La, 2020; Smith, 2021). Efforts should be focused on safeguarding children from exploitation, abuse, and injury while promoting their well-being and rights (Bajari; Kuswarno, 2020; Gaag, van der; Walpot; Boendermaker, 2024; Mkonyi *et al.*, 2021; Zubaedah; Tira; Almusawir, 2023). Preventive measures against violence towards children should be implemented by law enforcement at all levels, from the state to the hamlet.

However, today, violence against children still often occurs both in modern society and among indigenous peoples in rural areas, especially in Indonesia (Babvey *et al.*, 2021; Ramaiya *et al.*, 2021; Rakotomalala, van *et al.*, 2023). The law enforcement and protection of children in Indonesia are not yet fully effective (Wismayanti *et al.*, 2021). Yanuar Farida Wismayanti and friends elaborate on child protection measures in Indonesia that do not specifically address child sexual abuse, suggesting that the overall protection of children in Indonesia is not entirely adequate (Wismayanti *et al.*, 2019). Law enforcement and child protection in Indonesia are suboptimal, highlighting the necessity for enhancing measures to guarantee their safety and welfare. Optimization was not achieved because of the ambiguity in Article 8, paragraph (1) of the juvenile justice system law, which does not grant customary villages the competence to conduct village justice. Parents and the community have crucial roles in avoiding violence against children in whatever form. Parents and the community are essential in preventing violence against children through their combined efforts and support systems (Case; Haines, 2021). There are incomplete provisions for restorative justice for diverting child violence among indigenous peoples in Indonesia.

The diversion system, rooted in restorative justice principles, addresses violence against children through a non-discriminatory approach. The diversion system is based on restorative justice concepts, addressing

cases by engaging all parties impacted by the crime and promoting accountability and harmony (Sudarwin, 2020). Traditional community justice can be used for diversion in the adolescent justice system, particularly when these culturally ingrained procedures have public backing (Evans, Raynor e Heath, 2022). The principle of non-discrimination is applied in addressing criminal acts of violence against children through both repressive and preventive measures. The idea of non-discrimination states that individuals should receive fair and equitable treatment without bias due to characteristics like colour, gender, religion, or disability (Colaneri; Keim; Adesman, 2020; Häuselmann; Custers, 2024; Lin, 2022). The principle of non-discrimination is a crucial factor in applying restorative justice for solving incidents of child violence. Restorative justice is a procedure that centers on addressing the damage caused by a crime by engaging in discourse, ensuring accountability, and involving all impacted individuals (Pfander, 2020; Zhu; Lo, 2021).

The explicit provisions of the principle of restorative justice in the provisions of the law help in solving violence against children not only in the litigation room but also in non-litigation systems such as in village courts or Bali called *pamuput wicara* (Sudantara, 2017, p. 323). Violence against children can be resolved using non-litigious methods to obtain a more efficient and cost-effective law enforcement approach. Customary villages can address crimes of violence against children using restorative justice in village courts. Village courts use restorative justice approaches to settle problems and promote harmony via communication, reconciliation, and community participation (Rasdi *et al.*, 2022). Restorative justice is an approach that upholds the principle of non-discrimination towards children, whether they are offenders or victims. Indigenous villages in Indonesia should implement restorative justice due to this reason.

Indigenous villages have a longstanding traditional legal system that dates back to their forefathers. Traditional Balinese communities have a customary justice system known as *pamuput wicara*, which includes the *pamidanda* mechanism for enforcing sanctions. Restorative justice and *pamidanda* encompass the concept of restoring equilibrium and fairness. In *pamidanda*, *Tri Hita Karana* is applied in customary courts to achieve peace and justice through the balance of *parahyangan*, *pawongan*, and *palemahan* (Peters; Wardana, 2013).

This research will investigate the concept of restorative justice in partnership with *pamidanda* within the traditional court system in Bali to address cases of child violence through both repressive and preventive measures.

2 RESEARCH METHOD

This study focuses on socio-legal techniques. This research employs a statutory approach, a legal facts approach, and a comparative approach. The study utilized primary data from interviews conducted in three traditional Bali villages and secondary data comprising laws and regulations. Additionally, this research relied on legal literature tools and relevant periodicals. This study employs legal analysis approaches in its procedure.

3 RESULTS

Bali, known for preserving its customs and culture, nevertheless has customary law communities that are relevant today. The customary law community is categorized into genealogical, territorial, and genealogical-territorial. Bali is currently classified as a customary law community that follows genealogical-territorial concepts in its growth. Indigenous people of Bali have a *sekeha dadia* in their genealogy. Indigenous peoples in Bali have legal agreements focusing on shared interests in the territorial domain, such as *Su-*

Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali

Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia,
I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra,
Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi

bak, which is involved in water management for rice fields and plantations (*Subak Abian*). Customary law communities in Bali prioritize safeguarding their area, known as a customary village.

Bali Province distinguishes between traditional and official villages with unique functions, systems, and organizational structures. Official villages coexisting with traditional villages in Bali do not negate the existence of the latter. Customary villages enforce customary law and are now legally recognized under Bali Provincial Regulation Number 4 of 2019 regarding Customary Villages in Bali. Traditional villages are a crucial component for traditional law groups in Bali to navigate their social interactions. Article 8 of the customary village bylaw states that customary villages are a fundamental component of customary law communities in Bali. This legal community unit possesses its area, position, customary rights, and property. Balinese customary village bylaws are local regulations that offer legal support and protection to customary law communities in Bali.

Customary villages in Bali can be categorized geographically according to their location. It is possible to observe the similarities between traditional villages in Bali based on the territorial grouping of mountains known as Bali Aga village and plain village or Pantai. Some historic villages have adapted to modern times, mainly affected by the heritage of the Majapahit Kingdom known as Apanage village.

3.1 CEMPAGA AND TENGANAN PEGRINGSIGNAN AS *BALIAGA* TRADITIONAL VILLAGE

The leadership in *Baliaga* village follows a dual or collective system based on seniority, referred to as "*Ulu-Ampad*". The family system of the Bali Aga village community is primarily structured around a single hierarchy that serves as the foundation for the village's governance. The *Baliage* traditional village kinship system assigns vital roles in the village government to the oldest members of the community, including the *kubayan*, *de mangku*, *rama ing dusun*, *sang mathani*, *tuha-tuha*, *wulu-wulu*, and *dulun desa*, who are now referred to as *kelihan adat* in more advanced social hierarchies.

Cempaga Traditional Village is an ancient Baliaga village lacking historical documentation in inscriptions or lontar manuscripts. The village existence is recounted verbally and transmitted through generations (RI 1). The Banyusri Inscription states that Cempaga Traditional Village was governed by King Sri Suradipa in 1115 AD. The Cempaga indigenous people believe that worship of God and ancestors should be conducted within the household area. Currently, the community lacks a designated family worship space (*mrajan/sanggah*) like most indigenous groups in Bali (RI 1). The Cempaga traditional village follows a village institutional system called the *ulum-ampad* system, also known among the Cempaga indigenous people as "*mulu gugun puon mulu apad*" (RI 1). Traditional elders are selected based on the principle of "*takin kenawan*, *takin keke*, *penginter juru betek*". Traditional elders are chosen based on marriage or family seniority, known as "*kelih-kelihan dadia*" or "*para ulu*". The traditional elder will then be appointed to the position known as "*Tugu*". The responsibilities of the custom manager (*Tugu*) include organizing ceremonial events and presiding over village tribunals, known as *paruman adat*. The traditional village of Cempaga grants *Tugu* the ability to address breaches as a village judge, known as *pamuput wicara* in Bali.

Tugu will conduct a village court called *paruman agung* to impose traditional fines for violations. Aside from regular penalties, the Cempaga indigenous people follow the "*lontar ten petulis*" when conducting

customary village activities, mainly ceremonial rites. “*Lontar ten petulis*” refers to customary laws enforced according to traditions and verbal instructions.

Another historic settlement categorized as a *Baliaga* village is Tenganan Pegringsingan Traditional settlement, in addition to Cempaga Traditional Village. Tenganan Pegringsingan Traditional Village, unlike Cempaga Traditional Village, is a *Baliaga* village with a well-documented history record in the *awig-awig* lontar from 1842, with assistance from the Klungkung Kingdom (RI 2). The Tenganan Pegringsingan Traditional Village’s institutional system also follows the *ulu ampat* system, which is determined by the seniority of marriages. The Tenganan Pegringsingan Traditional Village community comprises *krama desa*, *krama gumi*, and *krama gumi pulangan*. In Tenganan Pegringsingan, customary village management involves communal decision-making. The village court, known as *pamuput wicara*, is presided over by two pairs of husband and wife who hold the positions of village heads and judges based on their material wealth and status (RI 2). The Tenganan Pegringsingan customary village has a system for addressing customary violations, including violence against children, through village courts. These courts decide whether the violations can be resolved within the village or should be referred to state law enforcement agencies like the police, prosecutors, and courts (RI 2).

3.2 SEPANG AS APANAGE TRADITIONAL VILLAGE

Sepang Traditional Village is an Apanage traditional village in Buleleng Regency. Sepang Village historically refers to a group of individuals residing in the mountainous region known as Basturi. *Apanage* Village has transformed from an ancient *Baliage* village to a traditional Apanage village due to the strong influence of Majapahit. This influence has led to changes in religious practices, structures, community systems, and leadership within traditional villages in Bali (RI 3). Sepang Traditional Village is a historic village with an autonomous system for religious ceremonies that diverges from the beliefs of Majapahit or Mpu Kuturan. Sepang Traditional Village previously had a unique *upakara* (Religious rituals) system compared to other traditional villages in Bali. However, it now solely follows a village institutional structure with a single leadership, influenced by Mpu Kuturan and Majapahit Understanding (RI 3).

Sepang Traditional Village comprises 33 *sanggha dadia* (Indigenous family groups), the original family groups that initiated the establishment of the village. These 33 *dadia* rebuttals must serve as village leaders and judges in village courts (*Bendesa Adat*), a unique requirement. Sepang Traditional Village also demonstrates a hierarchical system of *awig-awig* (customary law) similar to the *stufanbau* theory, known as the hierarchy of laws and regulations. Each family in Sepang possesses its own family *awig-awig*, which are descendants of the *awig-awig* of Sepang Traditional Village (RI 3). Family regulations must align with the village rules and should not contradict the regulations of village.

Sepang Traditional Village features a village court separated into two sections: *paruman adat* and *paruman banjar*. While *paruman adat* emphasizes the execution of religious ceremonies, customary delicacy addresses issues like violence against children, divorce, and disputes over customary land. *Paruman banjar* discusses traditional village programs, official village matters, and government initiatives (RI3). *Paruman Banjar* occurs monthly, whereas *Paruman Adat* is held every three months (*Anggara Kasih Medangsia* and *Dukut*) in *Bale Agung* (Village Court). During every vital decision, traditional elders known as *Bendesa Adat* will conduct a ceremonial ceremony utilizing *keris* (traditional Balinese weapons) in the presence of 33

Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali

Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia,
I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra,
Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi

representatives from indigenous family groups called *sanggha suoan*. *sanggha suoan* is to validate the traditional decision (*incracht*) (RI 3).

Customary village courts in Bali still exist and are conducted by indigenous people in Bali. Both *Baliaga* and *Apanage* have customary laws that apply inside their customary villages. The judge of the village court in Bali, who is also the Village Head, has the authority to uphold order in the village and rectify any breaches of customary laws, including acts like violence against children that disrupt harmony in the village.

4 DISCUSSION

Violence against minors still often occurs because the penal system in Indonesia is still oriented towards retributive justice, which produces justice based on retribution in the form of punishment and imprisonment. Indeed, imprisonment might cause the nature of children to become vengeful and not solve problems between families. For this reason, there is a need for efforts to resolve child violence crimes oriented towards rehabilitation, resocialization, restitution, reparation, and compensation (Trull-Oliva; Soler-Masó, 2021). These efforts are very effective in preventive efforts against child violence. The above system is a series of criminal solutions that exist in the principle of restorative justice. Restorative justice principles focus on mending harm and meeting the needs of all parties involved in an offense through diversionary approaches (Donnelly, 2023). A practical method to combat child violence crimes involves conducting thorough investigations, implementing therapeutic interventions, and offering community assistance to tackle the root causes and provide suitable rehabilitation for young offenders (Liu *et al.*, 2023).

Diversion programs steer juvenile offenders away from the conventional legal system and towards rehabilitative treatments and community assistance (Alkhatabi *et al.*, 2022; Aryana, 2020; Ritterbusch *et al.*, 2023). Diversion programs are successful in addressing child violence, especially in cases of sexual assault and intimate partner violence. Diversion effectively combats child violence by offering therapeutic interventions and support services that target the root causes of the behavior (Case; Haines, 2021). Community involvement is essential for the success and efficacy of diversion programs. Drawing on the expertise, resources, and backing of local knowledge, organizations, and stakeholders can enhance the effectiveness of diversion programs (Syahr *et al.*, 2023). Community involvement ensures that diversion programs are customized to the unique requirements and traits of the community, fostering a feeling of ownership and responsibility.

Furthermore, involving community members in decision-making promotes trust, transparency, and teamwork. This results in more sustainable and inclusive diversion methods that tackle the underlying reasons for crime and support rehabilitation and reintegration (Evans, Raynor e Heath, 2022). Community participation in implementing diversion will be incomplete without incorporating the fundamental notion of restorative justice, which is central to the diversion program.

Restorative justice measures to address and prevent child violence crimes should incorporate community elements, including village judicial institutions, to enhance the restorative justice process, which is specified in the philosophy of diversion within the juvenile justice system. Restorative justice involves engaging affected individuals in discussions about the crime's circumstances and consequences, as well as determining appropriate measures to address the harm caused to those impacted by the crime, thus facilitating the victim's recovery (Elmi; Daignault; Hébert, 2018; Sun *et al.*, 2024; Suzuki, 2023; Todić *et al.*, 2020). Res-

torative justice principles can be included in village court systems to encourage healing, accountability, and community involvement in resolving problems and rebuilding healthy relationships (Zhu; Lo, 2021). Local expertise is crucial for the successful and culturally sensitive implementation of restorative justice procedures within the community or village court (Sukardi; Purnama, 2022). Local wisdom is essential for implementing restorative justice responses to criminalization. Restorative justice, which emphasizes repairing harm and restoring relationships, is in harmony with the values and practices of numerous local communities Agung *et al.*, 2024; Munawaroh, 2019; Patriadi; Bakar; Hamat, 2015; Atahau; Huruta; Lee, 2020). Local wisdom includes the traditional knowledge, customs, and practices handed down through generations to help community members resolve issues and deal with wrongdoing (Sinaga *et al.*, 2023). By integrating indigenous knowledge into restorative justice procedures, communities can utilize their cultural legacy to develop significant and contextually appropriate resolutions that encourage healing, reconciliation, and the reintegration of wrongdoers into society.

Diversion in restorative justice serves purposes beyond benefiting victims and preventing vengeance. Harmony and balance in society are highly achievable in village courts, as outlined in the result chapters, and align with the importance of diversion implementation. Village Courts are part of a restorative justice system that focuses on compensation, reintegrating offenders, and resolving conflicts (Ringo, 2023; Wiessner, 2020). The Village Court system is essential in handling situations of child violence. The system primarily concentrates on mediation and resolving disputes at the community level, but it also serves as a platform for dealing with cases of abuse against children. Village Court magistrates, under the Village Courts Act and customary law, have jurisdiction over matters involving child abuse, neglect, or other types of violence (Goddard, 2005). The courts provide a convenient and culturally appropriate platform for pursuing justice and safeguarding children to ensure their welfare and hold perpetrators of child violence accountable. Customary or village courts are essential for addressing child violence, offering a legally binding and peaceful avenue for justice (Miranti *et al.*, 2022). Based on local traditions and cultural norms, these village courts provide a familiar and accessible way to handle complex community issues. Parties involved in child violence situations might reach culturally approved remedies through customary judicial processes, fostering harmony and healing (Goddard, 2001).

Village courts play a crucial role in the legal system and are empowered to settle minor conflicts within the community (Mansur; Sulaiman; Ali, 2020). The restorative justice system may allow village courts to play a role in addressing child harm crimes. The above explanation has a strong basis when referring to Article 4 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP). The provision stipulates that indigenous Peoples possess the entitlement to exercise their right to self-determination, encompassing the right to autonomy or self-governance in areas about their internal and local affairs, as well as the resources and mechanisms to support their autonomous activities (Nations, 2007). Furthermore, article 5 explicitly states that indigenous peoples are entitled to uphold and enhance their legal establishments within the framework of state affairs. The emergence of rules about the rights of indigenous peoples in the execution of village justice processes is undeniably intertwined with the legal and historical realities surrounding the establishment and operation of village courts. As Katherine E. Hoffman explains, During the period of the French Protectorate in the Moroccan hinterlands, customary courts assumed the responsibility of adjudicating a diverse array of legal issues, encompassing instances about minors (Hoffman, 2010).

Indigenous peoples play a pivotal role in facilitating the processes of reconciliation, healing, and community restoration. Indigenous peoples frequently possess distinct traditional approaches to dispute resolution and harmony restoration, firmly grounded in their cultural values and customs (Syahr *et al.*, 2023).

Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali

Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia,
I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra,
Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi

Integrating indigenous viewpoints and customs into the restorative justice procedure enhances inclusivity, cultural sensitivity, and efficacy in meeting the requirements of both the victim and the offender. The participation of indigenous peoples in the restorative justice approach promotes a feeling of inclusion, responsibility, and empowerment among their communities, ultimately enhancing the strategy's overall effectiveness (Aditya; Al-Fatih, 2023). Therefore, Village courts have the potential to adopt a community-oriented approach, fostering open communication and reconciliation among the juvenile offender, the victim, and their families. This approach prioritizes the healing and reintegration process instead of punitive actions (Rizanizarli *et al.*, 2023).

At present, Indonesia lacks regulatory measures about the jurisdiction of customary courts in addressing instances of child assault and following Article 8, paragraph (1) of the legislation about the juvenile justice system, the diversion process is conducted through a process of deliberation that encompasses not only children as victims but also the potential involvement of community counsellors. From the perspective of traditional village institutions, the discussion process conducted by community supervisors might be seen as a judicial procedure carried out by the village court. The village court utilizes restorative justice ideas to address minor criminal problems by employing mediation and consensus-building among the parties concerned. This approach aims to reinstate equilibrium within the community and prioritize the restoration of damage rather than implementing punitive actions (Munawaroh, 2019). This study cites Article 103, letter e of Law Number 6 of 2014 concerning Villages to establish legal certainty regarding village courts in Indonesia. This provision grants customary villages the power to organize peace sessions of customary village courts following the laws and regulations. The authority to convene peace sessions of customary village courts is vested in customary villages, thereby facilitating the resolution of conflicts and the preservation of social cohesion within the community (Werbner; Werbner, 2020). The peace sessions preserve and adhere to customary traditions and practices, enabling community members to actively engage in the decision-making process and reach conclusions that are in accordance with their cultural norms.

The deficiency in norms about the exercise of village judicial authority by customary village officials can be effectively addressed by incorporating customary law within the community, particularly in resolving offenses involving violence against children. The *pemuput wicara* system in Bali, based on the *Tri Hita Karana* philosophy, is a customary law that aligns with the principles of restorative justice. Its purpose is to foster harmony by promoting a balanced relationship between humans and God, humans with other humans, and humans with the natural environment (Saputra *et al.*, 2022). Customary law, an implicit norm within a community, is in accordance with the tenets of restorative justice since it prioritizes the reinstatement of equilibrium and concord within society by means of resolving criminal matters (Silambi *et al.*, 2022). The primary objective is to rectify the damage inflicted by the transgression and foster harmony among the wrongdoer, the victim, and the local population. *Tri Hita Karana* is a reference by Balinese indigenous people in every legal relationship carried out. The aforementioned assertion can be substantiated by examining several regional regulations in Bali that establish *Tri Hita Karana* as the foundational ideology. According to the Regional Regulation of Bali Province Number 4 of 2019, which pertains to Customary Villages in Bali, the legal status of Balinese indigenous peoples is established based on two concepts of local wisdom, namely *Tri Hita Karana* and *Sad Kerthi*. The concept of *pamuput wicara* or *paruman adat* emerged within the context of Balinese indigenous communities, specifically in the resolution of criminal cases, as a result of the implementation of *Tri Hita Karana*.

The term "*pambuput wicara*" refers to a customary organization responsible for resolving various matters within the jurisdiction of customary villages in Bali. According to Wayan P. Windia, the categorization of

pamuput wicara may be delineated into three distinct types based on its organizational structure. The first category pertains to the completion of *wicara* by traditional villages. According to the level, the *Wicara* must be completed by the *Majelis Desa Pakraman* (MDP) (*Pakraman* Village Council). The completion of *wicara* shall be carried out by *Majelis Desa Adat* (MDA), which refers to the Customary Village Council, following the established level (Sudantara, 2017, p. 323).

Pamuput wicara is a formal discussion and decision-making process conducted by the indigenous Balinese community to address matters concerning their lives and shared interests. The *pamuput wicara* procedure includes traditional participants such as village leaders, up streamers, and community members with shared interests. The *pamuput wicara* symbolizes the fundamental ideals of customs, association, and justice vital to the Balinese indigenous society. *Wicara* is implemented in customary village settings by the customary village management, known as *prajuru*. Settlement through the *pamuput wicara* institution is determined by *awig-awig* (customary law) and local customary village *pararem*, laws based on Hindu beliefs, whether written or unwritten. Suppose the customary village administrator cannot resolve the case at the *pamuput wicara* stage. In that case, they will refer the legal matter to the appropriate authorities outside the customary village, such as the Village head, Regent/Mayor, Police, Prosecutor's Office, and state judicial institutions. Customary village administrators should adhere to the objectives outlined in the *awig-awig* of the village when implementing *pamuput wicara*, as described by Windia as the purpose of traditional villages (Sudantara, 2017, p. 324): a. *Ha. Ngukuhang miwah negerejegang agama Hindu* (Enhancing and conserving Hinduism); b. *Na. nginggilang tata prawetine magama* (Recognizing the principles of Hinduism); c. *Ca. Ngerejegang kasukertan desa saha pawongannya sekala lan niskala* (Actualizing the tranquility of the community and its inhabitants genuinely and sincerely).

Dialogue mediation at the MDP (*Pakraman* Village Council) is conducted in cases of disagreement between parties by the local customary village management (*prajuru*). At the 2006 *Pesamuhan Agung* (Congress of Balinese Indigenous Peoples) MDP I, it was determined that MDP Bali holds the ultimate decision-making power for pure customary situations across different levels. The MDP process involves completion by the *Pakraman* Village First Council (*Majelis Alit Desa Pakraman*) at the village court institution on the sub-district level, followed by resolution by the *Pakraman* Village Intermediate Council (*Majelis Madya Desa Pakraman*) at the regency/city level, and ultimately resolved by the *Pakraman* Village Main Council (*Majelsi Utama Desa Pakraman*) of Bali Province. MUDP verdicts are conclusive and obligatory. MDP uses the same basis as customary village officers (*prajuru*) in deciding customary cases, which includes *awig-awig* or *pararem* (customary law), Hindu religious norms, Balinese customary law in the MUDP, and other relevant provisions in Balinese customary villages. The MUDP Bali Decree Number 002 / Skep / MDP Bali / IX / 2011, released on September 30, 2011, states that in carrying out *pamuput wicara*, MDP must strive to achieve peace (*kesukertan*) for the individuals involved in the case (*wicara*) and for society as a whole. Uncover the truth according to Balinese traditional law infused with Hindu religious principles.

The Indigenous Village Council (MDA) is a recently established indigenous village institution established in 2020. The *pamuput wicara input* process has parallels and variations between MDA and MUDP. The commonality between MDA and MUDP is their aim to address traditional issues, which ultimately support Hinduism and foster harmony in rural communities. The variation occurs in the phase of the *pamuput wicara* procedure where MDA is specified in the Regional Regulation of Bali Province Number 4 of 2019 for Customary Villages in Bali in Article 29, paragraph (1), Article 36, and Article 37. The *pamuput wicara* transcription procedure by MDA begins with the *kertha desa* section working in conjunction with the traditional village management (*prajuru*) in the initial stage. If the initial decision is not resolved or the parties

Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali

Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia,
I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra,
Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi

are dissatisfied, the case can progress to the second stage. MDA oversees this stage at different levels: sub-district MDA, district/city MDA, and ultimately, MDA Bali Province, as outlined in Article 37 paragraph (4) of the Bali Customary Village Regulation in 2019.

TABLE 1

Index of Customary Court Terms in Bali²

No	Terms	Explanation of terms
1	<i>Sekeha dadia</i>	Balinese indigenous people in the genealogical category
2	<i>Ulu-ampad</i>	Leadership of <i>Baliaga</i> traditional villages collectively and seniority
3	<i>Kubayan, de mangku, rama ing dusun, sang mathani, tuha-tuha, wulu-wulu, dulun desa, kelihan adat</i>	The position of the head of a traditional village in Bali
4	<i>Mrajan/sanggah</i>	Family worship space
5	<i>Takin kenawan, takin keke, penginter juru betek/ kelih-kelihan dadia/ para ulu</i>	Principles for the election of customary village heads as village judges based on marital seniority
7	<i>Tugu</i>	The term customary judge in <i>Baliaga</i> traditional village in Bali
8	<i>Paruman agung</i>	Customary village court
9	<i>Lontar ten petulis</i>	Unwritten law by Cempaga Traditional Village (<i>Baliaga</i>)
10	<i>Awig-awig</i>	Law in customary law
11	<i>Krama desa</i>	Indigenous people of Tenganan Pegringsingan Traditional Village (<i>Baliaga</i>)
12	<i>Krama gumi</i>	Immigrant residents living around the Tenganan Pegringsingan Traditional Village area
13	<i>Krama gumi pulangan</i>	Former Residents of Tenganan Pegringsingan Traditional Village/ Customary Villagers who Engaged in Exogamous Marriages
14	<i>Pamuput wicara</i>	The village court system in Bali
15	<i>Paruman adat</i>	Village meetings related to the implementation of religious ceremonies, customary issues discuss issues such as violence against children, divorce, and disputes over customary land
16	<i>Paruman banjar</i>	Indigenous peoples' meetings related to the customary village program with the official village program and discussions on cooperation with the government
17	<i>Anggara Kasih Medangsia and Dukut</i>	Schedule for the implementation of customary village courts
18	<i>Bale agung</i>	Location of the customary village court
19	<i>Sanggah suoan</i>	Form of validation of customary village court decisions (<i>incracht</i>) (Sepang Traditional Village)
20	<i>Tri hita karana</i>	The principle in customary law in Bali is the three causes of happiness, including a balanced or harmonious attitude to life between devotion to God, serving fellow humans, and loving the environment based on holy sacrifice (<i>yadnya</i>).
21	<i>Sad kerthi</i>	The principles of Balinese customary law are efforts to purify the soul (<i>atma kerthi</i>), maintain the preservation of forests (<i>wana kerthi</i>) and lakes (<i>danu kerthi</i>) as a source of clean water, the sea and beaches (<i>segara kerthi</i>), dynamic social and natural harmony (<i>jagat kerthi</i>), and build the quality of human resources (<i>jana kerthi</i>).
22	<i>Majelis desa pakraman/ majelis desa adat</i>	The Association (<i>pasikian</i>) of Traditional Villages at the Provincial, Regency/City, and Sub-district levels in stages which has duties and authorities in the field of practicing customs sourced from Hinduism and local wisdom and functions to provide advice, consideration, guidance, interpretation, and decisions in the fields of customs, traditions, culture, socio-religious, local wisdom, customary law, and customary economics.
23	<i>Prajuru</i>	Customary Village Administrator.
24	<i>Pararem</i>	Implementing regulations on customary law in Bali (<i>awig-awig</i>)
25	<i>Ha. Ngukuhang miwah negerejegang agama Hindu</i>	A form of effort to improve and preserve Hinduism

Continua

2 Krisna Prasada, Dewa, 9 Februari 2024, Sources based on the results of sample collection from the author in the form of interviews with the head of the *Baliage*, *Apanage* customary village, and Bali Province Regional Regulation Number 4 of 2019.

Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali

Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia,
I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra,
Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi

No	Terms	Explanation of terms
26	<i>Na. Nginggilang tata prawetine magama</i>	Recognizing the principles of Hinduism
27	<i>Ca. Ngerejegang kasukertan desa saha pawongannya sekala lan niskala</i>	Actualizing the tranquility of the community and its inhabitants genuinely and sincerely
28	<i>Pesamuhan agung</i>	Congress of Balinese Indigenous Peoples
29	<i>Majelis alit desa pakraman</i>	<i>Pakraman</i> Village First Council
30	<i>Majelis madya desa pakraman</i>	<i>Pakraman</i> Village Intermediate Council
31	<i>Majelsi utama desa pakraman</i>	<i>Pakraman</i> Village Main Council
32	<i>Kesukertan</i>	The form of customary village court decisions must prioritize the achievement of peace
33	<i>Wicara</i>	Every customary law issue in <i>parahyangan</i> (religious), <i>pawongan</i> (between residents), <i>palemahan</i> (environment) affairs either on the basis of application or dispute.
34	<i>Kertha desa</i>	Prajuru Customary Village partner institution that carries out the function of resolving customary/speech cases based on customary law applicable in the local Customary Village.
35	<i>Banjar</i>	Part of the neighborhood where traditional villages live in Bali
36	<i>Karang paumahan</i>	Residential neighborhood
37	<i>Druwenang sareng-sareng</i>	The principle of customary law in Bali that prioritizes peace in order to maintain harmony

Fonte: Tribunal de Contas da União (Brasil, 2020).

The customary village court system in Bali is practically carried out through a *paruman* (meeting) process either on a restricted basis by the customary village administrators or with all residents of the customary village (*krama desa*). The customary village court system is implemented institutionally according to the customary law of each village, referred to as *awig-awig*. The implementation of Balinese customary village justice, as elucidated by I Ketut Sudantra, occurs in three stages: first within the *banjar* environment, second within the *banjar paruman* environment, and third at the highest village level in the *paruman adat* (Sudantra, 2016, p. 110). The problems that are solved in *wicara* are referred to as *wicara* as mentioned by the author in the preceding paragraph. The resolution of disputes in the customary village court in Bali can be achieved through three primary methods: familial negotiation among the individuals involved, mediation, and referral to the appropriate authority (Windia, 2023, p. 333). The integration of the restorative justice system within the framework of customary justice is highly appropriate and relevant in practice. The definition of restorative justice emphasizes the restoration of what is damaged, attending to the needs of both victims and offenders for recovery, reinstating a sense of security, and addressing the fundamental problems that precipitate the offenses. Restorative justice seeks to mend divisions by fostering reconciliation between victims and offenders, facilitating their reintegration into society, and envisioning a future where individuals are not defined by past transgressions, thereby restoring societal equilibrium. Allison Morris and Gabrielle Maxwell affirm that “restorative justice invites full participation and consensus and restorative justice seeks to heal what is broken” (Maxwell, 2001, p. 6). One could see that the form of case resolution in the sense of restorative justice can be integrated into the customary village justice process in Bali. Indeed, this might be seen from the nature of restorative justice itself, namely the healing of victims and perpetrators to restore the balance of the situation of the parties. This aligns with the customary village justice paradigm, which aims to restore equilibrium in the context of current issues within customary villages. One kind of incorporation of restorative justice ideas that is in keeping with traditional village courts in Bali is criminal mediation.

Penal mediation in the principle of restorative justice is a form of approach that encourages a meeting forum between the parties to the dispute, be it the victim, the perpetrator, and also a neutral and impartial third party (mediator), where, in this case, the mediator acts as a mediator to help as a communicator

Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali

Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia,
I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra,
Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi

between the victim and the perpetrator in the hope of reaching an agreement. The punitive mediation procedure may persist until the Family Group Conference (FGC) phase, particularly when the case involves children as both victims and offenders. The practice of penal mediation is fundamentally contained in Tony F. Marshall's explanation that restorative justice involves a process in which all parties affected by a violation come together to collectively address the consequences of the violation and its implications for the future, including victims, perpetrators, their families, and community members, emphasizing relationships as the core of the process (Marshall, 1996). The incorporation of penal mediation in customary village courts in Bali is seen in the settlement *wicara* during the *paruman adat*, facilitated by the *pamuput wicara* conducted by the "*penengah*." The practice of *pemuput wicara* via a *penengah* method is facilitated by authorities, specifically the mediator, referred to as *kertha desa* in the context of customary village justice in Bali (RI 1, 2, and 3). *Kertha desa* comprises *Prajuru Adat* (Customary Village Administrators) and *krama desa* (Native Members of Customary Villages possessing devotion and experience in customary law, appointed by the Banjar Adat) (RI 1, 2, and 3).

Considering the aforementioned explanation, one may inquire to what degree the authority of the *kertha desa*, as a traditional village representative, serves as a mediator in addressing situations of violence against children through penal mediation. *Kertha desa* mostly comprises traditional village officials in Bali (*prajuru*) who possess the jurisdiction to adjudicate customary disputes occurring solely inside their designated customary villages. Numerous types of customary cases or violations can be adjudicated by *kertha desa*, including those about violence against children, which are classified as customary criminal offenses within the *karang paumahan* (residential house environment) of customary villagers in Bali. According to Wayan P. Windia, there are numerous sorts of customary infractions in Bali, including criminal offenses that infringe upon the villagers' *karang paumahan* (Windia, 2023, p. 281). The above explanation is also affirmed in the provisions of Article 37 paragraph (1) of Bali Provincial Regional Regulation Number 4 of 2019 concerning Customary Villages in Bali, that *kertha desa* is tasked and authorized to receive, inspect, and resolve customary/*wicara* that occur in customary villages.

Efforts to address situations of violence against children by *kertha desa* are carried out in *banjar* or *bale agung* according to the agreement of the parties to the case. The *kertha desa* will prioritize the dialogue process in executing *paruman adat*. One approach employed in addressing customary infractions by *kertha desa* is the principle of *druwenang sareng-sareng*, which emphasizes the resolution of situations that prioritize the collective welfare to preserve harmonious ties among Indigenous villagers (*krama desa*) (RI 3). Looking at the explanation of the practice of customary village justice above, in fact, indirectly, the practice of addressing customary infractions via *kertha desa* has linked the principle of restorative justice with the penal mediation method. The preceding statement is in line with the explanation by John Braithwaite that "Restorative justice is not just about crime, it is about peace and a way of bringing up our children that is less punitive and more decent". John elaborated that restorative justice will be effective if it incorporates multiple ideas in its application, one of which is the procedural theory of justice (Braithwaite, 2002, p. 73). It is important to acknowledge the distinctions between the restorative justice system and the traditional village courts in Bali. The distinction resides in the restricted regulatory constraints of the customary village courts in Bali, which solely enforce customary law in the resolution of customary violations. Restorative justice encompasses several methodologies and transdisciplinary perspectives that extend beyond legal frameworks and applicable good legal norms. Moreover, customary village courts can solely be constituted by *kertha desa* or customary village officials, presided over by customary elders or village leaders. In the restorative justice process, specifically the prison mediation process, informal mediation is acknowledged, involving prosecutors, judges, or legal advisors who are certified mediators in the case resolution process. Nevertheless, the aforementioned differences do not

preclude customary villages or *kertha desa* from embracing the principle of restorative justice through its inherent approaches, as the fundamental resolution of this non-litigious matter is to achieve peace in preserving community harmony.

The legal status of indigenous peoples is crucial for law enforcement at the local level. Involving indigenous peoples in local law enforcement is essential to defend their rights, preserve their cultural heritage, and promote justice and equality in their communities (Mulyadi e Sianturi, 2015). Their traditional knowledge, practices, and beliefs can enhance a legal system's inclusion and prosperity in meeting their distinct needs and goals. Integrating Indigenous traditional knowledge into restorative justice techniques can enhance a comprehensive and culturally attuned approach that honors Indigenous communities values, traditions, and insights (Carmona *et al.*, 2024; Myers *et al.*, 2020). Indigenous peoples' presence is undeniable due to the rights they uphold, particularly inside their communities. It is crucial for both the government and individuals to respect the autonomy and processes of Indigenous communities in addressing issues related to their environment. Respecting the self-governance and traditions of Indigenous people is essential for dealing with environmental challenges affecting them. The above efforts involve honoring their traditional knowledge, decision-making processes, and involvement in environmental management and conservation initiatives (Pickering *et al.*, 2023; Scheidel *et al.*, 2023). Respecting the autonomy and procedures of Indigenous people entails acknowledging their intrinsic rights to self-determination and self-governance about their environment. It involves recognizing their knowledge systems, cultural traditions, and spiritual linkages to the land that has supported their communities for many years.

5 CONCLUSION

Crimes involving violence against children should be addressed through both punitive measures and prevention strategies. Utilizing the diversion process based on restorative justice principles is highly suitable for enhancing law enforcement efforts against offenses involving child violence. Restorative justice aims to address criminal issues by restoring them to their original state with the agreement of all involved parties.

For improved restorative justice, it is essential to incorporate indigenous components into the local justice system. Customary villages in Bali have implemented a village judicial system known as *pamuput wicara*, based on *awig-awig*, the customary law of Customary Villages in Bali.

This article explores restorative justice as a means of addressing child harm crimes in village court systems in Bali, known as *pamuput wicara*. This research can serve as a reference for indigenous communities looking to enhance their diversion system using restorative justice principles and traditional knowledge in village courts to solve child violence crimes.

ACKNOWLEDGMENT

I am grateful to Mr. Nyoman Budi Asa, the administrator of Cempaga Traditional Village (*Kertha Desa*), Mr. Yudiana Krenteng, the administrator of Tenganan Pegriingsingan Traditional Village, and Mr. I Made Parmayasa, the Chairman of Sepang Traditional Village (*Bendesa Adat*), for generously sharing their time and providing valuable information and data for this research.

RI = Reflexion Informant

REFERENCES

- ADITYA, Z. F.; AL-FATIH, S. The Legal Protection System of Indigenous Peoples in Southeast Asia. **Legality: Jurnal Ilmiah Hukum**, v. 31, n. 2, p. 285–309, 21 set. 2023.
- ALKHATTABI, F.; FARYAN, N. AL; ALSALEH, M.; LONG, M.; ALKHANI, A.; ALWAHIBAH, S.; FREDERICO, M.; ALHUTHIL, R. Understanding the epidemiology and impact of the COVID-19 pandemic on domestic violence and child abuse in Saudi Arabia. **International Journal of Pediatrics and Adolescent Medicine**, v. 9, n. 4, p. 209–215, dez. 2022.
- ANNOR, F. B.; GILBERT, L. K.; DAVILA, E. P.; MASSETTI, G. M.; KRESS, H.; ONOTU, D.; OGBANUFE, O. Emotional violence in childhood and health conditions, risk-taking behaviors, and violence perpetration among young adults in Nigeria. **Child Abuse and Neglect**, v. 106, n. November 2019, p. 104510, ago. 2020.
- ARYANA, I. W. P. S. The Reformulation of Restitution Concept in Juvenile Cases (A Comparative Study with Philippines and Thailand). **Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum**, v. 7, n. 3, p. 400–420, jan. 2020.
- BABVEY, P.; CAPELA, F.; CAPPA, C.; LIPIZZI, C.; PETROWSKI, N.; RAMIREZ-MARQUEZ, J. Using social media data for assessing children's exposure to violence during the COVID-19 pandemic. **Child Abuse and Neglect**, v. 116, n. P2, p. 104747, 2021.
- BAJARI, A.; KUSWARNO, E. Violent language in the environment of street children singer-beggars. **Heliyon**, v. 6, n. 8, p. e04664, ago. 2020.
- BOSTANI, F. A critical legal essay to advocate iranian children's right to "proper" education. **Age of Human Rights Journal**, v. 16, n. 16, p. 81–112, 2021.
- CARMONA, R.; REED, G.; FORD, J.; THORSELL, S.; YON, R.; CARRIL, F.; PICKERING, K. Indigenous Peoples' rights in national climate governance: An analysis of Nationally Determined Contributions (NDCs). **Ambio**, v. 53, n. 1, p. 138–155, 2024.
- CASE, S.; HAINES, K. Abolishing Youth Justice Systems: Children First, Offenders Nowhere. **Youth Justice**, v. 21, n. 1, p. 3–17, 2021.
- COLANERI, N. M.; KEIM, S. A.; ADESMAN, A. Physician Perceptions of ADHD Stimulant Diversion and Misuse. **Journal of Attention Disorders**, v. 24, n. 2, p. 290–300, 2020.
- COUSO, J. R.; PERNAS, R. G. The Forum for the participation of children and teenagers in Teo: A socio-educational context that enables children's right to participation. **Children and Youth Services Review**, v. 153, n. February, p. 107112, out. 2023.
- DONNELLY, M. The relationship between compliance and compulsion, and dynamics of diversion, in child welfare decision-making. **International Journal of Law, Policy and the Family**, v. 37, n. 1, 10 jan. 2023.
- ELMI, M. H.; DAIGNAULT, I. V.; HÉBERT, M. Child sexual abuse victims as witnesses: The influence of testifying on their recovery. **Child Abuse and Neglect**, v. 86, n. July, p. 22–32, dez. 2018.
- EVANS, J.; RAYNOR, P.; HEATH, B. Locality, legitimacy and the limits of diversion: Reviewing youth justice in Jersey. **Howard Journal of Crime and Justice**, v. 61, n. 3, p. 367–380, 2022.

FITT, K.; MAYLEA, C.; COSTELLO, S.; KUYINI, B.; THOMAS, S. Independent non-legal advocacy in the child protection context: A descriptive review of the literature. **Child Abuse and Neglect**, v. 143, n. May, p. 106285, set. 2023.

FORS, D. K. LA. Legal Remedies For a Forgiving Society: Children's rights, data protection rights and the value of forgiveness in AI-mediated risk profiling of children by Dutch authorities. **Computer Law and Security Review**, v. 38, p. 105430, set. 2020.

GAAG, R. S. VAN DER; GISELLA GWENDOLYN WALPOT, M.; BOENDERMAKER, L. Professional competencies for sexuality and relationships education in child and youth social care: A scoping review. **Children and Youth Services Review**, v. 158, n. April 2023, p. 107258, 2024.

GEDE AGUNG, D. A.; NASIH, A. M.; SUMARMI; IDRIS; KURNIAWAN, B. Local wisdom as a model of interfaith communication in creating religious harmony in Indonesia. **Social Sciences and Humanities Open**, v. 9, n. February, p. 100827, 2024.

GODDARD, M. Rethinking western Motu descent groups. **Oceania**, v. 71, n. 4, p. 313–333, 17 jun. 2001.

GODDARD, M. Research and rhetoric on women in Papua New Guinea's village courts. **Oceania**, v. 75, n. 3, p. 247–267, 2005.

HÄUSELMANN, A.; CUSTERS, B. Substantive fairness in the GDPR: Fairness Elements for Article 5.1a GDPR. **Computer Law and Security Review**, v. 52, n. 3, p. 105942, abr. 2024.

HOF, S. VAN DER; HILTEN, S. VAN; OUBURG, S.; BIRK, M. V.; ROOIJ, A. J. VAN. "Don't Gamble With Children's Rights"—How Behavioral Design Impacts the Right of Children to a Playful and Healthy Game Environment. **Frontiers in Digital Health**, v. 4, n. May, p. 1–16, 2022.

HOFFMAN, K. E. Berber law by French means: Customary courts in the Moroccan Hinterlands, 1930-1956. **Comparative Studies in Society and History**, v. 52, n. 4, p. 851–880, 2010.

JAN HENDRIK PETERS & WISNU WARDANA. Tri Hita Karana The Spirit of Bali. *In*: **Tri Hita Karana The Spirit of Bali**. Jakarta: PT Gramedia, 2013. p. 81.

JOHN BRAITHWAITE. **Restorative Justice & Responsive Regulation**. New York: Oxford University Press, 2002.

JONES, S.; MANION, K. Critical literacy: an approach to child rights education in Uganda and Canada. **Literacy**, v. 57, n. 2, p. 149–160, 2023.

LIN, M. H. Pricing regime choices for international airports: A rationale for the non-discrimination principle. **Economics of Transportation**, v. 31, n. July, p. 100271, set. 2022.

LIU, J.; BUTLER, R.; TURNCLIFF, A.; GRAY, C.; LYNCH, S.; WHITTAKER, J.; IROEGBULEM, V.; HOWELL, D.; SCHUSTER, R. M. An Urgent Need for School-Based Diversion Programs for Adolescent Substance Use: A Statewide Survey of School Personnel. **Journal of Adolescent Health**, v. 73, n. 3, p. 428–436, set. 2023.

MALLON, B.; MARTINEZ-SAINZ, G. Education for children's rights in Ireland before, during and after the pandemic. **Irish Educational Studies**, v. 40, n. 2, p. 285–294, 2021.

MANSUR, T. M.; SULAIMAN; ALI, H. Adat Court in Aceh, Indonesia: a Review of Law. **Jurnal Ilmiah Peura-deun**, v. 8, n. 2, p. 423–442, 2020.

Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali

Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia,
I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra,
Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi

MARSHALL, T., F. The evolution of restorative justice in Britain. **European journal on criminal policy and research**, v. 4, n. 4, p. 21–43, 1996.

MAXWELL, A. M. AND G. **Restorative justice for juveniles**. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2001.

MIRANTI, A.; MANSUR, T. M.; SULAIMAN; JALIL, F. Dispute Resolution Model for Granting Hareuta Peunulang through the Customary Court in Pidie Regency, Aceh Province. **Al-Ahkam**, v. 32, n. 1, p. 1–16, 28 abr. 2022.

MKONYI, E. *et al.* The management of childhood sexual abuse by midwifery, nursing and medical providers in Tanzania. **Child Abuse and Neglect**, v. 121, n. September 2020, p. 105268, 2021.

MULYADI, L.; SIANTURI, R. H. Indonesian customary court concept in the future. **Asian Social Science**, v. 11, n. 12, p. 1–10, 2015.

MUNAWAROH, H. Restorative Justice In Settling Minor Criminal Disputes In Ponorogo, East Java: An Islamic Law Perspective. **Mazahib Jurnal Pemikiran Hukum Islam**, v. 18, n. 2, p. 167–200, 2 jan. 2019.

MYERS, M. D.; CHUGHTAI, H.; DAVIDSON, E.; TSIBOLANE, P.; YOUNG, A. G. Studying the other or becoming the other: Engaging with indigenous peoples in is research. **Communications of the Association for Information Systems**, v. 47, p. 382–396, 2020.

NATIONS, U. **United Nation Declararion on The Rights of Indigenous PeoplesIndigenous Peoples and Human Rights**, 2007. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2019/01/UNDRIP_E_web.pdf>

NISSSEN, E. A Children's Rights Perspective to Ruiz Zambrano and Chavez-Vilchez: An Examination in Light of Theory, Practice and Child Development Research. **European Journal of Migration and Law**, v. 23, n. 1, p. 68–101, 2021.

PATRIADI, H. B.; BAKAR, M. Z. A.; HAMAT, Z. Human Security in Local Wisdom Perspective: Pesantren and its Responsibility to Protect People. **Procedia Environmental Sciences**, v. 28, n. Sustain 2014, p. 100–105, 2015.

PFANDER, S. M. Evaluating New Zealand's restorative promise: the impact of legislative design on the practice of restorative justice. **Kotuitui**, v. 15, n. 1, p. 170–185, 2020.

PICKERING, K. *et al.* Indigenous peoples and the COVID-19 pandemic: a systematic scoping review. **Environmental Research Letters**, v. 18, n. 3, 2023.

RAMAIYA, A.; CHOIRIYYAH, I.; HEISE, L.; PULERWITZ, J.; BLUM, R. W.; LEVTOV, R.; LUNDGREN, R.; RICHARDSON, L.; MOREAU, C. Understanding the Relationship Between Adverse Childhood Experiences, Peer-Violence Perpetration, and Gender Norms Among Very Young Adolescents in Indonesia: A Cross-Sectional Study. **Journal of Adolescent Health**, v. 69, n. 1, p. S56–S63, jul. 2021.

RAMBU ATAHAU, A. D.; HURUTA, A. D.; LEE, C. W. Rural microfinance sustainability: Does local wisdom driven - governance work? **Journal of Cleaner Production**, v. 267, p. 122153, 2020.

RASDI, R.; PUJIYONO, P.; ROCHAETI, N.; REHULINA, R. Reformulation of the Criminal Justice System for Children in Conflict Based on Pancasila Justice. **Lex Scientia Law Review**, v. 6, n. 2, p. 479–518, 2022.

REIMER-KIRKHAM, S. *et al.* Birth stories of South African mothers of children with albinism: A critical human rights analysis. **International Journal of Africa Nursing Sciences**, v. 20, n. December 2023, p. 100650, 2024.

RINGO, J. Roles of village land councils in mitigating of land conflicts in Ngorongoro district, Tanzania. **Heliyon**, v. 9, n. 4, p. e15132, abr. 2023.

RITTERBUSCH, A. E. *et al.* Child-led resistance in the streets of the global south: Decolonial perspectives of violence against children outside of family care. **Child Abuse & Neglect**, v. 143, n. July 2021, p. 106278, set. 2023.

RIZANIZARLI, R.; MAHFUD, M.; PRATAMA, R. C.; FIKRI, F. The Application of Restorative Justice for Children as Criminal Offenders in the Perspective of National Law and Qanun Jināyat. **Samarah**, v. 7, n. 1, p. 21–39, 31 mar. 2023.

SAHLBERG, S.; KARLSSON, K.; DARCY, L. Children's rights as law in Sweden—every health-care encounter needs to meet the child's needs. **Health Expectations**, v. 23, n. 4, p. 860–869, 2020.

SAPUTRA, K. A. K.; MU'AH; JURANA; KOROMPIS, C. W. M.; MANURUNG, D. T. H. Fraud Prevention Determinants: A Balinese Cultural Overview. **Australasian Accounting, Business and Finance Journal**, v. 16, n. 3, p. 167–181, 2022.

SCHEIDEL, A. *et al.* Global impacts of extractive and industrial development projects on Indigenous Peoples' lifeways, lands, and rights. **Science Advances**, v. 9, n. 23, p. 1–141, 9 jun. 2023.

SILAMBI, E. D.; MOENTA, P.; PATITTINGI, F.; AZISA, N. Ideal Concept of Traditional Justice in Solving Criminal Case. **Academic Journal of Interdisciplinary Studies**, v. 11, n. 1, p. 293–302, 2022.

SINAGA, S. B.; RAHARJO, A.; ANGKASA, A.; ARDHANARISWARI, R. Enhancing Restorative Justice Regulation for Criminal Cases' Legal Certainty: Exploring Ideal Concepts. **Migration Letters**, v. 20, n. 5, p. 889–902, 2023.

SKAR, A. M. S.; SHERR, L.; MACEDO, A.; TETZCHNER, S. VON; FOSTERVOLD, K. I. Evaluation of Parenting Interventions to Prevent Violence Against Children in Colombia: A Randomized Controlled Trial. **Journal of Interpersonal Violence**, v. 36, n. 1–2, p. NP1098–NP1126, 2021.

SMITH, R. Diversion, Rights and Social Justice. **Youth Justice**, v. 21, n. 1, p. 18–32, 3 abr. 2021.

SUDANTARA, I. K. **Mengenal Hukum Adat Bali**. Tabanan: Pustaka Ekspresi, 2017.

SUDANTRA, I. K. Pengakuan Peradilan Adat Dalam Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman. *In: Pengakuan Peradilan Adat Dalam Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman*. Denpasar: Swastanulus, 2016. p. 1.

SUDARWIN. The Diversion for Children Who are Doing Crime of Theft. **Jurnal Hukum Novelty**, v. 11, n. 2, p. 152–163, 2020.

SUKARDI, S.; PURNAMA, H. R. Restorative Justice Principles in Law Enforcement and Democracy in Indonesia. **Journal of Indonesian Legal Studies**, v. 7, n. 1, p. 155–190, 1 jun. 2022.

SUN, K. J.; ZHU, K. Y.; MOON, T. J.; BRESLIN, M. A.; HO, V. P.; VALLIER, H. A. Recovery Services for Interpersonal Violence Victims on Healthcare Use at a Trauma Center. **Journal of Surgical Research**, v. 293, p. 443–450, jan. 2024.

SUZUKI, M. Victim Recovery in Restorative Justice: A Theoretical Framework. **Criminal Justice and Behavior**, v. 50, n. 12, p. 1893–1908, 2023.

Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali

Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia,
I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra,
Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi

SYAHR, Z. H. A.; HUTAPEA, T. P. D.; FARIDA, U.; SYAIFULLAH, D. H.; BUYAMIN. The Role of Indigenous Peoples, Social Workers, and the Syar'iyah Court in Diversion of Children Perpetrators of Jinayah. **Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam**, v. 17, n. 1, p. 113–124, 15 jun. 2023.

TODIĆ, J.; CUBBIN, C.; ARMOUR, M.; ROUNTREE, M.; GONZÁLEZ, T. Reframing school-based restorative justice as a structural population health intervention. **Health and Place**, v. 62, n. January, p. 102289, mar. 2020.

TRULL-OLIVA, C.; SOLER-MASÓ, P. The opinion of young people who have committed violent child-to-parent crimes on factors that enhance and limit youth empowerment. **Children and Youth Services Review**, v. 120, n. November 2020, p. 105756, jan. 2021.

TUYLL VAN SEROOSKEREKEN RAKOTOMALALA, S. VAN; STOK, F. M.; YERKES, M. A.; WIT, J. B. F. DE. A mapping of parenting support policies worldwide to prevent violence against children. **Child Abuse and Neglect**, v. 146, n. October, p. 106484, dez. 2023.

WINDIA, W. P. **Mengenal Hukum Adat Bali**. Bali: Pustaka Ekspresi, 2023.

WERBNER, P.; WERBNER, R. Adultery Redefined: Changing Decisions of Equity in Customary Law as “Living Law” in Botswana. **Political and Legal Anthropology Review**, v. 43, n. 1, p. 136–152, 11 maio 2020.

WIESSNER, P. The role of third parties in norm enforcement in customary courts among the Enga of Papua New Guinea. **Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America**, v. 117, n. 51, p. 32320–32328, 22 dez. 2020.

WISMAYANTI, Y. F.; O'LEARY, P.; TILBURY, C.; TJOE, Y. Child sexual abuse in Indonesia: A systematic review of literature, law and policy. **Child Abuse and Neglect**, v. 95, n. June, p. 104034, set. 2019.

WISMAYANTI, Y. F.; O'LEARY, P.; TILBURY, C.; TJOE, Y. The problematization of child sexual abuse in policy and law: The Indonesian example. **Child Abuse and Neglect**, v. 118, n. August 2020, p. 105157, ago. 2021.

ZHU, L.; LO, K. Non-timber forest products as livelihood restoration in forest conservation: A restorative justice approach. **Trees, Forests and People**, v. 6, p. 100130, dez. 2021.

ZUBAEDAH, S.; TIRA, A.; ALMUSAWIR. Implementation of Diversion on Examining the Process of Children in Conflict With the Law. **Jurnal Ilmiah Peuradeun**, v. 11, n. 1, p. 221–236, 2023.

Restorative justice as a system for resolving child violence in the Village Court Phase in Bali

Dewa Krisna Prasada, Wayan Pendet Windia,
I Made Wirya Darma, Komang Satria Wibawa Putra,
Bagus Gede Ari Rama and Kadek Julia Mahadewi

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

“NINGUÉM ESTÁ SEGURO!” EFEITOS DA PREVENÇÃO CRIMINAL PELO *DESIGN* AMBIENTAL (CPTED) NO MEDO DO CRIME PESSOAL E ALTRUÍSTA

ISÂNGELO SENNA

Tenente-coronel da Polícia Militar do Distrito Federal e docente do Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP). Doutor e mestre em Psicologia Social do Trabalho e das Organizações pela Universidade de Brasília, graduado em Segurança Pública pelo ISCP e em Direito pela Universidade Católica de Brasília.

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

E-mail: isangelosenna@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-7002-3350>

ALFREDO AMORIM ODORICO

Tenente-Coronel da Polícia Militar do Distrito Federal. Graduado e pós-graduado em Segurança Pública pelo Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP) e também pós-graduado em Análise Criminal pela Universidade Católica de Brasília.

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

E-mail: odorico.pmdf@gmail.com **ORCID:** <http://orcid.org/0009-0000-6459-9743>

JEFFERSON MENEZES ISMAIL

Tenente-Coronel da Polícia Militar do Distrito Federal. Graduado e pós-graduado em Segurança Pública pelo Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP), formado em Direito pela Universidade Euroamericana (UniEuro) e pós graduado em Gestão da Aprendizagem pela Universidade UniCeub. Gestor de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas.

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

E-mail: menezesismail@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0008-5869-5112>

FABIO IGLESIAS

Professor de Psicologia da Universidade de Brasília, onde coordena o Laboratório Influência de Ciências Comportamentais Aplicadas – www.influencia.unb.br Está cedido para o Ministério de Gestão e Inovação de Serviços Públicos, como membro da Unidade de Ciências Comportamentais do Governo Federal (CINCO/MGI).

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

E-mail: iglesias@unb.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-2217-5296>

Contribuição dos autores: Isângelo Senna: concepção/delineamento, adaptação de instrumentos, análise/interpretação dos dados, redação, revisão crítica e aprovação final. Alfredo Amorim Odorico: revisão da literatura, coleta, interpretação dos dados, redação, revisão crítica e aprovação final. Jefferson Menezes Ismail: coleta, interpretação dos dados, redação, revisão crítica e aprovação final. Fabio Iglesias: orientação metodológica, adaptação de instrumentos, interpretação dos dados, redação, revisão crítica e aprovação final.

Agradecimentos: Agradecemos a Polícia Militar do Distrito Federal, que por meio do Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP), propiciou todos os recursos humanos e materiais necessários para a realização da pesquisa.

RESUMO

A Prevenção do Crime por Meio do *Design Ambiental* (CPTED) constitui uma abordagem popular de planejamento urbano para o enfrentamento dos crimes reais e percebidos. Por exemplo, o modelo é amplamente utilizado para recuperar bairros degradados que possuem problemas quanto à segurança pública. O presente estudo tem por objetivo examinar as relações complexas entre a CPTED e o medo do crime em suas dimensões pessoal e altruísta. Para tanto, por meio de *survey* aplicada de modo online, a pesquisa contou com 232 respondentes para uma versão aprimorada da Escala de Medo Situacional do Crime (Senna, 2017). Os achados indicam que o padrão dos escores do medo do crime presentes na literatura internacional se repetem na realidade brasileira, além de se mostrarem sensíveis às nuances da CPTED. O trabalho possui implicações teóricas, metodológicas e práticas, podendo contribuir para o planejamento de políticas públicas relacionadas ao modelo CPTED, bem como para a saúde física e mental da comunidade. **Palavras-chave:** Prevenção Criminal. Design ambiental. Medo do Crime. Medo do Crime Pessoal. Medo do Crime altruísta.

"NOBODY'S SAFE!" CPTED EFFECTS ON PERSONAL AND ALTRUISTIC FEAR OF CRIME

ABSTRACT

Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) is a widely recognized urban planning approach aimed at addressing both real and perceived crime. For instance, this model is commonly applied in the revitalization of deteriorating neighborhoods facing significant public safety concerns. The present study differentiates itself from other research on the subject by focusing on the complex interplay between CPTED and fear of crime, specifically in its personal and altruistic dimensions. To achieve this, an online survey was conducted with 232 respondents, utilizing an enhanced version of the Crime Situational Fear Scale (Senna, 2017). The results reveal that the patterns of fear of crime scores observed in international literature are mirrored within the Brazilian context, demonstrating sensitivity to the nuances of CPTED. This research holds theoretical, methodological, and practical implications, offering valuable contributions to the development of public policies centered on the CPTED model, as well as to the physical and mental well-being of the community.

Keywords: Crime Prevention. Environmental Design. Fear of Crime. Personal Fear of Crime. Altruistic Fear of Crime.

Data de recebimento: 23/05/2024 **Data de aprovação:** 06/12/2024

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2185

INTRODUÇÃO

"Ninguém está seguro!" Quem nunca ouviu essa expressão? Curiosamente, é cada vez mais comum as pessoas se sentirem inseguras mesmo quando os índices criminais estão em queda. Um relatório das Nações Unidas, em 2022, mostrou que 6 em cada 7 pessoas, em todo o mundo, se sentem inseguras (UNDP, 2022). Parte desse problema tem relação com o ambiente físico e social em que estamos inseridos e, portanto, pode ser mitigado com a implementação das estratégias da Prevenção Criminal pelo *Design*

"Ninguém está seguro!" Efeitos da Prevenção Criminal pelo Design Ambiental (CPTED) no medo do crime pessoal e altruísta

Isângelo Senna, Alfredo Amorim Odorico,
Jefferson Menezes Ismail e Fabio Iglesias

Ambiental – CPTED (sigla em inglês para *Crime Prevention Through Environmental Design*). Nesse contexto, o presente trabalho tem por objetivo examinar as relações complexas entre a CPTED e o medo do crime em suas dimensões pessoal e altruísta.

A CPTED tornou-se uma abordagem popular de planejamento urbano para prevenir o crime e reduzir o medo do crime, por meio de intervenções nos ambientes físicos e sociais que nos cercam (Armitage, 2017; Armitage; Monchuk, 2017). A título de exemplo, as ações baseadas no modelo CPTED são amplamente utilizadas para (re)desenvolver áreas vulneráveis, como as favelas, que sofrem com a criminalidade e com o sentimento de insegurança (Rau *et al.*, 2018).

No entanto, apenas alguns estudos, principalmente no Brasil, examinaram empiricamente as complexas relações entre a CPTED e o medo do crime (Almeida; Procopiuck, 2021). Mesmo no cenário internacional, verifica-se a escassez de estudos sobre os efeitos da CPTED no medo do crime pessoal e altruísta (Heber, 2009; Snedker, 2006; Warr; Ellison, 2000).

O medo do crime geralmente afeta mais as nossas decisões cotidianas do que o crime em si (Keane, 1998; Rengifo; Bolton, 2012). Em razão disso, este trabalho busca contribuir com o refinamento do conceito de medo do crime, com uma melhor compreensão de suas dimensões e com aportes psicométricos para a medição fiável dos efeitos que sofre a partir das violações da CPTED. Esse conjunto de conhecimentos pode levar a melhores diagnósticos e intervenções no âmbito das políticas de segurança pública relacionadas ao desenho urbano (Almeida; Procopiuck, 2021).

Diversos autores relacionam o medo do crime às mazelas sociais que impactam a qualidade de vida no campo e na cidade (Chataway; Bourke, 2020). Como exemplo disso, tem-se: a) lugares que deixam de ser frequentados por usuários legítimos (Foster; Giles-Corti; Knuiman, 2014; Lee; Park; Jung, 2016); b) a diminuição do relacionamento saudável entre as pessoas na comunidade (Dulin, 2022); c) tentativas de resolução dos problemas de segurança com o emprego de armas de fogo (Gerdes, 2023) e de segurança privada (O'Malley, 1992); d) a escolha de um bode expiatório para a causa da sensação de insegurança, que pode recair em populações minoritárias, como negros ou estrangeiros (Chiricos; Hogan; Gertz, 1997); e) a existência de um círculo vicioso no sistema penal, com consequente agravamento das punições (Rosen; Cutrona, 2023); entre outros. Trata-se de uma lista interminável.

Do ponto de vista psicológico, o medo pode ser interpretado como uma ansiedade que deixa o indivíduo em um estado de alerta influenciado por fatores reais ou imaginários que disparam ou alimentam a sensação de perigo iminente. Em cada indivíduo, o medo se manifesta de forma e intensidade diferentes (Castillo *et al.*, 2001). Para Batista *et al.* (2005, p. 268), "considera-se medo quando existe um estímulo desencadeador externo óbvio que provoca comportamento de fuga ou evitação".

O medo do crime, sendo uma sensação incômoda que causa desconforto, pode desencadear uma reação saudável ou doentia, tanto do ponto de vista individual quanto do ponto de vista coletivo (Dantas; Persijn; Silva Júnior, 2007). Na primeira perspectiva, de caráter instrumental e funcional, o medo pode nos fazer adotar medidas preventivas que diminuem a probabilidade de sermos vítimas de criminosos (Jackson; Gray, 2009; Torres *et al.*, 2022). Na segunda perspectiva, de caráter disfuncional, o medo pode nos paralisar e nos impedir de realizar atividades cotidianas ou nos fazer gastar valores exorbitantes com medidas de segurança para prevenção criminal. Em ambos os casos, tem-se uma sensação de desconforto frente à

possibilidade real ou percebida de ocorrência de eventos criminais, o que promove angústia no indivíduo, com reflexos na vida em comunidade (Dantas; Persijn; Silva Júnior, 2007).

O estudo do medo do crime conta com vasta literatura internacional, principalmente em países do tipo WEIRD (*Western, Educated, Industrialized, Rich and Democratic*, i.e. ocidentais, educados, industrializados, ricos e democráticos). No Brasil, os trabalhos sobre o tema, mormente considerando os de natureza empírica, ainda são escassos, inobstante o país ser recordista mundial em crimes violentos.

O medo do crime é um construto psicológico afetado por uma série de aspectos da vida em sociedade. Alguns pesquisadores restringem o medo do crime a uma resposta emocional que sinaliza um perigo real ou percebido. Assim, esse fenômeno seria uma manifestação de inquietação sobre o mundo (Hale, 1996) que envolve fatores como a noção de alienação e anomia, desconforto na avaliação de mudanças sociais, pessimismo sobre o futuro, percepção de falta de controle sobre as circunstâncias da vida, falta de uma verdade interpessoal (e.g. religião), insatisfação com a vida na vizinhança etc.

Outros autores destacam a divisão didática do medo do crime a partir das três dimensões do construto psicológico "atitude" (Gabriel; Greve, 2003; Senna; Iglesias; Matsunaga, 2022). Nesse prisma, o medo do crime se expressaria pela forma com que as pessoas sentem, pensam e agem frente à ameaça real ou percebida de virem a ser vítimas (i.e. medo pessoal) ou ter alguém próximo vitimado pelo crime (i.e. medo altruísta). Em outras palavras, o medo do crime pode ser estudado por suas facetas cognitiva (e.g. avaliação de risco), afetiva (e.g. sentimento de risco) e comportamental (e.g. evitar realizar uma determinada atividade para se proteger do risco).

Outra forma de compreender melhor o fenômeno do medo do crime se dá por meio dos pares pessoal-altruísta (Snedker, 2006), instrumental-disfuncional (Jackson; Gray, 2009) e situacional-disposicional (Gabriel; Greve, 2003). O medo pessoal está relacionado à preocupação da própria pessoa em ser vítima de um ato criminoso. Já o medo altruísta, ou vicário, diz respeito à segurança ou ao bem-estar de pessoas com as quais nos preocupamos. A medida do medo na perspectiva pessoal-altruísta permite aferir se o entrevistado teme por si ou por pessoas próximas, conforme sugestão proposta por Mello Neto (2016, p. 189), em um estudo envolvendo o suplemento Vitimização e Acesso à Justiça da PNAD.

Por sua vez, o medo do crime instrumental (ou funcional) diz respeito à avaliação de riscos reais. Ele faz com que a pessoa perceba o perigo e adote medidas para neutralizar ou diminuir as chances de vitimização pessoal ou vicária. Dessa forma, o medo instrumental pode contribuir para que uma pessoa não se exponha a riscos desnecessários, como quando alguém deixa de falar ao celular enquanto está no interior de um veículo em um estacionamento público (Torres *et al.*, 2022).

O medo do crime disfuncional caracteriza-se por respostas comportamentais excessivamente descoladas da realidade. É o medo que faz com que uma pessoa fique aprisionada em sua residência, com prejuízo para sua qualidade de vida (Lee; Park; Jung, 2016; Oliveira; Silva, 2021). O medo disfuncional provoca o esvaziamento dos espaços públicos. Ele retira os olhos da rua (Jacobs, 1961) e cria oportunidades para o crime com a redução da vigilância natural. Com o acirramento do isolamento social, perde-se as oportunidades de socialização, o que também ocasiona prejuízos aos laços interpessoais e à saúde física e mental dos indivíduos (Stafford; Chandola; Marmot, 2007). Esse círculo vicioso aumenta o medo, o isolamento e o abandono dos espaços públicos, o que termina por ocasionar o aumento dos índices criminais.

Por sua vez, no par situacional-disposicional, o medo do crime situacional diz respeito a um sentimento de insegurança transitório que ocorre em situações específicas. O medo situacional é disparado, por exemplo, quando uma mulher passa desacompanhada por um beco escuro. Trata-se de um medo que surge e que logo desaparece diante de condicionantes físicas e comportamentais particulares. Por isso, podemos inferir que o medo situacional pode ter por gatilho a violação das estratégias da CPTED (Senna, 2022).

Já o medo disposicional está relacionado a um sentimento de insegurança mais estável. A pessoa permanece frequentemente com medo. O medo disposicional é desenvolvido por um processo ontogênico (Hinshaw, 2015) e é influenciado pelas condições e pelos atributos pessoais, principalmente por experiências pessoais com a ansiedade, por suas percepções e pela forma como o sujeito lida com situações de risco. Além disso, a exposição a conteúdos violentos (Pimentel; Gunther; Black, 2012) e experiências prévias pessoais e vicárias com a violência também podem alimentar o medo disposicional do crime (Killias, 1990).

Em suma, uma pessoa que apresenta maiores escores de medo disposicional possui maior tendência individual para reagir com medo. Por isso, à medida que essa tendência aumenta, é possível que aumente a probabilidade de a pessoa se deparar com certas situações que evoquem medo do crime e ter essa experiência maximizada. Ou seja, uma pessoa que carrega consigo mais medo disposicional também tende a experimentar o medo situacional com mais frequência e mais intensidade (Gabriel; Greve, 2003). Logo, o medo disposicional, ao mesmo tempo que potencializa o medo situacional, termina sendo por ele retroalimentado.

PREDITORES DO MEDO DO CRIME

Os níveis de medo do crime estão relacionados a múltiplos fatores, tais quais: a) questões demográficas (*e.g.* sexo, idade, escolaridade e renda); b) experiências prévias com o crime (*i.e.* vitimização pessoal ou vicária); c) o contexto dos acontecimentos da vida diária (*i.e.* teoria dos *behavior settings*) (Nasar; Fisher, 1993; Weisburd *et al.*, 2021); d) as características físicas dos espaços urbanos e rurais; entre outros.

Sobre a influência das características individuais no medo do crime, há muitos anos a literatura vem apontando que as mulheres sentem mais medo do crime que os homens (Callanan; Teasdale, 2009; Keane, 1998; Killias, 1990). Isso mesmo sendo as mulheres proporcionalmente a minoria das vítimas de crimes violentos letais intencionais (Cerqueira; Bueno, 2023). Por outro lado, existem estudos que apontam que os homens, quando participam de entrevistas, têm uma tendência a esconder o medo que sentem. Isso, possivelmente, em decorrência do viés de desejabilidade social (Choi; Merlo, 2021). Todavia, quando os homens revelam o medo, existe uma tendência de que apresentem maiores escores do que o usual (Gray; Jackson; Farrall, 2008), em que pese esses escores continuarem sendo inferiores aos apresentados pelas mulheres.

Os maiores escores de medo do crime entre as mulheres estão relacionados à diferença de percepção da vulnerabilidade entre os gêneros a partir de diversas condicionantes individuais e ambientais (*e.g.* psicológicas, biológicas, culturais e sociais). Macedo (2021), tratando da percepção dos crimes sexuais em mulheres, enfatiza que as mulheres, em regra, têm claro que estão mais expostas à possibilidade de serem vítimas de formas mais graves de violência.

Tal qual ocorre no caso das mulheres, o medo é potencializado por diversas outras vulnerabilidades físicas e sociais que variam de indivíduo para indivíduo (Killias; Clerici, 2000). Para ilustrar, no nível pessoal, as pessoas sentem-se fisicamente vulneráveis quando acreditam que não podem correr ou não têm força

para enfrentar uma situação de perigo (e.g. idosos). Ao seu turno, no nível social, as pessoas se sentem mais expostas aos mais variados tipos de riscos quando experimentam vulnerabilidades econômicas, tais como precarização da moradia, baixa renda e carência de acesso à educação formal (Drakes; Tate, 2022).

Já os estudos acerca da percepção de segurança por membros de forças de segurança não têm apresentado resultados consistentes. A título de exemplo, uma pesquisa realizada no Distrito Federal mostrou que esse público tenderia a apresentar menores escores de medo do crime (Senna, 2017). Por outro lado, outro estudo, realizado na Suíça, revelou que, por se verem como parte de uma profissão de alto risco, os policiais poderiam apresentar maiores escores de medo do crime (Burkhardt *et al.*, 2017). Esses resultados díspares podem ser influenciados pelas diferenças entre os dois países (culturais, sociais, econômicas etc.). Porém, a discrepância também pode estar relacionada a questões metodológicas.

Os escores de medo também variam de acordo com a exposição dos indivíduos aos eventos criminais reais (Noble; Jardim, 2019) ou percebidos (Zhang *et al.*, 2021). Nesse sentido, os meios de comunicação podem contribuir significativamente para o aumento desse sentimento (Costa; Durante, 2022; Pimentel; Gunther; Black, 2012). Isso tudo é agravado uma vez que, na busca de uma audiência cada vez maior, as empresas de mídia sobem a régua do sensacionalismo e banalizam o uso da violência em seus produtos (Carvalho; Freire; Vilar, 2012). Por essa via, as pessoas são induzidas a ter uma percepção da realidade muito pior do que demonstram os índices de segurança pública, sendo afetadas pelo medo disfuncional.

Outra variável que impacta os escores do medo do crime é a vitimização direta ou indireta (Cook; Fox, 2011; Oliveira *et al.*, 2024). As pessoas costumam se preocupar com o crime quando conseguem se imaginar vítimas, seja por exposição à notícia de fatos criminosos, seja por conhecerem pessoas próximas que foram vítimas (Covington; Taylor, 1991). Esse processo amplifica a sensação de vulnerabilidade ao crime. Em outras palavras, a pessoa imagina "se aconteceu com alguém próximo ou que tenha uma vida parecida com a minha, também pode acontecer comigo (medo pessoal) ou com alguém que seja importante para mim" (medo altruísta).

A vitimização pessoal diz respeito ao fato de uma pessoa ser atingida pessoalmente pela prática de algum ato delituoso. Trata-se de uma experiência traumática com o crime que pode afetar o indivíduo psicologicamente, independentemente de sua idade. Por exemplo, um estudo realizado em Belém do Pará revelou que adolescentes que haviam sido vítimas de criminosos reportaram maiores escores de estresse e ansiedade (Corrêa *et al.*, 2019). Por sua vez, a vitimização indireta, também conhecida como vicária, ocorre quando a pessoa ouve sobre um evento criminal e tem sua sensação de insegurança ampliada. A mídia influencia esse processo principalmente quando uma pessoa observa semelhanças de mazelas que foram noticiadas com realidades de seu cotidiano (Pimentel; Gunther; Black, 2012).

Assim, as experiências criminais pessoais, com pessoas próximas, ou aquelas que são fruto de exposição a conteúdo violento nas mídias ampliam a percepção de risco (Jackson, 2005). Para Killias (1990), a percepção de vulnerabilidade que influencia o medo do crime é composta pela percepção de exposição ao risco, pela antecipação de consequências graves e pelo sentimento de perda de controle da situação.

Ao seu turno, o contexto dos acontecimentos da vida diária, a deterioração dos bairros e a diminuição dos controles sociais informais também estão diretamente ligadas ao aumento do medo do crime (Costa; Durante, 2021; Lewis; Maxfield, 1980; Weisburd *et al.*, 2021). Nesse prisma, o medo do crime guarda estreita relação com a teoria das janelas quebradas (Wilson; Kelling, 1982) e com a própria CPTED.

Os dois principais objetivos da CPTED são a prevenção dos eventos criminais e a redução do medo do crime. Em que pese as controvérsias em torno da operacionalização do primeiro objetivo (Curtis-Ham; Cantal; Gravitas Research Ltd, 2023; Lanfear; Matsueda; Beach, 2019), já existe uma sólida literatura (sobretudo internacional) apontando para o alcance do segundo (Armitage; Tompson, 2022; Ceccato, 2022). Em verdade, isso reflete a mesma incongruência existente entre o risco real e o risco percebido (medo do crime). Ou seja, nem sempre o medo está associado ao crime propriamente dito, ao mesmo tempo em que nem sempre um ambiente que aparenta ser inseguro realmente sofre com incidentes criminais.

Para alcançar seus objetivos, a CPTED envolve inúmeras estratégias (Armitage; Monchuk, 2017; Cozens; Love, 2015; Senna; Iglesias; Matsunaga, 2022). As estratégias mais tradicionais, também conhecidas como de 1ª Geração (Fennelly; Perry, 2018), são: vigilância natural, controle natural de acesso e territorialidade (ou reforço territorial). Em linhas gerais, a vigilância natural diz respeito à possibilidade de as pessoas poderem ver e serem vistas; o controle natural de acesso torna possível identificar a invasão do espaço por usuários ilegítimos (*e.g.* adulto desacompanhado em parquinho infantil); já a territorialidade está relacionada à apropriação do território por seus usuários legítimos.

Em face do exposto, este trabalho tem por objetivo investigar se os efeitos da CPTED nos escores do medo do crime, usualmente encontrados na literatura internacional, se repetem no contexto brasileiro. No entanto, diferentemente de outras pesquisas já realizadas no Brasil, particularmente busca-se examinar os efeitos da CPTED no medo situacional nas dimensões pessoal e altruísta do crime.

MÉTODO

DESENHO DO ESTUDO

Para alcançar os objetivos propostos, seguiu-se o percurso metodológico empregado no estudo realizado por Senna (2017), que utilizou fotografias como estímulos para a aferição dos efeitos da CPTED no medo situacional do crime.

INSTRUMENTO

Para a medida do medo do crime situacional, em suas dimensões pessoal e altruísta, e para a obtenção de dados demográficos e de vitimização dos participantes, foi empregada uma versão aprimorada da Escala de Medo Situacional do Crime para Espaços Públicos – EMSCEP (Senna, 2017). Na versão original, a escala contava com nove itens relativos ao medo do crime situacional pessoal e um item relacionado ao medo do crime situacional altruísta. Na versão aprimorada, a EMSCEP passou a contar com os mesmos nove itens relativos ao medo situacional do crime pessoal e nove itens para a medida do medo altruísta.

No instrumento, constam fotografias com duas dimensões da CPTED expostas aos respondentes de forma dicotomizada: a vigilância natural e a territorialidade. As fotografias empregadas neste estudo foram selecionadas a partir do conjunto de imagens utilizadas por Senna (2017). São fotografias que passaram por procedimentos de análises de juízes e por testes empíricos. Em síntese, o conjunto de itens e imagens do instrumento possui evidências de validade e fidedignidade, além de contar com aportes psicométricos que expressam aspectos cognitivos, afetivos e comportamentais frente à situação apresentada.

PARTICIPANTES

A pesquisa foi respondida por 232 pessoas. Dos respondentes, 67,7% ($n = 157$) eram homens. Vinte e cinco participantes não informaram a idade. Entre os que informaram, a idade variou entre 10 (apenas um caso) e 68 anos, com média igual a 41 anos ($DP = 9,25$). Para a análise, o participante com 10 anos de idade foi retirado da amostra. Não houve outros entrevistados com idade inferior a 16 anos. Dos participantes, 53,9% ($n = 125$) informaram possuir filhos, sendo que 83,6% ($n = 194$) informaram possuir curso superior completo. Quanto à ocupação profissional informada, as categorias mais apontadas foram policial ($n = 91$) e servidor público ($n = 43$). Quanto à situação marital, 170 (73,3%) pessoas disseram estar casadas ou em união estável, as demais relataram estar solteiras ou namorando.

PROCEDIMENTOS

Foi realizado um formulário pela *internet*, disponibilizado em redes sociais, por meio da ferramenta *Google Forms*. Os respondentes foram alcançados, por conveniência, pelo método *Snowball*, que funciona a partir da indicação por parte de algum indivíduo da população (semente) de outros que também fazem parte dela, e assim sucessivamente. Ressalta-se que apesar de normalmente as relações ocorrerem entre pessoas semelhantes, a técnica tem como ponto forte alcançar populações que outras não permitiriam (Baltar; Brunet, 2012).

ANÁLISE DE DADOS

As análises dos resultados foram conduzidas por meio de estatísticas descritivas e inferenciais univariadas e multivariadas, tais como testes *t*, regressões lineares simples e múltiplas, e análise fatorial. Para tanto, foi utilizado o *software* estatístico SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*) versão 25.

RESULTADOS

Primeiramente, foi realizada a inspeção visual do banco de dados originado com a aplicação da EMSCEP em busca de erros de digitação. Foram uniformizados os registros das ocupações do ponto de vista ortográfico, com vistas à possibilidade de contagem por parte do SPSS. Nenhuma variável apresentou dados omissos acima de 5%.

Assim, passaram-se às preparações para as análises. Quanto maior o escore, maior o medo do crime. Por isso, os itens que indicam sensação de segurança foram invertidos conforme procedimentos sugeridos por Field (2013, p. 710). Isso ocorreu com os itens: "se sentiria seguro em frequentá-lo?"; "o acharia seguro para crianças?"; "se sentiria tranquila se essa pessoa adotasse medidas de segurança para se proteger e não ficar exposta ao ataque de criminosos?"; e "consideraria esse local seguro para pessoas que são importantes para você?".

Em sede de tratamento de casos extremos (*outliers*), foi realizada uma inspeção visual dos dados e retirados dois casos que responderam apenas nos extremos da escala (0 ou 10). Em seguida, as variáveis foram

"Ninguém está seguro!" Efeitos da Prevenção Criminal pelo Design Ambiental (CPTED) no medo do crime pessoal e altruísta

Isângelo Senna, Alfredo Amorim Odorico,
Jefferson Menezes Ismail e Fabio Iglesias

examinadas por meio de inspeção de gráficos *boxplots*. Aquelas que apresentaram valores discrepantes foram submetidas ao procedimento de *winsorização* (Duan, 1998).

Passou-se, então, à realização de Análises Fatoriais Exploratórias, com vistas à redução dos itens em fatores para o conjunto dos 18 itens da Escala de Medo Situacional do Crime (EMSCEP) aprimorada. Esse procedimento foi realizado para cada uma das fotografias. Somente no caso da fotografia que expressava vigilância natural positiva foi verificada uma estrutura bifatorial em torno dos dois grupos de itens estudados: medo pessoal e medo altruísta. Ainda nesse caso, dois itens com valência positiva ficaram agrupados e um não apresentou carga fatorial igual ou superior a 0,4 (vide Tabela 1).

TABELA 1

Matriz de padrão para os itens do medo do crime em relação à vigilância natural positiva

	Fator		
	1	2	3
VPP1 – Vigilância Natural Positiva: _se preocuparia em ser vítima de agressão física?	0,681		
VPP2 – Vigilância Natural Positiva: _se sentiria seguro em frequentá-lo?			0,499
VPP3 – Vigilância Natural Positiva: _se preocuparia em fazer uso dele estando acompanhado(a)?	0,459		
VPP4 – Vigilância Natural Positiva: _acharia provável você ser vítima de roubo?	0,788		
VPP5 – Vigilância Natural Positiva: evitaria frequentá-lo sozinho(a)?	0,659		
VPP6 – Vigilância Natural Positiva: _sentiria medo de sofrer alguma agressão física?	0,905		
VPP7 – Vigilância Natural Positiva: _acharia provável alguém atacá-lo(a) fisicamente?	0,867		
VPP8 – Vigilância Natural Positiva: _se preocuparia em ser vítima de roubo?	0,669		
VPA1 – Vigilância Natural Positiva: _o acharia seguro para crianças?			0,700
VPP9 – Vigilância Natural Positiva: _sentiria medo de ser atacado(a) por uma pessoa armada?	0,456		
VPA2 – Vigilância Natural Positiva: _orientaria essa pessoa a adotar medidas de segurança para se proteger e não ficar exposta à ação de criminosos?		0,582	
VPA3 – Vigilância Natural Positiva: _se sentiria tranquila se essa pessoa adotasse medidas de segurança para se proteger e não ficar exposta ao ataque de criminosos?			
VPA4 – Vigilância Natural Positiva: _alteraria seu próprio comportamento para que essa pessoa não seja vítima de criminosos?		0,646	
VPA5 – Vigilância Natural Positiva: _acharia provável que essa pessoa pudesse vir a ser vítima de roubo?		0,711	

Continua

"Ninguém está seguro!" Efeitos da Prevenção Criminal pelo Design Ambiental (CPTED) no medo do crime pessoal e altruísta

Isângelo Senna, Alfredo Amorim Odorico, Jefferson Menezes Ismail e Fabio Iglesias

VPA6 – Vigilância Natural Positiva: _sentiria medo dessa pessoa vir a ser vítima de criminosos armados?	0,719
VPA7 – A Vigilância Natural Positiva: _consideraria esse local seguro para pessoas que são importantes para você?	0,640
VPA8 – Vigilância Natural Positiva: _acharia possível essa pessoa ser vítima de agressão sexual (nesse ambiente)?	0,701
VPA9 – Vigilância Natural Positiva: _orientaria essa pessoa a evitar passar por esse local para não ser vítima de roubo?	0,623

Fonte: Elaborada pelos autores (2022).

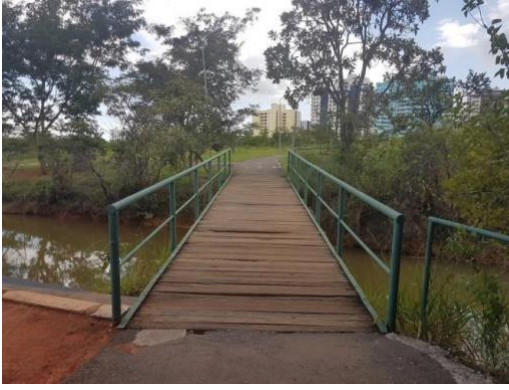
Já para as demais fotografias, a análise fatorial por fatoração pelo eixo principal apontou para a unidimensionalidade da escala, tais quais os resultados encontrados por Senna (2017, 2022). Em todos os casos, o índice KMO revelou-se elevado ($> 0,94$) e o Teste de Esfericidade de Bartlett apresentou-se significativo ($ps < 0,001$). Em face desses resultados e das evidências estatísticas e teóricas apresentadas até o momento, para o restante das análises, os itens foram agrupados em torno das variáveis da CPTED e das dimensões do medo do crime (pessoal e altruísta).

Todas as variáveis contínuas resultantes dos agrupamentos de itens passaram em ambos os testes de normalidade Kolmogorov-Smirnov e Shapiro-Wilk ($ps > 0,05$). Os índices de confiabilidade nessas variáveis também se mostraram altos ($\alpha > 0,92$). Já a variável "idade" não passou nos testes de normalidade ($p < 0,05$). Inobstante, essa variável apresentou índices de assimetria e curtose entre 0 e 1 e 0 e -1, o que supre, para a literatura, o pressuposto de normalidade em testes envolvendo regressões, por exemplo.

Assim, a estatística descritiva revelou que quando as variáveis da CPTED se apresentaram de forma positiva foram reportados menores escores para o medo do crime (Imagem 1). Particularmente, de acordo com o critério "*d*" de Cohen, a vigilância natural apontou maior tamanho de efeito que a territorialidade.

FIGURA 1

Dados descritivos para o medo do crime e as variáveis da CPTED

	
Vigilância Natural Positiva $M = 4,99$ $DP = 2,21$	Vigilância Natural Negativa $M = 8,16$ $DP = 1,18$
$d = 1,79$	
	
Territorialidade Positiva $M = 4,02$ $DP = 2,05$	Territorialidade Negativa $M = 5,70$ $DP = 2,28$
$d = 0,77$	

Fonte: Fotos dos autores e dados oriundos do banco da pesquisa (2022).

Os testes t independentes mostraram que, em média, as mulheres ($M = 6,36$; $DP = 1,58$) reportaram mais medo situacional do crime, frente às variáveis da CPTED, que os homens ($M = 5,35$; $DP = 1,37$) [$t(228) = 4,975$; $d = 0,68$; $p < 0,001$]. Particularmente, a variável vigilância natural ($d = 0,76$) revelou um efeito maior no medo que a variável territorialidade ($d = 5,53$).

O maior medo entre as mulheres também foi observado em relação ao medo pessoal ($\Delta M = 1,23$; $DP = 0,22$) [$t(228) = 5,526$; $d = 0,76$; $p < 0,001$] e ao medo altruísta ($\Delta M = 0,73$; $M = 0,18$) [$t(228) = 3,891$; $d = 0,53$;

$p < 0,001$]. Adicionalmente, foi observado que o tamanho do efeito do medo do crime pessoal frente às variáveis CPTED operacionalizadas na pesquisa é maior do que o do medo altruísta ($\Delta d = 0,23$).

Foram registradas diferenças significativamente estatísticas para o medo do crime em relação a experiências pessoais de vitimização ($p > 0,05$). As pessoas que reportaram terem pessoas próximas vítimas de crimes também reportaram maiores escores de medo do crime geral ($\Delta M = 1,02$; $dp = 0,18$) [$t(228) = 5,520$; $d = 0,72$; $p < 0,001$] e altruísta ($\Delta M = 0,89$; $dp = 0,17$) [$t(228) = 5,088$; $d = 0,69$; $p < 0,001$].

A apresentação das variáveis da CPTED também influenciou na relação entre a vitimização e o medo do crime altruísta, conforme Tabela 2. Nesse caso, o medo relacionado à territorialidade apresentou maior efeito entre as pessoas que reportaram terem tido pessoas próximas vítimas de crimes.

TABELA 2

Relações entre vitimização de pessoas próximas e o medo do crime frente às variáveis da CPTED

CPTED	ΔM	DP	t	df	d	p
Territorialidade	1,33	0,22	5,827	224,124	0,76	0,001
Vigilância Natural	0,68	0,18	3,737	228	0,50	0,001

Fonte: Elaborada pelos autores (2022).

Os testes t s para as condições “ter ou não filhos menores de 13 anos” e “estado civil” não apresentaram resultados estatisticamente significativos ($ps > 0,05$). Ao seu turno, foram verificados maiores escores de medo do crime em todas as modalidades naqueles respondentes que informaram não pertencer a alguma força de segurança pública ou privada, conforme está registrado na Tabela 3. Observe-se que o efeito de pertencer ou não a alguma força de segurança foi maior para o medo pessoal que para o medo altruísta. Igualmente, esse efeito foi maior para o medo relacionado à territorialidade que para a vigilância natural.

TABELA 3

Relações entre pertencer ou não a alguma força de segurança e o medo do crime

Medo/Relação	ΔM	DP	t	df	d	p
Territorialidade	0,94	0,26	3,62	158,004	0,48	$p < 0,001$
Vigilância Natural	0,48	0,18	2,558	228	0,34	$p < 0,05$
Pessoal	0,90	0,23	3,84	152,326	0,55	$p < 0,001$
Altruísta	0,52	0,18	2,82	228	0,37	$p < 0,05$

Fonte: Elaborada pelos autores (2022).

Já a Tabela 4 mostra a relação da CPTED e do medo do crime com a escolaridade. Com exceção do medo do crime relacionado à vigilância natural (sem significância estatística), todos os outros escores apontaram para mais medo em pessoas que reportaram não possuir nível superior completo. Ou seja, os resul-

“Ninguém está seguro!” Efeitos da Prevenção Criminal pelo Design Ambiental (CPTED) no medo do crime pessoal e altruísta

Isângelo Senna, Alfredo Amorim Odorico,
Jefferson Menezes Ismail e Fabio Iglesias

tados apontam que o fato de uma pessoa não possuir nível superior eleva o método do crime pessoal e altruísta, em geral, e em relação à variável territorialidade.

TABELA 4

Relação da variável territorialidade da CPTED e do medo do crime com a escolaridade

Medo/Relação	AM	DP	t	df	d	p
Territorialidade	1,16	0,26	4,45	69,680	0,74	$p < 0,001$
Pessoal	0,89	0,29	3,019	228	0,58	$p < 0,05$
Altruísta	0,68	0,20	3,409	65,005	0,55	$p < 0,05$

Fonte: Elaborada pelos autores (2022).

Por sua vez, o teste de Pearson não detectou correlações estatisticamente significantes entre a idade e as medidas do medo do crime ($p > 0,05$).

Finalmente, para testar o poder preditivo das variáveis demográficas e relativas à vitimização pessoal ou de pessoas próximas no medo do crime foi realizado o teste de regressão múltipla. Utilizando-se o método hierárquico para entrada das variáveis, verificou-se que o modelo composto por sexo ($\beta = 0,33$), escolaridade ($\beta = 0,19$) e vitimização de pessoa próxima ($\beta = 0,32$), com Betas padronizados, explicou 23,2% da variância do medo do crime. As categorias “homem”, “nível superior” e “não possuir pessoas próximas que foram vítimas de crimes” (preditores categóricos) representaram diminuição no medo do crime. A idade (variável contínua), inobstante apresentar índice de significância marginal ($p < 0,07$), representou aumento dos escores de medo do crime ($\beta = 0,12$). Já os fatos do respondente possuir ou não filhos, da vitimização pessoal e de pertencer a alguma força de segurança não apresentaram resultados significativos ($p > 0,05$). Os resultados da regressão podem ser observados na Tabela 5.

TABELA 5

Regressão múltipla para medo do crime conforme características individuais

Variável	B	β	t	p
Constante	5,76		10,873	$< 0,001$
Sexo Masculino	-1,06	-0,33	-5,349	$< 0,001$
Escolaridade	-0,76	-0,19	-2,749	$< 0,05$
Idade	0,02	0,12	1,882	$< 0,07$
Vitimização de pessoa próxima	0,97	0,32	5,384	$< 0,001$

Nota: R^2 ajustado = 0,232; IC = 95%.

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

DISCUSSÃO

Esta pesquisa teve por objetivo verificar, em face das estratégias de territorialidade e vigilância natural da CPTED, o impacto do *design* de espaços públicos não somente no medo do crime pessoal, conforme relatados em alguns estudos, mas também no medo do crime altruísta. Por isso, foi adaptada e aprimorada a Escala de Medo Situacional do Crime para Espaços Públicos (Senna, 2017), com base na literatura internacional, uma vez que não foram encontrados estudos similares na literatura em língua portuguesa.

Os resultados extraídos da pesquisa, principalmente em relação aos aspectos demográficos da amostra (*e.g.* sexo, idade e grau de instrução) ratificaram dados obtidos por outros estudos nacionais referentes ao medo do crime pessoal (Costa; Durante, 2022; Macedo, 2021; Senna, 2017; Silva; Beato Filho, 2014). De igual forma, os resultados deste trabalho sugerem que os escores do medo do crime altruísta utilizados na literatura internacional se repetem na realidade brasileira (Vozmediano *et al.*, 2017).

Os testes de regressão corroboraram os resultados de alguns dos testes anteriores, pois as condições "sexo masculino", "nível superior completo" e "não possuir pessoas próximas que foram vítimas de crimes" predisseram a diminuição do medo do crime. Todavia, os testes não apresentaram dados significativos para as variáveis "possuir ou não filho", "vitimização pessoal" e "pertencer à força de segurança".

Na comparação das estratégias da CPTED, o estudo revelou que a média da vigilância natural possuiu maior tamanho de efeito no medo do crime que a territorialidade. Esses achados são similares aos encontrados em uma pesquisa anterior realizada no Distrito Federal (Senna, 2022). Naquele caso, os ambientes com os quais o público possuía mais familiaridade (praças em áreas residenciais) apresentaram maior efeito da territorialidade que a vigilância natural no medo do crime. Por outro lado, ambientes mais neutros, como os avaliados na presente pesquisa, evidenciaram justamente o contrário. Esses resultados levam a algumas questões práticas quanto à disponibilização de recursos com vistas à redução do medo do crime na perspectiva situacional.

Os achados sugerem que, em espaços públicos localizados em áreas residenciais, as pessoas estariam mais preocupadas com o controle de desordens do que com a possibilidade de ver e serem vistas. Assim, a remoção de pichações, o acondicionamento apropriado do lixo e a remoção de carros abandonados (carcaças) teriam mais efeito na redução do medo do crime próximo a residências do que a substituição de lâmpadas queimadas ou a poda de árvores. Por sua vez, em locais mais neutros (como o Parque da Cidade, em Brasília, ou o Ibirapuera, em São Paulo), onde as pessoas vão ocasionalmente, a fomentação da vigilância natural traria resultados mais significativos para a sensação de segurança.

Durante a realização dos testes para comparar grupos, as mulheres reportaram, em média, maiores medos do crime frente às estratégias da CPTED que os homens. As mulheres, de igual forma, revelaram maior medo do crime na dimensão pessoal do que na dimensão altruísta. Também foi encontrado maior tamanho de efeito no medo entre as mulheres na estratégia de vigilância natural em relação à territorialidade.

A diferença de percepção da vulnerabilidade entre os gêneros está ligada a características psicológicas, físicas e sociais. Os sentimentos mais fortes de passividade e dependência de ajuda externa frente a ameaças levariam as mulheres a ter mais medo que os homens. Já a diferença de socialização entre os sexos e a menor autopercepção de vulnerabilidade pode fazer com os homens apresentem maior tolerância ao medo e menor preocupação para com sua segurança pessoal (Hale, 1996).

"Ninguém está seguro!" Efeitos da Prevenção Criminal pelo Design Ambiental (CPTED) no medo do crime pessoal e altruísta

Isângelo Senna, Alfredo Amorim Odorico,
Jefferson Menezes Ismail e Fabio Iglesias

Ademais, os entrevistados com menor educação formal reportaram maiores escores de medo do crime. Esse resultado pode estar apontando para o efeito de uma variável que não foi medida diretamente nesta pesquisa, a renda. Historicamente, o acesso à educação formal está relacionado ao poder aquisitivo das famílias no Brasil. Por sua vez, quanto menor é a renda de uma pessoa maior é a sua exposição aos riscos relacionados à dependência do transporte público. Entre esses riscos estão desde os assédios sofridos pelas mulheres no interior dos veículos aos roubos de celulares no trajeto casa-ponto de ônibus-local de trabalho. Isso para ficar em apenas um exemplo de como a baixa renda pode ampliar as vulnerabilidades reais e percebidas das pessoas.

Ao seu turno, a experiência de vitimização, seja pessoal ou vicária, predisse maiores escores no medo do crime em geral. Isso pode estar relacionado aos possíveis traumas gerados ou à tendência de as pessoas nessa condição sentirem mais medo de que o crime possa voltar a ocorrer (Costa; Durante, 2021). Ao seu turno, as pessoas que tiveram experiência com vitimização revelaram maior tamanho de efeito do medo na estratégia territorialidade. Ou seja, as pessoas que já foram vítimas de crimes, ou que tiveram alguém próximo vitimado por criminosos, aparentemente parecem estar mais atentas e sensíveis a sinais de desordem em seu entorno.

O estudo também trouxe um tópico não muito explorado na literatura: a diferença de escores de medo entre pessoas pertencentes e não pertencentes a forças de segurança. Os resultados apontaram que pessoas não pertencentes a forças de segurança, pública ou privada, apresentaram maiores escores do medo do crime em geral. Particularmente, nesse segmento foi verificado maior medo do crime pessoal que altruísta.

Por outro lado, pessoas não pertencentes a forças de segurança também reportaram maior efeito do medo frente às violações da territorialidade do que frente às violações da vigilância natural. Uma possível explicação para esses resultados diz respeito à capacitação destinada aos profissionais de segurança, aliado ao constante enfrentamento do perigo, o que acaba naturalizando a violência. De toda sorte, esses resultados abrem caminhos para pesquisas futuras sobre esse tópico, ainda mais relevante em um país com altos índices de morte de agentes de segurança (Barbosa; Chaves; Dos Santos Almeida, 2020; Bomfim *et al.*, 2020; Puccini, 2023; Sales, 2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo procurou investigar os efeitos da CPTED nos escores do medo do crime pessoal e altruísta em uma amostra no cenário brasileiro. Para tanto, diferentemente do que ocorre na maioria dos trabalhos sobre o medo do crime, foi utilizado um instrumento de medida com aportes psicométricos que possui evidências consistentes de validade e fidedignidade.

Convém apontar algumas ressalvas e limitações do presente estudo. Primeiro, dadas as características da amostra, o estudo não permite a realização de generalizações sobre a população brasileira. Segundo, foi utilizado apenas um par de fotografias como estímulo para cada uma das estratégias da CPTED estudadas (*i.e.* territorialidade e vigilância natural). Para novos estudos, sugere-se uma maior variabilidade de fotos/estímulos por estratégia, bem como a mensuração de outras variáveis da CPTED, tais como controle de acesso, *wayfinding* e justaposição geográfica. Contudo, tais limitações não comprometem as contribuições teóricas, metodológicas e aplicáveis do trabalho.

Do ponto de vista teórico, o trabalho fortalece o modelo teórico da CPTED frente à redução do medo do crime pessoal, conforme demonstrado amplamente em outros estudos. Para além disso, esta pesquisa possui caráter inovador, ao mensurar o medo do crime altruísta no cenário brasileiro e distinguir o medo entre pessoas pertencentes e não pertencentes a forças de segurança. Ademais, a convergência dos resultados alcançados neste estudo com os resultados da literatura internacional evidencia seu caráter intercultural.

Na perspectiva metodológica, o estudo também inova ao valer-se de fotografias como estímulos para a medida dos efeitos da CPTED. Trata-se de um recurso amplamente utilizado em áreas como a psicologia ambiental, mas raramente utilizado nos instrumentos de pesquisas sobre medo do crime.

Na seara aplicável, os achados neste trabalho indicam que é possível se traçar melhor o perfil das pessoas mais suscetíveis ao medo do crime. Por um lado, o perfilamento do público-alvo permite que as políticas públicas de segurança possam ser direcionadas aos cidadãos de forma mais segmentada. Por outro lado, a medida do medo do crime pode ser usada para se aferir os resultados dessas políticas. Além disso, o monitoramento dos índices de medo do crime pode ajudar a superar a histórica carência de indicadores de eficiência policial no Brasil, que muitas vezes se limitam apenas ao acompanhamento dos registros de ocorrências (Rolim; Pereira, 2022).

Ao seu turno, os resultados indicam que as variáveis da CPTED não influenciam o medo do crime de maneira uniforme. Uma das implicações desse achado é a necessidade de que as intervenções relativas à CPTED sejam realizadas de forma customizada, a partir das singularidades de cada espaço que necessita de tais intervenções.

Esses achados são significativos porque apontam caminhos para melhores diagnósticos e, consequentemente, aplicações das políticas de segurança pública baseadas em evidências.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Fernandes; PROCOPIUCK, Mario. Segurança e gestão urbana: uma análise crítica da produção científica nacional. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 15, n. 1, p. 40-57, 2021. DOI: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2021.v15.n1.1159>.

ARMITAGE, Rachel. Design, crime and the built environment. In: TILLEY, Nick; SIDEBOTTOM, Aiden (Eds.). **Handbook of Crime Prevention and Community Safety**. Londres: Routledge, 2017, p. 234-253. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315724393>.

ARMITAGE, Rachel; MONCHUK, Leanne. What is CPTED? Reconnecting theory with application in the words of users and abusers. **Policing: a Journal of Policy and Practice**, v. 13, n. 3, p. 312-330, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1093/police/pax004>.

ARMITAGE, Rachel; TOMPSON, Lisa. The Role of Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) in Improving Household Security. In: GILL, Martin (Ed.). **The Handbook of Security**. Cham: Springer International Publishing, 2022, p. 909-930. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-91735-7_42.

"Ninguém está seguro!" Efeitos da Prevenção Criminal pelo Design Ambiental (CPTED) no medo do crime pessoal e altruísta

Isângelo Senna, Alfredo Amorim Odorico,
Jefferson Menezes Ismail e Fabio Iglesias

BALTAR, Fabiola; BRUNET, Ignasi. Social research 2.0: virtual snowball sampling method using Facebook. **Internet Research**, v. 22, n. 1, p. 57-74, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1108/10662241211199960>.

BARBOSA, Jefferson Fernando; CHAVES, Andréa Bittencourt Pires; DOS SANTOS ALMEIDA, Silvia. Victimization of police officers in the state of Pará (Brazil) in 2019. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 8, 2020. DOI: <https://doi.org/10.33448/rsd-v9i8.5549>.

BAPTISTA, Américo; CARVALHO, Marina; LORY, Fátima. O medo, a ansiedade e as suas perturbações. **Psicologia**, v. 19, n. 1/2, p. 267-277, 2005.

BOMFIM, Joara Raiza Fontes Barros; ALMEIDA, Giselle Santos; MELO, Juliana Lima; CARDOSO, Samara Oliveira; MOTA, Eva Bulcão; ALMEIDA, Gilcimar Adson Santos; ARAÚJO, Edna Maria; PORTELLA, Daniel Deivson Alves. Mortes de policiais militares e civis do Estado da Bahia no período de 2015 a 2016. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 12, p. 102246-102260, 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.34117/bjdv6n12-647>.

BURKHARDT, Christine; DELGRANDE, Natalia; VILLETZ, Patrice. Do police officers fear crime in the same way as the population?. **The Routledge International Handbook on Fear of Crime**, 2017.

CALLANAN, Valerie; TEASDALE, Brent. An exploration of gender differences in measurement of fear of crime. **Feminist Criminology**, v. 4, n. 4, p. 359-376, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1177/1557085109345462>.

CARVALHO, Denise; FREIRE, Maria Teresa; VILAR, Guilherme. Mídia e violência: um olhar sobre o Brasil. **Revista Panamericana de Salud Publica**, v. 31, n. 5, p. 435-438, 2012. DOI: 10.1590/s1020-49892012000500012.

CASTILLO, Ana Regina; RECONDO, Rogéria; ASBAHR, Fernando; MANFRO, Gisele. Transtornos de ansiedade. **Brazilian Journal of Psychiatry**, v. 22, supl. 2, p. 20-23, 2001. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1516-44462000000600006>.

CECCATO, Vania. The architecture of crime and fear of crime: research evidence on lighting, CCTV and CPTED features. In: CECCATO, Vania; NALLA, Mahesh (Eds.). **Crime and fear in public places: towards safe, inclusive and sustainable cities**. Routledge, 2022, p. 38-71. DOI: 10.1080/01924036.2020.1824716.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro; BUENO, Samira (Coords.). **Atlas da Violência 2023**. Brasília: Ipea; FBSP, 2023. DOI: 10.38116/riatlasdaviolencia2023.

CHATAWAY, Michael; BOURKE, Alexandra. Fear of crime, disorder, and quality of life. In: LERSCH, Kim; CHAKRABORTY, Jayajit (Eds.). **Geographies of behavioural health, crime, and disorder: the intersection of social problems and place**. Cham: Springer International Publishing, 2020, p. 137-163. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-33467-3_7.

CHIRICOS, Ted; HOGAN, Michael; GERTZ, Marc. Racial composition of neighborhood and fear of crime. **Criminology**, v. 35, n. 1, p. 107-131, 1997. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.1997.tb00872.x>.

CHOI, Jaeyong; MERLO, Alida. Gender identification and the fear of crime: do masculinity and femininity matter in reporting fear of crime?. **Victims & Offenders**, v. 16, n. 1, p. 126-147, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1080/15564886.2020.1787282>.

COOK, Carrie; FOX, Kathleen. Fear of property crime: examining the effects of victimization, vicarious victimization, and perceived risk. **Violence and Victims**, v. 26, n. 5, p. 684-700, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1891/0886-6708.26.5.684>.

CORRÊA, Rosália do Socorro Silva; FERREIRA, Jane Farias; LOPES, Maria Lúcia Bahia; REBELLO, Fabrício Khoury. Efeitos do medo do crime na rotina e na saúde mental de adolescentes moradores da periferia de Belém (PA). **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 13, n. 1, p. 157-170, 2019. DOI: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2019.v13.n1.1025>.

COSTA, Arthur Trindade; DURANTE, Marcelo Ottoni. Medo do crime, desordens e coesão social no Distrito Federal. **Sociedade e Estado**, Brasília/DF, v. 36, n. 2, p. 613-637, 13 set. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-202136020011>.

COSTA, Arthur Trindade; DURANTE, Marcelo Ottoni. A mídia e o medo do crime no Distrito Federal. **Opinião Pública**, Campinas/SP, v. 28, n. 2, p. 487-509, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/1807-01912022282487>.

COVINGTON, Jeanette; TAYLOR, Ralph. Fear of crime in urban residential neighborhoods: implications of between- and within-neighborhood sources for current models. **The Sociological Quarterly**, v. 32, n. 2, p. 231-249, 1991. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1533-8525.1991.tb00355.x>.

COZENS, Paul; LOVE, Terence. A review and current status of crime prevention through environmental design (CPTED). **Journal of Planning Literature**, v. 30, n. 4, p. 393-412, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1177/0885412215595440>.

CURTIS-HAM, Sophie; CANTAL, Clara; GRAVITAS RESEARCH LTD. Locks, lights, and lines of sight: an RCT evaluating the impact of a CPTED intervention on repeat burglary victimisation. **Journal of Experimental Criminology**, v. 19, n. 2, p. 397-424, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11292-021-09494-7>.

DANTAS, George Felipe de Lima; PERSIJN, Annik de; SILVA JÚNIOR, Álvaro Pereira da. Medo do crime. **O Alferes**, Belo Horizonte/MG, v. 62, n. 22, p. 11-49, 2007. Disponível em: <https://revista.policiamilitar.mg.gov.br/index.php/alferes/article/view/41>. Acesso em: 25 abr. 2026.

DRAKES, Oronde; TATE, Eric. Social vulnerability in a multi-hazard context: a systematic review. **Environmental Research Letters**, v. 17, n. 3, p. 1-17, 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.1088/1748-9326/ac5140>.

DUAN, Bin. **The robustness of trimming and winsorization when the population distribution is skewed**. 1998. Tese (Doutorado em Psicologia) – Tulane University, New Orleans, 1998.

DULIN, Adam. The role of collective efficacy in shaping behavioral responses to fear of crime. **Criminology & Criminal Justice**, v. 25, n. 2, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1177/17488958221140550>.

FENNELLY, Lawrence; PERRY, Marianna. **CPTED and traditional security countermeasures: 150 things you should know**. Boca Raton: CRC Press, 2018.

FIELD, Andy. **Discovering statistics using IBM SPSS statistics**. 4. ed. London: SAGE Publications, 2013. FOSTER, Sarah; GILES-CORTI, Billie; KNUIMAN, Matthew. Does fear of crime discourage walkers? A social-ecological exploration of fear as a deterrent to walking. **Environment and Behavior**, v. 46, n. 6, p. 698-717, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1177/0013916512465176>.

"Ninguém está seguro!" Efeitos da Prevenção Criminal pelo Design Ambiental (CPTED) no medo do crime pessoal e altruísta

Isângelo Senna, Alfredo Amorim Odorico,
Jefferson Menezes Ismail e Fabio Iglesias

GABRIEL, Ute; GREVE, Werner. The psychology of fear of crime: conceptual and methodological perspectives. **The British Journal Of Criminology**, v. 43, n. 3, p. 600-614, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1177/0013916512465176>.

GERDES, Madison. Assessing the relationship between gun ownership and fear of mass shootings. **Social Science & Medicine**, v. 336, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2023.116288>.

GRAY, Emily; JACKSON, Jonathan; FARRALL, Stephen. Reassessing the fear of crime. **European Journal of Criminology**, v. 5, n. 3, p. 363-380, 2008. DOI: <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.996314>.

HALE, Chris. Fear of crime: a review of the literature. **International Review of Victimology**, v. 4, n. 2, p. 79-150, 1996. DOI: <https://doi.org/10.1177/026975809600400201>.

HEBER, Anita. "The worst thing that could happen": nn altruistic fear of crime. **International Review of Victimology**, vol. 16, no. 3, p. 257-275, 1 dez. 2009. DOI 10.1177/026975800901600302. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/026975800901600302>.

HINSHAW, Stephen. Developmental psychopathology, ontogenic process models, gene-environment interplay, and brain development: an emerging synthesis. **Journal of Abnormal Psychology**, v. 124, n. 4, p. 771-775, 2015. DOI: <https://psycnet.apa.org/doi/10.1037/abn0000110>.

JACKSON, Jonathan. Validating new measures of the fear of crime. **International Journal of Social Research Methodology**, v. 8, n. 4, p. 297-315, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1080/13645570500299165>.

JACKSON, Jonathan; GRAY, Emily. Functional fear and public insecurities about crime. **The British Journal of Criminology**, v. 50, n. 1, p. 1-22, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1093/bjc/azp059>.

JACOBS, Jane. **The death and life of great American cities**. New York: Random House Inc., 1961.

KEANE, Carl. Evaluating the Influence of fear of crime as an environmental mobility restrictor on women's routine activities. **Environment and Behavior**, v. 30, n. 1, p. 60-74, 1998. DOI: <https://doi.org/10.1177/0013916598301003>.

KILLIAS, Martin. Vulnerability: towards a better understanding of a key variable in the genesis of fear of crime. **Violence and Victims**, v. 5, n. 2, p. 97-108, 1990. DOI: <https://doi.org/10.1891/0886-6708.5.2.97>.

KILLIAS, Martin; CLERICI, Christian. Different measures of vulnerability in their relation to different dimensions of fear of crime. **The British Journal of Criminology**, v. 40, n. 3, p. 437-450, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1093/bjc/40.3.437>.

LANFEAR, Charles; MATSUEDA, Ross; BEACH, Lindsey. Broken windows, informal social control, and crime: assessing causality in empirical studies. **Annual Review of Criminology**, v. 3, p. 97-120, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev-criminol-011419-041541>.

LEE, Jae Seung; PARK, Sungjin; JUNG, Sanghoon. Effect of Crime Prevention through Environmental Design (CPTED) Measures on Active Living and Fear of Crime. **Sustainability: Science Practice and Policy**, v. 8, n. 9, 2016. DOI: <https://www.mdpi.com/2071-1050/8/9/872>.

LEWIS, Dan; MAXFIELD, Michael. Fear in the neighborhoods: an investigation of the impact of crime. **The Journal of Research in Crime and Dxeinquency**, v. 17, n. 2, p. 160-189, 1980. DOI: <https://doi.org/10.1177/002242788001700203>.

MACEDO, Francisco Guilherme Lima. **A influência dos valores humanos individuais e da atitude frente à arma de fogo no medo do crime**: estudo comparativo de uma região administrativa do Distrito Federal. 2021. 203 f. (Mestrado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2021. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/23282>. Acesso em: 7 set. 2022.

MELLO NETO, David Maciel. Zonas do Medo: variações geográficas do sentimento de (in)segurança no suplemento Vitimização e Acesso à Justiça da PNAD de 2009. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 10, n. 2, p. 172-191, 2016. DOI: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2016.v10.n2.701>.

NASAR, Jack; FISHER, Bonnie. "Hot spots" of fear and crime: a multi-method investigation. **Journal of environmental psychology**, v. 13, n. 3, p. 187-206, 1993. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0272-4944\(05\)80173-2](https://doi.org/10.1016/S0272-4944(05)80173-2).

NOBLE, Julien; JARDIN, Antoine. From victimization to fear: fear of crime and its variations among victims. **The British Journal of Criminology**, v. 60, n. 2, p. 468-489, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1093/bjc/azz051>.

O'MALLEY, Pat. Risk, power and crime prevention. **Economy and Society**, v. 21, n. 3, p. 252-275, 1992. DOI: <https://doi.org/10.1080/03085149200000013>.

OLIVEIRA, Crisiano Aguiar; SILVA, Daniele Mendes. Os impactos do medo do crime sobre o consumo de atividades de lazer no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 15, n. 1, p. 156-173, 2021. DOI: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2021.v15.n1.1179>.

OLIVEIRA, Elenice de Souza; DA SILVA, Braulio Figueiredo Alves; SILVA, Pietra Raissa; PINTO, Ana Marcela Ardila; MACEDO, Elisa Dilly Generoso. Examining safety perceptions across diverse bus systems in Brazil. **London Journal of Research in Management and Business**, v. 24, n. 2, p. 21-43, 2024. Disponível em: https://journalspress.com/ejournal/ejournal_LJRM_B_Vol_24_Issue_2.pdf#page=35.

PIMENTEL, Carlos Eduardo; GUNTHER, Hartmut; BLACK, Peter Ulrich Vieth. Acessando o medo do crime: um survey por meio da internet. **Psicologia Argumento**, Curitiba/PR, v. 30, n. 69, p. 411-421, 2012. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/psicologiaargumento/article/view/23296>. Acesso em: 8 março 2022.

PUCCINI, Luciano. A morte de policiais no estado do Rio de Janeiro: o dilema de se ser vítima ou herói. **Etnográfica**: Revista do Centro de Estudos de Antropologia Social, v. 27, n. 2, p. 553-568, 2023. DOI: <https://doi.org/10.4000/etnografica.14066>.

RAU, Macarena; CARTES, Ivan; GATICA, Francisco; PASCOE, Tim. Impact evaluation of situational prevention strategies and CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design) in vulnerable neighborhoods in Latin America. **Journal of Applied Security Research**, v. 13, n. 4, p. 437-454, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1080/19361610.2018.1498254>.

RENGIFO, Andres; BOLTON, Amanda. Routine activities and fear of crime: specifying individual-level mechanisms. **European Journal of Criminology**, v. 9, n. 2, p. 99-119, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1177/1477370811421648>.

ROLIM, Marcos; PEREIRA, Vanessa de Quadros. A eficiência policial e seus indicadores. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo/SP, v. 16, n. 3, p. 314-331, 2022. DOI: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2022.v16.n3.1445>.

ROSEN, Jonathan; CUTRONA, Sebastián. **Mano dura**: policies in Latin America. New York: Taylor & Francis, 2023.

"Ninguém está seguro!" Efeitos da Prevenção Criminal pelo Design Ambiental (CPTED) no medo do crime pessoal e altruísta

Isângelo Senna, Alfredo Amorim Odorico,
Jefferson Menezes Ismail e Fabio Iglesias

SALES, Eric Rodrigues. Vitimização e sobrevivência policial: uma análise sobre mortes violentas de policiais militares do Distrito Federal. **Revista Ciência & Polícia**, Brasília/DF, v. 7, n. 1, p. 35-55, 2021. DOI: <https://doi.org/10.59633/2316-8765.2021.159>.

SENNA, Isângelo. **Prevenção criminal pelo design do ambiente (CPTED) e o medo do crime: teoria, mensuração, efeitos e aplicações**. 2017. 163 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2017. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/31340>. Acesso em: 25 abr. 2026.

SENNA, Isângelo. **Crime e medo**: desenvolvimento de um modelo multi-método de Prevenção Criminal pelo Design Ambiental (CPTED) para espaços públicos urbanos e rurais. 2022. 232 f. Tese (Doutorado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2022. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/46507>. Acesso em: 25 abr. 2026.

SENNA, Isângelo; IGLESIAS, Fabio; MATSUNAGA, Lucas Heiki; SILVA, Caroline Machado da. Territorialidade e medo do crime: questões conceituais e desafios metodológicos na prevenção criminal. **Estudos de Psicologia**, Natal/RN, v. 26, n. 4, p. 424-433, 2022. Disponível em: <https://submission-pepsic.scielo.br/index.php/epsic/article/view/21829>. Acesso em: 25 abr. 2026.

SILVA, Bráulio Figueiredo Alves da; BEATO FILHO, Claudio Chaves. Ecologia social do medo: avaliando a associação entre contexto de bairro e medo de crime. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Rio de Janeiro/RJ, v. 30, p. S155-S170, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-30982013000400010>.

SNEDKER, Karen. Altruistic and vicarious fear of crime: fear for others and gendered social roles. **Sociological Forum**, v. 21, n. 2, p. 163-195, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11206-006-9019-1>.

STAFFORD, Mai; CHANDOLA, Tarani; MARMOT, Michael. Association between fear of crime and mental health and physical functioning. **American Journal of Public Health**, v. 97, n. 11, p. 2076-2081, 2007. DOI: <https://doi.org/10.2105/ajph.2006.097154>.

TORRES, Cláudio; MATTOS, Marcio; NASCIMENTO, Thiago; SOUZA, Wania; SILVA, Lucas. Risk perception and security attitudes: the role of human values on brazilian police officers and civilians. **Journal of Police and Criminal Psychology**, v. 38, n. 2, p. 353-368, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11896-022-09511-z>.

UNDP – United Nations Development Programme. 6 in 7 people worldwide plagued by feelings of insecurity, reports UN Development Programme. **Portal da UNDP**, 8 fev. 2022. Disponível em: <https://www.undp.org/press-releases/6-7-people-worldwide-plagued-feelings-insecurity-reports-un-development-programme>. Acesso em: 9 fev. 2024.

VOZMEDIANO, Laura; SAN-JUAN, Cesar; VERGARA, Ana; ALONSO-ALBERCA, Natalia. "Watch out, sweetie": the impact of gender and offence type on parents' altruistic fear of crime. **Sex Roles: a Journal of Research**, v. 77, n. 9-10, p. 676-686, 2017. DOI: <https://psycnet.apa.org/doi/10.1007/s11199-017-0758-7>.

WARR, Mark; ELLISON, Christopher. Rethinking social reactions to crime: personal and altruistic fear in family households. **The American Journal of Sociology**, v. 106, n. 3, p. 551-578, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1086/318964>.

WEISBURD, David; WHITE, Clair; WIRE, Sean; WILSON, David. Enhancing informal social controls to reduce crime: evidence from a study of crime hot spots. **Prevention Science**, v. 22, n. 4, p. 509-522, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.1007/s11121-020-01194-4>.

"Ninguém está seguro!" Efeitos da Prevenção Criminal pelo Design Ambiental (CPTED) no medo do crime pessoal e altruísta

Isângelo Senna, Alfredo Amorim Odorico,
Jefferson Menezes Ismail e Fabio Iglesias

WILSON, James; KELLING, George. Broken windows. **The Atlantic**, v. 249, n. 3, p. 29-38, 1982. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/>. Acesso em: 25 abr. 2026.

ZHANG, Fan; FAN, Zhuangyuan; KANG, Yuhao; HU, Yujie; RATTI, Carlo. "Perception bias": deciphering a mismatch between urban crime and perception of safety. **Landscape And Urban Planning**, v. 207, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2020.104003>.

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

SOBRECARGA DO SISTEMA DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL BRASILEIRO: UMA ANÁLISE DOS FATORES INSTITUCIONAIS NA INVESTIGAÇÃO DOS HOMICÍDIOS NO BRASIL

RALISSON ANDRADE ARAÚJO

Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Campina Grande. Tenente-coronel da Polícia Militar da Paraíba. Pesquisador do Núcleo de Estudos da Violência, da Criminalidade e da Qualidade Democrática (NEVCRIM).

País: Brasil **Estado:** Paraíba **Cidade:** Campina Grande.

Email: ralisson.araujo83@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0000-2294-692X>

JOSÉ MARIA DA NÓBREGA JÚNIOR

Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco. Professor associado da Universidade Federal de Campina Grande da área de Ciência Política. Coordenador do NEVCRIM.

País: Brasil **Estado:** Paraíba **Cidade:** Campina Grande.

Email: jose.maria@professor.ufcg.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9977-2964>

Contribuições dos autores: Todos os autores estiveram envolvidos no planejamento do estudo, na análise dos dados e na revisão do manuscrito. Ralisson Andrade Araújo foi o responsável por conduzir a pesquisa, revisar a literatura e discutir os resultados. José Maria da Nóbrega Júnior atuou como orientador, fornecendo orientações e direcionamento para a versão final do texto.

RESUMO

Pouco se sabe sobre os resultados das investigações de homicídios no Brasil. Pesquisas indicam ineficiência no processo. Segundo o Instituto Sou da Paz (2022), a média nacional de esclarecimento foi de 37% em 2019, com grandes disparidades entre os estados: Rondônia esclareceu 90% dos casos, enquanto o Rio de Janeiro registrou apenas 16%. Dessa forma, o presente artigo pretende responder à seguinte pergunta: O que explica essa variação de desempenho dos estados no esclarecimento dos homicídios? O objetivo principal é investigar os fatores que influenciam essa disparidade entre os estados. Adotou-se uma metodologia de base quantitativa, com análise descritiva a partir de dados secundários e análise inferencial, tendo a taxa de resolução de homicídios como variável dependente e os fatores institucionais como variáveis independentes. A pesquisa revelou que o aumento no volume de homicídios investigados impacta negativamente a eficácia das investigações. Estados com maior número de Mortes Violentas Intencionais (MVI) enfrentam sobrecarga no sistema, o que reduz a taxa de esclarecimento. A carga de trabalho de delegados e promotores, associada ao número de casos, também é um fator determinante: quanto maior o volume de trabalho, menor a eficiência investigativa, refletindo nas disparidades entre os estados brasileiros.

Palavras-chave: Desempenho investigativo. Investigação Criminal. Taxa de esclarecimento de homicídios.

OVERLOAD OF THE BRAZILIAN CRIMINAL INVESTIGATION SYSTEM: AN ANALYSIS OF INSTITUTIONAL FACTORS IN THE INVESTIGATION OF HOMICIDES IN BRAZIL

ABSTRACT

Little is known about the outcomes of homicide investigations in Brazil, with research often indicating inefficiencies in the process. According to the Sou da Paz Institute (2022), the national average clearance rate was 37% in 2019, with significant disparities across states: Rondônia resolved 90% of cases, while Rio de Janeiro managed only 16%. This article, therefore, aims to answer the following question: what explains the variation in states' performance in solving homicides? The primary objective is to investigate the factors influencing this disparity among states. A quantitative methodology was adopted, utilizing descriptive analysis from secondary data and inferential analysis, with the homicide clearance rate as the dependent variable and institutional factors as independent variables. The research revealed that an increase in the volume of homicides investigated negatively affects investigation effectiveness. States with higher numbers of Intentional Violent Deaths (IVDs) experience system overload, which reduces clearance rates. The workload of investigators and prosecutors, in relation to the number of cases, is also a determining factor: the greater the workload, the lower the investigative efficiency, reflecting disparities across Brazilian states.

Keywords: Investigative performance. Criminal investigation. Homicide clearance rate.

Data de recebimento: 07/06/2024 **Data de aprovação:** 31/03/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2195

INTRODUÇÃO

Reconhecer o alto índice de violência homicida que assola a sociedade brasileira não é algo novo. Mais de meio milhão de pessoas foram assassinadas entre 2011 e 2020, de acordo com dados do 17º Anuário Brasileiro da Segurança Pública (FBSP, 2023); e o que é ainda mais preocupante: a maioria desses crimes permanece sem autoria identificada. O país não possui uma política de monitoramento do desempenho da investigação criminal, tornando desconhecido o número de homicídios que foram esclarecidos.

Diversas pesquisas têm ressaltado a baixa eficácia das polícias brasileiras na resolução de crimes de homicídio (Costa, 2014). Conforme dados do levantamento realizado pelo Ministério da Justiça, em conjunto com o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), estima-se que entre 5% e 8% dos homicídios têm autoria e materialidade identificadas (Sapori; Soares, 2014).

Buscando preencher essa lacuna de conhecimento sobre a taxa de esclarecimento de homicídios no Brasil, o Instituto Sou da Paz vem catalogando, desde 2015, dados referentes às denúncias criminais pela prática de homicídios, por meio do trabalho intitulado *Onde Mora a Impunidade? Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de homicídios*. Essa pesquisa revelou que a taxa de esclarecimento no Brasil foi de 37% em 2019 (Instituto Sou da Paz, 2022).

Ademais, os dados fornecidos pelo Sou da Paz (2022) revelaram uma disparidade significativa no desempenho das unidades federativas no esclarecimento dos homicídios. Enquanto alguns estados registraram

um baixo índice, como Rio de Janeiro (16%), Amapá (19%) e Pará (24%), outros se destacaram apresentando indicadores significativos, como Rondônia (90%), Mato Grosso do Sul (86%) e Santa Catarina (78%).

Estudos sobre investigação de homicídios afirmam que os motivos dessa variação de desempenho dos estados na investigação de homicídios ainda carecem de esclarecimentos (Lima; Costa, 2014). Sendo assim, o presente artigo pretende responder à seguinte questão: Quais fatores institucionais explicam essa variação de desempenho dos estados no esclarecimento dos homicídios?

Para responder essa problemática, adotou-se uma metodologia de base quantitativa, utilizando ferramentas estatísticas descritivas e inferenciais, o que possibilitou uma análise dos fatores institucionais relacionados à investigação dos homicídios no Brasil. A variável dependente da pesquisa foi a taxa de esclarecimento dos homicídios, catalogada pelo Sou da Paz (2022). As variáveis independentes incluem fatores identificados na literatura como importantes para o esclarecimento de homicídios, como o volume de casos de mortes violentas intencionais que sobrecarregam o sistema de justiça criminal e a quantidade de recursos humanos institucionais essenciais para a investigação desses crimes. Testou-se a hipótese de que o volume de casos de homicídios sobrecarrega o sistema de investigação criminal, comprometendo a sua eficácia.

ESCLARECIMENTOS DE HOMICÍDIOS NO BRASIL

O esclarecimento dos homicídios deve ser uma das principais preocupações dos órgãos de Segurança Pública no Brasil, uma vez que seu aumento resulta na redução da violência. No entanto, antes de avançar nessa discussão, deve-se definir o que é considerado um homicídio esclarecido. Esse conceito, no Brasil, constitui uma tarefa complexa, já que diferentes parâmetros são considerados pelas instituições policiais para traçar esse indicador, resultando em dados catalogados de forma distinta.

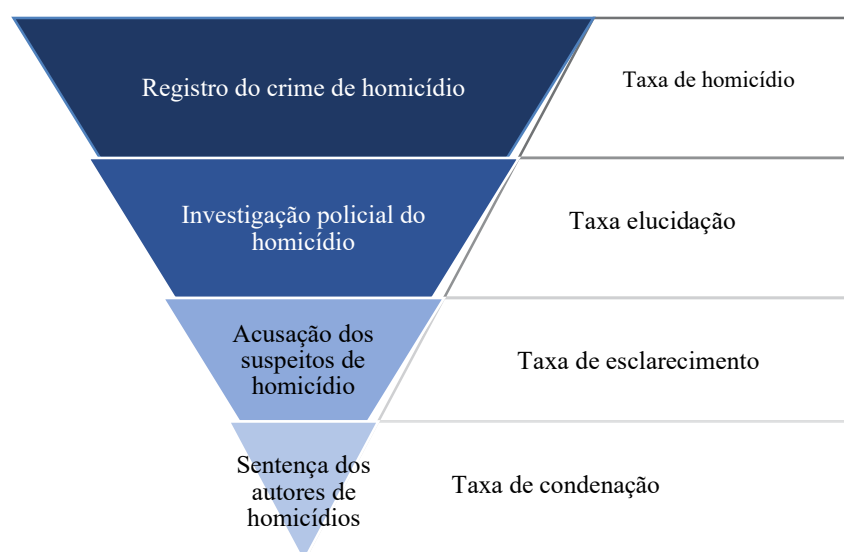
Dependendo do momento processual, o termo “homicídio esclarecido” pode assumir definições distintas (Costa, 2014). Sendo assim, vamos adotar o conceito proposto pelo Sou da Paz (2017, p. 11), que define “um homicídio doloso ‘esclarecido’ como aquele em que o agressor foi denunciado pelo Ministério Público, resultando num processo criminal”.

Essa opção leva em consideração que, para haver a denúncia criminal, pelo menos duas instituições, a Polícia Civil e o Ministério Público, tenham verificado fortes indícios de autoria e materialidade delitiva, o que poderá ensejar o julgamento do acusado pelo tribunal do júri (Sou da Paz, 2020, p. 5).

Sendo assim, a taxa de esclarecimento de homicídios constitui um indicador da etapa de acusação do sistema de justiça criminal, conforme aponta o Estudo Global sobre Homicídios publicado pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (Unodc) em 2019, que dividiu o sistema de justiça criminal em quatro etapas: registro, investigação, acusação e sentença, apresentando um indicador para cada etapa, conforme exposto no gráfico a seguir.

GRÁFICO 1

Fases e Indicadores do Sistema de Justiça Criminal



Fonte: Unodc – Global study on homicide (2019).

Conforme observado no Gráfico 1, a fase inicial do sistema de justiça criminal, conhecida como etapa de registro, ocorre quando a polícia registra uma morte suspeita e a autópsia confirma ou sugere que a causa da morte seja um ato criminoso. Na fase seguinte, as autoridades policiais iniciam investigações que podem, eventualmente, levar à identificação do suspeito de homicídio, sendo o crime considerado elucidado a partir desse momento. Na terceira etapa, o Ministério Público, ao constatar indícios de autoria e materialidade, inicia a acusação formal do suspeito perante o judiciário, sendo esse o momento em que o crime é considerado esclarecido. A última etapa do sistema de justiça criminal consiste no índice de responsabilização, que se dá com o acompanhamento da fase judicial e o monitoramento da sentença. (Unodc, 2019; Liem; Aarten; Vüllers, 2022).

Importante notar que, ao longo das fases do sistema de justiça criminal, há uma sutil distinção entre um homicídio elucidado e um esclarecido. Um homicídio é considerado elucidado quando a investigação policial descobre a identidade de um suspeito do crime, o que ocorre ainda na fase policial. Enquanto um homicídio é tido como esclarecido quando o agressor, identificado pela polícia, é formalmente acusado pelo Ministério Público perante o judiciário, resultando em um processo criminal (Lima; Costa, 2014, p. 19).

Ao final, cumpre destacar que o fluxo do sistema de justiça criminal para o crime de homicídio assemelha-se a um funil, onde ocorre seletividade em cada uma dessas etapas (Liem; Krusselmann; Eisner, 2020). Analisar os dados de cada fase permite a elaboração de indicadores de desempenho capazes de fornecer um diagnóstico do funcionamento do sistema de justiça criminal (Costa, 2014).

DADOS DO ESCLARECIMENTO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL

Analisar os indicadores de esclarecimento de homicídios no Brasil é uma tarefa desafiadora. Devido à falta de estatísticas criminais que englobem todas as etapas do processamento do Sistema de Justiça Criminal, os pesquisadores têm recorrido a diversas fontes de informação, como os registros de homicídios da Polícia

Sobrecarga do sistema de investigação criminal brasileiro: uma análise dos fatores institucionais na investigação dos homicídios no Brasil

Ralisson Andrade Araújo
e José Maria da Nóbrega Júnior

Militar, as investigações conduzidas pela Polícia Civil, as denúncias apresentadas pelo Ministério Público, as decisões de pronúncia proferidas pelos juízes e as decisões finais dos Tribunais do Júri (Ribeiro; Lima, 2020).

A falta de dados integrados dificulta o acompanhamento completo do processo de responsabilização de homicídios no Brasil. Isso resulta em um conhecimento limitado sobre como as características do suspeito, os elementos do crime e os procedimentos de investigação afetam as chances de iniciar um processo judicial (Costa; Oliveira Júnior, 2016).

Buscando preencher essa lacuna de conhecimento sobre a taxa de esclarecimento de homicídios no Brasil, o Instituto Sou da Paz vem catalogando, desde 2017, dados referentes às denúncias criminais pela prática de homicídios, por meio do trabalho intitulado *Onde Mora a Impunidade? Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de homicídios*.

Na 5ª edição, publicada em 2022, o Instituto Sou da Paz catalogou dados de 19 unidades da federação, tendo em vista que as demais não responderam à pesquisa ou enviaram dados incompletos. A partir desse trabalho, verificou-se que, em 2019, a média nacional de esclarecimento dos homicídios foi de 37%.

A Tabela 1 apresenta a taxa de elucidação de homicídios e sua classificação de eficácia, elaboradas pelo Sou da Paz (2022), bem como o número absoluto das mortes violentas intencionais (MVI), ocorridas no ano de 2019, conforme dados do 17º Anuário Brasileiro da Segurança Pública.

TABELA 1

Taxa de Esclarecimento dos Homicídios por estado – 2019

Ranking	UF	Nº Absoluto MVI	Taxa de esclarecimento dos homicídios	Classificação quanto à eficácia
1º	Rondônia	402	90%	Alta
2º	Mato Grosso do Sul	482	86%	Alta
3º	Santa Catarina	818	78%	Alta
4º	Minas Gerais	2.829	58%	Média
5º	Pernambuco	3.412	55%	Média
6º	Distrito Federal	461	51%	Média
7º	Espírito Santo	1.064	49%	Média
8º	Paraná	2.219	49%	Média
9º	Roraima	219	46%	Média
10º	Paraíba	942	41%	Média
11º	Mato Grosso	906	34%	Média
12º	São Paulo	4.076	34%	Média
13º	Ceará	2.359	31%	Baixa
14º	Acre	296	26%	Baixa
15º	Bahia	6.002	24%	Baixa
16º	Pará	3.497	24%	Baixa
17º	Piauí	587	24%	Baixa
18º	Amapá	461	19%	Baixa
19º	Rio de Janeiro	5.980	16%	Baixa

Fonte: Sou da Paz (2022) e 17º Anuário Brasileiro da Segurança Pública (FBSP, 2023).

Observando os dados da Tabela 1, verifica-se uma variação significativa na eficiência da elucidação de homicídios. Existe uma grande discrepância no desempenho dos estados na investigação de mortes violentas. Alguns estados apresentaram um baixo índice de esclarecimento de homicídios. Dos dezenove estados analisados, sete foram classificados como tendo “baixa eficácia” na investigação de homicídios; esses estados são: Rio de Janeiro (16%), Amapá (19%), Piauí (24%), Pará (24%), Bahia (24%), Acre (26%) e Ceará (31%).

Em contraste com esses baixos indicadores, existem estados brasileiros que têm taxas de esclarecimento de homicídios acima da média global, notadamente Rondônia (90%), Mato Grosso do Sul (86%) e Santa Catarina (78%).

De acordo com o Sou da Paz (2022), a média nacional de esclarecimento de homicídios em 2019 foi de 37%. Considerando que houve 37.012 mortes violentas intencionais (MVI) registradas nos dezenove estados listados na Tabela 1, é possível deduzir que, dessas mortes, apenas 13.694 resultaram em denúncias pelo Ministério Público, enquanto 23.315 mortes ainda permanecem sem elucidação e provavelmente ficarão impunes.

Conforme aponta o relatório da Unodc (2019), em regiões com altas taxas de crimes violentos, a falta de recursos adequados para lidar com todos os casos pode resultar em altas taxas de impunidade e, possivelmente, uma falta de diligência adequada no sistema de justiça. A ausência de recursos institucionais adequados pode levar a pressões sobre o sistema quando não acompanham o aumento no número de pessoas envolvidas em processos formais no sistema de justiça criminal.

FATORES INSTITUCIONAIS QUE INFLUENCIAM O ESCLARECIMENTO DOS HOMICÍDIOS

No que se refere aos aspectos institucionais, existe a necessidade de melhorar o trabalho de investigação das polícias civis, e esse aspecto perpassa, necessariamente, pelo investimento e apoio dos governos estaduais, que comandam as polícias, e pelo governo federal, no fornecimento de insumos (Mingardi, 2013). Para o autor, essa falta de investimentos, somada a outros fatores como a lentidão e a burocracia na condução dos procedimentos, o uso limitado de provas periciais e a falta de conhecimento e sistematização das informações, é fator que reverbera em uma crise das polícias civis.

Segundo Mingardi (2013, p. 53), quando se trata da investigação de homicídios, esta é considerada a investigação mais bem conduzida entre os crimes comuns. No entanto, o autor destaca que as investigações variam significativamente em todo o país, devido à capacidade de cada grupo de investigação e aos problemas estruturais das forças policiais. Ele chega à conclusão de que os estados que possuem equipes especializadas na investigação de homicídios obtêm melhores resultados.

Pesquisas nesse sentido apontam que uma maior eficiência na investigação criminal deverá estar atrelada aos investimentos públicos. De acordo com Jarvis, Mancik e Regoeczi (2017), o esforço das polícias difere acentuadamente na investigação dos crimes, dependendo das prioridades políticas e da gestão em segurança pública. Os autores analisaram os fatores correlatos das taxas de esclarecimento de homicídios nos Estados Unidos e descobriram que as taxas são maiores em jurisdições com unidades de homicídio mais especializadas e níveis mais altos de confiança pública na polícia.

Corroborando com essa perspectiva, Keel, Jarvis e Muirhead (2009), ao analisarem os fatores que afetam as investigações de homicídios nos Estados Unidos, verificaram que o número de policiais lotados nos departamentos de investigação de homicídios influencia o êxito das investigações. A pesquisa destacou que o treinamento dos policiais, a utilização de métodos analíticos, a cooperação das instituições de segurança pública e justiça criminal e, sobretudo, a cooperação pública são elementos primordiais para o êxito das investigações.

No que tange à cooperação pública, a fraca estrutura institucional reverbera na falta de proteção das pessoas que poderiam colaborar com as investigações. Muitas pessoas temem depor por medo de sofrer represálias dentro da própria comunidade e, por isso, deixam de colaborar com as investigações. A própria polícia reconhece a falta de condições para garantir proteção a testemunhas em caso de necessidade (Azevedo; Vasconcellos, 2011).

Essa ineficiência estatal na proteção da vida, decorrente do baixo grau de certeza da punição, sobretudo nos casos de homicídio, amplia o sentimento de insegurança nas relações sociais e afeta diretamente a confiabilidade das autoridades governamentais (Sapori, 2007).

Nesse sentido, Nóbrega Jr., Zaverucha e Rocha (2011) apontam que a ausência de credibilidade dos órgãos responsáveis pelo controle criminal resulta em um vazio institucional, onde as tais instituições não são procuradas como deveriam pela população para a resolução dos conflitos interpessoais, o que contribui para o crescimento da violência homicida no Brasil.

METODOLOGIA

O presente artigo foi desenvolvido com os fundamentos teóricos presentes na literatura, colhidos através de pesquisa bibliográfica que analisou os principais elementos relacionados à investigação de homicídios. Adicionalmente, foi adotada uma abordagem descritiva para analisar a dinâmica da investigação criminal no contexto brasileiro, na qual apresentam-se os principais indicadores institucionais. Por fim, utilizou-se uma abordagem inferencial com o objetivo de examinar como os indicadores institucionais ligados à segurança pública de cada estado podem influenciar no esclarecimento dos homicídios.

Ademais, o objetivo principal consistiu em analisar os fatores que contribuíram para a variação no desempenho dos estados brasileiros em relação à elucidação de homicídios, com base na taxa de esclarecimento de homicídios dos estados registrada pelo Sou da Paz (2022). Este Instituto catalogou os dados de esclarecimento de homicídios ocorridos no ano de 2019 em dezenove estados brasileiros¹, marcando um feito inédito. Portanto, esta pesquisa utilizou esses dados, uma vez que representam a maior amostragem disponível sobre a investigação de homicídios no Brasil.

Dessa maneira, procedeu-se com uma análise empírica, utilizando dados institucionais, para verificar o nível de associação dessas variáveis com o desempenho dos estados no esclarecimento de homicídios. Para alcançar esse objetivo, foi utilizado o coeficiente de correlação de Pearson, uma ferramenta estatística que permite examinar os dados e quantificar o grau de associação entre as variáveis. Em outras

1 Apenas dezenove estados forneceram os dados ao Sou da Paz (2022). Os demais não enviaram ou enviaram dados incompletos.

palavras, esse método permite avaliar o nível de influência das variáveis institucionais no esclarecimento dos homicídios.

Dessa forma, foi possível medir o nível de associação e a direção da correlação (se positiva ou negativa) entre duas variáveis, X (dependente) e Y (independente). A fórmula do coeficiente de correlação de Pearson é a seguinte:

$$r = (\sum (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})) / (\sqrt{(\sum (x_i - \bar{x})^2)} * \sqrt{(\sum (y_i - \bar{y})^2)}) \quad (1)$$

Onde:

- r = é o coeficiente da correlação de Pearson;
- n = é o tamanho da amostra;
- X_i e Y_i são os valores das observações nas variáveis X e Y , respectivamente, para o i -ésimo par de observações;
- $\bar{X}$ e $\bar{Y}$ são as médias das observações nas variáveis X e Y , respectivamente.

O coeficiente de correlação de Pearson varia de -1 a 1. Quanto mais próximo de -1 ou 1, mais forte é a correlação linear. Quanto mais próximo de 0, mais fraca é a correlação. Se o resultado for 0, não há correlação. O sinal indica se a correlação é positiva ou negativa. Quando o sinal é positivo, ambas as variáveis crescem juntas. Quando o sinal é negativo, uma variável cresce enquanto a outra decresce.

Além disso, para aprofundar a análise dos resultados da pesquisa, será realizada uma inferência estatística por meio de um modelo de regressão linear com base em testes de mínimos quadrados ordinários. Esse modelo permite estimar a relação de causalidade entre a variável dependente, que nesta pesquisa é a taxa de resolução de homicídios, e as variáveis independentes, que causam modificações e determinam o comportamento da variável dependente. A sua fórmula é a seguinte:

$$Y = a + bx \quad (2)$$

Onde:

- y é o valor da variável dependente para um determinado ponto de dados;
- a é a constante, que representa a interceptação da reta com o eixo vertical;
- b é o coeficiente angular, que representa a inclinação da reta;
- x é o valor da variável independente para o mesmo ponto de dados.

Com base na revisão da literatura especializada, será testada, empiricamente, a hipótese que sugere que a qualidade dos indicadores institucionais relacionados ao aparato estatal de Segurança Pública exerce uma influência direta nos resultados alcançados na resolução de homicídios.

A expectativa é que o volume de casos de homicídios que acomete o sistema de investigação criminal brasileiro pode comprometer a sua eficácia.

VARIÁVEL DEPENDENTE

A variável dependente da pesquisa foi a taxa de resolução de homicídios de 19 entes federativos no ano de 2019, catalogado pelo Sou da Paz (2022), os quais estão listados na Tabela 1.

Ademais, a taxa de esclarecimento de homicídios é um valor expresso em porcentagem, que reflete a proporção de homicídios dolosos consumados em um determinado ano-base, no caso em análise ocorridos em 2019, os quais resultaram em denúncias feitas pelo Ministério Público, tanto no mesmo ano quanto no ano subsequente. O cálculo desse indicador está descrito na figura abaixo:

FIGURA 1

Cálculo do Indicador de Esclarecimento de Homicídios utilizado pelo Sou da Paz

÷	Indicador de Esclarecimento de Homicídios
Ocorrências de homicídio doloso consumado que geram denúncias criminais ANO+1	
Ocorrências de homicídio doloso consumado ANO	

Fonte: (Sou da Paz, 2022, p. 8).

VARIÁVEIS INDEPENDENTES

As variáveis independentes foram selecionadas com base na literatura especializada, que aponta os aspectos institucionais como os principais fatores que influenciam na variação da elucidação dos homicídios pelas polícias. Essas variáveis foram coletadas com dados referentes ao ano de 2019, que corresponde ao ano de coleta da variável dependente da pesquisa.

As variáveis independentes contemplam aspectos apontados pela literatura como relevantes para o esclarecimento dos homicídios. Esses aspectos referem-se ao volume de casos de mortes violentas intencionais que afetam o sistema de justiça criminal dos estados e ao quantitativo de recursos humanos de natureza institucional que desempenham um papel fundamental na contenção e na investigação dos homicídios.

Nesse sentido, foram selecionadas as variáveis que pudessem aferir a relação entre o número de casos registrados de MVI e a quantidade de servidores que têm o dever institucional de investigar, possibilitando entender o impacto do volume de trabalho na produção dos indicadores de esclarecimento de homicídios, sendo elas:

- **Volume de casos de MVI por Delegado:** calculado pela razão entre o número de casos de MVI e o número de delegados;
- **Volume de casos de MVI por Membro do MP:** calculado pela razão entre o número de casos de MVI e o número de membros do Ministério Público;
- **Número absoluto de MVI:** representa o quantitativo total de MVI registradas no ano de 2019. Os dados foram retirados do 17º Anuário Brasileiro da Segurança Pública.

Abaixo, apresenta-se a descrição das variáveis da pesquisa, juntamente com a fonte de consulta correspondente:

TABELA 2

Resumo das variáveis utilizadas na pesquisa

Dimensão	Variável	Tipo	Descrição	Fonte
	Taxa de Esclarecimento de Homicídios	Dependente	Diz respeito ao número de homicídios consumados no ano de 2019 e que foram denunciados pelo MP até o final de 2020	Instituto Sou da Paz (2022)
Variáveis relativas ao volume de trabalho	Nº Absoluto de MVI	Independente	Número de MVI por 100 mil/hab.	17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública; Conselho Nacional do Ministério Público (2021). Cálculo da razão elaborado pelos autores.
	Volume de casos MVI por Delegado		Razão entre o número absoluto de MVI e a quantidade de Delegados e de Membros do MP	
	Volume de casos de MVI por Membro do MP			

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

ANÁLISE EMPÍRICA DO ESCLARECIMENTO DOS HOMICÍDIOS NO BRASIL

Nesta seção, serão apresentados os resultados da pesquisa, que tem como objetivo explicar quais fatores estão relacionados à variação no desempenho dos estados no esclarecimento dos homicídios.

De acordo com os estudos na área de investigação de homicídios, argumenta-se que as razões por trás das diferenças de desempenho na resolução desses casos entre os estados ainda não foram completamente esclarecidas. As pesquisas enfatizam a importância dos investimentos públicos na resolução dos homicídios. O número de casos de homicídio desempenha um papel significativo na capacidade do sistema de justiça criminal para investigá-los com eficiência (Lima; Costa, 2014).

Conforme verificaram Lima, Saporì e Ribeiro (2021), uma das dificuldades que acometem o sistema de justiça criminal brasileiro no processamento dos homicídios diz respeito à escassez de agentes públicos (policiais, promotores e juízes) para lidar com uma quantidade elevada de trabalho. Há falta de estrutura material e humana, combinada com o acúmulo de diversas temáticas, ao invés da especialização na área criminal (Lima; Saporì; Ribeiro, 2021, p. 473).

A tabela a seguir descreve os quantitativos, em números absolutos, de MVI por estado, bem como os respectivos quantitativos de Delegados e de Membros do Ministério Público, que são os principais atores institucionais responsáveis pela apuração dos homicídios. Ambos têm a responsabilidade de investigar crimes, reunir evidências, sendo que o primeiro desempenha um papel de destaque na condução do in-

Sobrecarga do sistema de investigação criminal brasileiro: uma análise dos fatores institucionais na investigação dos homicídios no Brasil

Ralisson Andrade Araújo
e José Maria da Nóbrega Júnior

querito policial, enquanto o segundo é responsável por promover a acusação formal contra o suspeito perante o poder judiciário, por meio da ação penal.

Ressalta-se que foi contabilizado o número total desses servidores, haja vista a impossibilidade de obter dados exatos sobre promotores e delegados atuando exclusivamente com homicídios.

Em cada estado, as delegacias e promotorias ajustam suas equipes conforme demandas locais e recursos, levando muitos profissionais a acumularem diversas funções. Além disso, órgãos como o Ministério Público e a Polícia Civil divulgam dados agregados, mas com pouca discriminação sobre áreas específicas como homicídios. Essa variação organizacional, aliada a diferentes níveis de transparência e atualização entre estados, torna inviável uma padronização nacional confiável quanto à especialização desses profissionais.

Por essa razão, na tabela a seguir, apresenta-se o quantitativo desses servidores em termos absolutos, a fim de ter um *proxy* para o “volume de trabalho” tanto dos delegados quanto dos membros do MP. Além disso, projeta-se, com base na taxa de resolução de homicídios do Instituto Sou da Paz (2022), a quantidade de homicídios esclarecidos por estado.

TABELA 3

Número absoluto de MVI, Delegados, Membros do MP, volume de casos de MVI por Delegado e por Membro do MP, e Total de homicídios esclarecidos, todos referentes ao ano de 2019

UF	Nº abs. de MVI	Nº de Delegados	Nº de Membros do MP	Volume de casos de MVI por Delegado	Volume de casos MVI por Membro do MP	Casos esclarecidos
RO	402	158	144	2,54	2,79	362
MS	482	230	216	2,10	2,23	415
SC	818	424	482	1,93	1,69	638
MG	2.829	1.093	1.031	2,59	2,74	1.641
PE	3.412	495	430	6,89	7,93	1.877
DF	461	431	378	1,07	1,22	235
ES	1.064	240	280	4,43	3,8	521
PR	2.219	342	779	6,49	2,84	1.087
RR	219	56	54	3,91	4,05	101
PB	942	272	211	3,46	4,46	386
MT	906	273	247	3,32	3,66	308
SP	4.076	2.530	1.963	1,61	2,07	1.386
CE	2.359	518	413	4,55	5,71	731
AC	296	78	81	3,79	3,65	77
BA	6.002	880	562	6,82	10,68	1.440
PA	3.497	607	333	5,76	10,50	839
PI	587	217	159	2,71	3,69	141
AP	461	115	75	4,01	6,14	88
RJ	5.980	506	903	11,82	6,62	957

Fonte: 17º Anuário Brasileiro da Segurança Pública (FBSP, 2023); CNMP (2020); Cálculos do autor.

A tabela acima contém os números absolutos de MVI ocorridas em 2019, a quantidade de Delegados e de Membros do MP por estado, o volume de casos de homicídios por cada um desses servidores, considerando que as investigações de MVI fossem divididas igualmente pelo quadro de Delegados e de Promotores existentes por estado, e, por último, o número de casos esclarecidos.

Os casos esclarecidos foram calculados com base no percentual de esclarecimento de homicídios divulgado pelo Sou da Paz (2022) referente aos casos ocorridos no mesmo ano. Para uma análise mais completa, foi elaborada uma estatística descritiva desses dados, conforme tabela a seguir.

TABELA 4

Estatísticas descritivas referentes às quantidades de MVI, Delegados, Casos de Homicídio por Delegado e o Total de Homicídios Esclarecidos no ano de 2019

	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
Nº abs. de MVI	19	219	6.002	1.948	1.878
Nº de Delegados	19	56	2.530	498	559
Nº de Membros do MP	19	54	1.963	460	457
Vol. de casos de MVI por Delegado	19	1,07	11,82	4,20	2,53
Vol. de casos de MVI por Membro do MP	19	1,22	10,68	4,55	2,75
Casos esclarecidos	19	77	1.877	696	561
N válido (<i>listwise</i>)	19				

Fonte: Elaborado pelo autor através do SPSS (2023).

A tabela acima descreve a quantidade de MVI, Delegados e Membros do Ministério Público, todos esses em números absolutos. Além disso, apresenta o volume de casos de MVI por Delegado e, também, pelos Promotores. Por fim, revela o total de homicídios esclarecidos no ano de 2019 nos dezenove estados analisados. A seguir, essas informações descritas:

- **Número Absoluto de MVI:**
O número absoluto de MVI teve um mínimo de 219 casos (Roraima) e um máximo de 6.002 (Bahia), com uma média de 1.948 e um desvio-padrão de 1.878.
- **Quantidade de Delegados:**
A quantidade de Delegados mínima foi de 56 (Roraima) e o maior foi de 2.530 (São Paulo), com uma média nacional de 498 e um desvio-padrão de 559.
- **Quantidade de Membros do MP:**
A menor quantidade de Membros do MP foi de 54 (Roraima) e a maior foi de 1.963 (São Paulo), com média de 460 e um desvio-padrão de 457.
- **Volume de MVI por Delegado:**
O menor volume de MVI por Delegado foi de 1,07 (Distrito Federal) e o maior foi de 11,82 (Rio de Janeiro), com uma média de 4,20 casos a serem apurados por Delegado e um desvio-padrão registrado de 2,53.

Sobrecarga do sistema de investigação criminal brasileiro: uma análise dos fatores institucionais na investigação dos homicídios no Brasil

Ralisson Andrade Araújo
e José Maria da Nóbrega Júnior

• Volume de Casos de MVI por Membro do MP:

O menor volume de casos de MVI por Membro do MP foi de 1,22 (Distrito Federal) e o maior de 10,68 (Bahia), com média de 4,55 e desvio-padrão de 2,75.

• Casos Esclarecidos:

A menor quantidade de casos esclarecidos foi de 77 (Acre) e o maior foi de 1.877 (Pernambuco), com uma média nacional de 696 e um desvio-padrão de 561.

Se fosse dividido igualmente o número absoluto de MVI pelo quantitativo de delegados dos dezenove estados analisados, se chegaria à conclusão de que cada delegado estaria com 4,20 casos de homicídios para apurar a cada ano. Para os Membros do Ministério Público, a média de casos é de 4,55.

Dentre os cinco estados com melhor desempenho no quesito de esclarecimento de homicídios, quatro deles possuem um volume de casos de homicídio a ser apurado por delegado inferior a 2,59, ou seja, apresentam uma menor carga de trabalho proporcional para cada delegado existente nas polícias civis dos estados.

No entanto, o estado de Pernambuco é uma exceção entre os cinco primeiros colocados, apresentando a segunda maior demanda proporcional de casos a serem investigados. Em 2019, nesse estado, ocorreram um total de 3.412 MVI, o que o coloca como a quinta maior taxa do país.

A polícia civil de Pernambuco conta com 495 delegados, resultando em uma média de 6,89 casos a serem investigados por delegado, ou seja, o número de casos a serem apurados está acima da média nacional, que é de 4,20. Essa alta carga de trabalho representa um desafio para o esclarecimento dos casos e destaca o esforço necessário por parte dos profissionais envolvidos nas investigações de homicídios.

Apesar da alta demanda de trabalho, Pernambuco alcançou a quinta posição no *ranking* de esclarecimento dos homicídios. Segundo dados do Sou da Paz (2022), sua taxa de esclarecimento de homicídios foi de 55% (vide Tabela 2), o que significa que o estado conseguiu esclarecer 1.877 casos de homicídios.

No estado do Rio de Janeiro, a demanda proporcional de casos de homicídios a serem investigados pelos delegados da polícia civil é a maior do país, chegando a 11,82 casos por delegado. Essa proporção é 11 vezes maior do que a menor proporção registrada no país, que foi no Distrito Federal, com apenas 1,07 caso por delegado. Essa discrepância evidencia a significativa diferença na carga de trabalho enfrentada pelos profissionais da área de investigação criminal entre os dois estados.

TABELA 5

Correlação dos indicadores de volume de trabalho

Variáveis		Nº abs. MVI	Vol. de casos de MVI por Delegado	Vol. de casos de MVI por Membro do MP
Taxa de Esclarecimento de Homicídios (2019)	Pearson Correlation	-,407	-,465*	-,538*
	Sig. (2-tailed)	,084	,045	,017
N (casos)		19	19	19

* A correlação é significativa no nível 0,05 (bilateral).

Fonte: Elaborado pelo autor através do SPSS (2023).

A tabela acima descreve a correlação entre a variável dependente da pesquisa – taxa de esclarecimento de homicídios – e as variáveis independentes relacionadas aos indicadores de volume de trabalho dos principais atores institucionais responsáveis pelo processamento e pela investigação das MVI. Destacam-se como estatisticamente significativas as variáveis relativas ao volume de casos de MVI por Delegado e por Membro do MP.

A variável “Volume de casos de MVI por Delegado” apresentou um nível moderado e significativo de correlação com a Taxa de Esclarecimento dos Homicídios. O resultado com sinal negativo (-0,465) demonstra que a redução do número de MVI implicará no aumento da Taxa de Esclarecimento dos Homicídios.

Da mesma forma, a variável “Volume de casos de MVI por Membro do MP” apresentou um nível moderado e significativo de associação com a variável dependente. O resultado também foi uma correlação negativa (-0,538), o que evidencia que a redução da quantidade de MVI aumentará a taxa de resolução.

Esse resultado demonstra que a quantidade de MVI por estado está associada à taxa de esclarecimento dos homicídios, ou seja, quanto menor o volume de MVI, maior será a taxa de esclarecimento.

TABELA 6

Regressão linear entre as taxas de esclarecimento de homicídios (variável dependente) e os indicadores institucionais (variáveis independentes)

VARIÁVEL INDEPENDENTE	COEFIC. BETA	ERRO-PADRÃO	CONST.	ERRO	SIG.	R ²	Nº DE CASOS
Nº MVI	-0,005	0,003	53,27	6,95	0,84	0,166	19
Vol. de MVI por Delegado	-4,053	1,873	60,97	9,12	0,045	0,216	19
Vol. de MVI por Membro do MP	-4,327	1,642	63,66	8,67	0,017	0,290	19

Fonte: Elaborado pelo autor através do SPSS (2023).

O resultado do teste de regressão linear revelou que apenas dois dos indicadores propostos foram estatisticamente significativos: “Volume de mortes violentas intencionais por Delegado” e “Volume de mortes violentas intencionais por Membro do Ministério Público”.

A variável “Volume de MVI por Delegado” apresentou um coeficiente beta negativo de -4,053. Esse resultado indica que um aumento nessa variável está associado a uma redução de aproximadamente 4,053 unidades na “Taxa de resolução de homicídios”. Em outras palavras, quando os delegados têm que lidar com um maior volume de casos de mortes violentas intencionais, a capacidade de resolver homicídios tende a diminuir.

Essa variável demonstrou significância estatística, com um valor p de 0,045, indicando que a relação entre o “Volume de casos de MVI por Delegado” e a “Taxa de resolução de homicídios” é estatisticamente significativa. O coeficiente de determinação, R², foi de 0,216, o que significa que a variável explica cerca de 21,6% da variação na “Taxa de resolução de homicídios”.

Da mesma forma, a variável “Volume de casos de MVI por Membro do Ministério Público” apresentou um coeficiente beta de -4,327. Isso indica que um aumento dessa variável está associado a uma diminuição de aproximadamente 4,327 unidades na “Taxa de resolução de homicídios”. Essa variável também demonstrou significância estatística, com um valor p de 0,017, indicando sua relevância (geralmente considera-se um valor p menor que 0,05 como significativo). O coeficiente de determinação, R^2 , foi de 0,290, o que significa que as variáveis independentes incluídas no modelo explicam cerca de 29% da variação na “Taxa de resolução de homicídios”.

Em resumo, esses resultados sugerem que o volume de casos de mortes violentas intencionais por estado exerce influência no desempenho investigativo. Quanto maior o volume de mortes violentas intencionais, menor a eficácia no esclarecimento de homicídios, tanto para delegados quanto para membros do Ministério Público.

Esse resultado confirma a hipótese da pesquisa e a teoria que a fundamenta. De acordo com essa teoria, o volume de casos compromete a eficácia de trabalho dos profissionais, pois eles são obrigados a administrar a carga de trabalho e selecionar os casos que serão investigados (Costa, 2014; Ribeiro; Lima, 2020).

CONCLUSÕES

Esta pesquisa apresenta um panorama da investigação de homicídios no Brasil, identificando fatores que influenciam a eficácia das polícias na resolução desses crimes. O estudo avaliou a variação de desempenho dos estados brasileiros no esclarecimento dos homicídios ocorridos em 2019. Os resultados mostram que existe uma grande variação no desempenho da investigação de homicídios no Brasil, com estados que apresentaram um excelente desempenho, como Rondônia, que esclareceu 90% dos casos, e estados que registraram baixos índices, como o Rio de Janeiro, que esclareceu 16%. A média nacional de casos de homicídios esclarecidos foi de 37%, conforme dados apresentados pelo Instituto Sou da Paz (2022).

Nesse sentido, foi testada, empiricamente, a hipótese de que a qualidade dos indicadores institucionais relacionados ao aparato estatal de Segurança Pública exerce uma influência direta nos resultados alcançados na resolução de homicídios. Para isso, utilizou-se uma abordagem inferencial, através do uso de ferramentas estatísticas que buscaram avaliar níveis de associação e causalidade.

A análise dos fatores institucionais relacionados à investigação criminal revelou que um dos fatores que explicam a variação de desempenho dos estados no esclarecimento dos homicídios está relacionado ao volume de casos que sobrecarrega o sistema de investigação. Quanto maior o volume de Mortes Violentas Intencionais (MVI) a ser investigado, menor será a taxa de esclarecimento dos homicídios.

Os resultados indicam que a carga de trabalho dos Delegados e dos Membros do Ministério Público afeta diretamente a taxa de esclarecimento de homicídios em cada estado. Em estados com menor volume de casos por profissional, observou-se uma taxa de resolução mais elevada, enquanto estados com maior demanda, como o Rio de Janeiro, registraram quedas na capacidade de resolução, evidenciando o impacto da sobrecarga nos serviços investigativos.

Os resultados dos testes estatísticos demonstraram uma associação entre o volume de trabalho que incide sobre esses servidores e a eficiência de seu trabalho investigativo, medida pelo índice de resolução de

homicídios. Em outras palavras, quanto maior o volume de trabalho, menor foi a taxa de esclarecimento de homicídios.

Sendo assim, é possível afirmar que a diferença na taxa de esclarecimento dos homicídios entre os estados brasileiros está associada às disparidades nos indicadores institucionais, relacionados ao volume de casos de homicídios a serem investigados. Quanto mais casos, menor a eficácia na resolução. Estados sobrecarregados exibem menor desempenho. Essa disparidade revela a necessidade de uma distribuição equitativa de recursos institucionais.

Ressalta-se, no entanto, a necessidade de maior transparência e disponibilidade de dados das investigações criminais no Brasil. Devido à falta de catalogação, os pesquisadores na área de Segurança Pública precisam dedicar considerável tempo e esforço para coletar manualmente os registros realizados pela Polícia Militar, pela Polícia Civil, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Justiça dos estados.

Acreditamos que nossa pesquisa contribuiu para a literatura ao catalogar, sistematizar e disponibilizar dados de maneira transparente e acessível. Isso possibilitará que outras pesquisas sejam replicadas e aprimoradas, o que pode resultar em novas descobertas.

Em última análise, o controle da violência homicida no Brasil só será possível quando, além de coletar dados sobre o número de mortes, também se coletar informações sobre a responsabilização criminal. Isso é fundamental para restabelecer a confiança da sociedade nas instituições do Estado e interromper o ciclo de crescimento da violência. Os resultados apontam para a importância de maior apoio institucional e estrutura adequada para combater a violência homicida e fortalecer a confiança pública nas Instituições de Justiça Criminal do país.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. O inquérito policial em questão – Situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 6, n. 1, p. 59-75, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922011000100004>.

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. **MP um Retrato 2020**. Brasília: CNMP, 2020.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Criação da base de indicadores de investigação de homicídios no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 164-172, 2014. DOI: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2014.v8.n2.392>.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão; OLIVEIRA JÚNIOR, Almir de. Novos padrões de investigação policial no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 31, n. 1, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922016000100008>.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2023. São Paulo: FBSP, ano 17, 2023.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?** Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de homicídios. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2017.

Sobrecarga do sistema de investigação criminal brasileiro: uma análise dos fatores institucionais na investigação dos homicídios no Brasil

Ralisson Andrade Araújo
e José Maria da Nóbrega Júnior

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?** Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de homicídios. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2020.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?** Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de homicídios. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2022.

JARVIS, John; MANCIK, Ashley; REGOECZI, Wendy. Police responses to violent crime: reconsidering the mobilization of law. **Criminal Justice Review**, v. 42, n. 1, p. 5-25, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1177/0734016816684198>.

KEEL, Timothy; JARVIS, John; MUIRHEAD, Yvonne. An exploratory analysis of factors affecting homicide investigations. **Homicide Studies**, v. 13, n. 1, p. 50-68, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1177/1088767908326903>.

LIEM, Marieke; AARTEN, Pauline; VÜLLERS, Johannes. From detection to sentencing: a homicide case flow analysis of the Dutch criminal justice system. **Policing and Society**, v. 32, n. 4, p. 570-576, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1080/10439463.2021.1933484>.

LIEM, Marieke; KRUSSELMANN, Katharina; EISNER, Manuel. Do murder to imprisonment: mapping the flow of homicide cases – a systematic review. **Homicide Studies**, v. 24, n. 4, p. 365-391, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1177/1088767920924447>.

LIMA, Flora Moara; SAPORI, Luís Flávio; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. Cooperação e escassez: o papel do flagrante delito no sistema de justiça criminal. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 21, n. 3, p. 467-478, 2021. DOI: <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2021.3.36804>.

LIMA, Ricardo Sérgio de; COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **A investigação de homicídios no Brasil**. Gestão e disseminação de dados na Política Nacional de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2014. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/d366fead-8299-405e-a328-c2d60a9c92fb>. Acesso em: 27 set. 2022.

MINGARDI, Guaracy (Org.). **Violência e segurança pública**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

NÓBREGA JR., José Maria da; ZAVERUCHA, Jorge; ROCHA, Erivaldo. Mortes por agressão em Pernambuco e no Brasil: um óbice para a consolidação da democracia. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. 40, p. 103-114, 2011.

RIBEIRO, Ludmila; LIMA, Flora Moara. Será que vai virar processo? Determinantes da elucidação dos homicídios dolosos em uma cidade brasileira. **Opinião Pública**, Campinas, v. 26, n. 1, p. 66-97, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/1807-0191202026166>.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2007.

SAPORI, Luís Flávio; SOARES, Gláucio Ary Dillon. **Por que cresce a violência no Brasil?**. Belo Horizonte: Editora PUCMinas, Autêntica, 2014.

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. **Global study on homicide**: Homicide: extent, patterns, trends and criminal justice response. Viena: Unodc, 2019. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet2.pdf>. Acesso em: 8 maio 2026.

Sobrecarga do sistema de investigação criminal
brasileiro: uma análise dos fatores institucionais na
investigação dos homicídios no Brasil

Ralisson Andrade Araújo
e José Maria da Nóbrega Júnior

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

UNRAVELING PUBLIC SECURITY GOVERNANCE

CARLOS FRANCISCO OLIVEIRA NUNES

Doutorando em Engenharia e Gestão do Conhecimento (UFSC), mestre em Saúde Pública (UFC) e graduado em Direito (UVA). Servidor público da Polícia Rodoviária Federal desde 2013, com experiência em funções operacionais, liderança e gestão do conhecimento. Atuou como professor convidado, advogado e em comunicação social. Atualmente, pesquisa a governança do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) no Brasil.

País: Brasil **Estado:** Santa Catarina **Cidade:** Florianópolis

E-mail: carlosnunes.ad@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2827-898X>

JOÃO ANDRÉ RIGO

Doutorando em Engenharia e Gestão do Conhecimento (UFSC); mestre em Educação e Formação (Universidade de Lisboa); especialista em Gestão de Trânsito e Segurança e em Educação Transformadora; graduado em Direito (UPF). Servidor da Polícia Rodoviária Federal desde 1999, com ampla experiência em gestão e governança, incluindo chefias de delegacias e núcleos operacionais. Foi chefe da Divisão de Educação Corporativa e coordenador-geral da Universidade Corporativa da PRF (UniPRF), atuando no alinhamento institucional e na gestão do aprendizado. Atualmente, está lotado na 8ª Superintendência da PRF/SC.

País: Brasil **Estado:** Santa Catarina **Cidade:** Florianópolis

E-mail: joao.rigo@prf.gov.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2292-6202>

RIVALDO DE ALMEIDA ARRUDA

Master's student in Knowledge Management at PPGE/GC/UFSC (2023-2025). Graduated in Business Administration from the Federal University of Fronteira Sul (2022).

País: Brasil **Estado:** Santa Catarina **Cidade:** Florianópolis

E-mail: rivaldoarruda99@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0009-6847-0870>

PATRÍCIA DE SÁ FREIRE

Doutora e mestre em Engenharia e Gestão do Conhecimento (UFSC, 2013 e 2010), com graduação em Educação (PUC/RJ) e especializações em Marketing e Psicopedagogia. Professora e pesquisadora da UFSC, líder do Laboratório ENGIN, autora de sete livros e mais de 300 artigos científicos. Reconhecida entre os cinco principais executivos de Gestão do Conhecimento do Brasil (Prêmio MAKE 2011/2012), recebeu prêmios de mérito acadêmico e foi coautora de obra finalista do Prêmio Jabuti. Atua em gestão da mudança estratégica, governança e gestão do conhecimento, promovendo a colaboração academia-indústria para inovação em contextos corporativos e acadêmicos.

País: Brasil **Estado:** Santa Catarina **Cidade:** Florianópolis

E-mail: patriciadefreire@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-9259-682X>

Contribuições dos autores: Os autores Carlos Francisco Oliveira Nunes, João André Rigo, Rivaldo de Almeida Arruda e Patrícia de Sá Freire tiveram as seguintes contribuições: a concepção e o delineamento do estudo ficaram a cargo de Carlos Francisco Oliveira Nunes, João André Rigo e Patrícia de Sá Freire; a análise e interpretação dos dados foram realizadas por Carlos Francisco Oliveira Nunes, João André Rigo e Rivaldo de Almeida Arruda; e a redação do manuscrito ou revisão crítica contou com a participação de todos os quatro autores.

ABSTRACT

The global reduction in the Human Development Index (HDI), the higher 'perception of insecurity' in countries at varying levels of development, and the increase in the economic impact of violence highlight the need for more effective public security policies. This scope review follows the Joanna Briggs Institute's Manual for Evidence Synthesis and Prisma-Scr, aiming to describe the profile of primary research on public security governance by discussing its findings. Our findings identify five groups of best practices as follows: a) inclusive and participatory public policies; b) building trust and collaborative environments with target communities; c) adoption of new technologies; d) coordinated emergency responses; e) focus on prevention. Knowledge gaps include limited discussions on ESG, human rights, professional qualification, evaluation mechanisms, social disparities, long-term effects of programs, among others. This study highlights practical implications for shaping public security policies and suggests directions for future research in the field.

Keywords: Public security. Public policy. Public governance. Public administration. Social defense.

DESVENDANDO A GOVERNANÇA DA SEGURANÇA PÚBLICA

RESUMO

A redução global no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o crescimento da 'percepção de insegurança' em países com diferentes níveis de desenvolvimento e o aumento do impacto econômico da violência ressaltam a necessidade de políticas públicas de segurança mais eficazes. Esta revisão de escopo segue o Manual para Síntese de Evidências do Instituto Joanna Briggs e o Prisma-Scr, com o objetivo de descrever o perfil das pesquisas primárias sobre governança da segurança pública, discutindo seus achados. Nossos resultados identificam cinco grupos de melhores práticas: a) políticas públicas inclusivas e participativas; b) construção de confiança e ambientes colaborativos com as comunidades-alvo; c) adoção de novas tecnologias; d) respostas emergenciais coordenadas; e) foco na prevenção. As lacunas de conhecimento incluem discussões limitadas sobre ESG, direitos humanos, qualificação profissional, mecanismos de avaliação, disparidades sociais, os efeitos a longo prazo dos programas, entre outros. Este estudo destaca as implicações práticas para a formulação de políticas de segurança pública e sugere direções para futuras pesquisas na área.

Palavras-chave: Segurança pública. Política pública. Governança pública. Administração pública. Defesa social.

Acknowledgements: We would like to express our gratitude to Ph.D Paulo Henrique Orlato Rossetti for his valuable contributions, which greatly enriched this research.

Data de recebimento: 02/07/2024 **Data de aprovação:** 01/04/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2206

Points for Practitioners:

- Inclusive and participatory public policies enhance trust and legitimacy in public security initiatives, fostering more effective and holistic responses to complex security issues.
- Building environments of trust and collaboration between security services and communities is crucial for successful public security governance, promoting mutual cooperation and resilience.
- The adoption of new technologies, such as data analytics and artificial intelligence, can significantly improve the identification of crime patterns and enhance response strategies.
- Coordinated emergency responses among various stakeholders, including public and private actors, are essential for robust and effective crisis management.
- A focus on crime prevention through community engagement and advanced policing strategies can lead to sustainable reductions in violence and crime rates, benefiting society as a whole.

1 INTRODUCTION

The Human Development Index (HDI) of the planet has decreased globally in recent years. In this regard, the UN warns that the 'perception of insecurity' has increased among countries with HDIs classified as low, medium, high, and even among the group of nations that have a very high index (UNDP, 2022).

In the same vein, as reported in the Global Peace Index of 2023 (IEP, 2023), the economic impact of violence reached \$17.5 trillion in 2022, which accounts for an increase of 6.6% from the previous year, underscoring the urgent need for more efficient governance strategies for public security.

At the center of this multidimensional arena of challenges and opportunities is public governance. This construct is defined by the Brazilian Federal Court of Accounts (Brasil, 2020) as the set of leadership, strategy, and control mechanisms employed to assess, direct, and monitor organizational activities, aiming to achieve institutional objectives efficiently and in alignment with democratic principles.

Public security, in turn, is understood as a fundamental right, a duty of the State, and a shared responsibility of all parties in society, related to maintaining public order and ensuring the safety of individuals (Brasil, 1988). It is, therefore, a fundamental protection system that must function as efficiently, collaboratively, fairly, and equitably as feasibly possible, with the goal of fostering social order.

Thus, despite the polysemous nature of these two concepts, public security governance can be defined as a set of leadership, strategy, and control mechanisms that, guided by democratic principles and the dignity of the human person, direct, monitor, and evaluate public security policies to foster social order.

At the center of this multidimensional arena of challenges and opportunities is public governance, responsible for directing, monitoring, and evaluating people, processes, and technologies through mechanisms of leadership, strategy, and control.

Given that the effects of public security and its governance have a substantial impact on society, a scope review was conducted with the aim of mapping and discussing the characteristics of primary scientific evidence on the governance of public security institutions, systems, actions, and programs.

This study transcends national borders, offering valuable insights for the governance of public safety globally. By identifying best practices and highlighting knowledge gaps, we provide a roadmap for academics, policy makers, and practitioners interested in promoting more effective, inclusive, and technologically advanced public safety systems. This research engages with the existing literature while also paving new paths for future investigations.

In summary, this work identifies best practices in public security governance and contributes to the advancement of scientific knowledge regarding knowledge gaps, analysis dimensions, and the nature of primary scientific studies published until May 2023. Similarly, this knowledge may well be useful to managers who deal with public security policies.

This study is organized into five sections: Section 1, which introduces the theme, objectives, and justification; Section 2, which describes the methodology; Section 3, which presents the results; Section 4, which discusses the findings; and Section 5, which provides final considerations.

2 METHODS

This work followed the guidelines of the JBI Manual for Evidence Synthesis (Aromataris and Munn, 2020), the Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses (PRISMA-P) checklist (Moher *et al.*, 2015), and PRISMA-ScR (Tricco *et al.*, 2018). The protocol is published on the OSF platform with DOI 10.17605/OSF.IO/4TZAW.

The research question was structured using the PCC acronym (Population-Concept-Context), proposed by the Joanna Briggs Institute (Aromataris and Munn, 2020) as: *What have primary studies on governance revealed about public security institutions, programs, and systems?*

Finally, it is noted that this study adopted a pragmatic interpretivist framework (Creswell and Creswell, 2021) and a mixed-methods approach for synthesizing quantitative, qualitative, and mixed-methods evidence.

2.1 SEARCH STRATEGY

Boolean searches were conducted by combining controlled vocabulary (descriptors) and natural language (keywords) in the Scopus, Web of Science, and Scielo databases. The search was carried out between March 25 and March 31, 2023, and no time, space, or language filters were applied.

The identification of words that composed the search syntax was preceded by searches in the following repositories: Unesco Thesaurus, Elsevier's Science Direct Topics, and the Controlled Vocabulary of USP (University of São Paulo), as well as an exploratory literature review.

The searches were conducted simultaneously in English, Spanish, and Portuguese. However, it should be noted that no language or territory filter was used. After gathering the descriptors and keywords, the

following search syntax was concluded: (Governance OR Gobernanza OR Gobernabilidad OR Governança) AND (“Public Safety” OR “Public Security” OR “Segurança Pública” OR “Seguridad Pública” OR “Seguridad Ciudadana”). As illustrated in Table 1, a total of 578 records were obtained from the searches conducted.

TABLE 1

Databases analyzed and their quantities

Databases	Results
Scopus	380
Web of Science	182
Scielo	16
Total	578

Source: The authors.

The analysis of the search syntax and its Boolean operators demonstrates that the literature selection was based on the identification of works that simultaneously address two major research areas: (i) governance and (ii) public security. These two themes will subsequently be refined through specific eligibility criteria, as presented below.

2.2 ELIGIBILITY CRITERIA

This section presents the inclusion and exclusion criteria used as parameters for selecting the initially mapped publications, with the aim of delimiting the constructs of governance and public security.

The inclusion criteria for publications were established as follows: i) addressing institutions, programs, or systems in the field of public security and social defense (SPDS); ii) dealing with public security governance or any of its defining mechanisms, namely leadership, strategy, and control; iii) providing empirical evidence and access to primary sources of information; iv) for technological research, containing empirical validation through pilots or simulations based on real-world data.

On the other hand, the exclusion criteria were for studies: i) theoretical, lacking empirical evidence or with access only to secondary sources of information; ii) publications in press or of types of errata, letters and notes; iii) studies not fully available on the internet.

Two reviewers (Author 01 and Author 02) independently examined the references obtained, applying the eligibility criteria in a double-blind manner. Any disagreements were resolved by a third author.

2.3 IDENTIFIED VARIABLES OF INTEREST

The variables of interest were divided into five groups:

- **Identification:** 1 - title; 2 - author; 3 - abstract; 4 - year of publication; 5 - keywords; 6 - journal name; 7 - country of affiliation; 8 - university or research institute; 9 - DOI; 10 - language of publication; 11 - source database; 12 - web address; 13 - total citations.

- **Method:** 1 - country of data collection; 2 - territorial scope of the field; 3 - approach; 4 - type of data collection; 5 - sampling type; 6 - data treatment technique; 7 - software; 8 - study type; 9 - publication type; 10 - objective; 11 - population type; 12 - population quantity; 13 - year of data collection.
- **Intervention and content:** 1 - main topics addressed; 2 - specific criminal offense under analysis; 3 - explicitly invoked paradigms; 4 - phase of the security cycle it focuses on (prevention, repression, rehabilitation); 5 - public security¹ subsystems in focus; 6 - indicator of governance (Worldwide Governance Indicators – WGI²) from the World Bank when explicitly cited by the authors; 7 - theories explicitly named by the authors; 8 - Definitions of public governance, public security, public security governance, and public order; 09 - indication of elements, assumptions, or principles of public security governance.
- **Results and conclusions:** the main findings and recommendations made were mapped.
- **Methodological quality:** critical evaluation of the evidence in publications as explained in item 2.4.

2.4 CRITICAL APPRAISAL OF EVIDENCE SOURCES

The critical analysis of the sources of evidence is defined by PRISMA-ScR (Tricco *et al.*, 2018, p. 471) as “the process of systematically examining research evidence to assess its validity, results, and relevance before using it to inform a decision”.

This assessment of the quality and level of evidence in studies indicates the confidence that can be placed in the results of the analyzed research. Zeng *et al.* (2015) mention the existence of several instruments validated by the literature for this task.

In this scoping review, the critical analysis of the sources of evidence was conducted based on the type of methodology adopted in the publications under analysis. For qualitative studies, the CASP-Qualitative Scale (Critical Appraisal Skills Programme) from the University of Oxford (CASP, 2018), consisting of ten items, was used. For quantitative and mixed-methods studies, the MMAT scale (Mixed Methods Appraisal Tool) from McGill University (Pluye, 2011), consisting of five items, was employed.

Each question in the assessment instruments can receive one of the following responses: a) yes, b) no, c) uncertain. Although the instruments do not recommend their own scoring system, to facilitate the representation of results, a score was assigned relative to the percentage of “yes” responses each record received. The methodological reliability of the studies was classified as follows: high ($\geq 80\%$ “yes” responses); good ($\geq 60\%$ and $< 80\%$); fair ($\geq 40\%$ and $< 60\%$); poor ($\geq 20\%$ and $< 40\%$); and very poor ($< 20\%$ “yes” responses).

3 RESULTS

3.1 REGARDING THE SEARCH STRATEGY

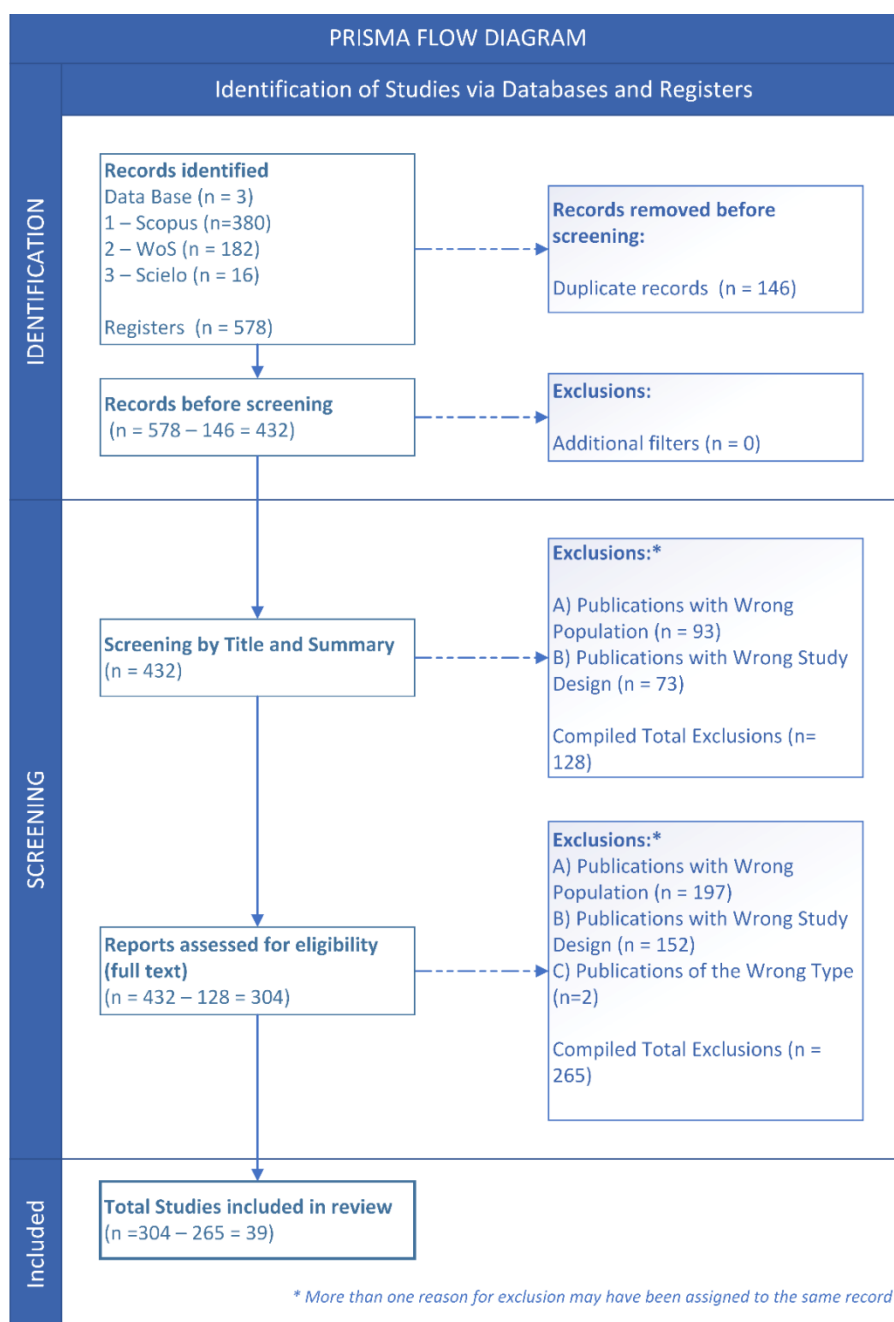
Publications were found in Chinese, Spanish, French, English, Italian, Portuguese, and Russian. The 578 references identified were exported and compiled using the Rayyan software, a web-based systematic review visualization manager.

The search strategy generated 578 citations collected by the Rayyan system. Of these, 146 duplicate records were identified, leaving 432 papers for the researchers to apply the eligibility criteria.

Each suggestion for exclusion due to duplication made by the Rayyan software was individually validated or rejected. In the second stage, which involved screening the records, the application of eligibility criteria was carried out independently by two researchers. Figure 1 presents the results of the screening work using the PRISMA flowchart and the specific reasons for exclusion at each stage.

FIGURE 1

PRISMA Flow Diagram



Source: The authors.

In the second stage, related to the screening of records, the application of eligibility criteria was carried out independently by two researchers. The reasons for exclusion were divided into three groups as follows: wrong population, wrong study design, wrong type of publication as presented in Figure 1. After screening, a total of 393 records were found to be excluded.

Two reviewers (authors 01 and 02) examined all of the 432 results in a double-blind manner for the application of eligibility criteria. Upon comparing the results, a low level of conflict in the responses was identified. The agreement between the evaluators was measured using Cohen's Kappa coefficient, as shown in Table 02.

TABLE 2**Kappa Coefficient**

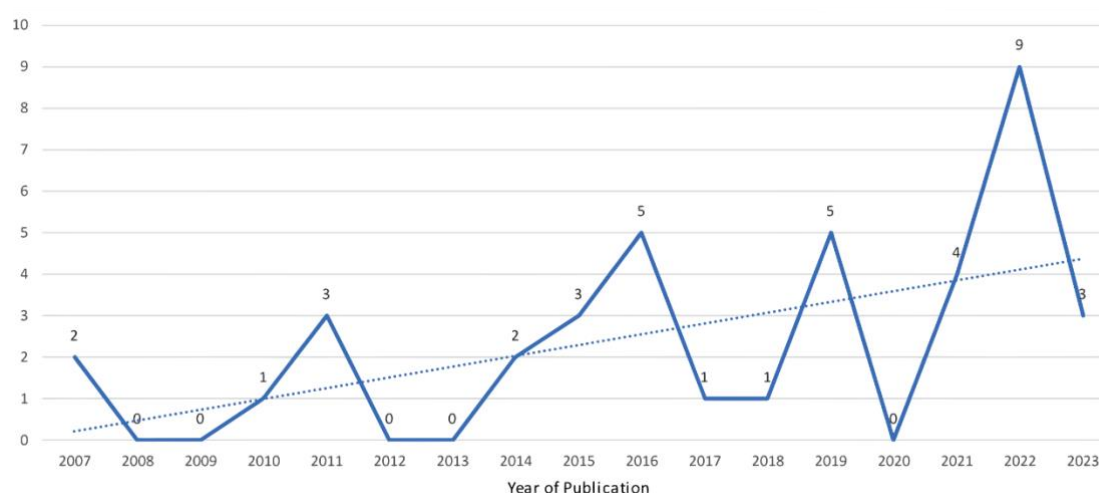
Researcher 02	Researcher 01		
	Yes	No	Total
Yes	39	01	40
No	12	380	392
Total	51	381	432

Source: The authors.

The calculated Cohen's K was 0.84 [$Kappa = (k1-k2)/(1-k2)$]. This value represents an agreement percentage of 96.9%, which, according to McHugh (2012), is almost perfect agreement between researchers. In the end, to reach 100% agreement, a consensus meeting was held to resolve all discrepancies.

3.2 REGARDING THE DEMOGRAPHY OF THE RETRIEVED STUDIES

The 39 studies included in this scoping review span from 2007 to 2023, showing an upward trend despite erratic distribution, as depicted in Figure 2.

FIGURE 2**Distribution of studies over time and trendline**

Source: The authors.

Among these studies, 87% are journal articles ($n = 34$), 10.5% are conference papers ($n = 4$), and 2.5% are proceedings papers ($n = 1$). Three (3) works self-identify as ethnographies, nine (9) as case studies, and in 27 records, there is no explicit reference to the type of research, indicating that, in this regard, typology is not consistently prioritized in methodological designs.

Regarding the approach, the majority of the research is qualitative ($n = 28$), followed by quantitative ($n = 7$) and mixed methods ($n = 4$). However, it is important to note that clarity in the methodology of the studies is not uniform, and in some cases, it was not possible to identify how variables were selected and treated, as demonstrated in the critical analysis of the sources of evidence.

Regarding territorial aspects, it was observed that, in 23.08% of the cases, research addresses public security from a more local governance perspective, restricted to cities or districts. In 25.64% of the studies, the approach is regional, covering one or more states. Furthermore, 35.9% of the research has a national approach, and, finally, 15.38% was conducted with the scope of reaching more than one country. Table 3 presents, in detail, the territorial scope of the research.

TABLE 3

Territorial scope of primary research

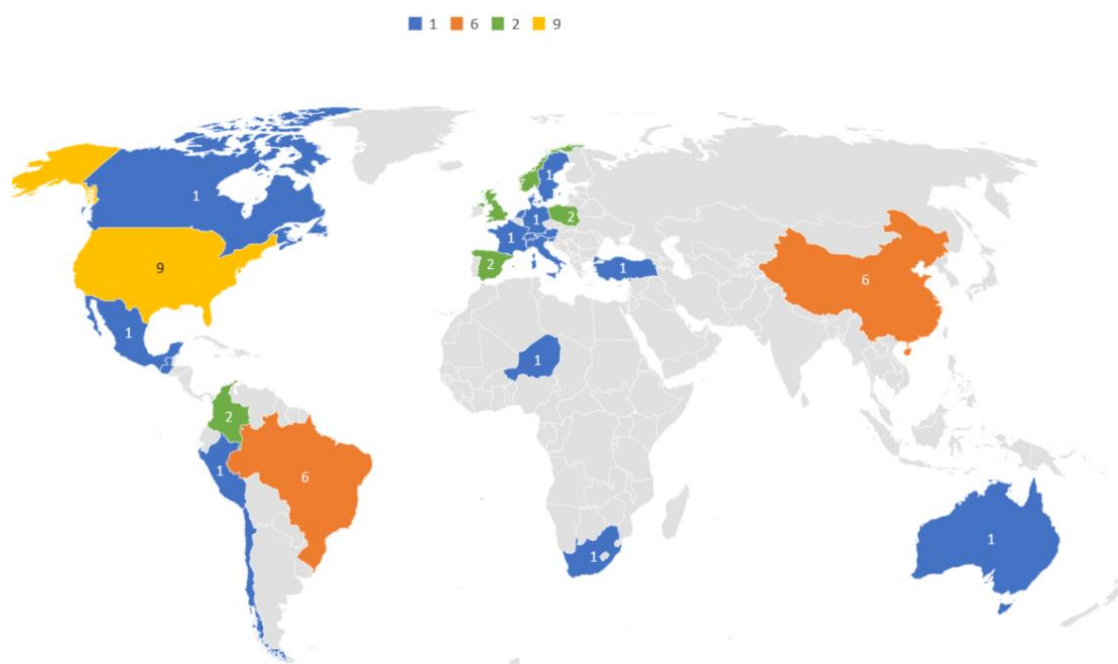
Territorial Coverage	Studies
Local governance, restricted to cities or districts	Marks e Wood (2007); Haubrich e Wehrhahn (2015); Ticar e Eman (2016); Flock e Breitung (2016); Peron e Alvarez (2021); Welsh-Carroll, Flanigan e Gutierrez (2022); Zhang <i>et al.</i> (2022); Cahuana <i>et al.</i> (2022); Hochmüller (2023).
Regional approach, comprising one or more states	De Lint, O'connor e Cotter (2007); Sardan (2011); Ratton, Torres e Bastos (2011); Kozuch e Sienkiewicz-Malyjurek (2022); Cohen (2018); Welsh (2019); Liu e Zhu (2021); Gomes e Silva (2022); Liu, Li e Zhu (2022); Yang, Wang e Zhang (2022).
National approach	Fedorowicz <i>et al.</i> (2011); Flores-Macias (2014); Fedorowicz <i>et al.</i> (2014); Fedorowicz, Sawyer e Tomasino (2015); Trindade (2015); Jacobson (2016); Bartelings <i>et al.</i> (2017); Jaime-Jiménez <i>et al.</i> (2019); Kapucu e Demirhan (2019); Cai, Li e Wang (2021); Löfstrand (2021); Li <i>et al.</i> (2022); Sienkiewicz-Malyjurek (2022); Lu <i>et al.</i> (2023).
Research carried out in more than one country	Franke, Charoy e Ulmer (2010); Sala (2016); Ball <i>et al.</i> (2019); Cozens, Greive e Rogers (2019); Bullock <i>et al.</i> (2022); Krogh e Lo (2023).

Source: The authors.

This territorial representation is useful in defining the profile of primary research on public security and governance.

FIGURE 3

Countries that participated in data collection in primary research and their frequencies



Source: The authors.

In Figure 3, we observe the geographic distribution of countries that, after meeting eligibility criteria, contributed primary research on public security governance. The analysis also reveals that, out of the 26 countries studied, 69.23% (n=18) have a very high Human Development Index (HDI) (≥ 0.8); 23.07% (n=6) have a high HDI. Guatemala, with a medium HDI, and Niger, with a low HDI (0.400), are exceptions, each representing 3.84% of the cases. In the portfolio, no countries classified by the Institute for Economics & Peace as having a “Very Low Global Peace Index” were found (IEP, 2023).

Regarding data collection, the fieldwork phase of these studies is commonly characterized by the use of interviews (n=29), which are present in 74.3% of cases. Other techniques include participant and non-participant observations, totaling 23% (n=9); surveys and questionnaires, 15.4% (n=6); focus groups, 7.8% (n=3); workshops, 2.6% (n=1). More than one data collection strategy may have been used by the same study.

Among the studies on public governance, only 25.6% (n=10) specify the data analysis software. Thirteen distinct programs were identified. The most commonly used are quantitative approaches like SPSS (n=3), followed by Amos (n=2), NetLog (n=1), R (n=1), Survey Monkey (n=1). In the qualitative approach, Atlas-ti, NVIVO, and QCA 2.0 (all with n = 1) stand out. Qualtrics performs quali-quantitative analysis, and TextIt is designed for chatbots.

When analyzing the theories most explicitly mentioned by authors in their primary research, we most frequently find the presence of Rational Choice Theory (n=5) as well as of Institutional Theory (n=3). They are followed, with a frequency of 1 each, by the theoretical reinforcement of: Broken Windows Theory; Antecedent-Behavior-Consequence (ABC) Theory; Situational Crime Prevention Theory and Environmental Criminology; Social Contract Theory; Network Theory; Collaborative Governance Theory; Network Go-

vernance Theory; Multicentric Governance Theory; Nodal Governance Theory; Robust Governance Theory; Huxham's Collaborative Leadership Theory; Manning's Hierarchical Segmentation Theory of Culture (1995, 2007); Elite Taxation Theory; Institutional Capabilities Theory; Risk Theory in Interagency Relations; Wilson's Police Department Styles Theory (1968); Orchestration Work Theory.

The ten most common expressions in the abstracts of the articles correspond to the following bigrams: public safety (n=36); public security (n=21); inter-agency collaboration (n=10); security governance (n=9); public space (n=8); safety networks (n=8); emergency management (n=7); law enforcement (n=6); problem-oriented policing (n=6); public institutions (n=6). In this regard, Figure 4 below illustrates these expressions.

FIGURE 4

Word Cloud, 60 other bigrams from authors' abstracts



Source: The authors.

These words, in addition to anticipating the most commonly addressed themes in primary studies on public security, may provide descriptors for the construction of future search strategies in publications by other researchers.

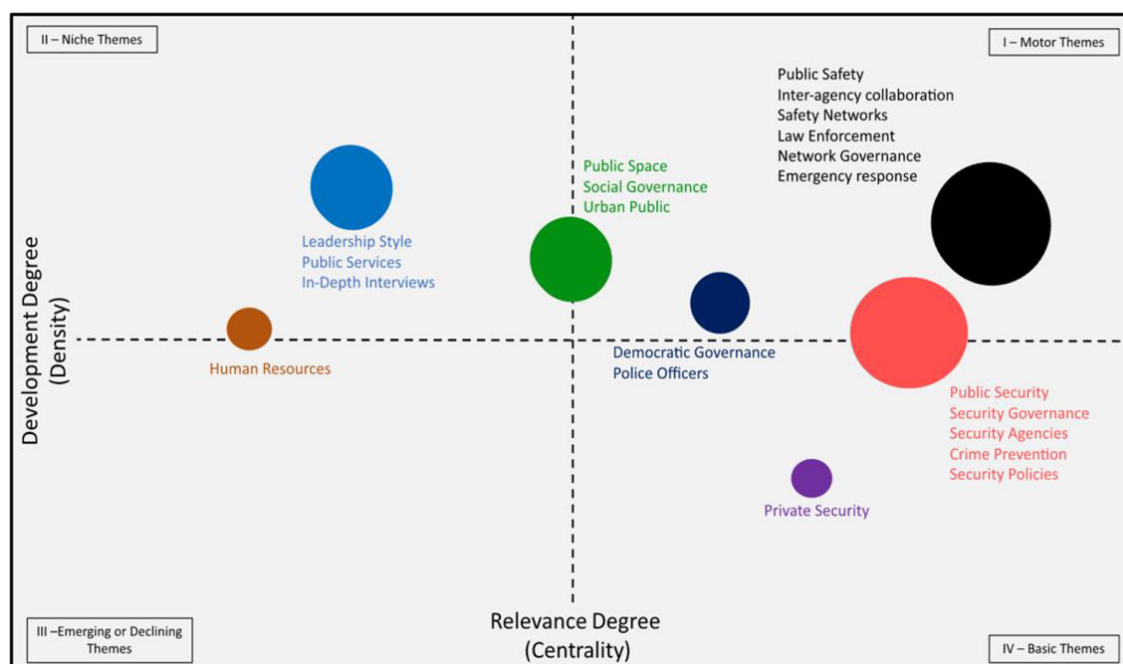
3.3 CLUSTER AND CO-OCCURRENCE ANALYSIS

For a deeper analysis of the themes in the literature, the abstracts of the works were investigated using thematic mapping in RStudio (version 4.3) with the Bibliometrix tool. This tool generated a strategic diagram representing four types of themes based on centrality and density.

Centrality of a theme (x-axis) assesses the strength of external links of topics with other themes, reflecting their relevance to the field of study. Density (y-axis) measures the strength of internal ties within the word network, indicating the topic's development and evolution (ARIA and CUCCURULLO, 2017; ARIA et al., 2021). The size of the circles, as shown in Figure 5, is related to the frequency of the words.

FIGURE 5

Thematic map of public security governance in abstracts of primary research



Source: Authors from Bibliometrix 4.0 in R.Studio.

The themes were categorized into four quadrants, each representing a unique combination of centrality and density. Quadrant I, with high centrality and density, includes the “Driver Themes”, which are fundamental and widely discussed in public security governance. Quadrant II, “Niches”, contains themes with many internal connections but lower centrality, indicating specialized research areas. Quadrant III, “Emerging or Declining”, houses themes that are growing or diminishing, with low centrality and density. Finally, Quadrant IV, “Basic”, contains themes that are widely discussed with high centrality but have fewer internal connections, highlighting their importance but with less impact in terms of citations and interactions.

According to Figure 5, the topics of “leadership” and “public services” are positioned in Quadrant II, indicating they are specialized themes with high density but low centrality. In contrast, “interagency collaboration”, “network governance”, and “public security” exhibit high levels of both density and centrality, placing them in Quadrant I, also known as driver themes. “Democratic governance” and “police officers” also fall into this category, albeit less frequently. Themes related to public, primarily urban spaces, and social governance lie between Quadrants I and II. Between Quadrant I (driver themes) and Quadrant IV (basic themes) are “crime prevention”, “security policies”, and “security governance”, among others. In Quadrant IV, “private security” is noted for its high relevance but low development, suggesting its importance to public security yet underdeveloped status. Lastly, “Human Resources” falls between Quadrants II and III, addressing emerging or declining themes.

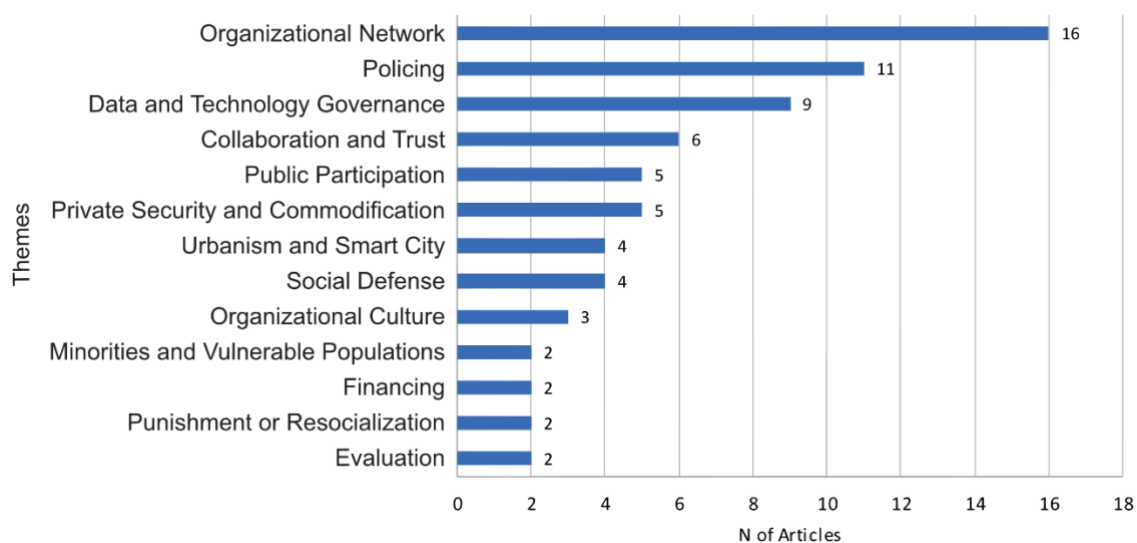
In general, the thematic map presented in Figure 5 highlights the current state of primary research on public security governance, providing guidance for researchers to identify core themes, emerging trends, niches, or those in decline.

To gain a more comprehensive understanding of the themes in primary research on public security and its governance, a content analysis was conducted following Bardin (2016), using theme words as units of analysis categorized semantically. This qualitative analysis confirmed the multifaceted nature of research in public security governance, covering dimensions ranging from corporate to technological and social aspects.

Thirteen recurring themes were identified among the selected articles. The central themes and their frequencies can be found in Figure 6.

FIGURE 6

Most recurring themes in publications on Public Security Governance



Source: The authors.

The theme "Social Defense" covers emergency services management and associated risk governance. Liu and Zhu (2021, p. 17) describe emergency management as a broad concept including natural disasters, public health incidents, and social security. Li *et al.* (2022) emphasize that enhancing security in public spaces is vital for urban development, yet risk assessments often ignore the interactions among various factors. Example codes include emergency, emergency management, and risk governance.

In "Financing", the discussion revolves around securing resources for the public security and social defense agenda. From these defining elements, the following codes were mapped: tax, taxation, privatization, subsidies, and provision.

The theme "Penalty and Resocialization" brings together research that addresses the implementation and effects of penalties resulting from breaches of criminal law norms, as well as initiatives aimed at reintegrating former inmates into social life. Examples of codes in this category include inmate, rehabilitation, decarceration, reintegration, imprisonment, penalty, and punitive processes.

The "Evaluation" theme focuses on the quantitative and qualitative measurement of variables relevant to public security services. According to Li *et al.* (2022, p. 2), evaluation is conceptualized as predicting the future state of urban public space security based on risk evaluation and the identification and assessment of the severity of losses caused by risk accidents. Examples of codes in this category include process evaluation and risk evaluation.

“Private Security and Commodification” highlights the role of private enterprise in public security governance, partnering with the State in co-creating services. Marks and Wood (2007) note the increasing role of state police among hybrid policing actors. Peron and Alvarez (2021, p. 189) state that these processes turn security into a joint state and non-state activity, converting infrastructures into surveillance systems. Example codes include the following: policing as a commodity; private security; non-state policing actors; corporate security; private guards; and the private security industry.

“Urbanism and Smart City” is a theme that deals with the interaction between public security and urban space, especially in the context of smart cities and social urbanism. Examples of codes identifying this theme are as follows: public space accessibility; transient public space; spatial access and use; 24-hour city (Flock and Breitung (2016); Cozens, Greive, and Rogers (2019); Hochmüller (2023); Peron and Alvarez (2021)).

The theme “Popular Participation” emphasizes the importance of active community participation in the decision-making process, formulation, and implementation of public security policies, aiming to promote a more inclusive and democratic approach. The codes representing this theme are as follows: citizen participation; active citizenship; volunteers; public protests; social movements; demonstrations and security sociability (Cahuana *et al.*, (2022); Yang, Wang, and Zhang, (2022); Haubrich and Wehrhahn (2015); Sala (2016); Peron and Alvarez (2021)).

“Collaboration and Trust” highlight the need for partnerships among public security actors, including government agencies, private companies, civil society, and the public. Sienkiewicz-Malyjurek (2022) notes that inter-agency collaboration, though well-established, is challenging. Ball *et al.* (2018, p. 4) link low trust in government to dissatisfaction with programs and partisan polarizations. Cohen (2018, p. 888) emphasizes the positive impact of collaboration on law enforcement efficiency and performance. Example codes include collaboration, inter-collaboration, collaborative governance, trust, trust networks, and reliability.

“Organizational Culture” highlights the importance of understanding cultural dynamics in public security organizations and their impact on effectiveness. Cohen (2018, p. 888) equates organizational culture to individual personality, emphasizing its profound influence. Kapucu and Demirhan (2019, p. 161) note that police culture significantly affects performance and information sharing, stressing the need for cultural management to enhance collaboration and efficiency. Example codes include culture and cultural.

The theme “Minorities and Vulnerables” is dedicated to studies that address actions and programs concerning marginalized and vulnerable groups in society (examples of codes: migrants; the poor; homeless; Black people; and women). These studies are crucial for understanding the dynamics of exclusion and vulnerability within security policies. The work of Welsh Carroll, Flanigan, and Gutierrez (2022, p. 285-286) illustrates these issues in detail, revealing that the apathy, disrespect, and discrimination faced by people in extreme poverty often result in these individuals’ reluctance to seek services or engage with offers of help.

“Policing” highlights police activity and the enhancement of strategies and models. This includes, for example, intelligence-led policing, community policing, and problem-oriented policing. Codes for this theme include policing; police inquiry; police marketing.

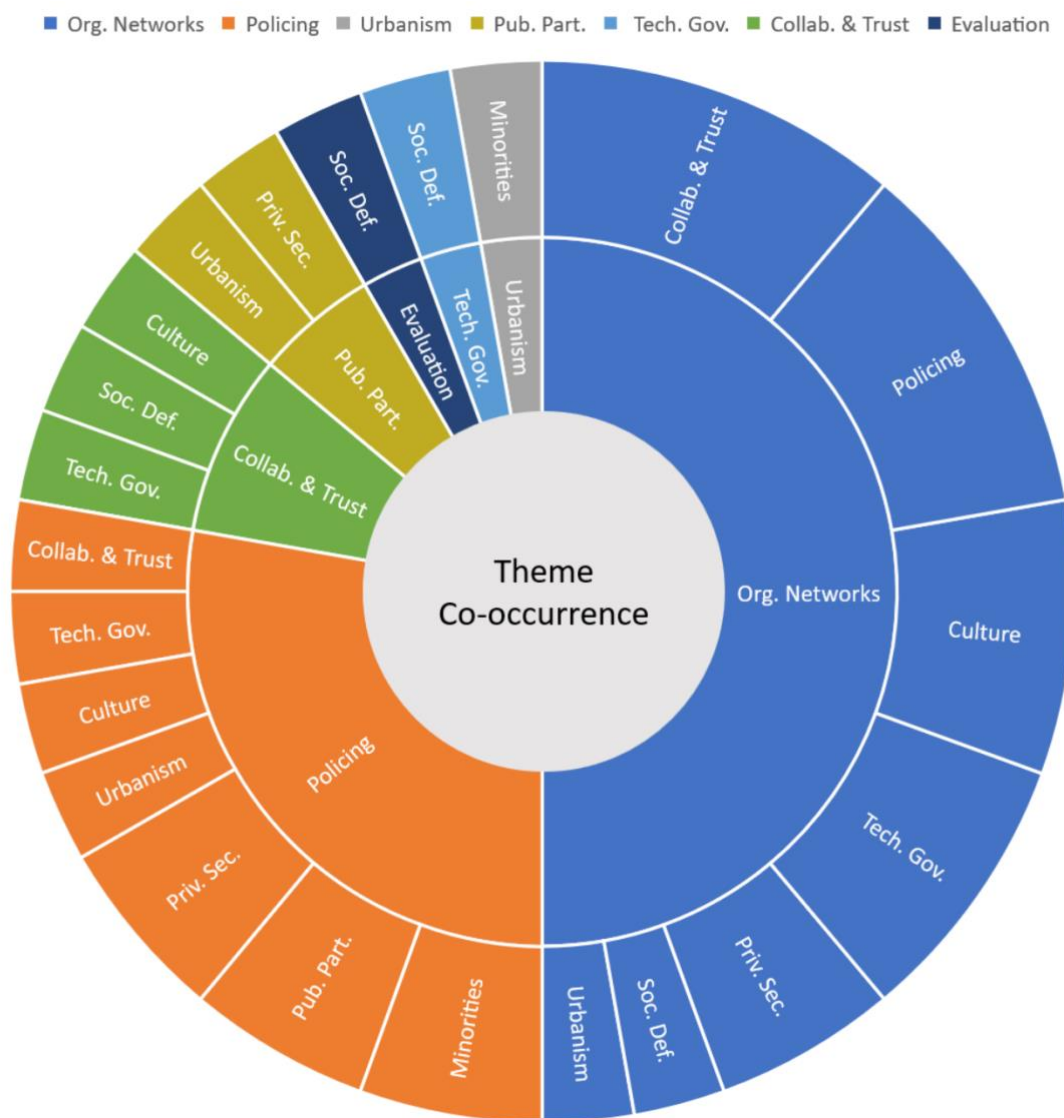
The theme “Data Governance and Technologies” addresses the efficient use of databases and technologies for public security. Examples of codes include information technology, big data, the Internet of Things, information security, scenario-based decision-making, and technological possibilities.

The theme “Organizational Networks”, the most prevalent, outlines and guides inter-organizational public security networks to achieve objectives. Sienkiewicz-Malyjurek (2022) defines these networks as autonomous entities with complementary competencies linked by interdependencies and inter-organizational relations. Cohen (2018) highlights the shift from hierarchical public governance to collaborative public governance, requiring new skills, structures, technology, and management practices. Perón and Alvarez (2021) observe that public-private partnerships have reorganized policing towards ‘preventivism’, where risk management is central. Fedorowicz *et al.* (2011; 2014) emphasize the importance of information sharing between government and the private sector in forming Public Safety Networks (PSN). Codes include network, inter-organizational systems, functional interoperability, inter-agency, and inter-organizational.

Each article was classified under up to five themes, each represented by a numeric code ranging from 1 to 13. The themes encompass a variety of areas, as can be seen in the following Figure 7.

FIGURE 7

Co-occurrence of themes



Source: The authors.

The pairs of themes most frequently developed together are “Organizational Networks” and “Policing” (n=4), as well as “Organizational Networks” and “Collaboration and Trust” (n=4). This suggests that the current literature is exploring the intersection between the structure of organizational networks and the role of trust and collaboration environments in their development within different entities, and, to the same extent, the impact of these networks on policing systems.

This may indicate that the formation and effective functioning of organizational networks depend on a high level of collaboration and trust. In fact, the mapped articles announce a shift in the understanding of public security, moving from a more isolated model to one that emphasizes collaboration and trust among different stakeholders, namely public entities, the market, the third sector, and civil society (Marks and Wood, 2007; Sala, 2016).

This understanding is equally compatible with the co-occurrence of the themes “Policing” and “Popular Participation” (n=2) and “Minorities and Vulnerable” (n=2), reinforcing the focus on the importance of a more cohesive interaction between law enforcement and the community, with particular attention to minorities and vulnerable populations.

The co-occurrence of these themes reflects a trend toward transformation in the direction of more inclusive and participatory models of public security governance, such as multilevel governance (Bichir, 2018; Kempner-Moreira *et al.*, 2022), nodal governance, and anchored pluralism (Loader and Walker, 2001, 2006, 2007; Slakmon *et al.*, 2006; Sennes and Lima, 2021).

Next, it can be observed that the theme “Organizational Networks” also frequently appears in conjunction with “Organizational Culture” (n=3) and “Data and Technology Governance” (n=3). This relationship is highlighted because the traditional paradigm of public security fosters an organizational culture of isolationism, mistrust, and occupational conflict, making it difficult to create a formal network for co-producing the common good. This is well illustrated by Cohen (2018) when examining how the culture of security forces restricts interagency collaboration.

The relationship between the pair “Organizational Networks” and “Data and Technology Governance” underscores the research community’s concern with management tools that enable and optimize network integration (Fedorowicz *et al.*, 2011; 2014; Jacobson, 2016).

It is also noteworthy that there are themes that rarely or never appear together in the selection of articles. These pairs of themes include, among others, “Data and Technology Governance” with “Punishment or Re-socialization”. This may suggest that the intersection between data governance and the re-socialization of inmates is an area that has not been sufficiently explored in the literature. Considering the growing importance of technology in society 5.0, it may be valuable to investigate how data governance and technologies are being applied to the context of the rehabilitation of ex-convicts.

3.4 REGARDING THE QUALITATIVE ANALYSIS OF THE EVIDENCE

A total of 29 publications were assessed using the CASP Qualitative tool, which consists of ten questions, while the MMAT was applied to ten studies, responding to seven questions, with the first two being screening questions. Therefore, qualitative studies could score between 0 and 10 points, and those assessed by the MMAT could score between 0 and 5 points, with each point representing a “yes” in the answers.

The results showed that the average score for qualitative studies was 7.06, with a median of 8 and a standard deviation of 1.94 points. For quantitative and mixed methods studies, the average score was 3.2, with a median and standard deviation of 3 and 0.87 points, respectively. This reflects a medium level of evidence at 65%, considered to have good reliability ($\geq 60\%$ and $< 80\%$).

However, these results require careful interpretation. The instruments used (CASP and MMAT) do not have an established system for assigning global scores, and oversimplifying the evaluation process can bring about misconceptions in the studies. Additionally, the two instruments, although serving similar purposes, have structural differences, adding an extra layer of complexity to the critical analysis.

4 DISCUSSION

Based on empirical research developed in the 39 articles analyzed in depth by this scoping review, it was possible to identify five key governance practices in public security:

- A) Development of inclusive and participatory public policies to promote coproduction networks. Several articles highlight the importance of integration and collaboration among various actors in the field of public security (Lint *et al.*, 2007; Bullock *et al.*, 2022; Krogh and Lo, 2023). Indeed, the inclusion and community engagement in decisions and public security policies can enhance the effectiveness of these initiatives, build trust and legitimacy, and promote a more holistic response to complex public security issues. This practice can range from training volunteers to respond to emergencies (Krogh and Lo, 2023) to the use of private policing services by the government (Marks and Wood, 2007; Sala, 2016). This theme of networks and community participation is explored in research such as Lint *et al.* (2007); Haubrich and Wehrhahn (2015); Sala (2016); Kapucu and Demirhan (2019); Peron and Alvarez (2021); Yang *et al.* (2022). Cohen (2018) also emphasizes that collaborative networks are an essential component of every police officer's toolkit. In other words, collaborative activities, such as sharing information and resources, serve as critical heuristics essential for the execution of everyday public safety operations.
- B) Building environments of trust and collaboration: another good practice is to cultivate environments of trust and collaboration between organizations, particularly between security services and the communities they serve. Community engagement is crucial for building trust and cooperation with security agencies, as a successful collaborative process requires mutual trust (Cohen, 2018). Public security should be viewed as a shared responsibility with the community and not exclusive to law enforcement agencies (Haubrich and Wehrhahn, 2015). The integration of citizens, including through volunteerism, can strengthen community response and resilience, as highlighted by Krogh and Lo (2023). Hochmüller (2023) expands on this notion, proposing community resilience as a way to leverage local knowledge to adapt to violent environments, emphasizing the role of municipalities. Strengthening trust between police and communities has been highlighted as crucial and can be achieved through transparency, social responsibility, and community engagement, as discussed in studies such as Lint *et al.* (2007); Sala (2016); Kapucu and Demirhan (2019); Sienkiewicz-Matyjurek (2022); Krogh and Lo (2023).
- C) Innovative technologies: the adoption of new technologies and data analysis methodologies plays an increasingly crucial role in modern public security. This includes the use of data analysis to identify patterns of violence and crime (Liu *et al.*, 2022), surveillance cameras and facial

recognition (Peron and Alvarez, 2021), artificial intelligence, simulations, and computational modeling (Lu *et al.*, 2023) to understand and respond more effectively to crisis situations. The strategic use of technology allows for the early identification of potential threats and evidence-based decision-making. The role of technology in public security is also discussed in works such as Franke *et al.* (2010); Fedorowicz *et al.* (2011; 2014); Jacobson (2016); Cai *et al.* (2021); Zhang *et al.* (2022); Liu *et al.* (2022); Hochmüller (2023).

- D) Coordinated responses to emergencies: the fourth group is a specialization of the first good practice mentioned and indicates that an effective response to emergencies requires effective coordination among various stakeholders. This includes the implementation of more robust emergency management systems (Krogh and Lo, 2023) and the construction of integrated networks of public and private actors (Liu and Zhu, 2021).
- E) Focus on Prevention: emphasizing crime prevention is a key practice, serving as an anticipatory step in the public security cycle and aiming to optimize social benefits. This involves the adoption of advanced technologies, new policing strategies, and social urbanism, as indicated by studies such as Lint *et al.* (2007), Flores-Macías (2014), Haubrich and Wehrhahn (2015); Sala (2016); Cai *et al.* (2021); Zhang *et al.* (2022); Hochmüller (2023). According to the UNODC (UN, n.d.), effective prevention requires a collaborative approach, tackling the roots of conflicts and shifting from punitive to evidence-based preventive strategies. Such an approach prioritizes the reduction of violence, especially against vulnerable groups.

Essentially, professionals who interact directly with victims and perpetrators of crimes should be integrated into prevention programs, ensuring effectiveness in case management and referrals, always seeking the best interests of the parties involved.

Another issue worth highlighting is the knowledge gaps. Eight of them were identified as follows:

- 1 - Professional training and development: while Gomes and Silva (2022) addressed the training of correctional officers, there is limited discussion about the professional development of competencies (knowledge, skills, and attitudes) for members of public security and defense networks. This applies not only to police forces, which are crucial for the effectiveness of security policies and practices and require specific competencies but also to other actors aiming to develop competencies that enable network integration and co-production.
- 2 - Evaluation mechanisms: although evaluation is a registered topic in the database, it appears to be an area that still requires further development. Efficient evaluations can enhance public policies to generate social value. There is an urgent need to develop new evaluation methodologies capable of considering public security as a process and that are more suitable for the specific stages of the security cycle (prevention, repression, and reintegration). These methodologies should also consider stakeholders of various natures (police officers, prosecutors, members of the judiciary, traffic agencies, firefighters, forensic experts, etc.). After all, control is one of the three major mechanisms of public governance, which includes monitoring and evaluation (Brasil, 2020).
- 3 - Psycho-social impact of crime and violence: among the mapped studies, there is not much attention given to the psycho-social impact of crime and violence, especially on victims, witnesses, and communities. Understanding the emotional and psychological aspects related to security or

insecurity can provide valuable insights for the formulation of more humane public policies.

- 4 - Social inequalities: although some articles raise discussions about minorities and vulnerable populations, such as Flock and Breitung (2016) and Carroll *et al.* (2022), there seems to be a gap in the discussion of how social and economic inequalities influence public security. For example, empirical evidence studies addressing unequal access to security resources, the effects of segregation, and the impact of poverty on crime and violence are lacking.
- 5 - Long-term effects: while many articles discuss the implementation and immediate outcomes of various security strategies, there is a relative lack of longitudinal studies explicitly examining the sustainability (ESG) and lasting effects of these policies and interventions. An exception is Jacobson (2016).
- 6 - Security policies vs. security perception: the study of the relationship between the effectiveness of public security policies and the resulting perception (or lack thereof) of security by a population constitutes another observed gap. It would be interesting to assess how different policies impact the population's perception of security and how this, in turn, affects the effectiveness and continuity or discontinuity of these same policies. One of the few exceptions was Flores-Macías (2014), which presented to some extent this relationship by demonstrating the conditions that enabled the adoption and renewal of a security tax for Colombia's economic elites to finance public security.
- 7 - Concentration in high HDI countries: there is a notable shortage of primary studies related to public security governance in countries with medium or low HDI, with only one representative for each category, Guatemala and Niger, respectively. This distribution suggests a potential knowledge gap in the scientific literature, where contexts with medium or low HDI may be insufficiently explored. This observation is reinforced by the fact that none of the countries classified by the Institute for Economics & Peace as having a "very low Global Peace Index" were identified in our primary research (IEP, 2023).
- 8 - Explicit definition of "public security governance": an explicit definition of "Public Security Governance" was not found, possibly due to the eligibility criteria for this review, which excluded studies focused solely on secondary sources. Indeed, if all theoretical on this topic are excluded from the sample due to methodology, such gaps are predictable. However, in Bichir (2018) it is observed that defining governance is a challenge due to its polysemous nature and varied use in public and academic discourse.

This complexity intensifies when combining the governance construct with the concept of public security, given the wide range of activities that security encompasses, from law enforcement to the administration of criminal justice, now also influenced by non-public actors. However, based on the evaluated studies and insights from organizations like the OECD (2015), the UN (2015, 2018), and Brasil (2020), it is possible to propose a definition of public security governance.

Therefore, public security governance can be defined as a set of leadership, strategy, and control mechanisms that direct, monitor, and evaluate public security policies, characterized by the integration of various governmental and non-governmental actors. It should be guided by respect for the principles of human rights and sustainability, both in terms of operational effectiveness and in terms of social justice and equity.

It should be clarified that the set of leadership, strategies, and controls involved in public security governance can also be classified as a social system because it brings together independent yet interconnected vertices that function as a coherent unit with its own codes. It is open and dynamic because it is autopoietic, communicating with the environment it is embedded in and evolving through these interactions. It is participatory because it emphasizes the inclusion of the community and integration with various actors in public security processes. It is oriented towards human rights, as these are the constitutional foundation of the legal systems in democratic countries. Finally, it is guided by the principle of sustainability in a broad sense, as the perpetuation of socially just, financially, and ecologically sustainable actions and programs is a condition for effective action in combating violence and crime.

5 CONCLUSION

Public security is a transdisciplinary issue of pressing social and academic relevance, encompassing various perspectives, interfaces, and subsystems. Consequently, a growing body of literature, with different research designs, is increasingly dedicated to this issue. This article revisits primary research and aims to bridge the gap between theory and practice, facilitating the development of evidence-based public policies.

The conclusions presented here are based on research conducted in various countries and languages, highlighting common practices and identifying knowledge gaps that can guide future research and policy formulations. The main best governance practices identified include the development of inclusive and participatory public policies, the creation of environments of trust and collaboration, the adoption of innovative technologies, the coordination of emergency responses, and a focus on crime prevention. These practices are directly aligned with the guidelines and principles of the emerging paradigm of citizen security.

However, several knowledge gaps remain and some future studies can be suggested. Primary research presents a limited discussion on professional training and evaluation mechanisms, especially those that consider public security as a process rather than merely a product. The psychosocial impact of crime and violence, particularly on victims and communities, is underexplored. The influence of social inequalities on public security governance is another area that needs more empirical evidence. Additionally, the long-term effects of security policies and their relationship with public perception are under-researched. Notably, there is a scarcity of studies from countries with medium or low Human Development Index (HDI). Furthermore, the absence of central themes such as human rights and ESG (Environmental, Social, and Governance) in the reviewed studies highlights the need for a broader and more inclusive research agenda.

In conclusion, this study provides valuable insights for the formulation of public security policies and highlights critical areas that require further research. Addressing these gaps can lead to more effective governance strategies, promoting social cohesion.

ETHICAL ASPECTS

This research relied exclusively on secondary data, which were collected from publicly available sources. All data were handled in accordance with ethical standards for secondary data analysis, ensuring that there was no breach of privacy or confidentiality.

REFERENCES

- AGUIRRE SALA, J. F. La prevención comunitaria del delito a través de la gobernanza local. *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, v. 11, n. 2, p. 383-418, 2016. DOI 10.14198/OBETS2016.11.2.01.
- ARIA, M.; CUCCURULLO, C. bibliometrix: An R-tool for comprehensive science mapping analysis. *Journal of Informetrics*, v. 11, n. 4, p. 959-975, 2017.
- ARIA, M.; ALTERISIO, A.; SCANDURRA, A. et al. The scholar's best friend: Research trends in dog cognitive and behavioral studies. *Animal Cognition*, v. 24, n. 3, p. 541-553, 2021.
- AROMATARIS, E.; MUNN, Z. (eds). *JBIM Manual for Evidence Synthesis*. JBI, [s.l.], 2020. Disponível em: <https://synthesismanual.jbi.global>. <https://doi.org/10.46658/JBIMES-24-01>. Acesso em 03 dez. 2023.
- BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. 5. ed. São Paulo: 70, 2016.
- BICHIR, R. M. Governança multinível. In Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). *Boletim de Análise Político-Institucional*, n. 19, Brasília: IPEA, 2018.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 02 jan. 2023.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU*. 3. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020.
- BRASIL. *Lei nº 13.675 de 11 de junho de 2018*. Brasília: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em 03 dez. 2023.
- BULLOCK, K.; SIDEBOTTOM, A.; ARMITAGE, R. et al. Problem-oriented policing in England and Wales: barriers and facilitators. *Policing and Society*, v. 32, n. 9, p. 1087-1102, 2022.
- CAHUANA, L. M. C.; VARGAS, F. T. C.; CANSAYA, S. O. et al. Breach of public security, social conflicts and passivity of the Peruvian state. *Universidad y Sociedad*, v. 14, p. 502-512, 2022. ISSN: 2415-2897.
- CAI, Y.; LI, D.; WANG, Y. Intelligent crime prevention and control big data analysis system based on imaging and capsule network model. *Neural Processing Letters*, v. 53, p. 2485-2499, 2021.
- CARROLL, M. W.; FLANIGAN, S. T.; NICOLAS, G. Black Lives Experiencing Homelessness Matter: A Critical Conceptual Framework for Understanding How Policing Drives System Avoidance among Vulnerable Populations. *Public Integrity*, v. 25, n. 3, p. 285-300, 2022.
- CASP. *CASP qualitative checklist*. [online], [s.l.], 2018. Disponível em: <https://casp-uk.net/casp-tools-checklists/>. Acesso em 04 dez. 2023.
- COHEN, G. Cultural fragmentation as a barrier to interagency collaboration: A qualitative examination of Texas law enforcement officers' perceptions. *The American Review of Public Administration*, v. 48, n. 8, p. 886-901, 2018.
- CRESWELL, J. W.; CRESWELL, J. D. *Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto*. 5 ed. Porto Alegre: Penso, 2021.

DE LINT, W.; O'CONNOR, D.; COTTER, R. Controlling the flow: Security, exclusivity, and criminal intelligence in Ontario. **International Journal of the Sociology of Law**, v. 35, n. 1, p. 41-58, 2007.

FEDOROWICZ, J.; SAWYER, S.; WILLIAMS, C. et al. Design observations regarding public safety networks. **Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times**, [s.l.]. 2011, p. 272-281.

FEDOROWICZ, J.; SAWYER, S.; WILLIAMS, C. B. et al. Design observations for interagency collaboration. **Government Information Quarterly**, v. 31, n. 2, p. 302-316, 2014.

FLOCK, R.; BREITUNG, W. Migrant street vendors in urban China and the social production of public space. **Population, Space and Place**, v. 22, n. 2, p. 158-169, 2016.

FLORES-MACÍAS, G. A. Financing Security Through Elite Taxation: The Case of Colombia's "Democratic Security Taxes". **Studies in Comparative International Development**, v. 49, p. 477-500, 2014.

FRANKE, J.; CHAROY, F.; ULMER, C. A model for temporal coordination of disaster response activities. **7th International Conference on Information Systems for Crisis Response and Management (ISCRAM 2010)**, 2010.

GOMES, D. F. C.; SILVA, S. P. Governança democrática na administração prisional: os desafios da formação dos policiais penais no sistema prisional Goiano. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 16, n. 1, p. 192-215, 2022.

HAUBRICH, D.; WEHRHAHN, R. Urban crime prevention and the logics of public security policies in Brazil—a relational perspective on the local fields of negotiation. **DIE ERDE— Journal of the Geographical Society of Berlin**, v. 146, n. 1, p. 21-33, 2015.

HOCHMÜLLER, M. Assembling prevention: Technology, expertise and control in postwar Guatemala. **Security Dialogue**, v. 54, n. 1, p. 54-75, 2023.

IEP - INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE. **Global Peace Index 2023: Measuring Peace in a Complex World**. Sydney: IEP - Institute for Economics & Peace, 2023.

JACOBSON, D. D. How and why network governance evolves: evidence from a public safety network. **Electronic Markets**, v. 26, n. 1, p. 43-54, 2016.

KAPUCU, N.; DEMIRHAN, C. Managing collaboration in public security networks in the fight against terrorism and organized crime. **International Review of Administrative Sciences**, v. 85, n. 1, p. 154-172, 2019.

KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; MASTRUZZI, M. The worldwide governance indicators: Methodology and analytical issues. **Hague Journal on the Rule of Law**, v. 3, n. 2, p. 220-246, 2011.

KEMPNER-MOREIRA, F.; FREIRE, P. de S.; SOUZA, J. A. de. **Governança Multinível: Um Framework Para a Governança Da Segurança Pública Brasileira à Luz Do Paradigma Das Redes Organizacionais**. Curitiba: CRV, 2022.

KROGH, A. H.; LO, C. Robust emergency management: The role of institutional trust in organized volunteers. **Public Administration**, v. 101, n. 1, p. 142-157, 2023.

LIU, Z.; ZHU, Z. China's Pathway to Domestic Emergency Management: Unpacking the Characteristics in System Evolution. **Politics & Policy**, v. 49, n. 3, p. 619-650, 2021.

LIU, Z.; LI, X.; ZHU, X. Scenario modeling for government big data governance decision-making: Chinese experience with public safety services. **Information & Management**, v. 59, n. 3, 103622, 2022.

LOADER, I.; WALKER, N. Policing as a Public Good: Reconstituting the Connections Between Policing and the State. **Theoretical Criminology**, v. 5, n. 1, pp. 9-35, 2001.

LOADER, I.; WALKER, N. Necessary Virtues: the Legitimate Place of the State in the Production of Security. In: WOOD, J.; DUPONT, B. (ed.). **Democracy, Society and the Governance of Security**. Cambridge: Cambridge University Press, p. 165-195, 2006.

LOADER, I.; WALKER, N. *Civilizing security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

LU, P.; LI, Y.; WEN, F. *et al.* Agent-based modeling of mass shooting case with the counterforce of policemen. **Complex & Intelligent Systems**, p. 1-21, 2023.

MARKS, M.; WOOD, J. The South African policing 'nexus': Charting the policing landscape in Durban. **South African Review of Sociology**, v. 38, n. 2, p. 134-160, 2007.

MOHER, D.; SHAMSEER, L.; CLARKE, M. *et al.* Preferred reporting items for systematic review and meta-analysis protocols (PRISMA-P) 2015 statement. **Systematic Reviews**, v. 4, n. 1, p. 1-9, 2015.

OCDE. **Diretrizes da OCDE Sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais**. OECD Publishing, Paris, 2015. DOI <https://doi.org/10.1787/9789264181106-pt>.

PERON, A. E. dos R.; ALVAREZ, M. C. O governo da segurança: modelos securitários transnacionais e tecnologias de vigilância na cidade de São Paulo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 175-212, 2021.

PLUYE, P.; ROBERT, E.; CARGO, M. *et al.* **Proposal: A Mixed Methods Appraisal Tool for Systematic Mixed Studies Reviews**. Canada: Department of Family Medicine, McGill University, Montreal; 2011.

SENNES, I. B.; DE LIMA, R. S. O estado de implementação do SUSP (Sistema Único de Segurança Pública) como a coordenação federativa pode melhorar a governança na área de segurança pública. **FGV – RIC Revista de Iniciação Científica**, v. 2, 2021.

SIENKIEWICZ-MAŁYJUREK, K. Interpretive structural modelling of inter-agency collaboration risk in public safety networks. **Quality & Quantity**, v. 56, n. 3, p. 1193-1221, 2022.

SLAKMON, C.; MACHADO, M. R.; BOTTINI, P. C. **Novas direções na governança da justiça e da segurança**. Brasília, Ministério da Justiça, 2006.

SOUZA, C. A.; ALBUQUERQUE, M. L. **Segurança Pública: Histórico, Realidade e Desafios**. Editora Inter-saberes, 2017.

TRICCO, A. C.; LILLIE, E.; ZARIN, W. *et al.* PRISMA extension for scoping reviews (PRISMA-ScR): checklist and explanation. **Annals of Internal Medicine**, v. 169, n. 7, p. 467-473, 2018.

UNDP - UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Human Development Report 2021-22**. UNDP (United Nations Development Programme), 2022.

UNITED NATIONS. **World Public Sector Report: Responsive and Accountable Public Governance**. New York: United Nations, 2015.

UNITED NATIONS. **Principles of Effective Governance for Sustainable Development**. Economic and Social Council, [s.l.] 2018.

UNITED NATIONS. **Crime Prevention**. Office on Drugs and Crime, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/cpcj-crimeprevention-home.html>. Acesso em: 27 set. 2023.

YANG, F.; WANG, S.; ZHANG, Z. State-enlisted voluntarism in China: the role of public security volunteers in social stability maintenance. **The China Quarterly**, v. 249, p. 47-67, 2022.

ZENG, X.; ZHANG, Y.; KWONG, J. S. W. *et al.* The methodological quality assessment tools for preclinical and clinical studies, systematic review and meta-analysis, and clinical practice guideline: a systematic review. **Journal of Evidence-Based Medicine**, v. 8, n. 1, p. 2-10, 2015.

ZHANG, B.; MIAO, Z.; LIN, X. *et al.* Multi-Step Occurrence Prediction of Urban Crimes with Enhanced GRU-ODE-Bayes Model. **IEEE International Conference on Systems, Man, and Cybernetics (SMC)**, p. 164-169, 2022.

ARTIGO

FALENCIAS PROBATORIAS EN LA JUSTICIA PENAL MILITAR COLOMBIANA

JUAN SEBASTIÁN ALEJANDRO PERILLA GRANADOS

Doutor em Direito, Mestre em Educação, Mestre em Direito Privado, especialista em Direito Comercial e advogado pela Universidade dos Andes (Colômbia). Pesquisador sênior reconhecido pelo Ministério da Ciência da Colômbia. Atualmente, é doutorando do Programa de Doutorado em Indústrias da Comunicação e Culturais da Universitat Politècnica de València (Espanha).

País: Colombia **Estado:** Bogotá D.C. **Cidade:** Bogotá D.C.

E-mail: js.perilla117@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-5283-7601>

VICENT GIMÉNEZ CHORNET

Doutor em História e professor titular da Universitat Politècnica de València (Espanha), especializado em arquivística, documentação, gestão da informação e património cultural digital. Atualmente, exerce a função de diretor do Programa de Doutoramento em Indústrias da Comunicação e Culturais da Universitat Politècnica de València.

País: España **Estado:** Comunidad Valenciana **Cidade:** Valencia

E-mail: vigicho@har.upv.es **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-1183-9058>

Contribuições dos autores: Juan Sebastián Alejandro Perilla Granados atuou como investigador principal do artigo no âmbito das suas atividades como doutorando do Programa de Doutoramento em Indústrias da Comunicação e Culturais da Universitat Politècnica de València (Espanha), participando no desenho metodológico, na análise das fontes e na redação do manuscrito. O professor Vicent Giménez Chornet prestou assessoria académica e revisão científica do documento, sendo incluído como coautor em conformidade com as exigências académicas do grau por compêndio de artigos do referido programa doutoral.

RESUMEN

En el contexto colombiano se han presentado múltiples vulneraciones de derechos humanos, generadas por diferentes actores, y entre ellos se encuentran tanto policías como militares. Aunque no es una conducta generalizada en estas instituciones, sí se han consolidado casos especialmente importantes para la justicia penal, tanto militar como ordinaria. Sin embargo, en una gran cantidad de procesos se evidencia una falencia en torno a la posibilidad de probar los sucesos por parte de las víctimas. Así, desde una perspectiva formalista, se han creado normas escritas para democratizar el recaudo de las pruebas a través de medios tecnológicos que pueden gestionar todas las personas interesadas en garantizar los postulados constitucionales. Y aunque esta formulación dogmática cuenta con un alto valor simbólico para la sociedad, aún existen importantes retos para que la teoría de la prueba propia de la investigación en la justicia penal militar pueda democratizarse lo suficiente. Este artículo aborda el estudio del tema con un enfoque de investigación hermenéutico crítico, propio de métodos cualitativos basados en revisión documental.

Palabras clave: Derechos humanos. Democratización digital. Teoría de la prueba. Jurisdicción penal. Justicia penal militar.

EVIDENTIARY DEFICIENCIES IN THE COLOMBIAN MILITARY CRIMINAL JUSTICE SYSTEM

ABSTRACT

In the Colombian context, there have been multiple violations of Human Rights, generated by different actors and among them are both police and military. Although it is not a generalized behavior in these institutions, especially important cases have been consolidated for both military and ordinary criminal justice. However, in a large number of processes, a deficiency is evident regarding the possibility of proving the events by the victims. Thus, from a formalist perspective, written rules have been created to democratize the collection of evidence through technological means that can be managed by all people interested in guaranteeing the constitutional postulates. And although this dogmatic formulation has a high symbolic value for society, there are still important challenges so that the theory of evidence inherent to investigation in military criminal justice can be sufficiently democratized. This article addresses the study of the topic with a critical hermeneutic research approach, typical of qualitative methods based.

Keywords: Human Rights. Digital democratization. Evidence theory. Criminal jurisdiction. Military criminal justice.

DEFICIÊNCIAS PROBATÓRIAS NO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL MILITAR COLOMBIANO

RESUMO

No contexto colombiano, ocorreram múltiplas violações dos direitos humanos, geradas por diferentes atores e entre eles estão policiais e militares. Embora não seja um comportamento generalizado nestas instituições, consolidaram-se casos especialmente importantes tanto para a justiça militar como para a justiça criminal ordinária. Porém, em grande parte dos processos, fica evidente uma deficiência quanto à possibilidade de comprovação dos fatos por parte das vítimas. Assim, numa perspectiva formalista, foram criadas regras escritas para democratizar a recolha de provas através de meios tecnológicos que possam ser geridos por todas as pessoas interessadas em garantir os postulados constitucionais. E embora esta formulação dogmática tenha um elevado valor simbólico para a sociedade, ainda existem desafios importantes para que a teoria da prova inerente à investigação em justiça criminal militar possa ser suficientemente democratizada. Este artigo aborda o estudo do tema com uma abordagem de pesquisa hermenêutica crítica, típica dos métodos qualitativos baseados na revisão documental.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Democratização digital. Teoria dos testes. Jurisdição criminal. Justiça criminal militar.

Data de recebimento: 31/07/2024 **Data de aprovação:** 28/11/2024

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2233

INTRODUCCIÓN

El contexto jurídico actual se enfrenta a importantes retos marcados por los avances en tecnología, los cuales llevan a que tengamos una realidad muy diferente a la que inspiró la consolidación de las normas del derecho penal. Así, el derecho penal proviene de contextos en los cuales las pruebas documentales en papel y los testimonios hablados eran la regla general, llevando a que gran parte de las disposiciones reglamentarias de los procesos penales respondan a estos parámetros tradicionales de investigación. Sin

embargo, actualmente, las pruebas documentales e incluso, las testimoniales, pueden ser acompañadas de materiales digitales que trascienden en gran medida los diseños institucionales para que el derecho penal opere. Así, se tienen redes sociales, videos y hasta desarrollos en inteligencia artificial que las normas jurídicas escritas aún no contemplan en su totalidad para la justicia penal.

Sin embargo, y a pesar de que gran cantidad de normas jurídicas referentes al derecho penal carecen de un marco regulador robusto para vincular los avances en tecnología en este tipo de procesos, es un imperativo que ha de analizarse desde las realidades cada vez más cambiantes a las cuales se dirige hoy cada uno de los sistemas jurídicos. El problema, entre otras variables, radica en el limitado conocimiento que tienen los operadores jurídicos como los legisladores en temas de tecnología, lo cual lleva a la imposibilidad de establecer una robusta transformación normativa que acoja estos asuntos. En consecuencia, existen algunos aportes jurídicos incipientes en torno a la manera de acoger dentro de la teoría de la prueba y de la investigación penal un alcance democrático mediado por herramientas digitales, el cual es un referente inacabado que bien puede considerarse un marco hermenéutico para desarrollos jurídicos futuros.

Uno de estos incipientes avances se encuentra en el sistema jurídico colombiano actual, el cual ha abierto la posibilidad de vincular pruebas digitales recaudadas por cualquier persona en torno a procesos y procedimientos adelantados tanto por policías como por militares. Esto se justifica al considerar que las normas de rango legal, en el marco de la Constitución Política colombiana de 1991, avalan la posibilidad para que cualquier persona pueda hacer grabaciones en audio o video de aquellas actividades adelantadas por los sujetos uniformados antes mencionados. En principio, todos estos materiales pueden ser utilizados en la justicia penal militar, en caso de recibirse alguna denuncia ciudadana por alguna supuesta responsabilidad de un uniformado del Estado. Y cuando ese material permite identificar que la conducta que conlleva una presunta responsabilidad no se enmarca dentro de las competencias del uniformado, las pruebas digitales serán trasladadas para el respectivo análisis desde la justicia penal ordinaria.

Esta posibilidad de recaudar pruebas por parte de cualquier persona a través de medios tecnológicos sugiere la democratización digital en materia procesal, motivada desde las graves violaciones a los derechos humanos que han sido perpetradas por algunos policías y militares en el contexto nacional. No se hace referencia a que sea una práctica estructural generalizada, ni tampoco que los uniformados sean los únicos que propician violaciones sistemáticas de derechos humanos, sino que son uno de los tantos actores que han sido identificados y sobre los cual se ha concluido la necesidad de tener materiales probatorios diversos. Estos materiales se consolidan como una posibilidad de garantía adicional de los derechos, pues no solo tienen un alcance material en calidad de pruebas, sino que pueden tener un efecto simbólico en quien ostenta una posición de poder subordinante frente a personas que sin estar armadas tienen a su alcance medios digitales para recaudar pruebas de lo sucedido.

No obstante, pese a estos primeros avances normativos en torno a la democratización de la teoría probatoria motivada por la vulneración de derechos humanos, aún existen vacíos legislativos sobre la gestión, validación y confiabilidad para llegar a una condena concreta. En este sentido, el presente artículo acoge la siguiente pregunta de investigación: ¿cuál es el alcance del marco hermenéutico aplicable a las pruebas digitales recaudadas por cualquier persona con el fin de ser utilizadas en la jurisdicción penal militar u ordinaria prevista por el sistema jurídico colombiano actual para garantizar los derechos humanos más allá de posibles vulneraciones sistemáticas? Sobre el particular se formula una hipótesis según la cual el marco hermenéutico cuenta con un alcance dogmático que pretende democratizar la teoría de la prueba desde soportes digitales enmarcados en las nuevas tendencias tecnológicas, pero con limitantes empíricas que

aún no han sido resueltas en relación con la confiabilidad necesaria para condenar a un sujeto por acciones relevantes para el derecho procesal penal militar u ordinario, el cual ha de garantizar los derechos humanos más allá de posibles vulneraciones sistemáticas.

Para responder a la anterior pregunta de investigación y validar la hipótesis formulada se adopta como objetivo general de este artículo el siguiente: determinar el alcance del marco hermenéutico aplicable a las pruebas digitales recaudadas por cualquier persona con el fin de ser utilizadas en la jurisdicción penal militar u ordinaria prevista por el sistema jurídico colombiano actual para garantizar los derechos humanos más allá de posibles vulneraciones sistemáticas. En tal sentido, los objetivos específicos que determinan la estructura argumentativa de este artículo son los siguientes: primero, presentar un esbozo contextual de las vulneraciones de derechos humanos gestadas en Colombia por miembros de la policía y de las fuerzas militares en el contexto reciente; segundo, delimitar dogmáticamente, desde las normas jurídicas vigentes actualmente en Colombia, la posibilidad otorgada a cualquier persona para recaudar pruebas por sus propios medios tecnológicos en torno a un procedimiento policial o militar con eventual relevancia penal; y, tercero, formular cuestionamientos empíricos al marco dogmático aplicable a la iniciativa democrática de permitir que cualquier persona haga un recaudo probatorio a través de grabaciones a través de sus propias herramientas tecnológicas.

Para el logro de cada uno de los objetivos específicos, el diseño metodológico de esta investigación se consolida dentro de un enfoque de investigación hermenéutico crítico con alcance social. Esto significa que se interpretan los avances existentes en las normas jurídicas con alcance dogmático, para ser cuestionadas desde alcances empíricos del contexto concreto del derecho procesal penal una vez aplicado. Esto implica que se acogen métodos de investigación cualitativos, los cuales no descartan el uso de contenidos numéricos, sino que buscan generar conclusiones sustanciales más allá de la validación de hipótesis desde valores propios de las ciencias exactas. En este sentido, la estrategia de recolección de información es la revisión documental de investigaciones previas, particularmente aquellas alojadas en medios validados científicamente y en un marco de tiempo preferente de los últimos cinco años. Así, al final se espera tener un resultado hermenéutico documental con alcance cualitativo, el cual permitiría hacer futuros desarrollos en la generación de nuevo conocimiento.

1. VULNERACIONES SISTEMÁTICAS DE DERECHOS HUMANOS POR PARTE DE POLICÍAS Y MILITARES QUE MOTIVAN LA DEMOCRATIZACIÓN DEL RECAUDO PROBATORIO PARA EL PROCESO PENAL

Con la entrada en vigencia de la Constitución Política colombiana de 1991, se acoge un Estado Social de Derecho lo que implica que el interés general debe primar sobre los intereses particulares. Para ello, se ha dispuesto una estructura orgánica que tiene como misión garantizar los alcances dogmáticos de las disposiciones constitucionales (Rueda, 2022). En consecuencia, todas las autoridades tienen la obligación inexcusable de defender los derechos humanos a través de cualquier actuación que realicen. Se trata de una transformación jurídica importante para el contexto colombiano, dado que antes de esa norma el ejercicio de los derechos humanos estaba supeditado a factores externos y políticamente impuestos, entre los cuales se encontraba la capacidad económica, la edad, el sexo y hasta la procedencia geográfica (Zapata, 2021). En consecuencia, desde 1991 se han dado disruptivas exhortaciones a las autoridades para

que los derechos humanos puedan materializarse a plenitud desde y para la realidad cotidiana de quienes se encuentran en el territorio nacional.

En este sentido, y desde un alcance marcadamente formalista, se esperaba superar aquellos acontecimientos históricos que conllevaron vulneraciones sistemáticas de derechos humanos (Olano, 2019). Estas vulneraciones de derechos humanos fueron lideradas por autoridades estatales, uniformados de la policía y de las fuerzas militares, grupos armados al margen de la ley e, incluso, personas particulares en el marco de sus hogares (Ríos, 2024). Así, era común encontrar que algunas autoridades daban órdenes de alcance nacional o territorial para negar la posibilidad de derechos, fundados en aparentes argumentos positivistas y, supuestamente, actuando en beneficio del conglomerado social en conjunto. También se tuvieron acontecimientos que sugieren que desde la autonomía de la voluntad de las fuerzas militares se atentó contra sujetos desprotegidos con el uso de las armas del Estado, a lo cual se suma el creciente número de guerrillas, grupos paramilitares y de narcotráfico que ponen en riesgo el bienestar social (Nateras, 2020). Sin descartar aquellos casos de violencias intrafamiliares, de alcances tan diversos como realidades particulares se puedan tener.

En consecuencia, la Constitución Política colombiana de 1991 pretendió superar varios siglos de violencias sistemáticas y acoger un discurso relativamente reciente en torno a la garantía de derechos humanos. Se trató de una adopción tardía de la Declaración Universal de 1948, pero que pretendía acoger la idea iusnaturalista de que los derechos se tienen por el simple hecho de ser humanos y no porque una norma escrita así lo determine. Por lo tanto, esta nueva norma superior fue interpretada por la sociedad colombiana en general como una posibilidad de empoderar a las masas acogidas desde el término pueblo, para llevar en últimas a un bienestar general que pudiese ser una realidad en cada uno de los territorios del país (Restrepo, 2024). Así, desde un alcance inicialmente simbólico se empezaron a ver transformaciones en la manera en que actuaban las autoridades, el rol de las fuerzas de policía y militares, y también en las relaciones que más allá del alcance estatal se daban entre las personas protegidas por la nueva Constitución Política.

Sin embargo, las transformaciones jurídicas desde un alcance formalista no fueron suficientes para que se diera un cambio real en las dinámicas generalizadas del Estado en relación con el conglomerado social. Algunas autoridades han sido juzgadas por actuar fuera del marco de los derechos humanos acogido constitucionalmente, algunos miembros de la policía y de las fuerzas militares adelantaron actuaciones de manera individual o grupal en desmedro de las garantías superiores, al tiempo que personas particulares no acogen los mínimos esperables para la sana convivencia en el país (Cárdenas, 2023). Esto no implica necesariamente que Colombia pueda ser considerada como un Estado fallido, pues existen contextos que avanzan sobresalientemente en el marco constitucional esperable (Mancero, 2018). Se trata de fenómenos particulares que han marcado la historia del país y han generado imperativos de actuación para evitar su repetición a futuro. Y algunos de estos problemáticos asuntos han recaído puntualmente en dos instituciones que se esperaba sean los garantes máximos de las normas constitucionales: la Policía Nacional y las fuerzas militares.

Sea el momento para advertir que no se trata necesariamente de una regla general, pues tanto la Policía Nacional como las fuerzas militares en conjunto propenden por garantizar los derechos humanos desde el marco de sus competencias. Sin embargo, sí han existido casos muy concretos en los cuales esto no se cumple desde políticas institucionales, actuaciones acordadas grupalmente y actuaciones llevadas a cabo por sujetos individuales pertenecientes a estas instituciones. Esto sugiere que se trata de impactos a todo nivel, donde el primer alcance se refiere a políticas institucionales y se pueden ejemplificar con el fenómeno de las interceptaciones ilegales de llamadas telefónicas realizadas a diferentes sujetos bajo motivaciones no amparadas en el sistema jurídico colombiano (Borda, 2022). Estas interceptaciones eran ordenadas

por autoridades superiores y ejecutadas por miembros uniformados en un aparente cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, estas órdenes carecían de control judicial o justificación constitucional suficiente, por lo cual se trataba de conductas adelantadas institucionalmente en desmedro de derechos humanos como la intimidad. El problema con el juzgamiento de estos casos es que se carece de pruebas suficientes por parte de las víctimas para denunciar, dado el alcance tecnológico que justifica su realización.

Así como se han presentado esas conductas institucionales al interior de las fuerzas militares y en las cuales algunos uniformados terminan vulnerando los derechos humanos por cumplir órdenes desde su actividad laboral, como un segundo alcance de la vulneración de derechos humanos se encuentra la actuación grupal de ciertos uniformados para asegurar su propio beneficio. Uno de los ejemplos más relevantes de estas conductas grupales lo constituye el caso denominado Falsos Positivos, en el cual diversos grupos de uniformados acordaron asesinar civiles no armados para ser reportados como sujetos subversivos y recibir bonificaciones por parte del Estado por esta causa (Mejía, 2021). Se trata de uno de los casos que más dificultad ha representado para ser condenados, dado el limitado acceso a pruebas que permitiesen esclarecer los hechos. Dada la dificultad probatoria, se crearon jurisdicciones transitorias que a cambio de la verdad optaron por no condenar a los responsables desde la jurisdicción ordinaria.

Y a estas vulneraciones institucionales y grupales de derechos humanos por parte de miembros de la policía y de las fuerzas militares, se adicionan aquellas que son generadas de manera individual por policías o miembros de las fuerzas militares. En este caso hay múltiples casos, respecto de los cuales han tomado relevancia recientemente los procedimientos realizados en condiciones particulares. Estos procedimientos pueden incluir manejo del orden público, traslados por supuesta protección, gestión de personas en centros de detención, utilización de dotación institucional, entre otras (Zaruma, 2023). En cada una de estas situaciones se ha evidenciado que algunos uniformados pueden excederse en el uso de la fuerza o en el alcance de sus funciones, bajo un aparente marco de autoridad interpretado por fuera de los alcances jurídicos aplicables (Bernal, 2019). En consecuencia, sus actuaciones han llevado a afectar negativamente los derechos humanos de diferentes personas, incluyendo la vida, la integridad física, la libertad, la dignidad, entre otros. Lo problemático del asunto es que esas conductas individuales tienen una afectación en las instituciones a las cuales pertenecen los uniformados, pues actúan en calidad de miembros de ese tipo de fuerzas.

Como una respuesta a este tipo de conductas institucionales, grupales e individuales, el sistema jurídico colombiano contempla en sus normas de rango constitucional y legal rutas de atención para las víctimas y rutas de investigación para eventualmente sancionar a los victimarios. En este segundo escenario se tiene en un primer momento el control disciplinario interno que es desarrollado por otros policías o militares, según corresponda. Sin embargo, cuando el asunto no puede ser considerado como propiamente disciplinario desde una perspectiva administrativa, sino que ostenta un alcance penal, se tiene prevista una jurisdicción penal especializada en las actuaciones de las fuerzas de policía y militares (Rivera, 2024). Esto se justifica al considerar que algunas actuaciones adelantadas en estas instituciones pueden llegar a justificarse, siempre que se pretenda garantizar a través del uso de la fuerza legítima los fines superiores del Estado Social de Derecho. Así, hay investigaciones penales que deben ser realizadas y juzgadas por miembros de las instituciones de policía o militares, por considerarse que los jueces civiles no tienen la comprensión suficiente de la manera en que se debe actuar en las actividades de la fuerza pública.

Solo cuando se considere que una actuación es realizada por fuera de cualquier parámetro esperable para la actuación de la policía o de las fuerzas militares, el juzgamiento penal sí será realizado por civiles externos a estas instituciones. En materia disciplinaria, se vinculará a la Procuraduría General de la Nación y en

materia penal a los jueces penales de la jurisdicción ordinaria. En estos casos no se atiende a las condiciones de haber actuado como parte de la fuerza pública, sino a un sujeto que actuó por fuera de la ley por carecer de justificación propia de su servicio (Hernández, 2022). A manera de ejemplo se puede considerar un soldado que con su fusil de dotación haya ocasionado la muerte intencional a algún compañero dentro de las instalaciones de un batallón, pues ese no era el lugar para accionar su arma y debe ser juzgado sin considerar que era un uniformado en ejercicio de sus funciones. En consecuencia, la jurisdicción penal ordinaria no es en sí misma subsidiaria, dado que tiene la prelación para aquellas conductas adelantadas por uniformados y que no se adelanten en ejercicio de sus competencias jurídicamente asignadas.

Ahora bien, aunque se tienen previstas rutas penales para hacer frente a las vulneraciones de derechos relacionadas con la policía y con las fuerzas militares, la realidad colombiana ha evidenciado que una de las mayores falencias para que estas rutas penales sean efectivas se encuentra en la imposibilidad de probar las conductas por parte de las víctimas (Souza, 2023). Además, al tratarse de integrantes de la policía y de las fuerzas militares, a los ciudadanos les es muy difícil acceder a documentos escritos o testimonios suficientes que les permitan validar las vulneraciones de derechos que pretenden denunciar. Por lo mismo, un alto número de estos casos son archivados por falta de pruebas, prescriben por exceder los límites temporales en la búsqueda de material probatorio o no alcanzan a recibir una condena por la falta de convencimiento por parte del juez (Braga, 2023). Por lo mismo, desde influencias provenientes de diferentes contextos y desde una perspectiva dogmática se ha avalado la posibilidad para que cualquier persona a través de sus propios medios tecnológicos pueda recolectar las pruebas tendientes a garantizar sus derechos humanos, asunto que será atendido en la siguiente sección.

2. MARCO DOGMÁTICO DEL RECAUDO PROBATORIO PARA EL PROCESO PENAL POR PARTE DE CUALQUIER PERSONA A TRAVÉS DE SUS PROPIOS MEDIOS TECNOLÓGICOS PARA LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Hasta este punto se ha evidenciado que el reconocimiento positivo de los derechos humanos a través de normas escritas, como la Constitución Política colombiana de 1991, no es una garantía de su materialización en realidades cotidianas específicas. Esto se justifica al considerar que pueden presentarse vulneraciones de los derechos en mención por parte de diferentes actores, incluyendo los uniformados pertenecientes a la policía y las fuerzas militares en el caso colombiano. Así, se han presentado vulneraciones de derechos humanos con origen institucional, grupal e individual, al respecto de los cuales se tienen rutas para adelantar procesos ante el derecho disciplinario y ante el derecho penal. En este segundo caso, se cuenta con la jurisdicción penal militar para las vulneraciones de derechos humanos cometidas en el marco de las funciones del uso de la fuerza legítima del Estado y cuando se actúe por fuera de esos límites jurídicos se acudirá a la jurisdicción ordinaria. Sin embargo, el cumplimiento de los fines de estas jurisdicciones de alcance penal se ven limitado por el acceso a material probatorio suficiente, lo cual ha motivado a democratizar el recaudo de pruebas y vincular medios tecnológicos de cualquier persona que lo considere necesario.

Este alcance disruptivo para el recaudo probatorio impacta la teoría de la prueba y la investigación de la jurisdicción penal en sí misma, dado que históricamente se consideró la vinculación de documentos escritos y testimonios bajo el liderazgo del ente acusador. Por lo mismo, no se ha tratado de un asunto que haya sido reconocido dogmáticamente de manera pacífica ni tampoco lineal. En realidad, para que esto haya sido

posible en el contexto colombiano, se ha requerido de la conjugación dinámica y antiformalista de por lo menos tres fuentes diferentes del derecho: el texto de la norma superior creado por el constituyente de 1991, la interpretación que el máximo tribunal constitucional realizó desde la jurisprudencia y los puntuales desarrollos legislativos liderados por el Congreso de la República (Ortega, 2024). En este sentido, la Constitución Política colombiana es entendida como un marco hermenéutico que debió ser complementado por múltiples fuentes para consolidar interpretaciones auténticas más allá de los ejercicios miméticos propios de la cultura jurídica colombiana. Consecuentemente, se tiene un marco dogmático dinámico y que exige interpretaciones sistemáticas bajo el propósito pretendido por los derechos humanos.

En este sentido, en la actualidad se permite que cualquier persona pueda grabar los procedimientos que adelanten policías o militares con la utilización de cualquier medio tecnológico o de comunicación. Esta regla es una obligación para cualquier persona, incluyendo a los mismos policías o militares. Por lo mismo, se abre una importante posibilidad para que la actuación del Estado a través de los uniformados mencionados pueda tener un soporte para su posterior reproducción y que se diferencia de otros países, en los cuales son los mismos uniformados los que portan un mecanismo de grabación de sus actuaciones (Ridao, 2019). Esto se justifica, en parte, porque el Estado colombiano carece de la posibilidad de dotar de medios tecnológicos para la grabación a cada uno de los uniformados que dependen de él. Por lo tanto, y ante la falta de recursos estatales, el Estado habilita una posibilidad de recaudar pruebas a cualquier persona. En este sentido, la única prueba digital que a la fecha permite ser recaudada por cualquier persona son todo tipo de grabaciones por medios tecnológicos.

Sobre el particular, las normas de rango legal contemplan la posibilidad de hacer limitaciones legislativas a esta posibilidad de recaudar pruebas por medios tecnológicos. Y aunque las limitaciones son un asunto marcadamente excepcional, es posible delimitarlas desde tres criterios específicos: primero, el lugar en el que se pretenda realizar la grabación; segundo, las condiciones para no interrumpir las conductas que la policía o las fuerzas militares están adelantando; y, tercero, la obligación de garantizar los derechos humanos de los policías o militares sobre los cuales se pretende recolectar una prueba a través de medios tecnológicos. Estos tres criterios no se deben interpretar como situaciones concretas, sino como orientaciones interpretativas para analizar diferentes sucesos que puedan llegar a presentarse. Por lo mismo, no son en sí mismos una lista taxativa, sino una enunciación que puede ser complementada desde particularidades concretas determinadas por la ley.

2.1. RECAUDO DE LA PRUEBA DIGITAL SEGÚN EL LUGAR EN EL CUAL OCURRAN LAS CONDUCTAS

Al respecto del primer criterio limitante de la posibilidad de recaudar pruebas se debe considerar que desde la legislación colombiana los espacios pueden ser clasificados en tres categorías: públicos, en los cuales cualquier persona puede encontrarse (ejemplo: la calle); semipúblicos, en los cuales se puede ingresar con autorización del titular del derecho real y para fines concretos (ejemplo: un supermercado o una oficina estatal abierta al público); y privados o reservados al público, en los cual solo pueden acceder titulares de derechos reales, llevando a que la posibilidad de acceso sea excepcional para personas no relacionadas directamente con ese lugar en particular, por ejemplo, una casa de habitación privada o un batallón del ejército (Herrera, 2019). Según esta clasificación, la realización de grabaciones de los procedimientos de policía o militares pueden realizarse a plenitud en lugares públicos, solo por razones excepcionales en lugares semipúblicos y casi que en ningún caso en lugares privados o restringidos al público.

En este sentido, cualquier actuación de un policía o militar en ejercicio de sus funciones, o con uniforme, puede ser grabada si se encuentra en un lugar público. Esto se justifica en la medida en que el derecho a la propia imagen se ve cedido en este tipo de espacios, al tiempo que una persona uniformada en estos contextos siempre se considerará que está ejerciendo funciones (Jiménez, 2023). Gracias a esta autorización de hacer grabaciones en lugares públicos se han documentado violaciones a los derechos humanos generadas, mayoritariamente, por conductas individuales de determinados sujetos. Se incluyen casos en los cuales se intenta gestionar el orden en casos de protesta social, detenciones, traslados, registros personales, entre otros. Sin embargo, esta posibilidad de espacio no permite evidenciar en estricto sentido conductas de acuerdo grupal o que respondan a políticas institucionales, no solo por el espacio del cual se trata, sino también porque un video es insuficiente para documentar este tipo de situaciones.

Ahora bien, son un tanto más problemático los lugares semipúblicos, es decir, los que tienen un alcance privado y que se encuentran abiertos al público. En principio, se esperaría que en estos lugares hayan sistemas de grabación propios y con posibilidades de documentar las conductas que allí se presentan. Además, algunos de estos lugares ubican carteles de advertencia que impiden hacer grabaciones por razones aparentes de seguridad. Por lo tanto, la grabación en estos sitios se asume como excepcional y solo procederá cuando una persona evidentemente considere que hay una vulneración de algún derecho, independiente de que estén dispuestos otros medios de grabación o que se indique que está prohibido grabar en tales lugares (Plazas, 2018). No obstante, se trata de un asunto problemático porque las personas en general no son competentes para determinar si hay o no una vulneración de derechos, pues se trata de un asunto que es determinado en última instancia por una autoridad judicial. Así, se pueden generar debates innecesarios que estarían limitando injustificadamente la posibilidad de grabar conductas de policías o militares.

Y finalmente se encuentran los lugares privados o reservados al público, al respecto de lo cual se deben diferenciar los lugares privados no oficiales y los que restringen el acceso al público por ser oficiales. Si se trata de un lugar privado no oficial, se puede grabar a un policía o militar solo cuando ejerce sus funciones o se presume que las ejerce por portar un uniforme. Y en aquellos lugares restringidos no es posible hacer grabaciones por parte de personas extrañas a tal dependencia, lo cual es justificado desde el argumento de garantía de seguridad esperable para determinados contextos (Bonilla, 2020). Por lo mismo, la posibilidad de recaudar pruebas de eventuales vulneraciones de derechos humanos se ve claramente limitada, siendo que en muchos de estos lugares se han presentado situaciones como torturas, desapariciones e, incluso, tratos indignos. Por lo mismo, la autorización para hacer grabaciones por medios tecnológicos se formula como ampliamente garantista, pero en la práctica se formulan límites tan básicos como el lugar. Pero a pesar de lo básico del límite, se trata de una imposibilidad de democratizar el ejercicio probatorio en los términos pretendidos por la formulación teleológica de la norma jurídica respectiva.

2.2. RECAUDO DE LA PRUEBA DIGITAL SIN INTERRUMPIR LA ACTIVIDAD DESARROLLADA

Como complemento al criterio del lugar en el cual se puede hacer el recaudo de la prueba, existe un segundo criterio que hace referencia al rol que debe asumir quien pretenda grabar los procedimientos correspondientes. Este segundo criterio para hacer grabaciones de las actuaciones de los policías y militares encuentra un limitante en la medida en que determina que el recaudo de la prueba solo se puede hacer en calidad de veedor, es decir, no se puede interrumpir lo que se esté desarrollando y tampoco se puede solicitar el cese de cualquier situación que pueda ser considerada como contraria a los derechos

humanos (Orozco, 2018). Esta disposición se justifica al considerar que se espera que tanto los policías como los militares actúen en el marco de la ley, para lo cual han sido capacitados desde sus instituciones. Así, se asume que los uniformados tienen conocimiento de cómo adelantar su actuación, pero las demás personas no lo tienen y solo deben recolectar la grabación para que pueda ser analizada con posterioridad por las autoridades competentes.

Esto es especialmente problemático en la medida en que se está asumiendo desde una perspectiva dogmática que las personas en general carecen de conocimientos jurídicos especializados, dotando de legitimidad a la actuación que un uniformado pueda hacer desde su propio criterio profesional. Y, aunque se reconoce que los uniformados sí tienen formación profesional para conocer los procedimientos, esto no puede ser un argumento para deslegitimar el criterio de cualquier otra persona para cuestionar evidentes vulneraciones de derechos humanos (Baracaldo, 2018). El hecho de que se exija que quien recauda la prueba solamente puede ser un espectador ha derivado en que se generen daños irreversibles a algunas personas, entre las cuales se encuentran la muerte generada por procedimientos inadecuados y otras lesiones permanentes. En este sentido, se puede considerar que el diseño dogmático de esta regla puede conllevar en sí mismo un perjuicio de conocimiento que impide el pleno ejercicio de derechos desde realidades concretas.

Desde la misma perspectiva dogmática el sistema jurídico respondería a esta crítica haciendo referencia al Ministerio Público, en la medida en que cualquier persona podría acudir a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo o a las Personerías tanto distritales como municipales para que intervengan en situaciones de vulneración de derechos (Díaz, 2023). Y, en efecto, estas tres autoridades están legitimadas para ordenar la suspensión de cualquier actuación por parte de un policía o militar, si desde su criterio se considera que está actuando fuera de los parámetros jurídicos esperables para su conducta. Por lo tanto, las autoridades del Ministerio Público ostentan un rol preferente respecto de los policías o militares, siempre en procura de defender los derechos humanos. Se trata de una innovación propia de la Constitución Política colombiana de 1991, para dotar de un sentido dúctil a los mandatos superiores y a realidades concretas que así lo requieren.

Sin embargo, lo cierto es que el diseño dogmático del Ministerio Público desconoce que estas autoridades son limitadas en número respecto de la cantidad de policías o militares. Además, difícilmente tienen la posibilidad de hacerse presentes en el exacto momento en que se considera necesaria su intervención. Por lo cual, el diseño formalista se ve cuestionado desde realidades empíricas de difícil posibilidad de solventar (Zorzetto, 2024). Por lo tanto, al hecho de que la posibilidad de recaudar pruebas digitales por parte de las personas se limita solo a hacer grabaciones, esta posibilidad se ve aún más limitada desde el lugar donde pretenda practicarse la prueba y la imposibilidad de intervenir. Por lo tanto, se configuran cuestionamientos sobre si esta estrategia puede aportar significativamente a la garantía de derechos más allá de la literalidad de la norma escrita.

2.3. RECAUDO DE LA PRUEBA POR MEDIOS TECNOLÓGICOS GARANTIZANDO DERECHOS

Como último criterio orientador para el recaudo de grabaciones de actuaciones lideradas por policías o militares, se encuentra la necesidad de garantizar los derechos fundamentales de las personas involucradas. Esta garantía se explica al considerar que toda persona ostenta derechos humanos y aunque pueden ser ponderados según situaciones concretas, en ningún caso pueden ser excepcionados (Paredes, 2023).

En este sentido, y atendiendo a los lineamientos anteriores tanto sobre el lugar como sobre el respeto por los procedimientos que se adelanten, para el recaudo de las pruebas es necesario considerar reglas para garantizar los derechos desde una etapa previa, una etapa concomitante y una etapa posterior, aportando a tener una visión holística desde la teoría probatoria aplicable a las investigaciones con relevancia penal en la cual se involucren policías o militares (Oliveira, 2024). En este sentido, a pesar de considerar que la persona que recauda la prueba no tiene conocimientos en derecho suficientes para identificar cuándo se vulnera un derecho, sí se le exige respetar los derechos. Parece tratarse de una contradicción dogmática que procede a ser delimitada a continuación.

Al respecto de la etapa previa al recaudo de la prueba, se esperaría que la persona que va a realizar una grabación se asegure de cumplir las reglas espaciales y funcionales antes mencionadas. Además, se esperaría que la persona informe a los involucrados que realizará la grabación, teniendo la posibilidad de exigir la identificación del policía o militar que esté adelantando la actuación. Esto no implica que se deba pedir permiso en caso en que se trate de un lugar público o semipúblico, la realización de las mencionadas grabaciones es un derecho (Losada, 2022). A esta etapa previa se suma la etapa concomitante, en la cual se esperaría que la grabación se centre en documentar toda la situación desde una perspectiva global y no solo fragmentos que pueden llegar a ser interpretados de manera indebida. En efecto, existen procesos penales en los cuales el juzgador descarta las pruebas recolectadas de esta forma, por considerar que no se comprende el contexto desde y para el cual se está analizando el caso. Por lo tanto, se exige a la persona interesada en grabar que lo haga con determinados requisitos de técnica, que bien pueden ser un límite por tratarse de conocimientos especializados que no necesariamente pueden cumplirse.

Y la etapa posterior hace referencia al uso que se le va a dar al resultado de la grabación, en lo cual no solo se pueden vulnerar derechos de los involucrados, sino que también se pueden encontrar responsabilidades civiles, penales y/o administrativas de quien documentó la actuación correspondiente. Esto se explica al considerar las reglas sobre el medio de circulación del material y el tiempo que se tome para tales efectos, puesto que al ser una prueba documental tendiente a la garantía de los derechos humanos debe ser puesta en conocimiento de la autoridad competente encargada de la investigación penal (Sarmiento, 2019). Esto descartaría la posibilidad de publicar las grabaciones en redes u otros medios no pertinentes para asegurar una solución de fondo de la problemática, pues podría derivar en una nueva victimización de los sujetos involucrados. Y, al mismo tiempo, resulta fundamental hacerlo en un tiempo prudencial para que la garantía de derechos pueda ser plenamente materializada, so pena de incurrir en algún delito o falta como la omisión de denuncia.

De esta manera se puede considerar que el Estado colombiano reconoce que la literalidad de los derechos humanos no siempre se garantiza en realidades prácticas, razón por la cual resulta fundamental identificar actores que generan vulneraciones y allí se han catalogado casos realizados por las actuaciones tanto de policías como de militares. En este sentido, y con el ánimo de dotar de herramientas para probar las presuntas vulneraciones de derechos en estos casos, las normas jurídicas han acogido desde una perspectiva antiformalista la posibilidad de que cualquier persona recaude pruebas a través de grabaciones por medios tecnológicos (Perilla, 2024). Aunque parece ser una estrategia dogmática garantista de derechos en la medida en que democratiza la fuente de la actividad probatoria para el derecho penal, desde la misma formalidad identifica límites legales que impiden su plena materialización. Tales límites vinculan el lugar para realizar el recaudo probatorio, el rol de quien recauda la prueba y la garantía de derechos. Lo particular del asunto es que a estos límites dogmáticos se adicionan algunos cuestionamientos empíricos, según se procederá a delimitar a continuación.

3. CUESTIONAMIENTOS EMPÍRICOS EN LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS POR LA VINCULACIÓN DE PRUEBAS RECAUDADAS EN PROCESOS DE DEMOCRATIZACIÓN

En la sección anterior se evidenció cómo las normas jurídicas escritas desde una perspectiva dogmática han procurado contribuir a juzgar con amplias posibilidades probatorias las vulneraciones de derechos efectuadas por policías y militares. Así, se permite desde una perspectiva formal que cualquier persona pueda recaudar grabaciones de las actuaciones de tales sujetos con el uso de tecnologías, para aportar desde una perspectiva digital a la justicia penal militar u ordinaria. Sin embargo, esta regla general, aparentemente garantista de los derechos humanos y que supuestamente democratiza la teoría de la prueba penal, encuentra límites en las mismas normas jurídicas. Tales límites se refieren a condiciones contextuales, roles de los intervinientes y exigencias sobre el conocimiento de derechos que deben ser garantizados. Y aunque estos cuestionamientos dogmáticos tienden a ser respondidos por la misma norma escrita, aún se pueden formular cuestionamientos adicionales desde una perspectiva un tanto más empírica.

Estos cuestionamientos son denominados empíricos, dado que se refieren a la eficacia de las estrategias por democratizar las pruebas desde las grabaciones con medios tecnológicos y por parte de cualquier persona, y son formulados desde tres consideraciones específicas, a saber: primero, el limitado alcance que se tiene para responder al amplio espectro de vulneraciones de derechos humanos identificadas; segundo, el aparente cambio de la carga de la prueba en cabeza de la víctima o de la persona que pretende denunciar; y, tercero, el prejuicio según el cual todas las personas tienen la posibilidad de acceder a tecnología, lo cual es reprochable en un contexto como el colombiano que tiene notables falencias estructurales para el acceso a este tipo de herramientas. Se trata de cuestionamientos enunciativos y no taxativos, que pretenden plantear posibilidades de fortalecimiento de una incipiente estrategia en un mundo digitalizado cada vez más cambiante.

Al respecto de la primera crítica debe considerarse que la posibilidad de grabar las actuaciones de los policías y militares tiene un impacto directo en las actuaciones individuales de estos sujetos, pero un impacto difuso para los acuerdos grupales y casi nulo para los asuntos institucionales contrarios a los derechos humanos. Esto sugiere que la democratización pretendida desde una perspectiva legal considera que la vulneración de derechos consiste en casos aislados y en comportamientos puntuales de algunos sujetos, descartando la posibilidad probada por diferentes medios en problemáticas de derechos humanos con alcances mayores (Alzate, 2020). En este sentido, pareciera que más allá de un ejercicio jurídico de garantía de derechos humanos, se trata de un ejercicio político en torno a lo que significaría reconocer desde la norma escrita que puede haber vulneraciones de derechos en estas instituciones relacionadas con acuerdos grupales y gestión de políticas públicas más generales. Por lo mismo, la responsabilidad está recayendo sobre los sujetos más bajos en la cadena de mando, sin representar en realidad una forma eficaz para superar las problemáticas en la vulneración de derechos antes identificadas.

Como segunda crítica se encuentra el cambio posible en la carga de la prueba, en la medida en que las personas se abstendrán de denunciar en aquellos casos en los cuales no cuenten con grabaciones. Al mismo tiempo, los operadores jurídicos encargados de investigar y juzgar también esperarán un fundamento probatorio según la posibilidad legal contemplada, cediendo en parte la obligación que tiene el Estado de investigar las posibles conductas contrarias a los derechos humanos. En este sentido, y al haber reconocido que el Estado carece de los medios suficientes para investigar estos casos, se exige a cada una de las personas que se encarguen de encontrar el fundamento adecuado para sustentar probatoriamente

sus denuncias (Montoya, 2021). Se trata de un efecto colateral de la disposición normativa, en la medida en que puede plantear una antinomia práctica a las funciones que tienen los actores de las jurisdicciones penales militares y ordinarias.

Y, en tercer lugar, se encuentra la reprochable concepción según la cual en el contexto actual todas las personas deben contar con medios tecnológicos para documentar con grabaciones las actuaciones que se analizan. Se trata de una disposición generada desde los contextos centrales del poder, pero que desconoce que las periferias responden a parámetros de normalidad muy diferentes y en los cuales difícilmente existirán medios tecnológicos como mecanismos de grabación (Gil, 2023). En este sentido, y si se analizan sistemáticamente las dos críticas anteriores, la posibilidad de recolectar pruebas documentales con grabaciones por las mismas personas está pensada para contextos privilegiados de ciertas partes del país, aportando a marcar las brechas sociales que aún persisten en el contexto colombiano. Por lo tanto, se puede cuestionar si la garantía de los derechos humanos se consolida como un compromiso generalizado o si quizás, se trata de un asunto limitado desde y para realidades muy concretas en las que se escribe la norma escrita.

De ahí que la democratización de la teoría en torno a la prueba penal tiene efectos simbólicos, pero no necesariamente prácticos desde y para el conglomerado social en conjunto que existe en Colombia. Esto se explica en la medida en que desde la formalidad de la teoría jurídica se reconocen vulneraciones de derechos, las cuales pretenden ser superadas con normas de alcance dogmático dirigidas a atender asuntos que no representan transformaciones estructurales. No obstante, en el imaginario colectivo recae la idea según la cual se tienen posibilidades amplias de denunciar y contar con protección de los derechos humanos desde una gestión propia mediada por las tecnologías. El problema de tal convencimiento es que desconoce en gran parte la realidad desde la cual se formulan las exigencias de protección de los derechos humanos, llevando a que el impacto en la jurisdicción penal desde el alcance nacional se vea notablemente limitado. Así, y con el estado actual de las pruebas digitales en Colombia, será difícil asegurar justicia, verdad y garantía de no repetición.

Al respecto se tiende a acoger en el imaginario colectivo la idea de que a falta de protección nacional se puede acceder a los tribunales internacionales, para que aseguren que el Estado colombiano cumpla sus compromisos. Y aunque desde la teoría dogmática se trata de un asunto real y totalmente aceptable, la práctica sugerirá que la jurisdicción penal internacional también requerirá materiales probatorios. Por lo tanto, al identificar que la falta de justicia a nivel nacional se genera por las falencias en las pruebas, esto podrá ser claramente replicado en contextos internacionales aún más exigentes para la apreciación de lo que es denunciado. En consecuencia, desde el contexto colombiano se formulan imperativas necesidades de fortalecer la democratización digital de la teoría de la prueba, para que la investigación en la justicia penal militar y ordinaria tenga la posibilidad de materializar en algún momento la plenitud de los derechos humanos.

CONCLUSIONES

La garantía de los derechos humanos en Colombia corresponde a un proceso cíclico entre la interpretación antiformalista de la realidad y la creación normativa formalista. Así, en un primer momento se identifica en la práctica que existen vulneraciones de Derechos Humanos en contextos particulares, por lo cual se crean normas jurídicas escritas para procurar superar estas situaciones. Sin embargo, la formulación dogmática de estas normas lleva a que las vulneraciones de derechos se vuelvan a presentar, frente a lo cual la cultura jurídica propenderá por crear nuevas normas aparentemente garantistas de derechos. Lo problemático del

asunto es que, según se analizó en este artículo, el ciclo se mantiene a medida que pasa el tiempo y, en consecuencia, la materialización plena de los derechos humanos se ve desplazada en el tiempo.

Un ejemplo concreto de esta dinámica cíclica está dado por algunas actuaciones de policías o militares, quienes desde alcances institucionales, grupales o individuales pueden llevar a la vulneración de los derechos humanos. Aunque es un asunto relativamente excepcional y que no involucra a todos los uniformados de estas instituciones, sí han representado hitos fácticos conocidos por la jurisdicción penal con alcance tanto militar como ordinario. Y aunque el sistema jurídico colombiano contempla rutas procesales para que el derecho penal se haga cargo de este tipo de situaciones, existen falencias probatorias que impiden que se cumplan los fines del Estado Social de Derecho acogido por la Constitución Política colombiana de 1991.

Como una estrategia para fortalecer el alcance probatorio en este tipo de casos, se ha pretendido democratizar la recolección de pruebas desde herramientas tecnológicas y por parte de cualquier persona interesada. Así, se ha dado la posibilidad para que cualquier persona pueda grabar con sus propios medios las actuaciones de policías y militares, para ser aportadas con posterioridad a los respectivos procesos penales. Y aunque, en apariencia, se trata de un asunto disruptivo en el rol de los entes acusadores, se trata de un alcance dogmático que fija límites desde el mismo rango legal. Algunos de estos límites están dados por la imposibilidad de grabar en todos los lugares, la asignación de un rol pasivo a quien hace las grabaciones y la necesidad de garantizar disposiciones legales por parte de una persona que no necesariamente conoce a profundidad las normas jurídicas vigentes. En consecuencia, la estrategia dogmática para responder a las vulneraciones de derechos tiene límites igualmente dogmáticos que impiden su plena materialización desde el mismo diseño.

Y a estos cuestionamientos dogmáticos se adicionan algunos otros cuestionamientos empíricos, los cuales sugieren que permitir grabar las actuaciones analizadas no representa una real democratización de la teoría de la prueba en contextos penales. En realidad, esta estrategia no permite responder de manera generalizada a las fuentes institucionales y grupales de vulneración de derechos, sino que solo se refiere a situaciones muy particulares desde una perspectiva que bien puede ser considerada política. Al mismo tiempo, parece ser que la responsabilidad sobre la carga de la prueba puede recaer en última instancia en quien denuncia y no en el ente acusador, por lo cual se generan antinomias desde la práctica hacia la teoría. Y, por último, se desconoce que la realidad colombiana está marcada por desigualdades, las cuales implican que no todas las personas tienen acceso a medios tecnológicos como los pretendidos por el legislador.

En este sentido, la posible garantía de derechos humanos a través de la democratización digital de la teoría de la prueba es limitada en la investigación propia de la jurisdicción penal en Colombia. Con esta respuesta a la pregunta de investigación se acepta parcialmente la hipótesis según la cual el marco hermenéutico cuenta con un alcance dogmático que pretende democratizar la teoría de la prueba desde soportes digitales enmarcados en las nuevas tendencias tecnológicas, pero con limitantes empíricas que aún no han sido resueltas en relación con la confiabilidad necesaria para condenar a un sujeto por acciones relevantes para el derecho procesal penal militar u ordinario, los cuales han de garantizar los derechos humanos más allá de posibles vulneraciones sistemáticas. En realidad, el alcance dogmático también se encuentra limitado desde la misma formalidad legal, por lo cual no hay una auténtica democratización de los aspectos probatorios del derecho penal. En consecuencia, se evidencia un posible proceso de mejoramiento desde la realidad colombiana y para la teoría probatoria que desde una perspectiva penalista requiere garantizar a plenitud los derechos humanos.

REFERÊNCIAS

- ALZATE, Alirio. La falta de garantía de los derechos en Colombia: ¿cuestión de ineficacia normativa?. **Cuestiones constitucionales**, n. 43, p. 541-584, 2020. DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2020.43.15194>
- BARACALDO, María. La educación de la policía en Colombia: situación y prospección para materializar el Estado social de derecho y la paz justa y duradera. **Diálogos sobre educación y temas actuales de investigación educativa**, v. 9, n. 17, p. 1-21, 2018.
- BERNAL, María. La función policial desde la perspectiva de los derechos humanos y la ética pública. **Revista IUS**, v. 13, n. 44, p. 251-280, 2019. <https://doi.org/10.35487/rius.v13i44.2019.441>
- BONILLA, María. Los batallones de Acción Integral y la construcción de paz en Colombia. **Revista Logos Ciencia & Tecnología**, v. 12, n. 2, p. 70-83, 2020. <https://doi.org/10.22335/rlct.v12i2.1125>
- BORDA, Sandra. La administración de Álvaro Uribe y su política exterior en materia de derechos humanos: de la negación a la contención estratégica. **Análisis Político**, v. 25, n. 75, p. 111-137, 2022.
- BRAGA, Fernando. Pensando en la calidad del juicio fáctico-probatorio: un modelo de evolución basado en el aprendizaje con errores. **Revista Brasileira De Direito Processual Penal**, v. 9, n. 3, p. 1-44, 2023. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i3.900>
- CÁRDENAS, Ernesto. La política de seguridad democrática y las ejecuciones extrajudiciales. **Ensayos sobre Política Económica**, v. 31, n. 71, p. 64-72, 2023.
- DÍAZ, Iván. Hacia una justicia transicional conflictiva en Colombia. **Derecho global y Estudios sobre derecho y justicia**, v. 9, n. 25, p. 223-246, 2023. <https://doi.org/10.32870/dgedj.v9i25.668>
- GIL, Carmen. Las nuevas tecnologías y el rendimiento académico. **Zona Próxima**, n. 39, p. 34-53, 2023. <https://doi.org/10.14482/zp.39.211.968>
- HERNÁNDEZ, Norberto. Vigencia de la dogmática penal en los sistemas de enjuiciamiento criminal que coexisten en Colombia: In memoriam de Bernardo Gaitán Mahecha. **Revista Brasileira De Direito Processual Penal**, v. 8, n. 3, p. 1-36, 2022. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v8i3.734>
- HERRERA, Karol. Usos e intervenciones en el espacio público en Colombia: la necesidad de la cultura ciudadana y enfoques para su análisis. **Revista Logos Ciencia & Tecnología**, v. 11, n. 3, p. 206-220, 2019. <https://doi.org/10.22335/rlct.v11i3.955>
- JIMÉNEZ, William. Libertad de expresión en internet y redes sociales vs. Derechos a la intimidad y el buen nombre: prevalencia, colisión y ponderación en el derecho constitucional (1992-2019). **Revista Derecho del Estado**, n. 56, p. 275-304, 2023. <https://doi.org/10.18601/01229893.n56.10>
- LOSADA, Manuel. La ética policial en el marco de la ética cívica y la razón cordial. **Revista Logos Ciencia & Tecnología**, v. 14, n. 3, p. 118-130, 2022. <https://doi.org/10.22335/rlct.v14i3.1626>
- NATERAS, Martha. Riesgos de la militarización de la seguridad como respuesta a la violencia derivada del narcotráfico. El caso de Colombia y México. **Espiral**, v. 27, n. 78, p. 79-116, 2020. <https://doi.org/10.32870/eees.v28i78-79.7069>

- MANCERO, Anita. Los Estados fallidos: una visión desde la Geopolítica. **URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad**, n. 22, p. 41-57, 2018. <https://doi.org/10.17141/urvio.22.2018.3081>
- MEJÍA, Milton. Delimitación conceptual del fenómeno de las ejecuciones extrajudiciales. **Díkaion**, v. 30, n. 2, p. 499-527, 2021. <https://doi.org/10.5294/dika.2021.30.2.7>
- MONTOYA, Santiago. Una perspectiva teórica de la dinamización de la carga de la prueba en el proceso penal colombiano. **Revista CES Derecho**, v. 12, n. 1, p. 58-78, 2021. <https://doi.org/10.21615/cesder.12.1.4>
- OLANO, Hernán. Historia de la regeneración constitucional de 1886. **Revista IUS**, v. 13, n. 43, p. 161-178, 2019.
- OLIVEIRA, Gisele. Reflexiones sobre la preclusión del derecho a probar en el proceso penal brasileño. **Revista Brasileira De Direito Processual Penal**, v. 10, n. 2, p. 1-34, 2024. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v10i2.931>
- OROZCO, María. La veeduría ciudadana como herramienta para la coadministración del Estado. **Revista Jurídica Derecho**, v. 7, n. 8, p. 71-89, 2018.
- ORTEGA, Luis. El Control Político y el gobierno de la ley en Colombia: El Rol del Congreso en la Salvaguarda Constitucional. **Estudios constitucionales**, v. 22, n. 1, p. 329-360, 2024. <https://dx.doi.org/10.4067/s0718-52002024000100329>
- PAREDES, José. Derecho a la defensa de funcionarios policiales inmersos en procesos penales por actos de servicio. **Revista Criminalidad**, v. 65, n. 2, p. 43-55, 2023. <https://doi.org/10.47741/17943108.482>
- PERILLA, Juan. La enseñanza del Derecho Procesal Penal desde el constructivismo antiformalista. **Revista Brasileira De Direito Processual Penal**, v. 10, n. 1, p. 1-34, 2024. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v10i1.899>
- PLAZAS, Alberto. Los medios probatorios en Colombia y su incidencia en el encargo de una auditoría: una perspectiva desde el pentágono del fraude. **Revista Republicana**, n. 25, p. 117-134, 2018. <https://doi.org/10.21017/rev.repub.2018.v25.a52>
- RESTREPO, Fernando. Naturaleza y fundamento de los derechos fundamentales en el orden jurídico colombiano. **Revista de Derecho**, v. 61, n. 1, p. 1-18, 2024. <https://doi.org/10.14482/dere.61.980.861>
- RIDAO, Susana. La transcripción de registros de audio en el ámbito policial y judicial español: una propuesta de criterios. **Logos**, v. 29, n. 1, p. 45-59, 2019. <https://dx.doi.org/10.15443/rl2904>
- RÍOS, Jerónimo. La paz sin consenso: los discursos de las elites militares y exguerrilleros sobre el acuerdo con las FARC-EP en Colombia. **DADOS**, v. 68, n. 1, p. 1-36, 2024. <https://doi.org/10.1590/dados.2025.68.1.342>
- RIVERA, Ginna. Coordinadas y trayectorias de un proceso de judicialización: lectura etnográfica de la experiencia de búsqueda de justicia del pueblo indígena arhuaco en Colombia. **Revista Direito e Praxis**, v. 15, n. 3, p. 1-26, 2024. <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2023/71265e>
- RUEDA, José. Estado social de derecho, ¿aplicación discrecional?. **Díkaion**, v. 31, n. 2, p. 1-38, 2022. <https://doi.org/10.5294/dika.2022.31.2.9>
- SOUZA, Luana. ¿Qué hay más allá de la palabra de la víctima? La jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia sobre la prueba en delitos sexuales. **Revista Brasileira De Direito Processual Penal**, v. 9, n. 3, p. 1-30, 2023. <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i3.852>

SARMIENTO, Juan. El populismo penal en Colombia: propuesta para un debate inconcluso. **Boletín mexicano de derecho comparado**, v. 52, n. 155, p. 1047-1079, 2019. <https://doi.org/10.22201/ii-j.24484873e.2019.155.14956>

ZAPATA, Sergio. Del gobierno judicial colombiano bajo la constitución de 1886. **Opinión Jurídica**, v. 20, n. 41, p. 297-314, 2021. <https://doi.org/10.22395/ojum.v20n41a11>

ZARUMA, David. Resistencia social y uso progresivo de la fuerza en las manifestaciones sociales. **Foro: Revista de Derecho**, n. 39, p. 107-127, 2023. <https://doi.org/10.32719/26312484.2023.39.6>

ZORZETTO, Silvia. El principio lex specialis: una explicación crítica. **Revista de Derecho Privado**, n. 46, p. 15-41, 2024. <https://doi.org/10.18601/01234366.46.02>

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

ANÁLISE DO PROGRAMA GUARDIÃ MARIA DA PENHA PELOS AGENTES DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA DE SÃO PAULO, SP, BRASIL

CINTIA ELISA DE CASTRO MARINO

Doutora em Arquitetura e Urbanismo, com estágio de pós-doutoramento em Direito Político e Econômico, ambos pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. É docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Universidade Nove de Julho.

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

E-mail: cintiacmarino@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8756-6191>

ELZA PAULINA DE SOUZA

Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis pela Universidade Nove de Julho, onde atualmente é doutoranda. Atua na área de Segurança Pública desde 1986. Foi a primeira mulher a assumir a Secretaria Municipal de Segurança Urbana e o Comando Geral da Guarda Civil Metropolitana da cidade de São Paulo, tendo se destacado nas ações de enfrentamento à violência contra a mulher.

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

E-mail: epsfisio@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0009-5261-8498>

WILSON LEVY BRAGA DA SILVA NETO

Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, com estágio de pós-doutoramento em Urbanismo pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Tem experiência em gestão pública, consultoria jurídica em direito ambiental, urbanístico e imobiliário. É diretor do Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Universidade Nove de Julho.

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

E-mail: wilsonlevy@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8130-0288>

Contribuições dos autores: A pesquisa faz parte da trajetória de formação de Elza Paulina de Souza no Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Universidade Nove de Julho. Sua orientadora, a professora doutora Cintia Marino, contribuiu com as principais diretrizes para o desenvolvimento do texto do artigo e sua redação final, sendo listada como autora principal em virtude de sua titulação máxima de doutorado. A aluna do programa figura como coautora. O professor Wilson Levy colaborou como revisor e com orientações ao longo da trajetória.

Financiamento: Elza Paulina de Souza é bolsista da CAPES, pelo Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares (PROSUP), e também bolsista da Universidade Nove de Julho, com isenção de taxas e mensalidades.

RESUMO

Este artigo analisa criticamente o Programa Guardiã Maria da Penha, sob a ótica dos agentes da Guarda Civil Metropolitana de São Paulo, SP, Brasil. Aborda diversos aspectos do programa, incluindo suas bases

legais, a formação dos agentes, sua integração nas equipes e sua trajetória ao longo do tempo. O trabalho parte de um referencial teórico que examina o impacto das dimensões de gênero na construção da identidade, assim como da configuração das relações sociais, frequentemente marcadas por desigualdades de poder. Adotou-se uma abordagem qualitativa, na qual foram aplicados questionários semiestruturados aos agentes. Os resultados revelam desafios na implementação das políticas de gênero e apontam para a necessidade de aprimorar os programas existentes, bem como à de considerar novas estratégias para lidar com a proteção das mulheres em situação de violência doméstica.

Palavras-chave: Lei Maria da Penha. Guarda Civil Metropolitana. Políticas públicas. Segurança pública. São Paulo.

ANALYSIS OF THE MARIA DA PENHA GUARDIAN PROGRAM BY THE METROPOLITAN CIVIL GUARD AGENTS OF SÃO PAULO, SP, BRAZIL

ABSTRACT

This article aims to perform a critical analysis of the Guardiã Maria da Penha Program from the perspective of members of the Metropolitan Civil Guard of São Paulo, SP, Brazil. It addresses various aspects of the program, including its legal foundations, the training of agents, their team integration, and its evolution over time. The analysis is based on a theoretical framework that examines the impact of gender dimensions on identity construction and the configuration of social relations, often marked by power inequalities. A qualitative approach was adopted, involving the administration of semi-structured questionnaires to the agents. The results reveal challenges in the effective implementation of gender policies and highlight the need for improving existing programs while also exploring new strategies for addressing the protection of women in situations of domestic violence.

Keywords: Maria da Penha Law. Metropolitan Civil Guard. Public policies. Public security. São Paulo.

Data de recebimento: 16/08/2024 **Data de aprovação:** 05/08/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2243

INTRODUÇÃO

A Lei Maria da Penha, Lei Federal de nº 11.340 de 2006, foi sancionada em 7 de agosto de 2006, com o propósito de estabelecer sanções apropriadas e prevenir atos de violência doméstica contra mulheres (Brasil, 2006). A estrutura da lei define três eixos de medidas de intervenção: (i) criminal; (ii) proteção dos direitos e da integridade física da mulher; e (iii) prevenção e educação. Para ratificar e fortalecer tal instrumento, é necessária a operacionalização da lei, por meio dos mais diversos operadores do sistema elencados na própria redação. Isso envolve a implementação de medidas e ações necessárias para garantir que a mesma seja cumprida e que seus objetivos, alcançados.

A lei determina que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem colaborar, de forma coordenada, com a elaboração de políticas públicas para enfrentamento da violência doméstica. Além disso, a legislação estabelece uma orientação que se destaca nesta pesquisa: a capacitação das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal e do Corpo de Bombeiros em questões relacionadas a gênero, raça e orientação sexual. Assim, reconhece a importância das Guardas Municipais como um recurso significativo na prevenção da violência e ressalta que elas têm a responsabilidade e o compromisso inalienáveis com

os direitos e as garantias individuais de todos os cidadãos, com especial ênfase aos das mulheres vítimas de violência doméstica.

Criada sob o lema de “Amiga, protetora e aliada”, a Guarda Civil Metropolitana tem como característica a filosofia de proteção comunitária (São Paulo, 1986). Com o advento do Estatuto Geral das Guardas Municipais (Brasil, 2014), essas instituições tiveram suas competências ampliadas, com importante papel de colaboração, atuação, proteção, interação, articulação e integração no cenário da segurança, em especial em relação ao desenvolvimento de ações de prevenção primária a todo tipo de violência (Jáballi Jr., 2013).

Em 2014, a Secretaria Municipal de Segurança Urbana, por meio da Guarda Civil Metropolitana de São Paulo, em parceria com o Grupo de Atuação Especial de Enfrentamento à Violência Doméstica do Ministério Público do Estado de São Paulo e com a Secretaria Municipal de Direitos Humanos, criou o Projeto Guardiã Maria da Penha (São Paulo, 2014). Os agentes da guarda atuam principalmente na fiscalização de medidas protetivas expedidas pela justiça, na orientação e no encaminhamento das mulheres à rede de proteção. Para tanto, buscou-se uma capacitação específica voltada a esse atendimento.

Diversas pesquisas têm se dedicado à análise da aplicação da Lei Maria da Penha em âmbito nacional, abordando sua eficácia, seus desafios e impactos, em diferentes contextos (Haeffliger; Herdman, 2024; Shimada, 2022; Sardenberg; Tavares, 2016). No entanto, há uma lacuna significativa na literatura, no que diz respeito à avaliação da trajetória dessa política no âmbito municipal de São Paulo, especialmente em relação a programas específicos implementados pela gestão municipal. Essa ausência de estudos sobre as iniciativas municipais limita a compreensão dos desdobramentos da Lei Maria da Penha em diferentes escalas de governança e na adaptação às particularidades locais, dificultando a identificação de avanços e desafios específicos em sua aplicabilidade.

O presente artigo tem como propósito a elaboração de uma análise crítica do Programa Guardiã Maria da Penha a partir da opinião dos agentes da Guarda Civil Metropolitana de São Paulo¹. Nesta análise, são abordados diversos aspectos relacionados a essa política pública, incluindo as definições estabelecidas pela legislação, a formação dos agentes, a integração dos mesmos nas equipes e uma breve descrição da trajetória do programa ao longo do tempo. A pesquisa permite que sejam identificados problemas e desafios, bem como oportunidades de aprimoramento e de implementação de novas políticas.

É importante destacar que tópicos interdisciplinares, alinhados com a Matriz Curricular Nacional para a Formação das Guardas Municipais, concentram-se especialmente nos campos dos direitos humanos, da cidadania e das garantias individuais e fundamentais. Esses temas fazem parte integral do currículo de formação dos guardas que ingressam no programa (Senasp, 2014). A interseccionalidade não é apresentada como um enfoque na formulação do programa em questão. Assim, optou-se por avaliá-la dentro dos limites do seu enfoque original, reconhecendo-se, entretanto, a contradição que sua ausência representa e a importância de integrar essa perspectiva em análises futuras. A existência dessa lacuna ocorre, em parte, devido à percepção equivocada de que a interseccionalidade entre gênero, raça, classe e orientação sexual não impacta o acesso à justiça (Silveira; Nardi, 2014).

1 O presente artigo é fruto da dissertação *A formação do guarda civil metropolitano para o enfrentamento à violência doméstica*, de Elza Paulina de Souza, sob orientação da Profa. Dra. Cintia de Castro Marino (2023).

Esta pesquisa se justifica pela necessidade premente de fortalecer os mecanismos municipais de combate à violência doméstica; ao monitorar e compreender os avanços e as limitações do programa, possibilita contribuir para o aprimoramento dessa iniciativa e de outras correlatas.

A estrutura deste artigo é organizada da seguinte forma: a presente seção aborda a introdução do estudo; e a segunda seção, as questões teóricas, explorando a influência das dimensões de gênero na construção da identidade de indivíduos, assim como na configuração das relações sociais. Na terceira seção, é apresentado o método de pesquisa qualitativa, que envolveu a utilização de um questionário estruturado para a coleta de dados, concebido como uma pesquisa de opinião pública com participantes anônimos. A quarta seção apresenta o perfil da amostra; e a quinta seção aborda a concepção e evolução do programa, além de apresentar os resultados e as discussões do estudo. A sexta seção engloba as considerações finais do artigo, nas quais argumentam-se e identificam-se problemas, desafios e oportunidades de aprimoramento, assim como a possível introdução de novas ações.

REFERENCIAL TEÓRICO

O movimento feminista, cujas raízes remontam ao século XIX, emergiu com o objetivo central de conquistar a igualdade de gênero em sociedades predominantemente patriarcais. Desde então, esse movimento tem passado por uma notável evolução, que abrange uma vasta gama de fatores e transformações, marcando profundamente a história social, política e cultural. Inicialmente, as primeiras ondas do feminismo estavam focadas em reivindicações básicas, como o direito ao voto e à educação, que eram negados às mulheres em muitas partes do mundo (Varizo, 2020).

Beauvoir (1949) influenciou o movimento feminista fortemente, ao fazer uma provocação na qual afirma que o processo de feitura da mulher não é automático e inerente ao nascimento. Tornar-se uma mulher emancipada é uma desconstrução da obrigatoriedade dos papéis femininos e das estruturas culturais e sociais vigentes. Nesse sentido, torna-se essencial fundamentar o conceito de gênero como uma construção social, ao se reivindicarem os direitos das mulheres. Claramente, uma busca que passa não somente pela conscientização da mulher na sua definição de sujeito, mas representa uma quebra de paradigmas na estrutura e na construção de uma nova sociedade. De tal modo, o movimento feminista rejeita o papel da mulher como sexo frágil, como objeto, e busca ganhar espaço para ela também como sujeito de direito. No Brasil, a Lei do Divórcio (Brasil, 1977) é um exemplo de direito estabelecido e conquistado após extensas mobilizações do movimento feminista.

A partir da década de 1980, movimentos feministas interseccionais começaram a destacar a importância de se considerar não apenas a igualdade de gênero, mas também raça, classe, orientação sexual e outros fatores, que interagem para criarem diferentes formas de opressão. Isso deu origem a uma compreensão mais completa das experiências das mulheres e à necessidade de abordar todas as formas de discriminação relacionadas às dinâmicas de poder (Varizo, 2020; Saffioti, 1999).

A partir dessa perspectiva crítica, foi possível desenvolver uma compreensão das interseções entre diferentes formas de opressão social e a importância de lutar por uma sociedade inclusiva e igualitária. As questões raciais passaram a ser incorporadas aos debates e às ações políticas que, anteriormente, estavam centralizadas na questão de gênero. Essa expansão das agendas políticas contribuiu para uma maior

conscientização sobre as múltiplas formas de opressão presentes na sociedade e para a necessidade de uma luta coletiva contra todas elas (Walklate *et al.*, 2020).

O espaço doméstico é frequentemente percebido como um ambiente de conforto e segurança, no qual as relações familiares são cultivadas e os indivíduos encontram refúgio do mundo exterior. No entanto, essa concepção não é universalmente aplicável, especialmente quando se considera a perspectiva das mulheres de diferentes estratos sociais. Enquanto para algumas mulheres o lar pode representar um local de confinamento e repressão, esse mesmo espaço pode se tornar um local de resistência e afirmação, especialmente quando analisamos famílias monoparentais lideradas por mulheres (Kooks, 2000).

Além disso, a noção de “lar”, muitas vezes, está associada à esfera privada, afastada das questões públicas e políticas, o que pode contribuir para a invisibilidade e marginalização das mulheres em espaços mais amplos da sociedade. Por outro lado, o espaço doméstico pode adquirir significados diferentes. Em muitos casos, as mulheres enfrentam desafios únicos, incluindo violência urbana, falta de infraestrutura básica e discriminação sistemática. Nesse contexto, o lar pode se tornar um local de resistência e proteção contra as adversidades do mundo exterior. Mulheres que lideram famílias monoparentais em comunidades marginalizadas, muitas vezes, exercem papéis de liderança e sustentação familiar, enfrentando as dificuldades com resiliência e determinação (Tavares, 2015).

É importante reconhecer que, mesmo dentro do espaço doméstico, as mulheres enfrentam formas de repressão e dominação masculina. Mesmo na ausência de um homem na casa, estruturas patriarcais podem persistir, moldando dinâmicas de poder e influenciando as relações familiares. Essas mulheres podem enfrentar violência doméstica, coerção sexual e outras formas de abuso, destacando a complexidade das interações de gênero dentro do ambiente doméstico. O movimento feminista, em termos teóricos, abriu caminho para questionar e romper com as relações de poder (Almeida, 2011, p. 167). É importante compreender como as dimensões de gênero desempenham um papel fundamental na formação da identidade de homens e mulheres, bem como na configuração das relações sociais que, muitas vezes, são marcadas por desigualdades de poder (Guimarães; Pedroza, 2015).

Nesse contexto, é relevante observar que as mulheres têm uma maior probabilidade de se tornarem vítimas de certos crimes, uma vez que esses crimes decorrem reiteradamente de uma relação desigual. A violência de gênero, portanto, resulta das dinâmicas de dominação e submissão estabelecidas por essas normas sociais e culturais. Essa violência pode se manifestar de diversas maneiras, incluindo abuso físico, emocional e psicológico. É igualmente importante notar que o estigma social, assim como questões financeiras, frequentemente impede que as vítimas denunciem a violência que sofrem, criando um ciclo de silêncio e impunidade (Cunha, 2014). Portanto, é fundamental abordar essas questões com sensibilidade e criar um ambiente em que as vítimas se sintam seguras para buscar ajuda e justiça.

Ao analisar o processo de evolução do movimento feminista e suas diversas pautas, uma das questões que exigiu uma abordagem mais incisiva foi a necessidade de deslocar a discussão sobre a violência doméstica do âmbito privado, para que o sistema de justiça pudesse tratá-la com a devida seriedade no âmbito público, ou seja, coletivo. Isso contribuiu para que a sociedade reconhecesse e enfrentasse a forma de violência doméstica de maneira específica, resultando na introdução de legislações voltadas para o combate de diversas formas de violência contra as mulheres, em vários países, com foco especial na violência doméstica (Walklate *et al.*, 2020).

A Lei Maria da Penha, Lei Federal nº 11.340 de 2006, representa uma mudança significativa no sistema de justiça criminal brasileiro, pois vai além do objetivo de apurar a verdade e aplicar a pena, buscando intervir na história de violência das mulheres, protegê-las, recuperar o agressor e adotar medidas cíveis para garantir a subsistência da vítima durante o processo (Brasil, 2006). A lei fornece definições claras para as diversas formas de violência doméstica, categorizando os tipos de violência da seguinte forma: (a) a violência física envolve ações que prejudicam a saúde e a integridade física da vítima; (b) a violência psicológica atinge a saúde emocional e psicológica da vítima; (c) a violência sexual abrange qualquer forma de atividade sexual não consentida; (d) a violência patrimonial inclui ações que afetam o patrimônio, bens, instrumentos ou resultados do trabalho da vítima; por fim, (e) a violência moral engloba atos que configuram calúnia, difamação ou injúria.

Embora a definição legal da violência doméstica tenha sido uma conquista significativa, isso por si só não é suficiente para conter o elevado número de casos observados em diversos setores da sociedade. Para enfrentar essa questão, diversos atores, como entidades federais, estaduais, municipais, organizações da sociedade civil, organizações não governamentais, igrejas e outros, atuam em áreas específicas, como na esfera criminal, na proteção dos direitos e da integridade física das mulheres, na prevenção e educação.

O Brasil ainda enfrenta muitos desafios no combate à violência doméstica. A falta de estrutura e recursos para a efetiva implementação da lei em todo o país é uma questão crítica. Além disso, a persistência da cultura machista e patriarcal continua sendo uma realidade em nossa sociedade, contribuindo para a normalização da violência contra as mulheres.

Além das complexidades da lei e de sua aplicação, é imprescindível abordar os “filhos do silêncio”; estes são crianças e adolescentes expostos diretamente à violência perpetrada por seus pais ou responsáveis. Como resultado, essas testemunhas diretas frequentemente sofrem sérias repercussões em seu desenvolvimento. Sentimentos de angústia, medo, insegurança, infelicidade, agressividade, entre outros, podem afligir profundamente esses jovens (Sousa, 2013). Destaca-se também a importância da interseccionalidade na compreensão do crime e do sistema de justiça criminal. É essencial considerar fatores como raça, classe social, orientação sexual e outros que se sobrepõem ao gênero e moldam as experiências de crime e criminalização (Walklate *et al.*, 2020).

A crescente conscientização sobre as interseções entre violência de gênero, raça, classe social e orientação sexual trata de uma análise das múltiplas camadas de identidade que uma pessoa pode ter e como essas camadas influenciam as suas vivências em sociedade. O estudo da interseccionalidade enfatiza a importância de abordar as disparidades sistêmicas que perpetuam a violência contra as mulheres em diferentes contextos sociais e culturais. Entender a recente emergência do conceito no marco da história do pensamento feminista é importante para promover uma mudança significativa na prevenção e resposta à violência doméstica, garantindo a segurança e o bem-estar das mulheres (Silveira; Nardi, 2014).

ABORDAGEM METODOLÓGICA

Esta pesquisa adota uma abordagem empírica com metodologia qualitativa, centrada na análise da perspectiva dos agentes da Guarda Civil Metropolitana do município de São Paulo em sua atuação como executores de políticas públicas voltadas ao combate à violência doméstica. No contexto de um mestrado, a

primeira autora, servidora pública municipal e líder diretamente envolvida na criação e implementação da política pública, desempenha um papel participante no desenvolvimento do estudo.

A abordagem metodológica desta pesquisa está estruturada em quatro etapas distintas: revisão bibliográfica, análise documental, aplicação de questionários e análise dos resultados. A primeira etapa da pesquisa consistiu em uma revisão bibliográfica narrativa, focada no impacto das dimensões de gênero na construção da identidade e na configuração das relações sociais. Ao explorar esses aspectos, nesta pesquisa, buscou-se estabelecer uma base teórica para as etapas subsequentes.

Na segunda etapa, foi realizada uma análise documental com o objetivo de organizar dados, relatórios e processos administrativos relacionados à política pública. Essa etapa da pesquisa permitiu estruturar as informações disponíveis, descrevendo a origem, o contexto e a trajetória da política, além de destacar os desafios enfrentados ao longo de sua implementação.

Na terceira etapa, foram aplicados questionários a agentes da Guarda Civil Metropolitana. Os questionários utilizados se enquadram na categoria de levantamento formal, conforme definido por Yin (2001, p. 113), e são compostos por perguntas semiestruturadas. A análise das respostas obtidas permitiu identificar possíveis mudanças na atuação dos agentes, em relação à violência doméstica, às vítimas e à abordagem desse problema.

Destaca-se que os questionários foram distribuídos por meio de correio eletrônico para os agentes, que podem ou não estar vinculados ao programa, e a participação dos respondentes foi anônima e voluntária. A ferramenta de coleta de dados utilizada foi o Google Forms, configurada para não coletar endereços de e-mail ou qualquer outra informação pessoal, assegurando que todas as respostas fossem obtidas de forma anônima.

Nesse contexto, a pesquisa é caracterizada como um levantamento de opinião pública, com o objetivo de monitorar o serviço a partir da perspectiva dos agentes, avaliar a trajetória da política e identificar possíveis melhorias em sua implementação. Assim, está em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, que se aplica à pesquisa em Ciências Humanas e Sociais, especialmente no que diz respeito à dispensa de submissão ao Sistema de Comitês de Ética em Pesquisa (CEP), coordenados pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (Conep), uma vez que se trata de uma pesquisa de opinião pública com participantes anônimos.

Foram aplicados dois questionários distintos ao longo do mês de abril de 2023. O primeiro foi desenhado para um grupo denominado Grupo A, composto por agentes da Guarda, vinculados e não vinculados ao programa. O segundo questionário foi aplicado a outro grupo, denominado Grupo B, composto por coordenadores e profissionais administrativos que têm envolvimento direto com o programa.

A pesquisa seguiu rigorosamente os princípios éticos, garantindo o anonimato e a confidencialidade dos participantes em todas as etapas. Em nenhum momento, os participantes foram identificados durante o processo de coleta de dados. O formulário foi elaborado de modo a não solicitar qualquer informação pessoal, incluindo endereços de e-mail, assegurando, assim, o anonimato completo dos respondentes. Nenhum nome ou perfil foi identificado, evitando qualquer possibilidade de exposição pessoal.

Os participantes deram aceite no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) disponibilizado junto ao formulário, autorizando a realização do estudo e a divulgação dos dados exclusivamente para fins

científicos. Essas medidas refletem o compromisso com a ética, a transparência e a proteção dos direitos individuais, em conformidade com as diretrizes nacionais e internacionais para pesquisas.

Para fins de apresentação no artigo, as falas dos agentes foram numeradas conforme a ordem de recebimento dos formulários, sendo identificadas como Agente 1, Agente 2, e assim por diante. As respostas correspondentes foram numeradas de Agente 1 a Agente 55, no questionário aplicado ao Grupo A, e de Agente 56 a Agente 58, no questionário do Grupo B. Essa numeração será utilizada apenas para distinguir os participantes ao longo do texto.

O questionário aplicado ao Grupo A consistiu em 27 questões divididas em três seções. O primeiro bloco do questionário é composto por 12 questões. As questões de 1 a 6 buscaram coletar informações básicas de perfil dos servidores, como formação, idade, sexo, cor/raça, tempo de serviço na corporação e unidade de locação. Destaca-se a importância do tempo de serviço, pois, embora o conteúdo relacionado à violência doméstica seja obrigatório no currículo de formação de todos os guardas ingressantes, aqueles que ingressaram na Guarda antes de 2006 não tiveram obrigatoriedade de acesso a esse conteúdo. Ainda no mesmo bloco, as questões de 7 a 12 buscaram compreender a visão do profissional sobre a busca pelo conhecimento, mesmo que não esteja diretamente relacionada a qualquer capacitação curricular.

O segundo bloco, composto pelas questões de 13 a 20, explorou o atendimento a vítimas de violência doméstica e a percepção geral dos profissionais sobre o tema, independentemente da unidade em que trabalham. O terceiro bloco, abrangendo as questões de 21 a 27, foi específico para os integrantes do programa, buscando uma compreensão mais aprofundada sobre o conteúdo da formação do agente e a experiência prática.

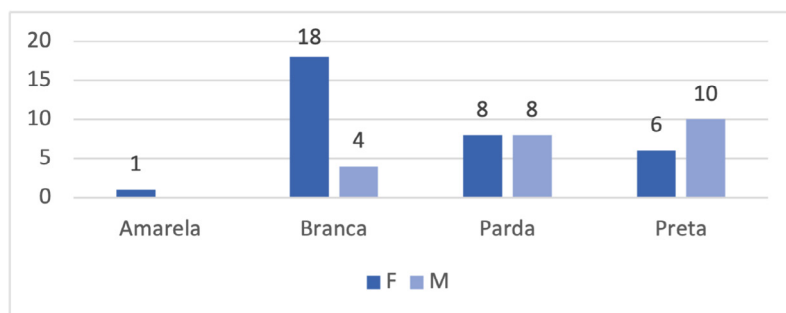
O questionário aplicado ao Grupo B, direcionado para a coordenação e àqueles que atuam em conjunto com a coordenação do programa, possui também 27 questões, divididas em três blocos. O primeiro bloco tratou do perfil básico dos servidores, incluindo formação, idade, sexo, cor/raça e tempo de serviço na corporação. O segundo bloco concentrou-se em elementos relacionados à criação do programa e à visão crítica dos participantes sobre a gestão do programa. O terceiro bloco buscou identificar eventuais fragilidades no conteúdo do programa.

PERFIL DOS PARTICIPANTES

Compondo o Grupo A, um total de 55 agentes participaram voluntariamente da pesquisa, sendo 22 homens e 33 mulheres. A idade média dos participantes é de 45 anos. A maior concentração de agentes está na categoria de tom de pele branca, seguida pela preta, parda e amarela. Dentre os agentes que se autodeclararam como brancos, a maioria é composta por mulheres, totalizando 18 participantes, em comparação com apenas 4 participantes do sexo masculino. Em relação aos participantes que se autodeclararam como pardos, observamos uma distribuição mais equitativa, com 8 mulheres e 8 homens. Auto-declararam-se como pretos, 6 mulheres e 10 homens entre os participantes. Apenas uma participante se autodeclarou como amarela, conforme mostrado na Figura 1.

FIGURA 1

Participantes por cor/raça e gênero, Grupo A

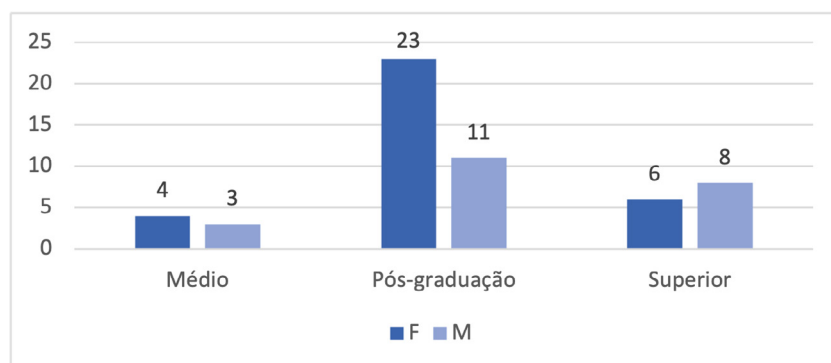


Fonte: Elaboração própria, 2023.

No que concerne à escolaridade dos agentes que responderam ao questionário do Grupo A, entre as 33 mulheres que participaram, 23 possuem curso de pós-graduação, o que representa 69,7% do total das mulheres participantes. Em contraste, apenas 11 dos homens que responderam ao questionário têm nível de pós-graduação, o que corresponde a 50% dos participantes do sexo masculino, conforme evidenciado na Figura 2.

FIGURA 2

Escolaridade dos agentes, questionário aplicado ao Grupo A



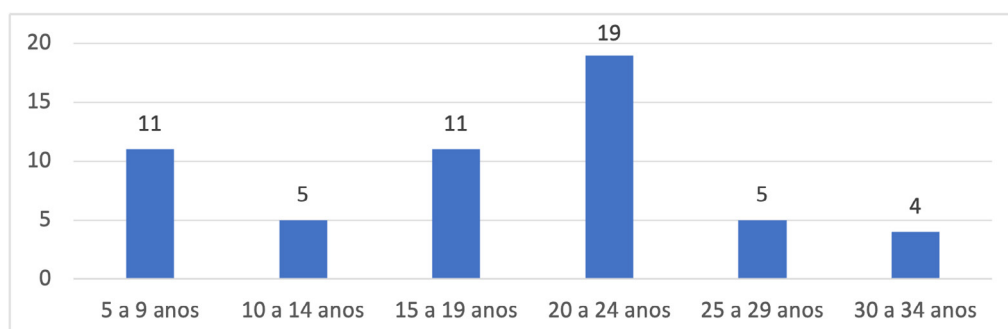
Fonte: Elaboração própria, 2023.

Os participantes da pesquisa desempenham suas funções em várias unidades, distribuindo-se da seguinte forma: 01 no Comando Operacional Norte (C.O.N.); 02 na Inspetoria do Canil da GCM (Canil); 01 na Inspetoria da Câmara Municipal (Icam); 01 na Inspetoria de Defesa Ambiental Represas (Idam Represas); 29 na Inspetoria de Defesa da Mulher e Ações Sociais (Idmas); 08 na Inspetoria de Operações Especiais (Iope); 01 na Inspetoria Regional de Capela do Socorro (IR-CS); 01 na Inspetoria Regional do Itaim Paulista (IR-IT); 01 na Inspetoria Regional de São Miguel Paulista (IR-MP); 01 na Inspetoria Regional de Parelheiros (IR-PA); 02 na Inspetoria Regional da Penha (IR-PE); 01 na Inspetoria Regional de Vila Mariana (IR-VM); e 06 na Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU).

Como ilustrado na Figura 3, no que diz respeito ao tempo de serviço, observa-se que 80% dos participantes têm mais de 10 anos de experiência na Guarda Civil Metropolitana (GCM), ou seja, ingressaram na guarda antes do início do programa.

FIGURA 3

Tempo de serviço na guarda, questionário aplicado ao Grupo A



Fonte: Elaboração própria, 2023.

No que se refere ao Grupo B, composto por participantes que desempenham funções diretamente relacionadas à gestão do Programa Guardiã Maria da Penha, foram obtidas respostas de apenas três participantes, as quais não serão apresentadas graficamente. Dois dos respondentes são do sexo feminino e um do sexo masculino, com uma média de idade de 55 anos. Dois desses participantes possuem formação de nível superior, enquanto um possui formação de nível médio. Dois deles acumulam 35 anos de experiência cada, enquanto o terceiro possui uma experiência de 14 anos na instituição.

O PROGRAMA GUARDIÃ MARIA DA PENHA: SOB A ÓTICA DOS AGENTES

O Programa Guardiã Maria da Penha teve início de modo informal, em 7 de março de 2014, durante uma celebração do Dia Internacional da Mulher. Naquele evento, 200 guardas civis receberam o primeiro treinamento jurídico na sede do Ministério Público em São Paulo, com o objetivo de capacitá-los a prevenir e combater a violência doméstica (Fernandes, 2022). Posteriormente, o programa foi oficializado pelo Decreto Municipal nº 55.089, de 8 de maio de 2014 (São Paulo, 2014). Sua formalização ocorreu por meio da cooperação entre o Ministério Público, a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania e a Secretaria Municipal de Segurança Urbana.

Nos dias 2 e 3 de junho de 2014, foi realizada a primeira capacitação específica para a implementação do programa. Esse treinamento, com duração de 10 horas/aula, contou com a participação de agentes voluntários e abordou não apenas a Lei Maria da Penha (Brasil, 2006), mas também questões relacionadas à desigualdade de gênero e às várias formas de violência doméstica e familiar. Os dois principais objetivos dessa capacitação foram sensibilizar os agentes para a compreensão dos traumas enfrentados pelas vítimas, incentivando o uso de técnicas de escuta ativa e acolhimento, além de estimular a criação de protocolos de atendimento e aprofundar a compreensão dos aspectos da rede de assistência às vítimas.

Inicialmente, a primeira equipe de agentes voluntários do projeto foi composta por 12 agentes e contou com o suporte de duas viaturas. Em 2018, foram iniciadas negociações para expandir o projeto, visando oferecer atendimento em todo o município. Para isso, foi necessário capacitar um maior número de agentes e estabelecer uma abordagem mais direcionada às ações e operações do projeto. Isso incluiu medidas como a dedicação exclusiva de equipes e viaturas às atividades do projeto, bem como a disponibilização

de atendimento na Casa da Mulher Brasileira em São Paulo, inaugurada em 11 de novembro de 2019, com uma equipe permanente. Com a expansão do projeto, em 2019, o número de equipes aumentou, abrangendo, em abril de 2023, 54 agentes e 9 viaturas exclusivas para o programa. Essa expansão demandou uma ampliação da estrutura de apoio, resultando na criação da Inspeção de Defesa da Mulher e Ações Sociais. Não obstante, essa estrutura ainda pode ser considerada insuficiente quando se considera a dimensão do município e a complexidade da questão.

A análise dos dados coletados por meio de questionários do Grupo A, aplicados durante o mês de abril de 2023, revelam um consenso significativo entre os agentes participantes, no que diz respeito ao atendimento de casos de violência doméstica. Esses dados destacam a percepção compartilhada sobre a relevância da atuação da Guarda Civil Metropolitana, evidenciando seu papel fundamental na proteção das vítimas e na prevenção desse tipo de violência. Uma ampla maioria, representada por 97% dos agentes, reconhece a relevância da presença dos guardas na prevenção e no combate à violência doméstica.

Além disso, 99% dos participantes destacam a fundamental responsabilidade dos guardas em acalmar as vítimas e garantir sua segurança. A totalidade, ou seja, 100% da amostra, enfatiza a necessidade de que os guardas registrem detalhadamente todas as informações pertinentes e atuem em estreita colaboração com os demais órgãos da rede de assistência. Esse alinhamento de respostas demonstra a alta expectativa interna em relação à atuação da Guarda Civil Metropolitana no apoio às vítimas e na prevenção da violência doméstica.

No que diz respeito à questão sobre seus sentimentos durante esses atendimentos, a resposta foi predominantemente positiva. Os participantes relataram sentimentos de segurança, confiança em suas habilidades, comprometimento, felicidade, empatia, satisfação, senso de utilidade, importância e a sensação de terem prestado um serviço de qualidade.

O profissional vivencia uma ampla gama de emoções ao lidar com vítimas de violência doméstica, frequentemente oscilando entre sentimentos positivos, como alegria, sensação de bem-estar, realização do dever, satisfação pelo trabalho desempenhado e o sentimento de ser um agente de transformação, e sentimentos negativos, como tristeza, frustração, impotência e, ocasionalmente, até mesmo raiva. *“Foi uma das melhores sensação da minha vida, fazer parte de uma possível solução a um mal presente e latente. Poder olhar para uma pessoa e sentir um mínimo de esperança”* – trecho extraído de um questionário do Grupo A, respondido por um agente da Guarda, identificado pela pesquisa como Agente 17.

Esse turbilhão de sentimentos requer do profissional sensibilidade e habilidade para lidar com as complexas situações enfrentadas pelas vítimas em situação de extrema vulnerabilidade. Em muitos casos, o agente é a primeira pessoa que a vítima encontra após um episódio de violência. Por esse motivo, alguns agentes destacaram, no questionário, a importância do apoio psicológico para as equipes, momentos de relaxamento e discussões em grupo, a fim de capacitá-los para lidarem com essas emoções.

Quando questionados sobre sua experiência no atendimento a casos de violência doméstica, apenas 7 dos participantes responderam negativamente, o que corresponde a aproximadamente 13% do grupo total. Isso implica que cerca de 87% dos participantes da pesquisa já tiveram a oportunidade de se envolver em atendimento dessa natureza.

Dos 55 respondentes do Grupo A, apenas 25 passaram pela capacitação do programa, enquanto os outros 30 não participaram. Esses dados revelam que um número significativo de agentes, cerca de 33%

da amostra, foi responsável por atender situações de violência doméstica sem ter recebido a formação específica para lidar com esse tipo de ocorrência. Tal fato ressalta a lacuna existente no processo de capacitação e aponta para a necessidade de ampliar o alcance das formações oferecidas, garantindo que todos os agentes estejam adequadamente preparados para atender às demandas de forma qualificada e sensível, independentemente de integrarem o programa.

Entre aqueles que participaram do curso de capacitação do programa, observa-se que 63% avaliaram o curso de capacitação sobre violência doméstica como satisfatório, enquanto 30% o consideraram totalmente satisfatório. Ademais, a maioria acreditou que a capacitação contribuiu significativamente para melhorar sua capacidade de lidar com casos de violência, proporcionando compreensão, conhecimento, aprimoramento, melhoria no atendimento e o fortalecimento do sentimento de empatia.

No que concerne ao que os participantes consideraram o aprendizado mais relevante ou interessante durante o curso, várias questões significativas foram destacadas; entre elas, o entendimento de que a violência transcende a mera opinião pública ou o que é retratado na mídia. Houve também uma valorização da compreensão do conceito de violência em suas múltiplas formas, bem como das medidas de prevenção associadas (Guimarães; Pedroza, 2015).

A análise dos resultados revelou ainda que as causas da violência doméstica são percebidas como multifacetadas, refletindo uma complexa interação de fatores culturais, sociais, psicológicos e econômicos. Um trecho extraído de uma resposta de um participante do questionário do Grupo A, identificado pela pesquisa como Agente 44, confirma a percepção de que o agente se tornou consciente: *"O maior aprendizado meu foi saber todas as formas de violência e atitudes que eu mesmo fazia, mas não tinha consciência de saber que poderia ser tratada como violência doméstica"*.

A predominância de respostas aponta para o machismo estrutural como a principal causa da violência contra a mulher, sendo identificado como um fator profundamente enraizado na cultura patriarcal e na visão de propriedade do homem sobre a mulher. O sentimento de posse e a desvalorização da mulher como uma figura subalterna ou um objeto emergem como elementos centrais nas respostas dos participantes.

Além disso, é frequentemente mencionada a dependência financeira e emocional da mulher, que a leva a se submeter à violência, muitas vezes por medo de enfrentar a solidão ou as dificuldades econômicas. A falta de respeito, o ciúmes, o alcoolismo e o uso de drogas por parte do agressor, além de fatores contextuais, também apareceram com grande frequência nas respostas, sugerindo que esses comportamentos exacerbam o ciclo de violência doméstica. Além disso, a ignorância e a falta de informação sobre o que constitui abuso e os direitos da mulher também são fatores mencionados pelos participantes da pesquisa, o que implica uma necessidade urgente de campanhas educativas.

Em resumo, as respostas do Grupo A indicam que a violência doméstica é um fenômeno complexo, cuja principal causa está no machismo estrutural, mas que é agravada por uma combinação de fatores, como dependência financeira, uso de substâncias, desrespeito e uma formação familiar inadequada. Para combater efetivamente essa violência, na opinião dos agentes, é essencial adotar uma abordagem multidisciplinar, que envolva mudanças culturais, educação, políticas públicas e apoio social.

Não obstante, nos questionários, alguns agentes ainda abordaram a questão da violência doméstica de maneira naturalizada e justificada pela cultura e pelos padrões impostos pela sociedade (Cunha, 2014). Isso

revela uma perspectiva que não reconhece plenamente sua inclusão nesse contexto. Como parte fundamental da operacionalização do sistema de enfrentamento, ainda é necessário desenvolver uma conscientização de que, para construir uma cultura de paz, inclusive no âmbito doméstico, é essencial dismantlar os padrões de comportamento presentes nas relações de poder e na equidade de direitos (Beauvoir, 1949).

O ciclo de violência foi outro aspecto ressaltado, juntamente com o conhecimento das tipificações legais relacionadas ao tema. Além disso, a rede de atendimento e enfrentamento da violência foi reconhecida como um ponto de destaque no aprendizado. Por fim, as técnicas para realizar abordagens eficazes e a importância da consciência de si foram aspectos enfatizados como importantes para lidar com situações de violência de forma mais eficiente e compassiva.

Quanto às medidas necessárias para melhorar o processo de capacitação dos guardas em relação à violência doméstica, observa-se, nos resultados, uma lacuna significativa na integração entre o conteúdo teórico e o treinamento no local de prática. Essa lacuna já se manifestou claramente nos programas de formação da instituição (Jáballi Jr., 2013). Uma das possibilidades para abordar essa lacuna seria a implementação de programas de estágio e mentoria. Esse modelo permitiria que os guardas adquirissem experiência prática sob supervisão direta, aplicando os conhecimentos teóricos em situações reais. Isso não apenas reforçaria o aprendizado, mas também garantiria que os guardas estivessem preparados para lidar eficazmente com casos de violência doméstica, quando confrontados com eles em seu trabalho diário.

A atualização periódica de conteúdo, incluindo a perspectiva de novas legislações e alterações nas leis já existentes, assim como a aplicação prática da lei e o entendimento de protocolos teóricos, são ações claramente necessárias. No entanto, a demanda por um protocolo de atuação operacional, uma capacitação que se concentre na prática, ou seja, em “como fazer”, demonstrou ser uma prioridade na opinião dos agentes. Tal argumento vai ao encontro da verificação de carência de um Procedimento Operacional Padrão (POP), que proporcionaria uma maior segurança nas ações.

Entre os 55 participantes, somente 2 agentes relataram não terem buscado informações suplementares sobre a Lei Maria da Penha, o que representa aproximadamente 3% do total da amostra. Vale ressaltar que existe uma extensa variedade de material teórico e especializado, disponível fora da instituição, sobre o tema da violência doméstica e familiar. Essa oferta inclui cursos extracurriculares, que permitem aos guardas expandirem seus conhecimentos sem comprometerem significativamente suas rotinas diárias. Muitas vezes, esses cursos são oferecidos na modalidade de Educação a Distância (EaD) e são disponibilizados por diversos órgãos, como a Rede Nacional de Educação a Distância em Segurança Pública (Rede EaD Senasp), a Escola Nacional de Administração Pública (Enap), o Ministério Público de São Paulo, entre outros. Esses cursos são validados pela formação da Guarda, o que torna atraente a busca por atualização de conteúdo.

Referindo a necessidade de reforçar a busca por aprimoramento no conteúdo, algumas respostas significativas ao questionário revelam a necessidade de maiores condições de atendimento em campo. Além disso, fornecer informações conceituais efetivas e necessárias também torna possível a consciência de que a vítima passa a ter de seus direitos por meio da rede de proteção, atendimento e enfrentamento. Consciente dessa importância, o guarda poderá potencializar a inserção da vítima na rede, reconhecendo-se ativamente como instrumento para o rompimento do ciclo de violência.

A avaliação das opiniões dos guardas sobre a importância da atuação na prevenção e no combate à violência doméstica revelou uma percepção generalizada da relevância desse papel, visto que a maioria dos

guardas reconheceu a necessidade de intervenção efetiva para garantir a segurança e o bem-estar das vítimas. Além disso, foram mencionadas ações específicas consideradas essenciais, como acalmar a vítima, garantir sua segurança imediata, registrar detalhadamente as informações sobre o incidente e trabalhar em colaboração com outros profissionais, como assistentes sociais e advogados. Essas opiniões ressaltam a importância de uma abordagem multidisciplinar e integrada no combate à violência doméstica (Varizo, 2020; Saffioti, 1999), demonstrando a conscientização dos guardas quanto à necessidade de apoio e proteção abrangentes para as vítimas.

No que diz respeito às medidas necessárias para aprimorar o programa, os participantes destacaram diversas áreas para aprimoramento, como: a necessidade de uma divulgação mais ampla do programa; maior integração com a rede de assistência; alocação de recursos logísticos e humanos adicionais; inclusão de programas de prevenção primária; a oferta de cursos de abordagem específicos para o programa, bem como cursos de atualização contínua; fornecimento de apoio psicológico ao efetivo; a garantia de acesso ágil às informações sobre procedimentos jurídicos; a implementação de Procedimentos Operacionais Padrão (POP); a realização de reuniões periódicas para acompanhamento da equipe; incremento no contato com a chefia; promoção de um atendimento humanizado nas Delegacias de Defesa da Mulher (DDMs); e oferta de capacitação a todos os integrantes da Guarda Civil Metropolitana, com ênfase especial nos gestores e agentes que não integram o programa.

As análises das respostas a seguir estão relacionadas ao questionário que aborda a coordenação do curso de formação do Programa Guardiã Maria da Penha, ou seja, ao Grupo B de participantes, composto por indivíduos que desempenham funções diretamente relacionadas à gestão do programa. Há uma perspectiva e expectativa de que o curso de capacitação seja incorporado ao currículo de formação para os guardas iniciantes, bem como oferecido em todos os níveis da carreira. *“A perspectiva é que o curso seja incorporado à grade curricular de todos os níveis da carreira, com o objetivo de abranger tanto a capacitação quanto a atualização e o aperfeiçoamento contínuos”* – trecho extraído de um questionário do Grupo B, respondido por um gestor, identificado pela pesquisa como Agente 58.

Para os participantes do Grupo B, as inovações trazidas pela Lei Maria da Penha abrangem diversos aspectos, incluindo uma maior sensação de segurança para as vítimas, o estabelecimento de delegacias especializadas, a criação de uma rede de atendimento abrangente, a definição e tipificação da violência, bem como a introdução de tipos e mecanismos de proteção e fiscalização. Além disso, para interromper o ciclo de violência, enfatizou-se a importância da colaboração das redes de proteção, o acolhimento humanizado das vítimas, o afastamento do agressor e o reconhecimento das vítimas que vivem em um ciclo de violência.

A escassez de recursos humanos e financeiros é apontada pelos gestores como uma das questões que afetam a eficácia das ações e da capacitação do programa, conforme indicam algumas das respostas aos questionários. Aumentar o número de profissionais permite oferecer um melhor atendimento e cobertura em todo o município de São Paulo.

Outra questão ressaltada foi a falta de integração entre os órgãos envolvidos no processo. Se houvesse uma capacitação conjunta, cada membro do sistema poderia compreender melhor o papel dos outros, promovendo uma abordagem mais coordenada. Essa compreensão é importante para evitar ações individuais redundantes e promover empatia entre todos os envolvidos (Walklate *et al.*, 2020).

As respostas dos questionários reforçam o combate à violência como ação essencial para a redução do feminicídio e a efetivação do princípio da igualdade. Para promover a igualdade de gênero e prevenir a violência, os resultados revelam estratégias fundamentais, que incluem a educação e a implementação de um atendimento integrado e multidisciplinar.

Nota-se que a formação continuada é uma carência para a desconstrução do padrão de segurança militarizado, para além do guarda ingressante na carreira. A continuidade deve ser global, buscando a conscientização do integrante a respeito de seu papel de cidadão e de promotor dos direitos humanos, fundamental no exercício das ações de enfrentamento à violência doméstica, com sua principal característica de atendimento humanizado e escuta ativa. Esse exercício busca promover o protagonismo dos agentes na comunidade, transformando a Guarda Civil numa instituição mais próxima e atuante no território, de forma a fortalecer a proteção comunitária, moderna e preventiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo empreende uma análise do Programa Guardiã Maria da Penha, concentrando-se nas percepções dos agentes da Guarda Civil Metropolitana de São Paulo. Utilizando uma metodologia qualitativa, esta pesquisa adotou questionários semiestruturados como ferramentas para captar a opinião dos agentes e das lideranças sobre o programa e seu processo de capacitação. Os resultados revelaram uma série de desafios que dificultam a implementação de políticas sensíveis ao gênero, sublinhando a urgência de aprimorar as iniciativas existentes.

Um tema recorrente nas respostas ao questionário foi a necessidade de investir na capacitação, tanto teórica quanto prática, para as equipes diretamente envolvidas com o programa. Além disso, há um apelo para que essas capacitações sejam estendidas aos demais membros da instituição. Muitos enfatizam a importância de todos os agentes e gestores passarem pelo mesmo treinamento, a fim de compreenderem melhor o trabalho realizado pelas equipes do programa. Esse entendimento é considerado uma medida preventiva para evitar a desvalorização e o desmerecimento do trabalho da equipe, bem como para combater a disseminação de preconceitos e comentários inadequados por parte de agentes e lideranças que não compreendem completamente o processo relacionado à violência doméstica.

O processo de formação dos guardas municipais desempenha um papel importante, não obstante, a combinação de teoria e prática representa um desafio constante, um desafio que deve ser perseguido com dedicação em todos os estágios da carreira. Nesse contexto, para garantir um processo de formação contínua, abrangente e eficaz dos profissionais, é essencial incorporar questões transversais e fundamentais aos currículos, assegurando uma abordagem completa e alinhada com as demandas do campo de atuação.

Aponta-se que o tema da interseccionalidade não foi o enfoque da presente pesquisa, mas reconhece-se a lacuna gerada por sua ausência e a importância de integrar essa perspectiva em análises futuras, especialmente considerando sua invisibilidade no âmbito do acesso ao sistema de judiciário como um todo. A revisão do currículo de formação dos profissionais de segurança pública é urgente, de modo a alinhá-lo com as demandas da sociedade atual. Essa revisão deve abranger a incorporação de tópicos contemporâneos que tenham relação direta com questões de gênero, raça, intolerância religiosa, homofobia e outras temáticas pertinentes às realidades nacional e local.

Conforme visto nos resultados desta pesquisa, a elaboração de um Procedimento Operacional Padrão (POP) foi citada para oferecer maior segurança aos agentes e aumentar a eficácia do atendimento. Recomenda-se descrever e estandardizar as ações e atividades, detalhando cada etapa e incorporando a legislação pertinente, oferecendo, portanto, um guia organizado e legalmente fundamentado para as operações, que deve ser atualizado periodicamente.

A necessidade de uma divulgação mais ampla das ações do programa também foi um ponto frequentemente abordado nas respostas ao questionário. Tornar as ações mais conhecidas e transparentes possibilitará que a sociedade assuma sua parcela de responsabilidade no combate à violência doméstica.

Ainda, a instituição deve empreender um processo interno de desconstrução de paradigmas, um esforço importante para promover a sensibilização e desmontar diversos comportamentos enraizados na cultura patriarcal. Trata-se de um tema complexo, principalmente considerando o histórico político e social das formações de segurança no Brasil, que tradicionalmente seguem um modelo militarizado. O modelo atual enfatiza a segurança como uma questão de ordem e disciplina, muitas vezes utilizando os profissionais para o controle da população e a manutenção da ordem pública, influenciando a maioria das guardas municipais no país. Não obstante, reconhece-se que a ordem e a disciplina devem coexistir com uma consciência profissional de segurança e a defesa dos direitos humanos. A prioridade deve ser sempre a prestação de um serviço de qualidade e acolhimento à população.

Um aspecto notável a ser considerado é que o programa não deve se limitar apenas à fiscalização das medidas protetivas emitidas pela justiça, à busca e apreensão de pessoas e objetos conforme ordens judiciais, além do encaminhamento para a rede de proteção. Ele deve desempenhar um papel preventivo ativo, ainda que invisível, mas de relevante importância para as vítimas nas diversas etapas da assistência.

A maioria dos agentes, apesar de reconhecer a questão da violência doméstica como grave e urgente, ainda se depara com desafios relacionados à naturalização da violência, que é, muitas vezes, justificada por padrões históricos culturais e sociais. Além disso, os guardas, ao lidarem diretamente com vítimas em situações de extrema vulnerabilidade, frequentemente experimentam uma gama de emoções intensas, o que demanda apoio psicológico contínuo e atividades de suporte emocional. A condução de programas contínuos de acolhimento, rodas de conversa e acompanhamento psicológico para as equipes é indicada como uma forma de lidar com a sobrecarga emocional e garantir a saúde mental dos profissionais, promovendo um atendimento mais eficaz e humanizado.

Em síntese, aspectos destacados nos resultados desta pesquisa evidenciam que, apesar dos avanços significativos alcançados pelo Programa Guardiã Maria da Penha na cidade de São Paulo, ainda existem desafios a serem superados para assegurar um atendimento amplo e sensível às demandas das vítimas de violência doméstica. A implementação dessas melhorias pode contribuir para o fortalecimento do programa, tornando-o mais eficaz na prevenção e no enfrentamento da violência doméstica e, sobretudo, na promoção de uma cultura de paz e respeito aos direitos das mulheres.

É preciso que o profissional de segurança urbana tenha a consciência de que também é um sujeito de direitos, pois, ao ter seus direitos respeitados, ele ou ela também se torna um defensor dos direitos dos outros, assumindo seu papel na promoção e garantia dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jane Soares de. As relações de poder nas desigualdades de gênero na educação e na sociedade. **Série-Estudos**, Campo Grande, v. 31, p. 165-181, 2011.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1949.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei Federal No 13.022, de 8 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, Seção 1, ed. extra, p. 1, 11 ago. 2014.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei No 6.515, de 26 de dezembro de 1977. Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 17953, 27 dez. 1977.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei No 11.340, de 7 de agosto de 2006. Lei Maria da Penha. 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.

CUNHA, Bárbara Madruga da. Violência contra a mulher, direito e patriarcado: perspectivas de combate à violência de gênero. In: **Anais da XVI Jornada de Iniciação Científica de Direito da UFPR**. Curitiba: UFPR, 2014.

FERNANDES, Valeria Diez Scarance. **Lei Maria da Penha: o processo penal no caminho da efetividade**. Salvador: Juspodivm, 2013.

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

HOOKS, bell. **Feminism theory: from margin to center**. London: Pluto Press, 2000.

HAEFLIGER, Claudio Roberto; HERDMAN, Eleandro. Romper o ciclo do silêncio: a Lei Maria da Penha e o papel da segurança pública. **Caderno Pedagógico**, Curitiba, v. 21, n. 9, 2024. DOI: <https://doi.org/10.54033/cadpedv21n9-274>.

JÁBALI JR., Paulo. **Análise comparada da grade curricular do curso de formação da Guarda Civil Metropolitana de São Paulo**. 2013. 25 p. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2013.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. Primórdios do conceito de gênero. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 12, p. 157-163, 1999.

SARDENBERG, Cecília; TAVARES, Márcia. **Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento**. Salvador: Edufba, 2016.

SÃO PAULO. Prefeitura do Município. Decreto Municipal No 55.089, de 8 de maio de 2014. Institui o Projeto Guardiã Maria da Penha. São Paulo, SP: **Diário Oficial da Cidade de São Paulo**, ano 59, n. 85, p. 1, 9 maio, 2014.

SÃO PAULO. Prefeitura do Município Lei Municipal No 10.115, de 15 de setembro de 1986. Cria a Guarda Civil Metropolitana e dá outras providências. São Paulo, SP: **Diário Oficial do Município de São Paulo**, ano 31, n. 176, p. 1, 16 set. 1986.

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Matriz curricular nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública**. Brasília: Senasp, 2014. Disponível em: <https://www.bibliotecadeseguranca.com.br/wp-content/uploads/2021/01/matriz-curricular-nacional-para-acoes-formativas-dos-profissionais-de-area-de-seguranca-publica.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2025.

SHIMADA, Maria Fernanda Paci Hirata. As mudanças legislativas da Lei Maria da Penha e sua efetividade. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Pelotas**, Pelotas, v. 8, n. 1, p. 301-328, 2022. DOI: <https://doi.org/10.15210/rfdp.v8i1.23820>.

SILVEIRA, Raquel da Silva; NARDI, Henrique Caetano. Interseccionalidade gênero, raça e etnia e a lei Maria da Penha. **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 26, p. 14-24, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-71822014000500003>.

SOUSA, Tânia Sofia de. **Os filhos do silêncio**: crianças e jovens expostos à violência conjugal: um estudo de casos. 2013. 138 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa, 2013.

SOUZA, Elza Paulina de. **A formação do guarda civil metropolitano para o enfrentamento à violência doméstica**. 2023. 87 f. Dissertação (Mestrado em Cidades Inteligentes e Sustentáveis) – Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2023.

TAVARES, Rossana Brandão. **Indiferença à diferença**: espaços urbanos de resistência na perspectiva das desigualdades de gênero. 2015. 231 p. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

VARIZO, Ana Carolina de Montmorency Pestana. Simone de Beauvoir para além da França: Como o livro “O Segundo Sexo” influenciou diversas gerações em diferentes locais do Mundo?. **Revista Discente Ofícios de Clio**, Pelotas, v. 5, n. 9, p. 282-291, 2020. DOI: <https://doi.org/10.15210/clio.v5i9.20412>.

WALKLATE, Sandra; FITZ-GIBBON, Kate; MAHER, Janemaree; MCCULLOCH, Jude. (Eds.). **The Emerald Handbook of Feminism, Criminology and Social Change**. Leeds: Emerald Publishing, 2020.

YIN, Robert. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ARTIGO

INQUÉRITOS E REMINISCÊNCIAS: O OLHAR DE UM HISTORIADOR SOBRE A INVESTIGAÇÃO DE HOMICÍDIOS NA CIDADE DE SÃO PAULO (1841-2020)

MARCELO THADEU QUINTANILHA MARTINS

Bacharel e Doutor em História pela Universidade de São Paulo (USP), com especialização em História Social pela PUC-SP e Arquivística pela Associação de Arquivistas de São Paulo (ARQ-SP). É servidor concursado do Arquivo Público do Estado de São Paulo (APESP) e professor associado do Museu Paulista-USP.

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

E-mail: mquintanilha@sp.gov.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8620-8667>

RESUMO

O artigo apresenta os resultados e conclusões preliminares de um estudo histórico acerca dos procedimentos de investigação de homicídios em São Paulo, desde a criação do cargo de delegado de polícia, em 1841, com o propósito de avaliar até que ponto práticas passadas ainda impactam no presente, procurando colaborar com o debate sobre o baixo índice de esclarecimento de homicídios no Brasil. Para conhecer os meios empregados pela polícia paulista para apurar a autoria dos homicídios, foram examinados centenas de inquéritos, relatórios e notícias de jornal, além de reminiscências de policiais que atuaram nas delegacias especializadas de crimes contra a pessoa, entre as décadas de 1950 e 1990.

Palavras-chave: História da polícia. Investigação criminal. Homicídio. Cultura policial. São Paulo.

INQUIRIES AND REMINISCENCES: A HISTORIAN'S PERSPECTIVE ON THE INVESTIGATION OF HOMICIDES IN THE CITY OF SÃO PAULO (1841-2020)

ABSTRACT

This article presents the preliminary results and conclusions of a historical study of homicide investigation procedures in São Paulo, since the creation of the office of *delegado de polícia* in 1841, with the purpose of assessing to what extent issues from the past still impact the present, seeking to contribute to the debate about the low rate of homicide clarifications in Brazil. In order to understand the methods used by the São Paulo police to clarify homicides, inquiries, police reports and newspaper reports were examined, as well as reminiscences of police officers who worked in departments specialized at crimes against individuals, between the 1950s and 1990s.

Keywords: Police history. Criminal investigation. Murder. Police culture. São Paulo.

Data de recebimento: 20/09/2024 Data de aprovação: 03/09/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2260

INTRODUÇÃO

Um estudo recente, feito pelo Instituto Sou da Paz (2023), constatou que apenas 33% dos homicídios ocorridos no Brasil em 2020 foram esclarecidos. Para calcular a taxa de resolução dos casos, o Instituto comparou o número de homicídios dolosos naquele ano com a quantidade de casos transformados em denúncias pelo Ministério Público entre 2020 e 2022. O estudo contou com dados de dezoito estados. Paraná foi o estado com maior percentual de esclarecimentos, com 78% de casos elucidados, enquanto o Rio Grande do Norte apresentou a menor taxa, com 8% de homicídios resolvidos. São Paulo ficou numa faixa intermediária, com índice de 42% de resolução. O Instituto calcula a taxa de esclarecimentos de homicídios no Brasil desde 2017. Nesse período, não houve mudanças significativas nos índices da maior parte dos estados, o que pode indicar uma dificuldade estrutural em apurar a autoria da maioria dos homicídios.

Para se ter uma ideia, em outros países esse indicador é bem maior: na Alemanha é de 94%; no Canadá, 84%; na Inglaterra, 79%; e nos Estados Unidos, 59% (Costa, 2021). Promotores e policiais atribuem o fraco desempenho da nossa polícia a um conjunto de fatores, como o déficit de pessoal, a falta de capacitação dos policiais, as falhas na preservação do local de crime e a expansão do crime organizado pelo país (Velasco; Grandin; Rodrigues, 2019). No entanto, como historiador, pergunto-me se a fraca atuação da polícia, em termos do número de homicídios esclarecidos, não teria raízes mais antigas. Infelizmente, não há dados disponíveis suficientemente sistematizados sobre o desempenho policial ao longo do tempo para se chegar a uma conclusão, em virtude de as polícias no Brasil não terem o costume de produzir dados desse tipo, nem de serem monitoradas por meio de indicadores (Kahn, 2021). Por outro lado, há disponível um conjunto de fontes que podem nos auxiliar a aferir o trabalho policial, desde que o cargo de delegado foi criado, em 1841.

METODOLOGIA: AS FONTES DOCUMENTAIS E ORAIS

O historiador só consegue acessar o passado por meio de registros fragmentários. Como toda investigação de homicídio precisa ser documentada, utilizam-se como fontes inquéritos, relatórios policiais e notícias de jornal. O Arquivo Público do Estado de São Paulo (Apesp) possui um conjunto de processos denominado "Autos Crimes da Capital". Dentro desse conjunto, estão localizados 170 inquéritos de homicídio, produzidos entre 1843 e 1898. Esses processos são uma fonte valiosa para analisar o expediente utilizado para esclarecer homicídios. Processos da década de XX em diante estão guardados no Arquivo do Tribunal de Justiça. Foram examinados dezenas deles, mas como o espaço aqui não permite uma exposição ampla de casos, foram selecionados apenas cinco, fazendo-se questão de situá-los no tempo para permitir uma reflexão acerca das continuidades e mudanças nos procedimentos de investigação dos crimes dolosos contra a vida na capital paulista.

O Apesp possui ainda um conjunto de registros produzidos pela delegacia responsável pela investigação de homicídios, durante as décadas de 1920 e 1940, e cerca de 3.078 encadernados com laudos periciais, produzidos entre 1920 e 1965, incluindo 2.092 livros com exames de corpo de delito realizados entre 1900 e 1985. Outra fonte preciosa foi a Revista *O Tira*. Antes de ser uma revista, ela foi um jornal produzi-

do pela Associação dos Investigadores de Polícia, que ficava instalada em uma sala do 2º andar do Departamento de Homicídios e Proteção a Pessoa (DHPP) da Polícia Civil. A revista dava voz aos investigadores e acompanhava de perto o trabalho deles.

Além das fontes documentais, foi feito uso de reminiscências de policiais que atuaram nas delegacias especializadas de homicídios, entre as décadas de 1950 e 1990, colhidas durante minha pós-graduação (Martins, 2014). Elas permitiram preencher certas lacunas e conhecer como de fato as investigações acontecem, sem prescindir de um estudo abrangente das transformações organizacionais ocorridas na Polícia Civil de São Paulo. Procurei conversar com os delegados mais antigos e solícitos na época; entre eles, destacam-se alguns nomes: Nemr Jorge, Ari José Bauer, Wanderico de Arruda Moraes, José Vidal Pilar Fernandes, Dante Mautoni, Celso Chagas, Roberto Mauricio Genofre, Antônio Carlos de Castro Machado, João Kiss Paterno, Antônio Mário Margutti, Nelson Silveira Guimarães, Nivaldo Pereira de Oliveira, Ariovaldo Félix e Paulo Roberto Robles.

Processualmente, os professores de Direito definem a investigação como um conjunto de diligências que, nos termos da lei, destinam-se a averiguar a existência de um crime e determinar os seus agentes, recolhendo provas no âmbito do inquérito policial (Capez, 2012). Na prática, os policiais a descrevem como um misto de arte e ciência, uma atividade que envolve experiência e tirocínio, tanto quanto procedimentos de natureza técnica (Rocha, 2003; Innes, 2005; Alcadipani, 2022). Para os historiadores, a investigação criminal ainda é um assunto pouco explorado e recheado de mitos. Trabalhar com o tema requer disposição, pois não é fácil ter acesso à documentação produzida pela polícia. Muita coisa se perdeu, deixou de ser recolhida aos arquivos públicos ou se encontra dispersa em instituições carentes de recursos e instrumentos de pesquisa (Emsley; Shpayer-Makov, 2006; Morris, 2011; Bretas; Rosemberg, 2013).

Impactado pelos estudos que revelam o número de assassinatos impunes no Brasil, procurei fontes para avaliar a existência de questões recorrentes que levam ao baixo índice de esclarecimento de homicídios, traçando um panorama histórico amplo de uma questão relevante para o presente. Como o artigo tem um limite de espaço, não foi possível aprofundar o tema em cada período histórico, ainda assim busquei destacar pontos importantes para ampliar o conhecimento sobre o trabalho investigativo da polícia. Muito se fala sobre os procedimentos de investigação de homicídios no Brasil, objetivando aumentar sua eficácia, mas antes é preciso saber como a questão foi tratada no passado para se entender o atual quadro dela no presente, pelo menos na cidade de São Paulo.

A CRIAÇÃO DO CARGO DE DELEGADO E A INVESTIGAÇÃO NO PERÍODO IMPERIAL

No Brasil, o responsável pela investigação de homicídios é o delegado de polícia. Cabe a ele proceder ao inquérito, coordenar a investigação, solicitar perícias, assinar o relatório final e encaminhar o inquérito à justiça (Moraes *et al.*, 2014; Mingardi; Figueiredo, 2009). O cargo teve origem em 1841, como parte de um conjunto de iniciativas estabelecidas pela elite conservadora para combater a desordem, as rebeliões e o aumento dos crimes nas províncias, após a abdicação do imperador D. Pedro I (Krause; Soares, 2022). Antes dos delegados, o esclarecimento dos homicídios ficava a cargo dos juizes de paz, criados por lei em 1827 e regulados pelo Código de Processo Criminal aprovado em 1832. Inspirado num modelo idealizado na Europa, cada freguesia elegia um juiz de paz que, além das atribuições de fiscalizar as posturas munici-

pais e garantir a ordem, era responsável pela realização do auto de corpo de delito, o interrogatório dos suspeitos e a formação de culpa dos criminosos (Mendes, 2008; Ferreira, 2011).

A Lei no 261, de 3 de dezembro 1841, esvaziou os poderes dos juízes de paz e criou o cargo de delegado (Velasco, 2004). A reforma deu poderes para o ministro da Justiça designar um chefe de polícia em cada província, escolhido entre desembargadores e juízes de Direto. Os chefes de polícia, por sua vez, nomeavam os delegados, a quem cabia a investigação e os autos de corpo de delito. Mas apesar de ter dotado a polícia de uma estrutura coesa, o governo imperial não se mostrou constrangido com o fato de as nomeações serem feitas na base do apadrinhamento, de muitos delegados não conhecerem as leis e não terem direito a um salário. Embora não fosse exigido diploma para ocupar o cargo, predominou na cidade de São Paulo a convocação de bacharéis para exercerem a função de delegado. Um deles foi o lente da Faculdade de Direito, Francisco Maria de Souza Furtado de Mendonça, que se apegou ao cargo e nele permaneceu até sua aposentadoria em 1882 (Mello, 1951).

Um exame preliminar, no conjunto de processos guardados no Arquivo Público do Estado de São Paulo, demonstrou que os inquéritos de homicídio, em geral, apoiavam-se em declarações prestadas, sendo raras as provas materiais. Como a maioria dos crimes eram domésticos, isto é, o assassino e a vítima pertenciam a um ambiente social restrito, a autoridade policial parecia não ter muita dificuldade para apontar os culpados. Era costume os delegados perguntarem às testemunhas sobre a conduta do suspeito, produzindo indícios contra ele. Além disso, é recorrente encontrar nos autos as expressões “sabe por ouvir dizer” ou “sabe por ver”. Mas havia casos em que a avaliação de um médico era imprescindível para determinar a causa da morte.

Um deles foi o do prior da Ordem do Carmo, Frei Antônio Inácio do Coração de Jesus Melo, de 80 anos, falecido em 5 de agosto de 1859 (Processo crime, 1859). O prior foi encontrado sem vida, no início da noite, caído em seu aposento. A princípio, acreditou-se que o ancião tinha falecido em decorrência dos seus “achques”, porém, quando o delegado foi até o convento na manhã seguinte, ganhou corpo a suspeita de que ele pudesse ter sido assassinado. O frei carmelita era conhecido pelo mau gênio e por tratar com severidade a escravidão, daí o temor que algum escravo pudesse ter tirado a vida do prior (Molina, 2002, 2006). Segundo o promotor público, o delegado fez com que os médicos reconsiderassem o laudo, procedendo a um novo exame. O médico convocado para examinar o cadáver realizou a autópsia no próprio convento e concluiu que a “morte foi violenta”, ocasionada “provavelmente por asfixia” (Correio Paulistano, 1859a).

Com base no parecer do médico, o delegado mandou prender o pajem do prior, que foi mantido incomunicável até confessar o crime. O pajem, de nome Hermenegildo, acusou outro escravo, chamado Bernardino, de ter planejado o assassinato. Bernardino, no entanto, negou veementemente ter matado o prior. Reforçando a tese de homicídio, a polícia apresentou uma camisa manchada de sangue encontrada escondida no forro do convento. Contudo, não há no processo exame algum comprovando que as manchas eram de sangue humano, até porque esse tipo de exame não existia na época (Darmon, 1991; Almeida Junior, 1948). O advogado de defesa refutou a confissão do pajem, sustentando que ela “foi extorquida por um meio vil e miserável” (Correio Paulistano, 1859b). A despeito de o defensor não ter declarado que meio foi esse, existem algumas indicações de como eram obtidas confissões de escravos. O historiador João Luiz Ribeiro (2005) encontrou vários registros de coação e maus-tratos em processos produzidos na Corte, em Niterói, em Minas Gerais e no Ceará, inclusive relatos de acusados que ficaram dias sem comer, que foram chicoteados ou ameaçados com “anjinhos”, um instrumento feito para espremer os dedos, também usado pela polícia para obter confissões dos presos (Vargas, 2012).

Os documentos indicam que, mesmo tornada ilegal processualmente, a tortura continuou sendo utilizada para extrair declarações dos suspeitos, como era praxe antes da Constituição de 1824. Hermenegildo, pelo que transpareceu durante o julgamento, recebeu promessa de assistência se confessasse. Diante dos jurados, o promotor sustentou que não importava “os meios com que a confissão foi colhida”, uma vez que ela coadunava com as demais evidências reunidas no processo (Correio Paulistano, 1859a). No final, os dois escravos foram condenados à pena de galés perpétuas. Mas nem todas as investigações tinham um desfecho semelhante.

Os chefes de polícia culpavam as más condições de trabalho pelo acúmulo de serviço e a dificuldade de concluir os inquéritos. Quando o delegado ou um dos seus auxiliares adoecia, atrasava-se todo o trabalho, justificava o chefe de polícia da província. Segundo um *Relatório da Repartição de Polícia da Província de S. Paulo* (1872), havia 744 inquéritos na delegacia de São Paulo aguardando providências. Sendo assim, não surpreende que uma parte dos inquéritos sob guarda do Apesp estejam classificados como “inconclusos”, pelo fato de não terem tido prosseguimento. Os motivos alegados são a falta de meios para realizar as diligências, a evasão dos suspeitos ou o desconhecimento dos autores dos crimes.

O PERÍODO REPUBLICANO, DE 1890 A 1945

Em 1892, o chefe de polícia atribuiu o crescimento “alarmante” dos crimes contra a vida aos imigrantes que se estabeleciam na cidade, dando a entender que os crimes aumentaram e os esclarecimentos diminuíram. Ele reclamava que os estrangeiros se negavam a colaborar com a polícia, alegando desconhecer os autores dos homicídios e as circunstâncias do ocorrido. Outro ponto que dificultava as investigações era a identificação das vítimas, pois nem sempre aparecia alguém para reconhecer o corpo no necrotério (Relatório, 1893). O Relatório de 1895, por sua vez, informa que o número de médicos contratados pela polícia precisou dobrar para dar conta dos exames cadavéricos. Desde 1886, a cidade de São Paulo dispunha de dois médicos contratados pelo presidente da província para auxiliar a polícia. Eles eram encarregados de examinar os cadáveres, produzir laudos e atender os praças da polícia e do corpo de bombeiros (Líbero, 1943), porém, logo eles se mostraram insuficientes para dar conta dos exames de mortes suspeitas.

Com a instauração da República, São Paulo conquistou autonomia e recursos para reformar sua polícia, tanto militar quanto civil, procurando dar a ela um aspecto mais profissional, compatível com a posição econômica do estado dentro da Federação (Souza, 2010). Em 1905, os delegados foram elevados à condição de funcionários de carreira e o cargo se tornou exclusivo de bacharéis em Direito. Para comandar as duas polícias, foi criada a Secretaria da Segurança Pública, cujo titular era, sem exceção, alguém da mais estrita confiança do governador. Os pesquisadores enxergaram dois propósitos nas mudanças: o de equipar e profissionalizar as polícias, a fim de controlar a massa de trabalhadores pobres que se multiplicava no cenário urbano, e o de fortalecer o governador frente aos chefes políticos locais, que controlavam o eleitorado no interior do estado (Fernandes, 1973; Love, 1982; Perissinotto, 2010; Rosemberg, 2012).

Em 1910, São Paulo se orgulhava de possuir um arquivo datiloscópico com 26 mil fichas e um Gabinete de Investigações montado para conduzir diligências que antes ficavam dispersas nas delegacias (Relatório, 1911). A Polícia Civil paulista tinha orgulho de ser uma das primeiras do país a adotar a fotografia e a datiloscopia para auxiliar na identificação de criminosos. Nesse período, surgiu na cidade uma imprensa ávida por atrair leitores, publicando escândalos e cobrindo crimes chocantes. Os homicídios ganharam destaque no corpo dos jornais e passaram a ser assunto recorrente entre a população (Guimarães, 2014; Diniz,

2021). Frente ao aumento da cobertura jornalística, a polícia precisou mostrar-se capaz de esclarecer os crimes estampados nos jornais e justificar o seu papel perante a sociedade.

Parte desses homicídios, no entanto, não era difícil de ser esclarecida, pois, como indica um levantamento feito por Boris Fausto (1984), a maioria deles ocorria no âmbito familiar. Os agressores eram, geralmente, pessoas próximas da vítima, parceiros íntimos, amigos, conhecidos e familiares; somente 14% dos homicídios envolviam pessoas estranhas. Os tão comentados “crimes da mala”, por exemplo, envolviam pessoas muito próximas. O primeiro, ocorrido em 1908, foi esclarecido depois que o cadáver da vítima foi identificado e o delegado responsável pelo caso apreendeu um conjunto de cartas em poder da esposa da vítima. O delegado indiciou a esposa, acusando-a de ser amante do assassino, mas ela acabou inocentada no tribunal. No segundo caso, descoberto em 1928, a polícia chegou até o assassino, identificando o motorista que tinha transportado a mala com o cadáver até o porto. Interrogado, ele levou os policiais até o apartamento alugado pelo marido da vítima (Fausto, 2019).

Seguindo no seu desejo de modernizar a Polícia Civil, o governo paulista contratou, em 1913, os serviços de um dos mais famosos criminalistas europeus, o alemão Rodolphe A. Reiss, para lecionar um curso de três meses em São Paulo, mostrando que estava em sintonia com o que havia de mais avançado na Europa. Reiss ministrava aulas de “polícia científica” na Universidade de Lausanne, na Suíça, voltadas para a análise dos vestígios encontrados nos locais de crime e sua interpretação à luz da ciência. Após o curso, a ideia de que a investigação era uma atividade especializada ganhou terreno e um delegado do Gabinete de Investigações foi designado para conduzir perícias nos locais de crime (Martins, 2014). Em 1924, foram criadas sete delegacias especializadas dentro do Gabinete de Investigações, cada uma voltada para a repressão de um tipo específico de crime, sendo uma delas transformada em Laboratório de Polícia Técnica para atender locais de crime e produzir laudos criminalísticos (Pestana, 1959).

A Delegacia de Segurança Pessoal ficou responsável pelo esclarecimento dos homicídios, “tendo por missão desvendar crimes de sangue cujos autores sejam desconhecidos e prevenir os atentados pessoais” (Cantinho Filho, 1927, p. 61). Acompanhando as mudanças, o antigo Serviço Médico Policial, instituído em 1886, foi reformado, ganhando um novo necrotério e passando a chamar-se Serviço Médico Legal. As perícias médicas se tornaram exclusivas de médicos legistas e de professores de Medicina Legal da Faculdade de Medicina e da Faculdade de Direito (Líbero, 1943).

A partir da década de 1920, portanto, a Polícia Civil passou a contar com um corpo técnico para realizar perícias e auxiliar no esclarecimento dos homicídios. Ainda assim, fica difícil avaliar o peso dessa mudança na rotina dos policiais encarregados de investigar crimes. Percebe-se que, na grande maioria das vezes, a perícia servia para determinar o crime, os instrumentos usados e a sua possível dinâmica, não esclarecendo a autoria do homicídio. Sendo assim, os inquéritos continuaram privilegiando depoimentos e declarações, conforme pudemos verificar, examinando processos guardados no Arquivo do Tribunal de Justiça e cópias de relatórios de inquéritos arquivados no Apesp.

Os relatórios da Delegacia de Segurança Pessoal, produzidos entre 1926 e 1941, não informam o total dos homicídios esclarecidos, somente o número de inquéritos instaurados, dando destaque para os casos de “maior importância”. Tudo indica que a polícia se esforçava para esclarecer crimes de grande repercussão, elegendo os casos com mais chance de solução e para os quais seriam destinados mais recursos, até porque o número de investigadores da Delegacia de Segurança Pessoal era insuficiente para dar conta de todas as ocorrências, conforme verificado na correspondência dos seus delegados (Ofícios expedidos, 1938).

Em 1938, houve um caso sem precedente na cidade que ficou conhecido como o “crime do restaurante chinês” (Processo crime, 1938). Quatro cadáveres foram encontrados num restaurante de propriedade de um casal de chineses, localizado na rua Venceslau Brás, numa Quarta-feira de Cinzas. Os cadáveres eram do proprietário, sua esposa e dois empregados, mortos enquanto dormiam. Assim que a polícia foi avisada da ocorrência, a Delegacia de Segurança Pessoal assumiu o caso. O local foi fotografado e os peritos visitaram todo o restaurante, mas não conseguiram colher impressões digitais no local. Um ofício do chefe do serviço de identificação revela que, por imperícia, os investigadores não souberam preservar as vestes das vítimas, guardando-as em uma solução de formol (Ofício, 1938a).

O crime permaneceu em absoluto mistério até o delegado do caso ouvir o nome de um ajudante de cozinha chamado Arias de Oliveira, um negro forte que, na versão da polícia, teria pedido ao dono do estabelecimento para dormir no restaurante na noite do crime. A polícia não tinha contra ele qualquer indício material. Sua roupa foi examinada e não se encontrou uma nódoa de sangue nela. Sem provas, a polícia submeteu o suspeito a uma bateria de exames por sugestão do doutor Edmur de Aguiar Whitaker, perito psiquiatra do Gabinete de Investigações. O principal teste, conhecido como Jung-Bleuler, era baseado na associação livre de palavras e na interpretação das respostas. Foram anexadas ao inquérito 157 páginas do teste que, segundo o médico, permitiam concluir que Arias havia cometido a chacina durante a madrugada para tentar roubar o dinheiro guardado no cofre do restaurante. Confrontado com o resultado do teste, Arias teria admitido o crime.

O esclarecimento da chacina teve ampla repercussão na imprensa. O delegado posou ao lado do preso e recebeu um ofício elogioso do diretor da Escola de Polícia, felicitando-o pelo brilhante trabalho (Ofício, 1938b). Na prisão, porém, Arias teve contato com um advogado da Frente Negra Brasileira e mudou seu depoimento, alegando inocência. Durante o julgamento, o advogado questionou as provas apresentadas pela polícia. O professor de clínica psiquiátrica da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP), Antônio Carlos Pacheco Silva, fez um parecer refutando o teste realizado pela polícia, classificando-o como impreciso e falho, “baseado tão somente na interpretação das respostas e de outras reações do acusado” (Lauro, 1940, p. 126-127). O advogado também fez questão de lembrar os jurados que a confissão foi extraída durante a madrugada pelos inspetores da Delegacia de Segurança Pessoal, recordando de dois outros casos nos quais os suspeitos foram inocentados mesmo tendo confessado o crime na delegacia. Terminado o julgamento, Arias foi absolvido pela maioria dos votos. A promotoria recorreu da sentença, mas o ajudante de cozinha foi novamente inocentado nas duas apelações subsequentes (Fausto, 2009).

A CULTURA POLICIAL

É importante assinalar que, apesar do investimento na profissionalização da Polícia Civil, continuava pairando sobre ela denúncias de violência dentro de suas dependências. Boris Fausto (1984), em sua pesquisa sobre a criminalidade em São Paulo, relata que eram comuns queixas de tortura para obter confissões. O historiador comenta que a polícia era constantemente alvo da imprensa e dos advogados. Numa apelação criminal, datada de 24 de outubro de 1942, encontra-se o depoimento de um preso que ficou dias sem comer, sofrendo espancamento com palmatória e canos de borracha todas as noites para que confessasse o assassinato da sua patroa (Apelação, 1942). Relatos desse tipo foram confirmados pelos delegados. Um deles narrou que, no início da carreira, passou tão mal ao assistir a um espancamento dentro do Gabinete de Investigações que o delegado titular disse que ele não servia para trabalhar ali e o transferiu para a Diretoria de Trânsito (Entrevista, 2003).

Com o fim da censura em 1945, as denúncias de maus tratos e tortura tornaram-se comuns nos jornais. Em 2 de fevereiro de 1946, o juiz corregedor da polícia Dr. Laurindo Minhoto Junior tentou inspecionar as dependências do Gabinete de Investigações para averiguar a morte de um preso, mas foi impedido pelo diretor do órgão. A imprensa deu ampla repercussão ao ocorrido, noticiando que, assim que o juiz chegou, 140 presos irregulares foram postos em liberdade na frente dos jornalistas. O jornal *O Estado de São Paulo* (1946) culpou os anos de ditadura por aquele estado de coisas, porém, um advogado ouvido pelo *Diário da Noite* (1946) declarou que “a polícia estava desmoralizada há muito tempo”, ressaltando que o uso de violência física para arrancar informações dos detidos era muito anterior ao Estado Novo.

No início do século XX, forças policiais em quase todas as partes do mundo tinham pouco ou nenhum treinamento formal, explica Marcos Luiz Bretas (1997a). Um policial novato precisava aprender o seu ofício acompanhando o trabalho dos mais antigos. Essa experiência, passada de uma geração a outra, gerou dentro das polícias aquilo que se convencionou chamar de “cultura policial”, um conjunto de regras informais adotadas pelos policiais para executarem seu trabalho com eficiência e celeridade. Bretas, em sua pesquisa sobre a Polícia Civil carioca no início da República, foi um dos primeiros historiadores a refletir acerca da cultura policial, um saber não ensinado nas escolas de polícia e não necessariamente guiado pelos códigos legais, que considera certas ações como necessárias para a execução do trabalho exigido da polícia (Bretas, 1997b; Reiner, 2004; Maguire, 2005; Battibugli, 2009; Cockcroft, 2013).

Dentro das unidades especializadas em homicídio, delegados e investigadores postulavam que para “rachar um caso”, isto é, elucidar um homicídio, era preciso arrancar confissões dos suspeitos. A tortura era empregada para “tirar o serviço”, ou seja, extrair informações e poupar tempo da investigação. Os suspeitos eram mantidos presos e espancados sem nenhum constrangimento. Raramente algum juiz interferia, uma vez que a brutalidade policial era praticada seletivamente contra indivíduos sem padrinhos, considerados um “perigo” para a sociedade. Na visão dos delegados e investigadores, a demora na feitura dos laudos periciais mais atrapalhava do que ajudava, sobretudo porque nem sempre havia peritos ou material disponível para realizar os exames. Em geral, as equipes buscavam suspeitos para depois encontrar evidências que pudessem levar a um indiciamento. Era dessa maneira, convivendo com condições precárias de trabalho, que a polícia investigava crimes, justificando sua existência para a sociedade.

A prática devia ser antiga, pois, na década de 1930, o delegado Braz Di Francesco (1931) enalteceu a “cultura policial”, explicando que, em razão de os criminosos nunca confessarem por vontade própria, a polícia era obrigada a empregar os meios necessários para proteger a sociedade. Um exame atento dos documentos produzidos dentro do Gabinete de Investigações indica que, mais do que tolerada, a tortura era de certa forma incentivada, pois os investigadores eram elogiados e recebiam bonificações quando “rachavam” um caso importante. O incentivo para “rachar” os casos era prática habitual na Polícia Civil, como indicam os ofícios guardados no Apesp. Além disso, casos “rachados” significavam promoções e reconhecimento pelo trabalho executado.

Delegados aposentados, com mais tempo de polícia, contam que os espancamentos para arrancar confissões foram substituídos no final dos anos 1940 por técnicas mais sofisticadas, como o eletrochoque e o pau de arara. O historiador Boris Fausto (1984) constatou que, apesar de associado ao castigo de escravos, o pau de arara não aparece nos relatos dos presos durante a República Velha. Na verdade, o nome brasileiro dessa técnica esconde sua origem. O pau de arara era uma forma de suplício oriunda da Europa, bastante utilizada na Alemanha e em outros cantos do continente (Freire; Almada; Ponce, 1997). Os franceses adotaram a prática depois de sofrerem nas mãos da Gestapo e a utilizaram contra os insurgentes na Indochina e na Argélia. Entre os franceses, o procedimento era conhecido como *passer à la broche* (Alves, 1966; Rejali, 2007).

Embora pouco se saiba sobre a adoção desse procedimento pela Polícia Civil de São Paulo, todos os entrevistados garantiram que o pau de arara se tornou popular por causa de sua extrema simplicidade e por não deixar marcas se fosse bem aplicado. Para aumentar a sua eficácia, os presos apanhavam de palmatória e recebiam choques elétricos enquanto estavam suspensos. Os choques eram aplicados por uma máquina com uma manivela semelhante a um telefone de campanha, introduzida na polícia paulista pelo delegado Joaquim Humberto Moraes Novais. Os delegados entrevistados contam que Moraes Novais trouxe o aparelho dos Estados Unidos, depois de passar um tempo estagiando nas polícias de Nova Iorque e de Chicago. Em São Paulo, o aparelho ganhou o apelido de “pimentinha” (Fon, 1979, p. 78). O delegado defendia abertamente o emprego de violência contra “marginais”. Acusado de ter ordenado o espancamento de um homem detido na Central de Polícia, em 1949, o delegado respondeu aos jornalistas que “era assim que se fazia nos Estados Unidos” (A Noite, 1949).

Os laços da polícia paulista com as polícias norte-americanas se estreitaram durante a Segunda Guerra Mundial. Nesse período, alguns delegados se tornaram amigos dos agentes enviados para desbaratar a espionagem nazista em solo brasileiro (Huggins, 1998). Após a guerra, eles receberam convites para estagiar nos Estados Unidos e o delegado Moraes Novais foi um deles. Em seu prontuário, encontram-se certificados de que ele visitou alguns departamentos de polícia nos Estados Unidos, entre fevereiro e março de 1948.¹ Nessa época, as polícias de cidades como Nova Iorque e Chicago eram conhecidas pelo uso excessivo da força contra grupos discriminados, como imigrantes, negros e homossexuais. A violência era justificada como necessária para a manutenção da lei e da ordem (Johnson, 2003; Leo, 2008). A polícia de Chicago, em particular, fazia uso corriqueiro de aparelhos de choque para obter confissões, prática que durou até 1992 (Rejali, 2007; Dale, 2016).

A POLÍCIA CIVIL PAULISTA, DE 1945 A 1985

A historiadora Thaís Battibugli (2009, 2010) observou que, após o fim do Estado Novo, a polícia paulista não foi reformada, treinada ou equipada para atender às necessidades dos habitantes de uma cidade que se tornava o mais importante polo industrial do país, muito menos para conviver dentro do regime democrático, e prosseguiu com condutas ilegais e arbitrárias. A mudança mais significativa foi a criação de concurso para o ingresso na Polícia Civil, dessa forma os delegados deixaram de ser nomeados pelo governador e passaram a ingressar na carreira por concurso (Relatório, 1947). Outro incremento foi a preparação de cursos para capacitar os ingressantes (Fonseca, 1982). Mas apesar da profusão de aulas e manuais, os delegados entrevistados asseguraram que “só se aprendia a investigar na prática”. Isso significa que os novatos aprendiam a investigar dentro das delegacias, onde a tomada de depoimentos e a tortura dos suspeitos continuavam sendo os meios mais utilizados para o esclarecimento dos crimes. O problema era quando não se tinha suspeitos para interrogar.

Nos anos 1950, a Delegacia de Segurança Pessoal foi muito criticada pelo acúmulo de assassinatos sem solução, especialmente quando as vítimas eram profissionais liberais, bancários ou professores (Diário da Noite; Última Hora, 1956). Um dos casos foi o da dentista Anita Carrijo, ocorrido em maio de 1957. Vários jornais estamparam a foto do cadáver da dentista, encontrado amarrado e amordaçado dentro do seu apartamento. Jornalistas e curiosos invadiram a cena do crime, mexendo em tudo. O *Diário da Noite* (1957a) publicou uma foto do repórter Orlando Criscuolo examinando peças de roupa da vítima e a corda

1 Prontuário funcional nº 198 do delegado Joaquim Humberto Moraes Novais, Instituto de Identificação Ricardo Gumbleton Daunt (IIRGD).

usada para imobilizá-la. Segundo os jornais, a Polícia Técnica foi a última a chegar e só procurou impressões digitais no apartamento cinco dias depois (Diário da Noite, 1957b). Interrogada, uma funcionária da dentista forneceu o nome de um suspeito para a polícia. Uma semana depois, o suspeito se apresentou ao delegado acompanhado de dois advogados que ficaram o tempo todo ao lado do seu cliente para evitar que ele fosse torturado. Além disso, o suspeito anunciou publicamente que havia fotografado o corpo para provar que não tinha marca alguma antes de ir à polícia. Depois de vinte horas de interrogatório, o seu álibi foi confirmado. O crime, contudo, nunca foi desvendado.

No mês seguinte, o governador Jânio Quadros criou a Delegacia Especializada de Homicídios, reconhecendo a necessidade de “adotar novos métodos de trabalho e promover um melhor entrosamento entre os órgãos policiais” (Diário da Noite, 1957c). A Delegacia contava com cinco equipes e um plantão para atender às ocorrências, com a ajuda de fotógrafos, peritos e datiloscopistas. Mesmo assim, relatou o delegado José Vidal Pilar Fernandes, as condições de trabalho ainda deixavam muito a desejar. A Guarda Civil e a Força Pública não preservavam os locais de crime e, não raro, mexiam nos cadáveres e subtraíam pertences das vítimas, atrapalhando a apuração dos casos. O delegado explicou que, em função do número de casos, as equipes precisavam concentrar-se naqueles com chances de serem esclarecidos (Entrevista, 2002).

Em janeiro de 1965, houve um caso que envolveu todas as equipes da Delegacia de Homicídios e ficou conhecido como “o roubo dos 500 milhões” (Última Hora; Diário Popular, 1965). O assalto foi praticado em plena rua Libero Badaró, no coração da cidade. Os ladrões renderam os funcionários do Banco Moreira Salles que transportavam malotes de dinheiro em uma perua, deixando para trás um vigia morto. O delegado Benedito José Pacheco, da equipe C da Delegacia de Homicídios, inspecionou o local e ouviu as testemunhas. Todas as equipes participaram da investigação sob comando do delegado titular Coriolano Nogueira Cobra. Vidal recorda que o assalto deixou a imprensa em polvorosa. A polícia não tinha suspeitos, mas assim que o Banco anunciou uma recompensa de 10 milhões por informações que levassem à prisão da quadrilha, choveram denúncias, a maior parte delas sem fundamento.

Vidal e seus colegas estavam convencidos de que a quadrilha teria passado dias observando o local antes de cometer o assalto. Por isso, tentaram ouvir o máximo de testemunhas em busca de alguma pista. Nesse meio tempo, o *Diário da Noite* (1965a), contrariado por não permitirem que o seu repórter acompanhasse a investigação, publicou: “Polícia incapaz deixa a população de São Paulo entregue à própria sorte”. As diligências, no entanto, revelaram uma pista. No dia do assalto, um guarda de trânsito havia multado um veículo que estava obstruindo a passagem no Viaduto do Chá, próximo à rua Libero Badaró. Como o veículo era alugado e não tinha permissão para circular na cidade, o guarda solicitou um guincho para levá-lo até o pátio da Diretoria de Trânsito. O motorista não discutiu com o policial. Disse apenas que notificaria a locadora e foi embora. Ele era estrangeiro e proveniente do Rio de Janeiro. O guarda comentou ter estranhado que, apesar de o carro estar limpo, as placas se encontravam cobertas de barro (Assentada, 1965).

Desconfiados de que o automóvel estivesse dando cobertura para os assaltantes, os delegados enviaram uma equipe até o Rio de Janeiro para localizar o motorista. Descobriu-se que ele trabalhava numa agência de turismo. Os policiais bateram na porta do suspeito no início da noite e o sequestraram. Vidal conta que o plano era assustar o motorista para ele confessar sua participação no assalto. Os policiais o levaram para a delegacia de Queluz, na divisa de São Paulo, para ser interrogado. “Não foi preciso bater muito”, completa o delegado. O preso revelou que o assalto tinha sido planejado por uma quadrilha de gregos que estaria escondida numa estamparia no bairro da Casa Verde.

As equipes da Homicídios cercaram o local e prenderam os assaltantes. Eles foram levados para o prédio do Departamento de Investigações e interrogados. Vidal comenta que o mais velho da quadrilha parecia ter autoridade sobre os demais, falando grego com seus comparsas. Ele foi surrado na frente dos companheiros para que dissesse onde o dinheiro estava escondido. O homem, no entanto, continuou calado. “Não tem jeito”, disse Vidal, “vamos ter que pendurar ele”. A quadrilha foi levada para as dependências da Delegacia de Roubos, onde ficava o pau de arara. Como tiveram dificuldade para colocar o suspeito no pau, um delegado da Roubos se ofereceu para ajudar. Pelado e suspenso, o ladrão mais velho começou a tomar choques, quando seus colegas pediram para a polícia parar. Eles disseram que contariam tudo se os policiais interrompessem a sessão. Foi assim, explicou Vidal, que a Delegacia de Homicídios resolveu o maior assalto praticado na América Latina, recuperando os milhões roubados. As autoridades comemoraram o feito da polícia, mas curiosamente nenhum jornal comentou como a polícia fez para “rachar” o caso (Diário da Noite; O Estado de SP; Folha de S. Paulo, 1965b).

Com a radicalização do regime militar, a tortura policial deixou de ser seletiva e passou a ser aplicada em qualquer um. Bastava ser considerado subversivo. Essa situação provocou uma reação da sociedade civil contra o arbítrio e a violência policial. Como observa Guaracy Mingardi (1992), enquanto a tortura era aplicada nos presos comuns, pouca gente se incomodava, mas a partir do momento que ela passou a ameaçar integrantes das classes privilegiadas – homens brancos, universitários, oriundos das classes médias e alta – houve gritaria. Com a abertura política e a aprovação de leis para garantir os direitos fundamentais da pessoa humana, a tortura passou a ser crime (Barros, 2015; Pedretti, 2024). Como se sabe, ela não desapareceu, mas deixou de ser praticada livremente nas delegacias de homicídio da polícia paulista.

A CRIAÇÃO DO DHPP

Em 1986, foi criado o Departamento de Homicídios e de Proteção à Pessoa (DHPP), transformando a antiga Delegacia Especializada de Homicídios em um órgão com duas Divisões: uma de Homicídios e outra de Proteção à Pessoa, responsável também por casos de sequestro e desaparecimento. A Divisão de Homicídios dispunha de duas delegacias e dez equipes, mais tarde ampliadas para três delegacias e trinta equipes (Polícia Civil do Estado de São Paulo, 2001). Cada delegacia ficou responsável por determinada área, concentrando a investigação dos crimes contra a vida de autoria desconhecida nas regiões Sul, Norte, Leste e Oeste da capital. O DHPP contava ainda com uma equipe própria de peritos criminais, embora eles pertencessem à Polícia Técnica. Essa medida visava criar um entrosamento maior entre os integrantes das equipes de investigação.

A criação do DHPP foi parte de um projeto formulado no início do governo Franco Montoro, eleito governador na primeira eleição direta para o cargo desde o golpe de 1964. O projeto possibilitou algumas mudanças estruturais na Polícia Civil, extinguindo o Departamento de Ordem Política e Social (Dops) e criando no seu lugar o Departamento de Defesa do Consumidor, a Delegacia da Mulher e o DHPP (Mingardi, 1992). Mesmo carente de recursos, o DHPP enfrentou o crescimento explosivo dos homicídios, sobretudo nos bairros de baixa renda. Entre 1960 e 1990, a população da periferia mais que dobrou, enquanto a taxa de homicídios dolosos cresceu 356% (Caldeira, 2000). Embora as razões para esse crescimento sejam complexas, pesquisadores do tema ressaltam que o aumento dos homicídios guarda relação direta com a incompetência investigativa dos órgãos policiais, somada à maior tolerância em relação ao assassinato de “bandidos” durante o período militar (Souza, 2004; Teixeira, 2015).

Nos anos 1990, o DHPP agiu prioritariamente contra os chamados “justiceiros”, que atuavam na periferia da Grande São Paulo (Takeda, 1990). No entanto, o seu principal desafio era assegurar agilidade no atendimento ao grande número de casos que chegava às suas equipes. Para atender as ocorrências, o DHPP estabeleceu um plantão entre as equipes. Os plantonistas ficavam responsáveis pelos locais de crime e os levantamentos iniciais de autoria, colhendo informações e ouvindo testemunhas. Se não houvesse prisão em flagrante ou a identificação do autor, o caso era encaminhado à equipe responsável pela região. Iniciava-se, então, a chamada investigação de seguimento. Nessa etapa, a nova equipe elaborava as linhas de investigação, traçando as hipóteses prováveis do crime para descobrir seus autores. As queixas recorrentes nessa fase da investigação recaíam na insuficiência de viaturas e pessoal para proceder as diligências e na dificuldade de localizar testemunhas. Em razão disso, as ordens de serviço se acumulavam, gerando atraso no andamento dos inquéritos (Salles, 1993).

O repórter Roldão Arruda, que investigou a onda de assassinatos de homossexuais entre 1986 e 1989, conta que ouviu dos policiais a seguinte máxima: “todos os cadáveres fedem, mas alguns fedem mais do que outros” (Arruda, 2001, p. 85). O jornalista explica que as equipes, normalmente às voltas com mais de 300 inquéritos, realizavam uma triagem dos casos. Pelo menos três critérios serviam de parâmetro para determinar os inquéritos a serem levados adiante. Pela lógica policial, seria correto dar mais atenção à investigação de assassinato de um cidadão indefeso do que de gente com passagem na polícia, usuários de droga ou moradores de rua. Outro fator que determinava quanto um cadáver “fediu” era a importância social da vítima e, obviamente, o interesse da mídia pelo caso (Arruda, 2001).

Arruda constatou que, no caso do decorador negro, encontrado morto com as mãos amarradas, a Polícia Técnica não recolheu qualquer digital e fez somente quatro fotografias do local. O caso aconteceu em 1986 e a investigação preliminar apurou apenas que a vítima era “dada a práticas homossexuais”. O DHPP demorou doze dias para começar a ouvir formalmente as testemunhas que poderiam ajudar a esclarecer o caso e em dez meses foram ouvidas somente sete pessoas (Arruda, 2001). Em agosto de 1989, o delegado Antônio Mário Margutti assumiu o caso do assassinato do psiquiatra Carlos Di Giacomo e descobriu que a investigação anterior não havia dado importância para a conta telefônica da vítima. A conta registrava uma ligação feita no dia do crime para Bebedouro, no interior paulista. Com essa informação e os fragmentos de uma impressão digital encontrados numa garrafa de vinho, o delegado chegou a um garoto de programa de 22 anos chamado Fortunato Botton Neto. Depois de preso, o assassino confessou dez crimes, mas os delegados do DHPP acreditavam que ele tinha cometido cerca de treze homicídios, inclusive do decorador negro. Das sete ações judiciais, Botton foi declarado culpado em três. Considerado irrecuperável, o ex-garoto de programa foi internado na Casa de Custódia e Tratamento de Taubaté (Arruda, 2001; Entrevista, 2004).

Era difícil “rachar os casos”, relatam os policiais entrevistados. O local de crime nunca era isolado como deveria e, para conseguir informações sobre as vítimas, os investigadores precisavam se infiltrar no meio da população e ouvir o que as pessoas comentavam longe da polícia. Contudo, o que faltava à polícia em termos de estrutura sobrava em improvisação. Não se penduravam mais os suspeitos, mas a cultura policial permanecia forte. Cada equipe trabalhava seguindo procedimentos aprendidos no trabalho diário e, a despeito de haver uma matéria específica sobre investigação na Academia de Polícia, era indiscutível o preceito de que “só a prática e o convívio com policiais mais experientes traz o tirocínio necessário para o bom desempenho do investigador de homicídios” (Salles, 1993, p. 9). Essa cultura contribuiu para a criação da “reconhecimento visuográfica da cena do crime”, um procedimento desenvolvido dentro do DHPP com o objetivo de reconstruir a dinâmica do crime com base nos indícios encontrados no local (Desgualdo, 1999).

Em 2016, o DHPP comemorou trinta anos de atividade. Numa cerimônia realizada no Palácio dos Bandeirantes, o secretário da segurança elogiou as equipes presentes, lembrando casos famosos solucionados pelo departamento, como o do “maníaco do parque” e os de Suzane Von Richthofen, Gil Rugai e a morte da advogada Mércia Nakashima (Governo do Estado de São Paulo, 2016). A prisão dos responsáveis por crimes que chocaram a opinião pública fez do DHPP um dos departamentos mais prestigiados da Polícia Civil, mas os números levantados pelo Instituto Sou da Paz (2021) mostram uma realidade preocupante. Estudo realizado pelo Instituto revela que apenas 3% dos inquéritos produzidos entre 2013 e 2016 resultaram na condenação dos acusados e aponta alguns gargalos na investigação, como o pouco uso de laudos periciais, as falhas na preservação do local de crime e a dificuldade em encontrar testemunhas dispostas a colaborar no inquérito – um problema que, como visto, é mais antigo do que se imagina.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As condições precárias de trabalho, observadas ao longo de toda a trajetória da Polícia Civil de São Paulo, favoreceram a formação de uma cultura policial vigorosa. Graças a ela, por muito tempo, a investigação permaneceu restrita a salas escuras nos fundos das delegacias, contando com o respaldo de autoridades e de uma parcela significativa da população. Durante esse tempo, a investigação deixou de evoluir e modernizar-se. Por outro lado, a parte formal da investigação, materializada nos inquéritos, pouco mudou ao longo do tempo, permanecendo atrelada a uma forte tradição inquisitorial, com ênfase na tomada de depoimentos e na busca de confissões. E mesmo diante dos avanços científicos, as perícias continuaram subordinadas à prova testemunhal, ocupando um papel secundário no processo de investigação. Além disso, governos sucessivos deram prioridade à polícia ostensiva em detrimento do trabalho investigativo. Em razão desse descaso, os recursos disponíveis para investigar homicídios de grande repercussão faltam nos casos em que as vítimas vivem na invisibilidade.

O levantamento histórico, apresentado dentro dos limites do artigo, revela que as reformas no aparelho policial sempre foram insuficientes ou incompletas. Com poucos policiais diante do número de homicídios, a seleção de inquéritos se transformou numa prática incontornável e a investigação permanece sendo uma prática aprendida dentro das delegacias, como no passado. Nos países e nas cidades onde os homicídios têm um alto índice de resolução, houve pressão popular e empenho dos políticos para aprimorar os procedimentos policiais, investindo em treinamento, na compra de equipamento e no estabelecimento de protocolos rígidos (Morris, 2011; Alexander; Wellford, 2017; O’Neill, 2018; Pike, 2023). No caso de São Paulo, não podemos deixar de considerar que nunca houve um investimento de tal monta, talvez porque a maior parte das vítimas de homicídio são pessoas pobres e negras (França; Portella, 2023), cadáveres que “fedem menos”, como dizem os policiais, ou sujeitos sociais invisíveis, como classificam os sociólogos (Schwarcz, 2019).

REFERÊNCIAS

A Noite, 12 de abril de 1949.

ALCADIPANI, Rafael. Por uma agenda de pesquisa sobre o trabalho de investigação policial em administração pública no Brasil: homicídios. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v.14, n. 3, 2022. DOI: <https://doi.org/10.21118/apgs.v14i3.13207>.

ALEXANDER, Thomas; WELLFORD, Charles. Solving homicides: trends, causes, and ways to improve. In: BROOKMAN, Fiona; MAGUIRE, Edward; MAGUIRE, Mike (Eds.). **The Handbook of Homicide**. West Sussex: Wiley Blackwell, 2017, p. 533-547.

ALMEIDA JUNIOR, Antonio. **Lições de Medicina Legal**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1948.

ALVES, Márcio Moreira. **Torturas e Torturados**. Rio de Janeiro: Idade Média Nova, 1966.

Apelação criminal nº 10.879. Justiça Pública da Capital contra José Geraldo dos Santos. 1942. Arquivo do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

ARRUDA, Roldão. **Dias de ira**: uma história verídica de assassinatos autorizados. São Paulo: Globo, 2001.

Assentada do guarda civil José Alves de Assis. 24 de fevereiro de 1965. Inquérito nº 13/65, fls.74-76. Reserva Técnica do Arquivo do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

BARROS, Marcelo. **Polícia e tortura no Brasil**. Curitiba: Appris, 2015.

BATTIBUGLI, Thaís. A difícil adaptação da polícia paulista ao estado de direito (pós-1946 e pós-1985). **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 39-63, 2009.

BATTIBUGLI, Thaís. **Polícia, democracia e política em São Paulo (1946-1964)**. São Paulo: Humanitas, 2010.

BRETAS, Marcos Luiz. **Ordem na Cidade**: o exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro, 1907-1930. Rio de Janeiro: Rocco, 1997a.

BRETAS, Marcos Luiz. Observações sobre a falência dos modelos policiais. **Tempo Social**, São Paulo, v. 9, n. 1, maio 1997b. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20701997000100005>.

BRETAS, Marcos Luiz; ROSEMBERG, André. A história da polícia no Brasil: balanço e perspectivas. **Topoi**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 26, p. 162-173, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/2237-101X014026011>.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio de Janeiro. **Cidade de muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Edusp / Ed. 34, 2000.

CANTINHO FILHO, Rafael. **O Gabinete de Investigações (anais de 1926)**. São Paulo: Diário Oficial, 1927.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal**. São Paulo: Saraiva, 2012.

COCKCROFT, Tom. **Police culture**: themes and concepts. New York: Routledge, 2013.

Correio Paulistano, 11 de setembro de 1859a.

Correio Paulistano, 13 de setembro de 1859b.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **A investigação de homicídios no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça / Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021.

DALE, Elizabeth. **Robert Nixon and police torture in Chicago, 1871-1971**. DeKalb: Northern Illinois University Press, 2016.

DARMON, Pierre. **Médicos e assassinos na Belle Époque**. São Paulo: Paz e Terra, 1991.

DESGUALDO, Marco Antônio. **Crimes contra a vida**: reconhecimento visuográfica e a lógica na investigação. São Paulo: Gráfica da Academia de Polícia, 1999.

DI FRANCESCO, Braz. **Pela cultura policial**. São Paulo: Casa Duprat, 1931.

Diário da Noite, 4 de fevereiro de 1946.

Diário da Noite, 12 de março de 1956.

Diário da Noite, 14 e 20 de maio de 1957a.

Diário da Noite, 17 de maio de 1957b.

Diário da Noite, 17 de junho de 1957c.

Diário da Noite, 9 de fevereiro de 1965a.

Diário da Noite, 1 de março de 1965b.

Diário Popular, 28 de janeiro de 1965.

DINIZ, Mônica. **Dramas de ontem**: imprensa, criminalidade e a crônica policial em São Paulo (1910-1920). 2021. 252 p. Tese (Doutorado em História Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2021.

EMSLEY, Clive; SHPAYER-MAKOV, Haia (Eds.). **Police detectives in history, 1750-1950**. Aldershot: Ashgate, 2006.

Entrevista concedida em 23/2/2002. Vidal entrou na Polícia Civil em 1950, como extraquadro, foi efetivado investigador em 1953 e delegado em 1959. Chegou a delegado geral em 1983.

Entrevista concedida em 7/6/2003. O pai do entrevistado era escrivão e levou o filho para trabalhar no Gabinete de Investigações em 1942. Ele se tornou delegado em 1957.

Entrevista concedida em 22/7/2004 pelo delegado Margutti e seus auxiliares.

FAUSTO, Boris. **Crime e cotidiano**: a criminalidade em São Paulo (1880-1924). São Paulo: Brasiliense, 1984.

FAUSTO, Boris. **O Crime do Restaurante Chinês**: carnaval, futebol e justiça na São Paulo dos anos 30. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

FAUSTO, Boris. **O Crime da Galeria de Cristal e os dois Crimes da Mala**. São Paulo, 1908-1928. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

FERNANDES, Heloisa Rodrigues. **Política e segurança pública**: força pública do Estado de São Paulo: Fundamentos Históricos-Sociais. São Paulo: Alfa-Omega, 1973.

FERREIRA, Ricardo Alexandre. **Crimes em comum**: escravidão e liberdade sob a pena do Estado imperial brasileiro (1830-1888). São Paulo: Editora Unesp, 2011.

Folha de S. Paulo, 8 de março, de 1965b.

FON, Antonio Carlos. **Tortura**: a história da repressão política no Brasil. São Paulo: Global, 1979.

FONSECA, Guido. Da Escola à Academia de Polícia. **Arquivos da Polícia Civil de São Paulo**, v. 38, 1 sem. 1982.

FRANÇA, Michael; PORTELLA, Alysson. **Números da discriminação racial**: desenvolvimento humano, equidade e políticas públicas. São Paulo: Jandaíra, 2023.

FREIRE, Alípio; ALMADA, Izaías; PONCE, de Granville (Orgs.). **Tiradentes, um presídio da ditadura**: memórias de presos políticos. São Paulo: Scipione, 1997.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Departamento Estadual de Homicídios e de Proteção à Pessoa completa 30 anos. **Portal do Governo do Estado de São Paulo**, Notícias, 14 mar. 2016. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/departamento-estadual-de-homicidios-e-de-protecao-a-pessoa-completa-30-anos-1/>. Acesso em: 22 jul. 2023.

GUIMARÃES, Valéria. Primórdios da história do sensacionalismo no Brasil: os *faits divers* criminais. **ArtCultura**, Uberlândia, v. 16, n. 29, p. 103-124, 2014.

HUGGINS, Martha. **Polícia e Política**: relações Estados Unidos/América Latina. São Paulo: Cortez, 1998.

INNES, Martin. **Investigating murder**: detective work and the police response to criminal homicide. New York: Oxford University Press, 2005.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade?** Porque o Brasil precisa de um Indicador Nacional de Esclarecimento de Homicídios. Edição 2022. São Paulo: Sou da Paz, 2022. Disponível em: <https://soudapaz.org/documentos/onde-mora-a-impunidade-edicao-2022/>. Acesso em: 4 jan. 2023.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Diagnóstico dos inquéritos policiais de homicídio na cidade de São Paulo**. Março de 2021. São Paulo: Sou da Paz, 2021. Disponível em: <https://soudapaz.org/documentos/diagnostico-dos-inqueritos-policiais-de-homicidios-na-cidade-de-sao-paulo/>. Acesso em: 4 ago. 2023.

JOHNSON, Marilyn. **Street justice**: a history of police violence in New York City. Boston: Beacon Press, 2003.

KAHN, Tulio. Taxa de esclarecimento de crimes em 2019 e o funil do crime. **Blog do Tulio Kahn**, Blogspot, 4 fev. 2021. Disponível em: <http://tuliokahn.blogspot.com/2021/02/taxa-de-esclarecimento-de-crimes-em.html>. Acesso em: 5 abr. 2024.

KRAUSE, Thiago; SOARES, Rodrigo Goyena. **Império em disputa**: coroa, oligarquia e povo na formação do Estado brasileiro (1823-1870). Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022.

LAURO, Paulo. **O Crime do Restaurante Chinês**. São Paulo: José Magalhães, 1940.

LEO, Richard. **Police interrogation and american justice**. Cambridge: Harvard University Press, 2008.

LÍBERO, José. O Exercício da Medicina Legal em São Paulo. **Arquivos da Polícia Civil de São Paulo**, v. 5, 1 sem. 1943.

LOVE, Joseph. **A Locomotiva**: São Paulo na Federação Brasileira, 1889-1937. São Paulo: Paz e Terra, 1982.

MAGUIRE, Mike. Criminal investigation and crime control. In: NEWBURN, Tim (Ed.). **Handbook of Policing**. Devon: Willan Publishing, 2005, p. 363-393.

MARTINS, Marcelo Thadeu Quintanilha. **A Civilização do Delegado**: modernidade, polícia e sociedade em São Paulo nas primeiras décadas da República, 1889-1930. São Paulo: Alameda, 2014.

MELLO, Geraldo Cardoso de. Conselheiro Furtado. **Investigações**, São Paulo, Tipografia do Departamento de investigações, n. 28, 1951.

MENDES, Regina Lucia Teixeira. A invenção do inquérito policial brasileiro em uma perspectiva histórica comparada. **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 22, p. 147-169, 2008. Disponível em: <https://www.jfrj.jus.br/revista-sjrj/artigo/invencao-do-inquerito-policial-brasileiro-em-uma-perspectiva-historica-comparada>. Acesso em: 11 maio 2024.

MINGARDI, Guaracy. **Tiras, gansos e trutas**: cotidiano e reforma na polícia civil. São Paulo: Editorial Scritta, 1992.

MINGARDI, Guaracy; FIGUEIREDO, Isabel. A Investigação de homicídios: construção de um modelo. **Coleção Segurança com Cidadania**: sistemas de informação, estatísticas criminais e cartografias sociais, Brasília, v. 1, n. 3, p. 173-204, 2009.

MOLINA, Sandra Rita. Na dança dos altares: a Ordem do Carmo e a Irmandade da Boa Morte entre o poder e a sobrevivência no Rio de Janeiro dos primeiros tempos do Império (1814-1826). **Revista de História**, São Paulo, n. 147, p. 109-134, 2002. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9141.v0i147p109-134>.

MOLINA, Sandra Rita. **A Morte da Tradição**: a Ordem do Carmo e os escravos da Santa contra o Império do Brasil (1850-1889). 2006. 308 p. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

MORAES, Ademário de; PASSOS, Andréa da Silveira; GONÇALVES, Charles Azevedo; CAVALCANTE, Dayane Gomides; CARVALHO, Ellen Márcia Lopes Santos de; SILVA, Fausto José Freitas da; BARBOSA, Jefferson Fernando; CUNHA, Leandro Arbogast da; AZEVEDO, Lydiane Maria; GÓIS, Maristela Amaral; JARBAS, Rogers Elizandro (Colabs.). **Investigação criminal de homicídios**. Brasília: Ministério da Justiça, Senasp, 2014.

MORRIS, Bob. History of criminal investigation. In: NEWBURN, Tim; WILLIAMSON, Tom; WRIGHT, Alan (Eds.). **Handbook of Criminal Investigation**. London: Routledge, 2011, p. 15-40.

O Estado de São Paulo, 2 de fevereiro de 1946.

O Estado de São Paulo, 4 de março de 1965b.

O'NEILL, Martin. **Key challenges in criminal investigation**. Bristol: Policy Press, 2018.

Ofícios Expedidos (1938). Arquivo Público do Estado de São Paulo, Fundo Secretaria de Segurança Pública, Grupo 12G8, caixa Acadepol 791.

Ofício do chefe do serviço de identificação para o delegado de segurança pessoal. 5 de março de 1938a. Arquivo Público do Estado de São Paulo, Fundo Secretaria de Segurança Pública, Grupo 12G8, correspondência recebida, caixa Acadepol 795.

Ofício do diretor da Escola de Polícia para o delegado de segurança pessoal. 22 de março de 1938b. Arquivo Público do Estado de São Paulo. Fundo Secretaria de Segurança Pública, Grupo 12G8, correspondência do Gabinete de Investigação (1938-1944), caixa Acadepol 795.

PEDRETTI, Lucas. **A transição inacabada**: violência de estado e direitos humanos na redemocratização. São Paulo: Companhia das Letras, 2024.

PERISSINOTTO, Renato Monseff. Tradição e modernidade no *state-building* paulista durante a Primeira República (1889-1930). In: ODALIA, Nilo; CALDEIRA, João Ricardo de Castro (Orgs.). **História do Estado de São Paulo**: a formação da unidade paulista. Volume 2, República. São Paulo: Unesp, 2010, p. 219-222.

PESTANA, José Cesar. **Manual de Organização Policial do Estado de São Paulo**. São Paulo: Serviço Gráfico da Secretaria de Segurança Pública, 1959.

PIKE, Sophie. **A recent history of homicide investigation**: changes and implications for criminal justice in England and Wales. London: Routledge, 2023.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SÃO PAULO. DHPP – Departamento de Homicídios e de Proteção à Pessoa. **Anuário 2001**. São Paulo: Roca, 2001.

Processo crime contra Bernardino e Hermenegildo, escravos do Convento de N. S. do Carmo, autuado em 6 de setembro de 1859 pelo escrivão do júri José Pascoal Bailão. Arquivo Público do Estado de São Paulo. *Autos Crimes da Capital*. C3904.

Processo crime nº 4915. Justiça Pública da Capital contra Arias de Oliveira. 1938. Reserva Técnica do Arquivo do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

REINER, Robert. **A Política da Polícia**. São Paulo: Edusp, 2004.

REJALI, Darius. **Torture and Democracy**. Princeton: Princeton University Press, 2007.

Relatório da Repartição de Polícia da Província de S. Paulo apresentado pelo Chefe de Polícia Sebastião José Pereira em 7 de janeiro de 1871. São Paulo: Typografia Americana, 1872.

Relatório apresentado ao Secretário dos Negócios da Justiça do Estado de São Paulo em 1893 pelo Chefe de Polícia Teodoro Dias Carvalho Junior. Rio de Janeiro: Tip. G. Leuzinger & Filhos, 1893.

Relatório apresentado ao Secretário dos Negócios da Justiça do Estado de S. Paulo pelo Chefe de Polícia Teodoro Dias de Carvalho Junior. São Paulo: Tip. Espíndola, Siqueira & Co., 1895.

Relatório apresentado ao Dr. M. J. De Albuquerque Lins, Presidente do Estado, pelo Secretário de Justiça e da Segurança Pública Washington Luis P. de Sousa. Ano 1911. São Paulo: Tipografia Rothschild & Cia., 1911.

Relatório das atividades policiais de São Paulo nos anos 1945-1946, apresentado ao Excelentíssimo Senhor Doutor José Carlos de Macedo Soares, Digníssimo Interventor de São Paulo, pelo Dr. Pedro A. de Oliveira Ribeiro Sobrinho, Secretário da Segurança Pública. São Paulo: Tip. do Departamento de Investigações, 1947.

RIBEIRO, João Luiz. **No meio das galinhas as baratas não têm razão**: a Lei de 10 de Junho de 1835: os escravos e a pena de morte no Império do Brasil, 1822-1889. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

ROCHA, Luiz Carlos. **Investigação policial**: teoria e prática. São Paulo: Edipro, 2003.

ROSEMBERG, André. As políticas de segurança pública nos primórdios: a força pública e a lei em São Paulo (1870-1901). **Revista Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 17, n. 33, p. 353-373, 2012.

SALLES, Silvia. Divisão de Homicídios: do crime para o criminoso. **O Tira**, p. 5-14, 1993.

SCHWARCZ, Lília Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SOUZA, Luís Antônio Francisco de. Ordem social, polícia civil e justiça criminal na cidade de São Paulo (1889-1930). **Revista de História**, São Paulo, n. 162, p. 179-204, 2010. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9141.v0i162p179-204>.

SOUZA, Mauricio Maia de. **O juízo da morte**: a violência letal dolosa na cidade de São Paulo nas páginas de Notícias Populares e nos arquivos do Tribunal do Júri (1960-1975). 2004. Tese (Doutorado) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

TAKEDA, Alberto. Justiceiros: Lei da sobrevivência. **O Tira**, p. 2-41, 1990.

TEIXEIRA, Alessandra. **Construir a delinquência, articular a criminalidade**: um estudo sobre a gestão dos ilegalismos na cidade de São Paulo. 2015. 351 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

Última Hora, 14 de março de 1956.

Última Hora, 27 de janeiro de 1965.

VARGAS, Joana Domingues. Em busca da “Verdade Real”: tortura e confissão no Brasil ontem e hoje. **Sociologia & Antropologia**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 237-265, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/2238-38752012v2310>.

VELASCO, Clara; GRANDIN, Felipe; RODRIGUES, Matheus. Monitor da Violência: delegados e promotores elencam os desafios da investigação de homicídios. **Portal G1**, 22 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2019/09/22/monitor-da-violencia-delegados-e-promotores-elencam-os-desafios-na-investigacao-de-homicidios.ghtml>. Acesso em: 4 jan. 2023.

VELLASCO, Ivan de Andrade. **As sedução da Ordem**: violência, criminalidade e administração da justiça: Minas Gerais – século 19. Bauru: Edusc, 2004.

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS PARA A REALIZAÇÃO DE PERÍCIAS CRIMINAIS DE INCÊNDIOS EM EDIFICAÇÕES: UMA ABORDAGEM INTEGRADA

ROBERTA DE FREITAS GODOY

Graduada em engenharia civil pela universidade Federal do Pará (2018), especialista em perícias e avaliações pela UNO-PAR (2021), mestre em ciências forenses pela Universidade Federal do sul e sudeste do Pará (2024). Atual como perita criminal oficial da polícia científica do estado do Pará (PCIPA).

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

E-mail: robertadfgodoy@outlook.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-8789-0605>

JOSÉ ALBERTO SILVA DE SÁ

Graduado em Engenharia Civil pela Universidade da Amazônia (1992). Mestre em Engenharia Civil pela Universidade Federal do Pará (2004). Doutor em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal do Pará (2011). Pós-doutor em Geoinformática no Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (2018). Atua como perito criminal na Polícia Científica do Pará e professor na Universidade do Estado do Pará.

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

E-mail: josealbertosa@policiacientifica.pa.gov.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-8703-8532>

FERNANDA CARLA LIMA FERREIRA

Bolsista de Produtividade Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora do CNPq - Nível 1D. Possui graduação em Licenciatura em Física pela Universidade Federal do Pará (2004), Mestrado em Física pela Universidade Federal de Sergipe (2008) e Doutorado em Física pela Universidade Federal de Sergipe (2011)

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Marabá

E-mail: fernandafferreira@unifesspa.edu.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-1671-533X>

RENNEDY DA MOTA MACEDO

Graduação em farmácia-bioquímica pela Faculdade de Imperatriz - FACIMP (2009), especialista em saúde mental pela UFMA (2011), especialista em farmácia hospitalar pela Uninter (2015) e mestre em ciências forenses pela UNIFESSPA (2024). Atualmente é perito criminal oficial da polícia científica do Pará (PCIPA).

País: Brasil **Estado:** Pará **Cidade:** Marabá

E-mail: rennedyfarmabio@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-9296-2626>

Contribuições dos autores: Roberta Godoy participou da concepção e delineamento do estudo, da análise e interpretação dos dados e da redação do manuscrito ou revisão crítica. José Alberto Silva De Sá participou da concepção e delineamento do estudo, da análise e interpretação dos dados e da redação do manuscrito ou revisão crítica. Fernanda Carla Lima Ferreira participou da análise e interpretação dos dados e da redação do manuscrito ou revisão crítica. Rennedy da Mota Macedo participou da análise e interpretação dos dados e da redação do manuscrito ou revisão crítica.

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo a identificação de diretrizes para a realização de Procedimento Operacional Padrão (POP) com abordagem integrada direcionada para investigações periciais criminais na área de incêndios em edificações. A pesquisa possui delineamento metodológico do tipo estudo de caso, de caráter exploratório, e nível de análise organizacional. Para elaboração do trabalho foram realizadas entrevistas semiestruturadas com peritos criminais oficiais atuantes na área durante a coleta dos dados, além da observação direta sobre normas técnicas, legislações e manuais internacionais. Posteriormente, pelo método da comparação de conteúdo, foram identificados os pontos de intersecção entre as respostas obtidas nas entrevistas, com as diretrizes encontradas no referencial bibliográfico para três temas da atividade pericial estudada, as quais foram: investigação pericial de incêndios, investigação integrada de incêndios e coleta e acondicionamento de vestígios de incêndio.

Palavras-chave: Perícia criminal. Incêndio em edificações. Procedimento operacional padrão. Integração. Entrevistas.

OPERATIONAL PROCEDURES FOR CONDUCTING CRIMINAL FIRE INVESTIGATIONS IN BUILDINGS: AN INTEGRATED APPROACH

ABSTRACT

The present study aims to identify guidelines for carrying out Standard Operating Procedures (SOP) with an integrated approach aimed at forensic criminal investigations in the area of building fires. The research has a methodological design of the case study type, of an exploratory nature, and at the organizational analysis level. For the development of the work, semi-structured interviews were conducted with official criminal experts working in the area during data collection, in addition to direct observation of technical standards, legislation, and international manuals. Subsequently, through the method of content comparison, the points of intersection between the responses obtained in the interviews and the guidelines found in the theoretical framework were identified for the three phases of the forensic activity studied, which were: forensic fire investigation, integrated fire investigation, and collection and preservation of fire evidence.

Keywords: Criminal forensics. Building fires. Standard operating procedure. Integration. Interviews.

Data de recebimento: 06/10/2024 **Data de aprovação:** 02/04/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2271

TEMÁTICA

A necessidade de uniformizar a execução de processos pode ser atribuída a diversos aspectos benéficos, como a otimização do tempo, o correto uso dos recursos disponíveis, menos falhas e ocorrências de acidentes, aumento da transparência e diminuição nos custos. Entretanto, quando esse sequenciamento é idealizado e aplicado de forma equivocada e sem a observação das melhores diretrizes, os resultados obtidos podem ter efeitos contrários, como a necessidade de retrabalho e a perda de insumos insubstituíveis.

Procedimentos operacionais para a realização de perícias criminais de incêndios em edificações: uma abordagem integrada

Roberta de Freitas Godoy, José Alberto Silva de Sá,
Fernanda Carla Lima Ferreira e Rennedy da Mota Macedo

Essa padronização na execução de processos, pode ser aplicada em todos os seguimentos da vida humana, desde a realização de simples tarefas do dia a dia, como a preparação de uma refeição, até tarefas complexas, como a criação de um método científico revolucionário. O Procedimento Operacional Padrão, comumente abreviado como POP, é uma tradução do termo inglês *Standard Operating Procedure* (SOP). Este conceito foi amplamente difundido no meio empresarial e industrial na década de 1950, como parte da metodologia chamada de *Total Quality Management* (TQM), criada por Armand Feigenbaum (1956), que busca a qualidade em todos os processos de uma corporação.

Para Duarte (2005), um procedimento operacional padrão tem o objetivo de uniformizar e minimizar a ocorrência de desvios na execução de tarefas fundamentais para a qualidade do exame, independente de quem as faça. Já para Guerrero, Beccaria e Trevizan (2008), o mesmo descreve cada passo crítico e sequencial que deverá ser dado pelo operador para garantir o resultado esperado de determinada atividade. De acordo com Napitupulu e Malau (2022), os POP's devem conter, de forma eficiente, a meta de alcançar objetivos rapidamente, ou escolher os objetivos certos entre uma série de alternativas disponíveis, tomar as decisões corretas e ter sucesso em implementá-las, sem perder tempo, esforço e custo.

Essa ferramenta, que inicialmente era aplicada majoritariamente aos setores empresariais privados, passou a ser implementada também em órgãos públicos, os quais começaram a normatizar seus procedimentos visando obter maior padronização e eficiência. No Brasil, na área da segurança pública, a Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), por exemplo, vem implementando, desde 2002, POPs oficiais como parte de uma política de gestão institucional, a respeito da conduta de abordagem externa dos policiais militares nas suas diversas atividades operacionais (Pinc, 2007).

No âmbito da perícia criminal no Brasil, atualmente estão vigentes os POPs elaborados, em 2013, pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça – Senasp (Brasil, 2013), os quais foram elaborados em parceria com os órgãos periciais criminais oficiais dos estados e do Distrito Federal, visando uniformizar o processo de produção da prova técnica no país e as principais atividades periciais necessárias ao esclarecimento de crimes. São 24 POPs desenvolvidos em sete grandes áreas periciais (Balística, Genética forense, Informática forense, Local de crime, Papiloscopia, Medicina legal e Química forense). A área de engenharia legal, até o ano de 2022, não foi contemplada nos POPs propostos pela Senasp; tampouco foram publicadas versões atualizadas das sete áreas supracitadas.

Dentre o enorme leque de possibilidades de exames periciais criminais na área de engenharia legal, destacam-se os casos relacionados às perícias de incêndio em edificações, as quais são um verdadeiro desafio para os peritos criminais, devido à elevada complexidade das análises envolvidas. Segundo dados de ocorrências atendidas pelo corpo dos bombeiros de cada estado da Federação, os quais foram compilados pelo Instituto Sprinkler Brasil (ISB, 2022), foi possível aferir que o número de incêndios estruturais têm aumentado a cada ano: em 2021, por exemplo, foram contabilizadas o dobro de chamados em relação ao ano de 2015; os estabelecimentos comerciais são os que mais têm registros noticiados, seguido pelo segmento da indústria. Estima-se, entretanto, que os números contabilizados representem menos que 3% da quantidade real de ocorrências.

A associação de procedimentos operacionais padrão em exames periciais criminais de eventos que envolvam incêndios estruturais é fundamental, pois devido à complexidade dos exames, o perito criminal tem de estar atento e seguir uma série de preceitos de natureza técnica antes mesmo da realização dos exames *in loco*. Conhecer os padrões de queima, a dinâmica físico-química de um incêndio em uma edifica-

ção, e saber identificar os vestígios provenientes desse tipo de investigação é essencial para que se possa tentar identificar a causa e a origem do sinistro. Além disso, executar todo o esquema supracitado, de maneira ordenada, seguindo as melhores diretrizes possíveis, permite que as análises realizadas, visando à proposição das hipóteses da causa originária do incêndio questionado, sejam mais eficientes.

O desenvolvimento de estudos nessa área é de fundamental importância, em âmbito institucional, processual penal e social, visto que a padronização dos exames periciais criminais resulta na produção de laudos com maior grau de precisão e confiabilidade, criando provas técnicas que servem de aliadas no processo decisório dos agentes públicos responsáveis, além de resguardar os peritos criminais oficiais de futuras refutações aos laudos e contribuir com a sociedade para a resolução das lides criminais.

INVESTIGAÇÃO INTEGRADA DE INCÊNDIOS EM EDIFICAÇÕES

A integração efetiva entre os órgãos de segurança pública também desempenha um papel crucial na investigação de incêndios em edificações. Conforme ressaltado por Seito *et al.* (2008), a colaboração entre a polícia, os bombeiros e os peritos criminais é indispensável para reunir evidências e realizar uma investigação completa. A perícia criminal, nesse contexto, desempenha um papel fundamental na coleta, preservação e análise de evidências críticas para determinar as causas e circunstâncias do incêndio. É imperativo proteger os vestígios e manter a idoneidade do local de crime, pois esses elementos desempenham um papel central na reconstrução da sequência de eventos que levaram ao incêndio.

Para Sá (2023), a integração entre os órgãos da segurança pública ocorre em três principais pilares: capacitação contínua e conjunta, compartilhamento de recursos tecnológicos e uma comunicação eficaz com protocolo formal de acionamento. Conforme a Resolução nº 478/2024 do Conselho Estadual de Segurança Pública do Pará – Consep (Governo do Estado do Pará, 2024), nas ocorrências em que o levantamento e exame pericial do local dos fatos se faz necessário, com potencial interesse para a produção de prova técnica, o agente de segurança pública que reconhecer o vestígio ficará responsável por assegurar que os procedimentos de isolamento e preservação do Local de Crime sejam observados até a chegada dos peritos criminais, em consonância com o art. 6º do Código de Processo Penal.

Um exemplo de ação integrada entre os órgãos da segurança pública no Brasil foi inserida através da Portaria Conjunta nº 02/2021, que dispõe sobre o protocolo de atuação conjunta em atendimentos aos sinistros que envolverem incêndios e/ou explosões acidentais atendidos pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF) e pela Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF), visando normatizar a comunicação entre os órgãos, a conduta em atendimentos aos sinistros que envolverem incêndios e/ou explosões, incluindo as solicitações de perícia criminal para os sinistros investigados (Distrito Federal, 2021). Foram procuradas normativas semelhantes nos outros estados da Federação, porém, até o momento da busca, no ano de 2024, não foram encontradas.

CADEIA DE CUSTÓDIA DA PROVA PERICIAL

Outra aliada da padronização dos exames periciais criminais, a qual entrou em vigor no direito penal brasileiro através da Lei nº 13.964/2019, também chamada de Pacote Anticrime, instituiu a denominada cadeia de custódia, conceituada no art. 158-A como: “O conjunto de todos os procedimentos utilizados

Procedimentos operacionais para a realização de perícias criminais de incêndios em edificações: uma abordagem integrada

Roberta de Freitas Godoy, José Alberto Silva de Sá,
Fernanda Carla Lima Ferreira e Renney da Mota Macedo

para manter e documentar a história cronológica do vestígio coletado em locais ou em vítimas de crimes, para rastrear sua posse e manuseio a partir de seu reconhecimento até o descarte” (Brasil, 2023b). O rastreamento dos vestígios proposto pela lei citada acima compreende um processo composto por 10 (dez) etapas, quais sejam: reconhecimento, isolamento, fixação, coleta, acondicionamento, transporte, recebimento, processamento, armazenamento e descarte.

Para todos os órgãos de segurança, também houveram impactos, principalmente na mudança de conduta dos agentes públicos, que tiveram que ser treinados e adequarem seus processos para que estivessem em observância com o disposto na legislação. Principalmente, em relação às fases 1- reconhecimento, 2- isolamento e 3- fixação, visto que outros agentes de segurança pública, antes da chegada da perícia criminal, são responsáveis pela manutenção da integridade da cena do crime e da preservação física dos vestígios encontrados, conforme preceitua os incisos 1 e 2 do art. 158-A da Lei nº 13.964/19 (Brasil, 2023b).

De acordo com a Resolução nº 478/2024 do Conselho Estadual de Segurança Pública (Consep), em se tratando do atendimento de ocorrência em que seja necessário o exame pericial de local de crime, o agente de segurança pública deverá realizar os procedimentos de isolamento, preservação e se atentar para as ações necessárias em local de crime. Dessa forma, fica evidente que a responsabilidade pela cadeia de custódia da prova não recai exclusivamente sobre os peritos, mas abrange todos os envolvidos nas esferas investigativas e processuais. A continuidade dessa salvaguarda engloba desde o primeiro contato com o elemento a ser periciado até a elaboração do laudo pericial e a entrega formal do inquérito. Assim, o contexto político-social e os projetos de segurança dos governos possuem íntima relação com o cenário investigativo e processual (Espíndula, 2013).

Um caso emblemático que ilustra a relevância da cadeia de custódia é o de O. J. Simpson, em 1994, ex-jogador de futebol americano nos Estados Unidos. Apesar das evidências que indicavam a participação do jogador em um duplo homicídio, a defesa obteve sua absolvição devido à inadequada preservação do local do crime e à coleta incorreta de vestígios, revelando falhas significativas na cadeia de custódia. Esse exemplo destaca como a integridade e a documentação adequada das evidências são cruciais para a justiça, influenciando diretamente nos desdobramentos legais e no resultado final de um julgamento (Machado, 2017).

De acordo com o *Manual de Perícia em Incêndios e Explosões*, do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (2019), considerando que um dos fatores primordiais para o sucesso da atividade pericial é a preservação do ambiente para o trabalho dos peritos, faz-se necessário o estabelecimento de protocolos de atuação conjunta entre os órgãos de segurança, principalmente por dois motivos: manutenção da idoneidade da cena do crime e a consequente preservação dos vestígios. A idoneidade do local de crime, oferece para o perito uma maior segurança no momento das análises e conclusões, devido à certeza de que o local não foi alterado ou contaminado intencionalmente ou acidentalmente por terceiros.

METODOLOGIA

A pesquisa possui delineamento metodológico do tipo estudo de caso, que segundo Yin (2001) é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se podem manipular comportamentos relevantes. O estudo de caso conta com muitas das técnicas utilizadas pelas pesquisas históricas, mas acrescenta duas fontes de evidências que usualmente não são incluídas no repertório de um historiador: observação direta e série sistemática de entrevistas.

Quanto ao tipo, a pesquisa é um estudo de caso de caráter exploratório. A pesquisa exploratória é uma abordagem inicial em investigações científicas que visa à familiarização com um tópico ou fenômeno (Creswell, 1994). Essa abordagem é empregada de forma a permitir que o pesquisador obtenha uma compreensão mais aprofundada do universo relacionado ao objeto de estudo. No caso concreto, busca explorar, descrever e analisar as atividades acerca da investigação pericial de incêndios em edificações, buscando apresentar a realidade dos entrevistados em contraste com as diretrizes encontradas em documentos oficiais internacionais.

No estudo foram aplicadas entrevistas semiestruturadas, as quais são uma abordagem de pesquisa que combina perguntas abertas predefinidas com flexibilidade para alternância de ordem de resposta dos quesitos, para explorar respostas em profundidade, visando maior contribuição dos entrevistados por meio das trocas verbais e não-verbais que se estabelecem nesse contexto de interação, permitir uma melhor compreensão dos significados, dos valores e das opiniões dos atores sociais a respeito de situações e vivências pessoais (Fraser; Gondim, 2004, p. 140). Segundo Santos, Jesus e Battisti (2021), além de permitir a flexibilização da entrevista, as entrevistas semiestruturadas permitem capturar as nuances e o contexto das experiências e são particularmente úteis na coleta de dados qualitativos, facilitando a compreensão de fenômenos complexos.

A análise de conteúdo foi realizada conforme proposta por Bardin (2016), a qual é uma metodologia qualitativa estruturada em três etapas principais: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Esse método busca identificar temas, categorias e padrões nos dados textuais de forma sistemática, possibilitando uma interpretação aprofundada dos conteúdos coletados. Com base na codificação e categorização, a análise proporciona uma compreensão organizada dos fenômenos estudados.

ETAPAS DO ESTUDO DE CASO

O desenvolvimento do estudo de caso se deu em três etapas. Na primeira fase, foram feitos todos os levantamentos bibliográficos oriundos de trabalhos científicos, legislações pertinentes, procedimentos operacionais padrão relacionados à investigação de incêndio de diferentes países e normativos oficiais de órgãos da segurança pública que estavam relacionados com a temática abordada no artigo.

A segunda etapa consistiu na realização das entrevistas semiestruturadas com os peritos criminais oficiais lotados na Polícia Científica do Pará, que atuavam ou tinham prévia experiência com perícias de incêndio em edificações reais. Foram entrevistados 5 peritos criminais oficiais da instituição. A entrevista aplicada possuía 7 perguntas e foi previamente autorizada pela direção do órgão.

A terceira etapa foi a análise de conteúdo das informações obtidas nas entrevistas semiestruturadas, em contraste com as informações obtidas na etapa um, que seriam os dados filtrados dos documentos oficiais, POPs de outros países e trabalhos científicos. As respostas coletadas com os peritos criminais oficiais foram transcritas para o aplicativo Microsoft Word, onde foram agrupadas de acordo com o seu conteúdo e, a partir disso, foram manualmente encontrados os pontos de interseção e as diferenças em relação ao material de estudo internacional.

Foram usados para essa análise documentos oficiais dos órgãos de segurança dos Países Nórdicos, especificamente Finlândia, Islândia, Suécia, Dinamarca e Noruega; dos Estados Unidos; da Índia; do Paquistão; do

Procedimentos operacionais para a realização de perícias criminais de incêndios em edificações: uma abordagem integrada

Roberta de Freitas Godoy, José Alberto Silva de Sá, Fernanda Carla Lima Ferreira e Kennedy da Mota Macedo

continente europeu, especificamente a Rede Europeia de Institutos de Ciências Forenses, composta por 39 países; e os recém lançados documentos oficiais do Brasil (relatório das câmaras técnicas de cadeia de custódia e diagnóstico e proposição de um modelo sobre a cadeia de custódia).

Os comparativos obtidos serão divididos em três tópicos de discussão, de acordo com a sequência temporal da entrevista aplicada, que abordam o momento de investigação pericial de incêndios, o trabalho integrado entre os órgãos da segurança pública e o acondicionamento dos vestígios visando ao cumprimento da cadeia de custódia.

LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Embora este estudo tenha fornecido informações valiosas a respeito da temática abordada, ele apresenta algumas limitações que devem ser consideradas ao interpretar os resultados. Primeiramente, os peritos entrevistados foram limitados a um único instituto de criminalística, o que pode não representar a diversidade de comportamentos em diferentes localidades. Além disso, as perguntas feitas relacionadas com a cadeia de custódia da prova pericial estiveram limitadas a duas etapas (coleta e acondicionamento), das dez etapas do procedimento completo.

ANÁLISE E ORGANIZAÇÃO DOS DADOS

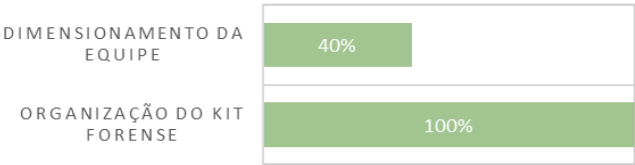
A entrevista aplicada possuía 7 questões, divididas em 3 subtemas abordados na discussão: três questões para investigação pericial de incêndios, três para integração entre perícia criminal e outros órgãos de segurança pública e uma para coleta e acondicionamento dos vestígios de incêndio visando ao cumprimento da cadeia de custódia.

INVESTIGAÇÃO PERICIAL DE INCÊNDIOS

1ª pergunta: Em relação às perícias de incêndio em edificações, no momento de planejamento, ou seja, antes da saída da equipe para a realização da perícia, quais as principais diretrizes que devem ser observadas?

TABELA 1

Planejamento da investigação



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Para a 1ª pergunta, 40% dos peritos criminais oficiais entrevistados ressaltaram a importância de dimensionar a equipe de acordo com a complexidade da ocorrência e 100% dos entrevistados revelaram que deve ser feita a preparação do *kit* de materiais a ser levado.

Procedimentos operacionais para a realização de perícias criminais de incêndios em edificações: uma abordagem integrada

Roberta de Freitas Godoy, José Alberto Silva de Sá, Fernanda Carla Lima Ferreira e Rennedy da Mota Macedo

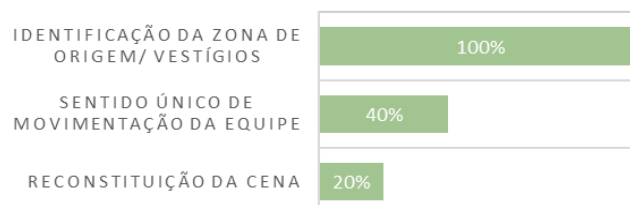
2ª pergunta: Em relação às perícias de incêndio em edificações, no momento da chegada da equipe ao local do ocorrido e antes de adentrar a cena do crime, quais as principais diretrizes que devem ser tomadas?

TABELA 2**Ao chegar no local da ocorrência e antes de adentrar no local do incêndio**

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Para a 2ª pergunta, 80% dos peritos criminais entrevistados relataram que as principais preocupações primárias são relacionadas com a questão da segurança, e 60% dos peritos entrevistados relataram que costumam conversar com possíveis testemunhas do ocorrido e coletar informações com os agentes da segurança pública.

3ª pergunta: Em relação às perícias de incêndio em edificações, durante a realização do exame pericial, quais são as principais diretrizes que devem ser observadas?

TABELA 3**No local do incêndio**

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

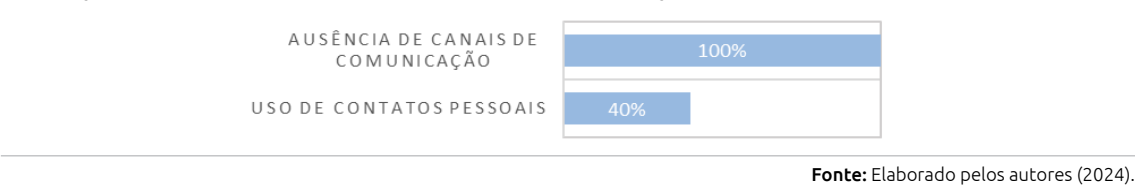
Para a 3ª pergunta, 100% dos peritos entrevistados relataram que, naquele momento, as ações são voltadas para encontrar a zona de origem e os vestígios. Além disso, 40% dos peritos relataram que toda a equipe entra no local, porém um único caminho é estipulado para entrada e saída.

INTEGRAÇÃO ENTRE PERÍCIA CRIMINAL E OUTROS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

1ª pergunta: Em relação aos canais de comunicação entre perícia criminal e outros órgãos da segurança pública que estejam envolvidos no atendimento das ocorrências de incêndio (Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, Polícia Civil), esses estão bem estabelecidos? O que pode melhorar?

TABELA 4

Integração entre perícia criminal e outros órgãos da segurança pública

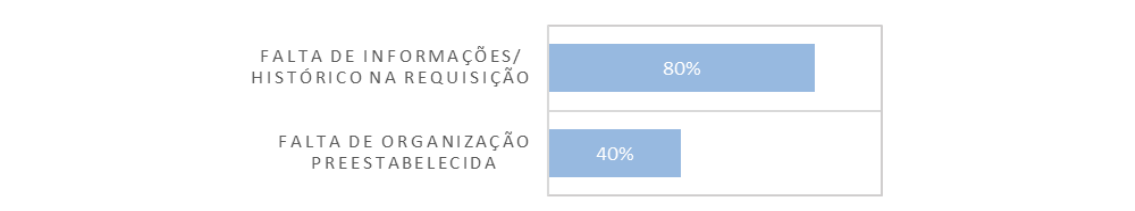


Para o tema, 100% dos peritos responderam que não há canais de comunicação preestabelecidos e 40% deles revelaram que costumam usar contatos pessoais para contactar os servidores de outros órgãos.

2ª pergunta: Quais são as maiores dificuldades na troca de informações entre os agentes dos diferentes órgãos no momento anterior à realização da perícia?

TABELA 5

Dificuldades na troca de informações entre os órgãos envolvidos na investigação

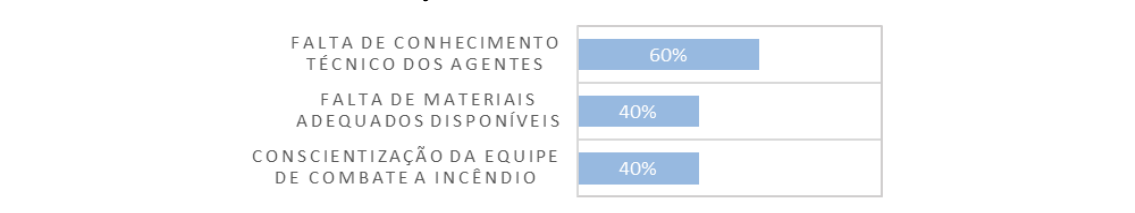


Para a 2ª pergunta, 80% dos peritos entrevistados apontaram falta de informações relevantes e outros 40% dos peritos entrevistados apontaram falta de organização preestabelecida entre os órgãos de segurança.

3ª pergunta: Em relação às premissas de isolamento de local de crime e idoneidade do local de crime, estão sendo aplicadas boas práticas nas condutas dos agentes de outras instituições? O que pode melhorar?

TABELA 6

Dificuldades no isolamento e manutenção da idoneidade no local do incêndio



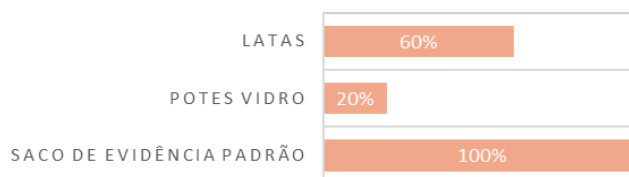
Para a 3ª pergunta, 60% dos peritos entrevistados relataram que falta conhecimento técnico dos agentes responsáveis pelo isolamento e outros 40% relataram escassez de materiais físicos necessários para realização do isolamento e necessidade de maior conscientização da parte da equipe de combate a incêndio.

COLETA E ACONDICIONAMENTO DE VESTÍGIOS DE INCÊNDIO

1ª pergunta: Em relação aos vestígios provenientes de locais de incêndio, como é feita a coleta e o acondicionamento dos seguintes tipos de materiais encontrados: substâncias líquidas (como suspeita de combustível) e materiais de origem elétrica.

TABELA 7

Acondicionamento de substâncias líquidas



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

TABELA 8

Acondicionamento de materiais de origem elétrica



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Para a 1ª pergunta, em relação ao acondicionamento de substâncias líquidas, 60% dos peritos entrevistados indicaram as latas como material mais adequado e 20% citaram o acondicionamento em potes de vidro com tampa. Em relação aos materiais de origem elétrica, 100% dos entrevistados relataram usar o saco de evidência padrão.

DISCUSSÕES

INVESTIGAÇÃO PERICIAL DE INCÊNDIOS

Para o momento de planejamento, ou seja, o período temporal entre o recebimento da requisição pericial emitida pela autoridade policial e a mobilização de saída da equipe pericial para o atendimento da ocorrência, 40% dos peritos criminais oficiais entrevistados ressaltaram a importância de dimensionar a equipe de acordo com a complexidade da ocorrência, convocando peritos com formações específicas se necessário. Também, nesse momento, 100% dos entrevistados revelaram que deve ser feita a preparação do *kit* de materiais a ser levado com os equipamentos individuais (câmera, lanterna, bota, máscara com proteção para gases, luvas) e outros que julgarem necessários, de acordo com as informações recebidas na requisição.

Nesse sentido, de acordo com o *Manual de Boas Práticas para a Investigação de Incêndios*, da Rede Europeia de Institutos de Ciência Forense – Enfsi (2021), dentro de um caso específico, uma estratégia inicial de planejamento de investigação do local deve ser estabelecida com todos os investigadores envolvidos no processo, baseado nas informações fornecidas a eles no momento e revisado, continuamente, à luz de novas circunstâncias e informações. Segundo o *Guia Forense* do Instituto Nacional de Criminologia e Ciên-

Procedimentos operacionais para a realização de perícias criminais de incêndios em edificações: uma abordagem integrada

Roberta de Freitas Godoy, José Alberto Silva de Sá,
Fernanda Carla Lima Ferreira e Rennedy da Mota Macedo

cias Forenses de Nova Delhi (LNJN NICFS, 2015), o planejamento prévio deve ser o momento de coleta de todas as informações possíveis, relevantes e autênticas para o planejamento e a preparação da constituição da equipe necessária para realizar a busca na cena do crime; etapa onde devem ser montados os *kits* de perícia que, ainda segundo o guia, incluem itens como: câmera digital, equipamento de proteção pessoal, lanternas, testador de voltagem, gravador de voz, *kit* de coleta de evidência, envelopes de papel, recipientes metálicos (de lata) herméticos, caixas de papelão e *kit* de coleta de pegadas.

Conforme o *Diagnóstico e proposição de um modelo sobre a cadeia de custódia* emitido pelo governo do Brasil (Brasil, 2023a), no que tange à disponibilidade de materiais e Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) adequados para os procedimentos voltados ao reconhecimento de vestígios de incêndio, mais da metade das instituições de segurança entrevistada revelou que possui luvas descartáveis disponíveis para uso (54,98%). Em contrapartida, a maioria informou não possuir itens importantes para a investigação de incêndio em edificações, como máscara semifacial com encaixe para filtro (68,05%) e capacete de proteção (58,73%).

Na chegada ao local do incêndio e antes de adentrar propriamente no ambiente onde ocorreu o fato, 80% dos peritos criminais entrevistados relataram que as principais preocupações primárias são relacionadas com a questão da segurança, se há risco de desabamento, se o incêndio afetou a estabilidade da estrutura, se ainda há focos de fogo. Caso a resposta seja positiva, a perícia não é realizada nas áreas de risco, havendo somente o exame externo do local e uso de drones mediante disponibilidade, ou adiamento da perícia até que haja a constatação de que a área a ser examinada é segura.

Entendimento consonante foi encontrado no *Manual de Incêndio* dos Países Nórdicos (2018), que atribui aos investigadores de incêndio a responsabilidade por avaliar os riscos de segurança no local de crime, garantindo sua própria proteção e a dos demais presentes, sendo crucial avaliar a integridade estrutural do prédio, considerando aspectos como eletricidade, telhado e presença de objetos cortantes. Para reforçar a segurança, podem ser realizadas ações como suporte de escoras nas paredes ou uso de andaimes. Em caso de incertezas, deve-se buscar aconselhamento especializado. O *Guia de Evidências de Incêndio* do Departamento de Justiça dos Estados Unidos (2000) ainda alerta para o risco da cena poder conter dispositivos explosivos que, em caso de suspeita, não devem ser tocados pelos investigadores, devendo ser chamada equipe especializada para retirada.

Ainda antes de adentrar no local do incêndio, 60% dos peritos entrevistados relataram que costumam conversar com possíveis testemunhas do ocorrido e coletar informações com os agentes de combate a incêndio, se esses ainda estiverem presentes; além disso, um deles citou também observar se há câmeras de segurança presentes nos arredores que possam ter gravado os fatos ali sucedidos.

Em relação ao tema, o *Manual de Incêndio* dos Países Nórdicos (2018) relata que informações valiosas, especialmente em estágios iniciais, podem ser obtidas através de testemunhas e do proprietário do local e que os registros eletrônicos dos sistemas de alarme e as filmagens de vídeo que tenham registros de data e hora também devem ser coletados, pois essas evidências podem ser úteis na compreensão do desenvolvimento do incêndio.

Uma ressalva é apresentada pelo *Manual de Investigação Criminal* do Paquistão (2021), o qual relata que testemunhas no local do crime podem ser úteis, pois podem ter presenciado o ocorrido. No entanto, o perito da investigação também deve ser cauteloso em relação às testemunhas apresentadas pelo queixoso ou suspeito, pois elas podem ser tendenciosas e movidas por motivações pessoais, familiares, sociais e monetárias.

Ao entrar no local do sinistro, 100% dos peritos entrevistados relataram que, naquele momento, as ações são voltadas, basicamente, para atender dois principais objetivos: encontrar, se visível, a zona de origem e os vestígios que possibilitem criar hipóteses da causa originária do incêndio. Em relação à movimentação da equipe no local do sinistro, 40% dos peritos relataram que toda a equipe entra no local, porém um único caminho é estipulado para entrada e saída, também com a intenção de evitar a contaminação do local.

Em relação ao tema, o *Manual de Incêndio* dos Países Nórdicos (2018) apresenta que, durante uma investigação de incêndio, existem dois focos principais: a determinação do ponto/área de origem onde o incêndio começou e a causa originária do incêndio. Sobre a movimentação das equipes na cena de crime, o *Guia Forense* do Instituto Nacional de Criminologia e Ciências Forenses de Nova Delhi (LNJN NICFS 2015) relata que, durante a investigação, rotas de entrada e saída devem ser estipuladas e preservadas e se a cena do incêndio for um prédio ou uma área fechada, deve-se começar a investigação do exterior do prédio e ir avançando em direção ao ponto de origem dentro do prédio.

Na condução da perícia, um perito entrevistado compartilhou que costuma fazer reconstruções do local, buscando entender quais objetos foram movidos do local prévio ao incêndio, seja pelo combate ao fogo ou por desobstrução de passagem. Para isso, costumam coletar informações com as testemunhas, solicitar, se houver, fotos de como os ambientes costumavam ser antes do sinistro e projetos estruturais e arquitetônicos, se disponíveis, com o intuito de entender a dinâmica anterior do ambiente, o nível de idoneidade do local no momento da perícia e mais informações que corroborem com a elaboração das hipóteses da causa originária do incêndio.

Conforme o *Manual de Incêndio* dos Países Nórdicos (2018), qualquer modificação no local antes da chegada dos peritos de incêndio deve ser registrada e bem documentada. Embora seja reconhecido que as atividades de supressão de incêndio resultarão no movimento e/ou dano de alguns objetos (por exemplo, portas e janelas para obter acesso), a remoção de objetos do local deve ser minimizada. Quaisquer itens que precisem ser movidos ou removidos devem ser fotografados (com hora e data), antecipadamente, e a ação deve ser registrada. O *Manual de Boas Práticas para a Investigação de Incêndios* da Rede Europeia de Institutos de Ciência Forense (Enfsi, 2021) corrobora, indicando que, sempre que possível, croquis da cena do incêndio devem ser feitos, incluindo marcos para identificar a localização exata da cena e a área circundante; por exemplo, edifícios/estruturas adjacentes e visões angulares do exterior da cena, conforme apropriado para completa visualização do local do incêndio. Várias visões e uma série de fotografias sequenciais podem ser usadas para contextualizar diferentes áreas da cena.

INVESTIGAÇÃO INTEGRADA DE INCÊNDIOS

Quando questionados se os canais de comunicação entre a perícia criminal e os demais órgãos da segurança pública envolvidos na investigação de incêndio já estavam estabelecidos nas regiões onde atuam, as respostas foram todas negativas. 40% dos peritos revelaram que têm o contato pessoal de servidores em cargo de chefia e às vezes usam esse canal para facilitar a obtenção de troca de informações. Um perito relatou que, mediante necessidade, precisou contactar o centro de comando para conseguir o contato dos responsáveis pelo caso no Corpo de Bombeiros.

Sobre o tema, o *Manual de Investigação Criminal* do Paquistão (2021) prevê que o primeiro agente de segurança a estar no local deve fornecer ao Oficial de Investigação qualquer documentação relacionada

Procedimentos operacionais para a realização de perícias criminais de incêndios em edificações: uma abordagem integrada

Roberta de Freitas Godoy, José Alberto Silva de Sá,
Fernanda Carla Lima Ferreira e Rennedy da Mota Macedo

ao crime que foi cometido e informá-lo sobre as ações que foram tomadas. O *Guia Forense* do Instituto Nacional de Criminologia e Ciências Forenses de Nova Delhi (LNJN NICFS 2015) acrescenta que espera-se que o perito investigador entre em contato com o primeiro agente de segurança para obter informações antes de adentrar ao local de incêndio e que todo o trabalho de investigação deve ser realizado de maneira coordenada e comunicada com todas as partes envolvidas de segurança pública.

Em relação às maiores dificuldades no momento da troca de informações entre os agentes dos diferentes órgãos da segurança pública, 80% dos peritos entrevistados apontaram falta de informações relevantes/histórico detalhado na requisição de perícia, e outros 40% dos peritos entrevistados apontaram falta de organização preestabelecida, como falta de um agente no comando que seja encarregado pela transmissão de informações necessárias.

Sobre o assunto, de acordo com o *Guia de Evidências de Incêndio* do Departamento de Justiça dos Estados Unidos (2000), a transferência de controle entre partes responsáveis deve ser planejada e, após a transferência de controle, a entidade que renuncia ao controle deve fornecer informações ou documentação relacionadas às alterações no local, alterações na cena, evidências coletadas, à contaminação do local ou cena e outras informações que possam afetar as investigações de outras partes responsáveis na investigação do sinistro.

Sobre as premissas de isolamento do local do sinistro e consequente idoneidade do mesmo, os peritos criminais entrevistados relataram que raramente é feito o isolamento e a preservação do local da forma adequada. Uma das preocupações levantadas por 60% dos peritos foi a falta de conhecimento técnico dos agentes responsáveis pelo isolamento, seguido pela escassez de materiais físicos necessários (40%), como fitas de isolamento, por exemplo. Além disso, 40% dos entrevistados falaram sobre a necessidade de conscientização da equipe de combate a incêndio sobre a importância da preservação do local. As opiniões convergem no sentido da necessidade substancial de melhorar a preservação e o isolamento de locais de incêndio como algo crucial para se garantir o respeito à cadeia de custódia e possibilitar uma investigação mais eficaz.

Em relação ao tema, o *Relatório* das câmaras técnicas de cadeia de custódia no Brasil (Brasil, 2023b) relata a imprescindibilidade do estabelecimento de protocolos procedimentais de equipes responsáveis pelo isolamento e pela preservação e sobre a necessidade de alinhamento entre os Órgãos de Perícia Criminal nos estados com as demais instituições de segurança pública, sob pena de ocorrerem prejuízos aos vestígios ou o comprometimento de todo o processo de cadeia de custódia. O documento ainda reforça a necessidade de treinamento e capacitação das equipes de combate a incêndio com foco na preservação da cena e registro das intervenções, tendo em vista que na atividade de combate há a necessidade de movimentação de escombros e outros materiais.

Conforme o *Diagnóstico e proposição de um modelo sobre a cadeia de custódia no Brasil* (Brasil, 2023a), entre os órgãos da segurança pública no Brasil, a participação no isolamento e na preservação de locais de incêndio fica a cargo, principalmente, dos seguintes órgãos: Corpo de Bombeiros Militar (34%), Perícia Oficial (29%) e Polícia Militar (23%). Em termos de treinamentos e capacitação para situações que envolvam incêndio, entre as instituições da segurança pública, as que ofertam capacitação para os servidores são: Polícia Militar (41%), Corpo de Bombeiros Militar (40%), Perícia Oficial (35%) e Polícia Rodoviária Federal (29%). Em relação à disponibilidade de insumos que auxiliam no isolamento físico do local, mais de 20% das instituições de segurança revelaram não possuir fita zebra e cone de sinalização, e mais de 40% possuem, porém não em quantidades suficientes, dado que corrobora com as percepções dos peritos criminais oficiais entrevistados.

COLETA E ACONDICIONAMENTO DE VESTÍGIOS DE INCÊNDIO

De acordo com o *Manual de Boas Práticas para a Investigação de Incêndios* da Rede Europeia de Institutos de Ciência Forense (Enfsi, 2021), os vestígios devem ser transportados e armazenados de maneira que evite contaminação, degradação ou danos, ao mesmo tempo em que devem manter a segurança e integridade das evidências. Para o *Guia Forense* do Instituto Nacional de Criminologia e Ciências Forenses de Nova Delhi (LNJN NICFS, 2015), cada tipo de evidência forense requer um método relevante para a coleta, manipulação, embalagem e encaminhamento da evidência física para exame forense.

Conforme o *Diagnóstico e proposição de um modelo sobre a cadeia de custódia no Brasil* (Brasil, 2023a), apesar de a instituição da perícia oficial ser a mais envolvida no processo de coleta de vestígios, 52% dos órgãos periciais oficiais informaram não possuir protocolos de ação para o acondicionamento de vestígios específicos oriundos de casos de incêndio e nem treinamentos nessa área. O documento ressalta que a escassez desses protocolos e treinamentos não condiz com o nível de periculosidade dos vestígios envolvidos, uma vez que o manejo de vestígios de incêndio requer um cuidado especial, tendo em vista a possibilidade de envolver substâncias inflamáveis e explosivas.

De acordo com as entrevistas realizadas com os peritos criminais oficiais, a coleta de substâncias líquidas com suspeita de inflamáveis ocorre de forma variável, de acordo com a disponibilidade de insumos, sendo que 60% dos peritos entrevistados indicaram as latas como material mais adequado e 20% citaram o acondicionamento em potes de vidro com tampa. Todos os entrevistados ressaltaram a importância de individualizar esse tipo de vestígio de outros tipos de materiais e que na falta de embalagens específicas coletam a amostra em sacos de evidência plástico padrão.

Para as evidências de incêndio que estejam relacionadas a líquidos com suspeita de inflamáveis, o *Manual de Incêndio* dos Países Nórdicos (2018) recomenda que as amostras devem ser coletadas o mais rápido possível quando o local estiver seguro, pois a maioria dos líquidos inflamáveis evapora facilmente. Em termos de acondicionamento, o *Guia Forense* do Instituto Nacional de Criminologia e Ciências Forenses de Nova Delhi (LNJN NICFS, 2015) prevê que as amostras líquidas/combustíveis encontradas em garrafa aberta devem ser colocadas em um recipiente de vidro hermético não utilizado para evitar perda dos fluidos.

De acordo com as entrevistas, para materiais de origem elétrica, todos os peritos criminais responderam que utilizam saco de evidência plástico padrão, com individualização dos materiais de acordo com seu tipo e localização espacial no ambiente do incêndio. O entendimento está em consonância com o recente *Relatório* das câmaras técnicas de cadeia de custódia emitido pelo governo do Brasil (Brasil, 2023b), que prevê que amostras de materiais elétricos, quando não se apresentarem misturadas a resíduos líquidos ou oleosos que possam ser analisados como substâncias acelerantes de queima, podem ser diretamente acondicionadas em uma embalagem padrão com lacre, do menor tamanho capaz de armazenar o material.

Para os materiais de origem elétrica, o *Manual de Incêndio* dos Países Nórdicos (2018) recomenda que os cabos com sinais de curto-circuito ou arco elétrico, se forem enviados para mais exames, precisam ser acompanhados por fotos ou esboços tirados antes de serem desmontados e embalados. As fotos ou esboços devem mostrar claramente a extensão dos danos ao redor do equipamento. Na coleta de disjuntores ou quadros elétricos que estiverem gravemente danificados pelo fogo, é preferível recuperá-los junto com uma parte do substrato ao qual estão presos e com as posições dos interruptores e termostatos inalteradas. Para coleta, o *Guia Forense* do Instituto Nacional de Criminologia e Ciências Forenses de

Nova Delhi (LNJN NICFS, 2015) recomenda que as extremidades dos cabos elétricos devem ser mantidas em uma folha de isopor, embaladas em uma caixa de papelão/plástico, e que junto com uma amostra do ponto de origem deve ser coletada uma amostra de controle para futuras comparações.

No que tange à disponibilidade de diferentes recipientes para o acondicionamento de evidências de incêndio, os dados trazidos no documento *Diagnóstico e proposição de um modelo sobre a cadeia de custódia no Brasil* (Brasil, 2023a) demonstram que a maioria das instituições oficiais de perícia do país não possui disponível, para uso dos seus agentes, embalagens adequadas para o acondicionamento de vestígios com características específicas, como os de incêndio. Por exemplo, 84,11% das instituições de criminalística revelaram que não possuem latas para armazenamento de amostras de resíduos e 87,98% não possuem etiquetas de identificação de substância explosiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os procedimentos operacionais padrão (POPs) desempenham um papel crucial em uma variedade de campos e setores, proporcionando diretrizes claras e consistentes para a execução de tarefas e processos. Na área da segurança e investigação criminal, sua importância é ainda mais evidente. Com a complexidade e sensibilidade das atividades realizadas por profissionais como peritos criminais e agentes da segurança pública, a necessidade de procedimentos padronizados se torna fundamental. Esses procedimentos não apenas garantem a uniformidade e a qualidade do trabalho realizado, mas também promovem uma estrutura sólida que orienta e sustenta as operações, minimizando o risco de erros e garantindo a integridade e a precisão dos resultados obtidos.

Para concretização dos objetivos propostos, foram utilizadas análises comparativas e sínteses das informações técnicas obtidas no referencial teórico, identificando as melhores práticas e recomendações para a condução eficaz de perícias criminais em casos de incêndio, levando em consideração não apenas aspectos técnicos, mas também aspectos legais, éticos e operacionais. Nesse processo, destacou-se a importância da colaboração entre peritos criminais, bombeiros, policiais e outros profissionais envolvidos no processo de investigação como um dos pilares do êxito nas investigações de incêndio e foi demonstrado o quanto esse ponto ainda carece de melhorias de ordem legal e prática.

As práticas de ação narradas pelos peritos entrevistados estiveram bastante consonantes com os manuais internacionais, demonstrando o bom nível de conhecimento técnico aplicado. As maiores divergências encontradas estiveram relacionadas com algumas práticas em relação à individualização dos vestígios de incêndio e, por unanimidade, as maiores dificuldades estiveram relacionadas com a integração na investigação entre perícia e os demais órgãos da segurança pública.

Reconhece-se que esse é um campo em constante evolução e que há muito espaço para futuras pesquisas e aprimoramentos. Portanto, espera-se que este estudo possa inspirar e orientar investigações adicionais que contribuam para o avanço do conhecimento e das práticas no âmbito das perícias criminais de incêndios em edificações.

REFERÊNCIAS

- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Procedimento operacional padrão**: perícia criminal. Brasília: Ministério da Justiça, 2013. 242 p.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Diagnóstico e proposição de um modelo sobre a cadeia de custódia no Brasil**: um estudo preliminar em cinco capitais representativas das cinco regiões brasileiras. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023a. 689 p.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Relatório final**: câmaras técnicas de cadeia de custódia: discussão, diagnóstico e recomendações pós Lei 13.964/2019. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023b. 1026 p.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Brasília, DF: Presidência da República, 1941. Art. 6º. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: maio 2023.
- CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. Diretoria de Investigação de Incêndio. **Manual de perícia em incêndios e explosões**: conhecimentos gerais. Brasília: Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, 2019.
- CRESWELL, John. **Research design**: qualitative & quantitative approaches. London: Sage, 1994.
- DISTRITO FEDERAL. Portaria Conjunta Nº 02, de 29 de setembro de 2021. Dispõe sobre o protocolo de atuação conjunta em atendimentos aos sinistros que envolverem incêndios e/ou explosões acidentais atendidos pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF e pela Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF. Brasília/DF: **Diário Oficial do Distrito Federal**, n. 193, p. 11, 14 out. 2021.
- DUARTE, Renato. **Procedimento Operacional Padrão**. A importância de se padronizar tarefas nas BPLC. 2005, 8 p.
- ENFSI – European Network of Forensic Science Institute. **Best Practice Manuals for the Investigation of Fire and Explosions**. Versão 04. fev. 2021. Disponível em: <https://enfsi.eu/wp-content/uploads/2021/03/ENFSI-BPM-FEI-01-004.pdf>. Acesso em: maio 2023.
- ESPÍNDULA, Alberi. **Perícia criminal e cível**: uma visão geral para peritos e usuários da perícia. 4. ed. Campinas: Millenium, 2013. p. 188.
- FEIGENBAUM Armand. Total Quality Control. **Harvard Business Review**, v. 34, n. 6, p. 93-101, 1956.
- FRASER, Márcia Tourinho Dantas; GONDIM, Sônia Maria Guedes. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v. 14, n. 28, p. 139-152, 2004. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-863X2004000200004>.
- GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. Decreto Nº 4.052, de 10 de julho de 2024. Homologa a Resolução nº 478/2024-CONSEP, de 05 de junho de 2024, do Conselho Estadual de Segurança Pública (CONSEP), que estabelece diretrizes sobre os procedimentos gerais a serem observados pelas forças de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Pará, no tocante à cadeia de custódia dos vestígios, no âmbito do Estado do Pará. Belém/PA: **Diário Oficial do Estado do Pará**, n. 35.892, 11 jul. 2024.

Procedimentos operacionais para a realização de perícias criminais de incêndios em edificações: uma abordagem integrada

Roberta de Freitas Godoy, José Alberto Silva de Sá, Fernanda Carla Lima Ferreira e Rennedy da Mota Macedo

GUERRERO, Giselle; BECCARIA, Lúcia; TREVIZAN, Maria. Procedimento operacional padrão: utilização na assistência de enfermagem em serviços hospitalares. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, Ribeirão Preto, v.16, n. 6, p. 966-972, 2008.

ISB – Instituto Sprinkler Brasil. **Estatísticas Gerais**. 2022. Disponível em: <https://sprinklerbrasil.org.br/estatisticas-gerais/>. Acesso em: 5 jun. 2022.

LNJN NICFS – National Institute of Criminology and Forensic Science. **A Forensic Guide for Crime Investigators: Standard Operating Procedures**. Nova Delhi, 2015. 752 p.

MACHADO, Michele Moreira. Importância da cadeia de custódia para prova pericial. **Revista Criminalística e Medicina Legal**, [s.l.], v. 2, n. 1, p. 8-12, 2017. ISSN 2526-0596.

NATIONAL POLICE BUREAU (PAKISTAN). **Handbook of Criminal Investigation in Pakistan**. National Police Bureau, Ministry of Interior, Government of Pakistan, 2021. 316 p.

NAPITUPULU, Vivi Citra Widyawati; MALAU, Anne Rumondag. The implementation of standard operational procedure in production process. **Operations Management and Information System Studies**, v. 2, n. 1, p. 60-65, 2022.

PAÍSES NÓRDICOS (Finlândia, Islândia, Noruega, Suécia e Dinamarca). **Nordic Fire Manual: a practical guide for fire investigations**. Versão 2.0. 2018. 39 p.

PINC, Tânia. Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a polícia e o público. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 6-23, 2007. DOI: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2007.v1.n2.13>.

SÁ, José Alberto. **Tópicos especiais em perícias de incêndios e explosões**. Aula ministrada no curso de Mestrado profissional em Ciências Forenses, Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Marabá, 15 maio 2023.

SANTOS, Alexa Fagundes dos; JESUS, Gabrieli Guterres de; BATTISTI, Isabel Koltermann. Entrevista semi-estruturada: considerações sobre esse instrumento na produção de dados em pesquisas com abordagem qualitativa. **Anais do XXIX Seminário de Iniciação Científica, Salão do Conhecimento**, Unijuí, 2021.

SEITO, Alexandre Itiu; GILL, Alfonso Antonio; PANNONI, Fabio Domingos; ONO, Rosaria; SILVA, Silvio Bento da; CARLO, Ualfrido Del; SILVA, Valdir Pignatta e (Coords.). **A segurança contra incêndio no Brasil**. São Paulo: Projeto Editora, 2008.

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. Office of Justice Programs. **Fire and Arson Scene Evidence: a guide for public safety personnel**. Washington, DC, 2000. 73 p.

YIN, Robert. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

**Procedimentos operacionais para a realização
de perícias criminais de incêndios em edificações:
uma abordagem integrada**

Roberta de Freitas Godoy, José Alberto Silva de Sá,
Fernanda Carla Lima Ferreira e Rennedy da Mota Macedo

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

ARTIGO

AVALIAÇÃO DE PERIÓDICOS CIENTÍFICOS BRASILEIROS DA ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA: QUALIDADE E APROXIMAÇÃO À CIÊNCIA ABERTA

JACQUES DOUGLAS MOTA

Atua como Agente de Polícia Federal na Superintendência da Polícia Federal do Espírito Santo. Mestre em Ciência da Informação (UFSC). Mestre em Gestão Pública (UFES). Especialista em Ciências Policiais pela Academia Nacional de Polícia. Especialista em Gestão e Políticas de Segurança Pública (UFES). Especialista em Transformação Digital (UFES).

País: Brasil **Estado:** Espírito Santo **Cidade:** Vila Velha

E-mail: jacques.mota@yahoo.com.br **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-5391-0740>

EDGAR BISSET ALVAREZ

Atua como Professor nos cursos de Graduação e Pós-Graduação, do Departamento de Ciência da Informação no Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da UFSC e Editor da Revista Encontros Bibli. Doutor em Ciência da Informação.

País: Brasil **Estado:** Santa Catarina **Cidade:** Florianópolis

E-mail: edgar.bisset@ufsc.br **ORCID:** <http://orcid.org/0000-0002-5388-5944>

Contribuições dos autores: Jacques Douglas Mota (concepção e delineamento, análise e interpretação dos dados, redação do manuscrito); Edgar Bisset Alvarez (Revisão crítica).

Financiamento: Polícia Federal.

Agradecimentos: *in memoriam*, ao Prof. Dr. Vinícius Medina Kern (orientador). Revisão crítica.

RESUMO

Este artigo busca, pela primeira vez, verificar a qualidade das revistas científicas da área de segurança pública em relação aos novos padrões da ciência aberta, conforme a abordagem dimensional de Trzesniak. Foram construídos e aplicados instrumentos de coleta baseados nos critérios da base indexadora SciELO Brasil, critérios de transparência e integridade da pesquisa, conforme Malički *et al.* (2019), e diretrizes de promoção da transparência e abertura da ciência aberta, sendo selecionadas 13 revistas revisadas por pares. Como resultado, verificou-se o não atendimento aos critérios da ciência aberta, desvelando realidade distante das exigências atuais da comunidade científica sobre transparência e integridade na pesquisa, evidenciando a necessidade de atualização das recomendações aos autores e das exigências editoriais voltadas à garantia dessas diretrizes, apontando para a necessidade de avaliação do vínculo de editores e colaboradores com os respectivos projetos editoriais.

Palavras-Chave: Ciência aberta. Qualidade de periódicos científicos. Segurança pública. Ciências policiais.

EVALUATION OF BRAZILIAN SCIENTIFIC JOURNALS IN THE FIELD OF PUBLIC SECURITY: QUALITY AND ALIGNMENT WITH OPEN SCIENCE

ABSTRACT

This article aims, for the first time, to assess the quality of scientific journals in the field of public safety in relation to the new standards of open science, according to Trzesniak's dimensional approach. Data collection instruments were developed and applied based on the criteria of the SciELO Brazil index, the research transparency and integrity criteria as proposed by Malički et al. (2019), and the guidelines for promoting transparency and openness in open science. A total of 13 peer-reviewed journals were selected. As a result, it was found that the journals did not meet the open science criteria, revealing a reality far removed from the current demands of the scientific community regarding transparency and research integrity. This highlights the need to update the recommendations for authors and the editorial requirements aimed at ensuring compliance with these guidelines, as well as the necessity of evaluating the connection between editors and collaborators and their respective editorial projects.

Keywords: Open science. Quality of scientific journals. Public security. Police sciences.

Data de recebimento: 09/10/2024 **Data de aprovação:** 21/08/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2274

INTRODUÇÃO

O campo de estudos em segurança pública é uma área de conhecimento em desenvolvimento, podendo-se observar que desde os anos 1970 as abordagens sobre essa temática variam entre os campos jurídico e sociológico. No campo científico, a partir dos anos 2000 e 2010, observa-se o advento das primeiras revistas especializadas na temática, acompanhado pelo surgimento, no Brasil, de vários cursos de especialização em gestão e políticas de segurança pública, financiados pelo Governo Federal, marcando uma nova etapa do desenvolvimento científico e da produção e circulação de conhecimento da área.

Como instrumentos para avaliar o desenvolvimento de uma área científica, tem-se a produção acadêmica e a circulação do conhecimento produzido, necessários para o fortalecimento do campo de estudos e a formação de redes de pesquisa e pesquisadores amparados por centros de pesquisa acadêmicos. Assim, este artigo visa avaliar a qualidade das revistas brasileiras da área de estudos denominada segurança pública, como forma de observar a maturidade e o desenvolvimento científico da área e estabelecer parâmetros para incremento da qualidade de sua produção.

Nesse sentido, sabe-se que o tema qualidade de revistas compõe uma das questões do movimento da ciência aberta, que traz iniciativas a favor da integridade e abertura das publicações, incentivando a comunidade científica a aderir a novas propostas e apresentar novos modelos de aferição da qualidade de periódicos.

Como antecedentes teóricos, encontram-se Meadows (1999) e Trzesniak (2006a, 2006b), que propõem abordagem ampla para avaliação da qualidade, a fim de distanciarem-se de abordagens puramente bibliométricas que fazem parte do padrão consagrado de avaliação da qualidade de revistas brasileiras.

ALTERNATIVA ÀS MEDIDAS BIBLIOMÉTRICAS

O uso de medidas bibliométricas, como o Fator de Impacto (FI), índice H, Q ou J, dentre outros, aplicadas de forma exclusiva para apontar a qualidade de periódicos é insuficiente, conforme demonstrado por Martín *et al.* (2017), concordando com Trzesniak (2016), Seglen (1997, 1994) e Meadows (1999).

Proposições alternativas ao FI estão evidenciadas na literatura, demonstrando que quando se trata de estabelecer a qualidade de revistas, as medidas bibliométricas não atendem aos critérios esperados.

Vários autores como Seglen (1994, 1997) e Meadows (1999) destacam a facilidade de acesso a índices bibliométricos que são publicados e estão prontamente disponíveis para uso. Entretanto, apesar de admitirem tal facilidade, os autores advertem para as distorções que a abordagem bibliométrica da qualidade de revistas, especialmente a partir do fator de impacto, pode trazer.

Os autores citam elementos que não entram na composição do índice e que poderiam influenciar nessa avaliação, afirmando que sua ausência como variável relacionada à qualidade provocaria distorções. Como resultado, tais índices bibliométricos não corresponderiam à realidade contida no interesse do conhecimento científico e de desenvolvimento social e humano (Kieckhefer *et al.*, 2021; Opthof, 2019; Archambault; Larivière, 2010; Sombatsompop; Markpin; Premkamolnetr, 2004).

Como exemplo das distorções apresentadas pelo modelo bibliométrico, os autores citam: o registro de artigos de baixa qualidade referenciados como de alta qualidade, em razão do FI do periódico em que são publicados (preocupação expressa por Seglen [1994, 1997]); negligência quanto à classificação de documentos; não consideração da cultura e do comportamento de citações entre áreas científicas diferentes; e disparidade entre as bases de dados na cobertura de publicações entre regiões e países, gerando prejuízo àqueles que têm baixa representatividade na base de dados utilizada no cálculo.

Dessa maneira, os autores representam a dúvida existente sobre a amplitude do fator de impacto e as medidas bibliométricas sobre a definição da qualidade das revistas científicas, com Meadows (1999) concluindo que a forma óbvia de romper a simples contagem de citações é examinar outros elementos da qualidade, ampliando, assim, os critérios e aproximando as avaliações da realidade das revistas e dos artigos publicados, eliminando aparentes distorções.

Nesse sentido, observou-se que Lee *et al.* (2002) investigam a capacidade de médicos, cientistas e analistas de políticas de saúde em identificar periódicos que publicam pesquisas de alta qualidade. Para tanto, os autores ampliaram os elementos de análise, indicando como preditores de qualidade os seguintes itens: *status* de revisão por pares, taxa de citação, fator de impacto, circulação, taxa de aceitação de manuscritos, e fonte de financiamento e indexação em bases de dados médicas, como a Medline e a Brandon/Hill Library List.

Observa-se que Lee *et al.* (2002), em seu intuito de ampliar os critérios de qualidade de periódicos, incluem mais de uma medida bibliométrica e trazem variáveis que fogem à técnica da simples contagem, como o *status* da revisão por pares e a indexação em bases de dados científicos, as quais possuem seus próprios critérios sobre qualidade de revistas.

Avançando, Saha, Saint e Christakis (2003) pesquisaram a validade do fator de impacto como medida de qualidade para revistas da área médica, concluindo que pode haver alguma relação entre o índice e a

qualidade de revistas. Em sua justificativa de pesquisa, os autores concluem que o fator de impacto está relacionado à qualidade de revistas de forma razoável, fazendo entender que pode ser utilizado para esse fim, considerando plausível a teoria que diz que a frequência de citações reconhece com precisão a importância de um periódico. Entretanto, afirmam que faltam estudos que demonstrem a ligação do fator de impacto com a qualidade de revistas.

Há também grupo de pesquisas que atentam para a construção do próprio fator de impacto e a influência que tal construção pode trazer na mensuração da qualidade entre periódicos, caso de Kiesslich *et al.* (2021), Opthof (2019), Rousseau (2005), Sombatsompop, Markpin e Premkamolnetr (2004), que destacam abordagens estatísticas diferentes na construção do fator de impacto, questionando e incrementando o debate sobre a integridade do FI a partir da escolha das fórmulas estatísticas empregadas.

Observa-se que a literatura atual reconhece a diversidade de fatores envolvidos na definição da qualidade de revistas, trazendo o entendimento de que abordagens sobre o tema, exclusivamente a partir do FI ou de outras medidas bibliométricas, podem e devem ser questionadas e complementadas.

Nesse contexto, pesquisadores dessa temática passaram a se preocupar com aspectos da abordagem ampla. Em 2006, Trzesniak (2006b) apresenta sistema em quatro dimensões para abordar a qualidade de revistas. Em 2019, Malički *et al.* trazem 19 itens de qualidade relacionados à transparência e integridade da pesquisa, que deveriam constar nas instruções aos autores. Contemporaneamente, Willinsky e Pimentel (2023) apresentam o *Publication Facts Label* (PFL), uma espécie de rotulagem a ser disponibilizada em cada artigo com critérios que trazem dados do processo editorial e dados de indexação.

Dessa forma, observa-se que, desde Meadows (1999), aponta-se a construção da noção de qualidade de revistas através de abordagem diversificada, com elementos e processos que compõem ou influenciam a qualidade das publicações científicas. Com essa visão, Trzesniak (2006a, 2006b, 2016) e Trzesniak, Plata-Caviedes e Córdoba-Salgado (2012) apresentam uma abordagem capaz de absorver avanços tecnológicos e novas necessidades de divulgação científica e acesso ao conhecimento, abordagem que incorpora novos modelos de comunicação acadêmica, contemplando ética, integridade na investigação e inovação responsáveis, que são fundamentos e orientações do movimento da ciência aberta.

Ao se analisar a abordagem proposta por Trzesniak (2006b), constata-se que o autor estabelece dimensões que trazem elementos que vão além das medidas bibliométricas para a avaliação da qualidade de revistas, ampliando as formas de abordagem da qualidade de periódicos, demonstrando ser necessário considerar não apenas características mensuráveis matematicamente, por vezes associadas de forma única e exclusiva a indicadores bibliométricos relativos a citações, como o fator de impacto ou índice *h* (Silva; Almeida; Grácio, 2018a, 2018b; Alperin; Rozemblum, 2017; Haustein; Larivière, 2015; Trzesniak, 2006a; Hirsch, 2005; Meadows, 1999; Garfield, 1955).

Assim, esta pesquisa apresenta a abordagem dimensional de Trzesniak (2006b), com itens e critérios surgidos ao longo dos últimos vinte anos, especialmente relacionados aos avanços tecnológicos que passaram a fazer parte dos processos de comunicação científica, e critérios e itens introduzidos pelo movimento da ciência aberta, reforçando a abordagem ampla da qualidade de revistas em substituição às abordagens bibliométricas.

ABORDAGEM AMPLA DA QUALIDADE

A literatura científica nacional encontra fundamentação teórica para a abordagem ampla da qualidade de revistas na proposta dimensional de Trzesniak (2006b), que apresenta sistema objetivo e estruturado onde se pode identificar e classificar, com certa clareza, os elementos que compõem o sistema estudado.

O autor traz em sua abordagem a definição de dimensões da qualidade, as quais apresentam classificação dos elementos constitutivos da qualidade de revistas que já são, inclusive, conhecidos e avaliados; entretanto, o autor os relaciona e classifica dentro de quatro dimensões objetivas, sendo elas:

- (1) técnico-normativa do produto;
- (2) finalidade do produto;
- (3) qualidade do processo produtivo;
- (4) qualidade de mercado.

As duas primeiras dimensões são ligadas às características intrínsecas e extrínsecas das revistas, respectivamente. As duas outras dimensões, qualidade do processo produtivo e qualidade de mercado, foram inovações às dimensões já existentes, trazidas pelo autor (Sperber, 2021). A estruturação dos itens de qualidade em dimensões visa auxiliar o diagnóstico da qualidade impondo verificação e avaliação de todos os elementos possíveis que possam compor essa definição, independente da época em que se aplica e da tecnologia empregada nos processos de concepção das revistas científicas.

A dimensão técnico-normativa do produto, a primeira delas, é definida pela aplicação de normas que marquem as características físicas/análogas ou a forma do periódico. Nesse caso, o autor cita, como exemplo, as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), do International Committee of Medical Journal Editors (Grupo de Vancouver), da American Psychological Association (APA), dentre outras. Verifica-se que a dimensão técnico-normativa traz elementos relacionados à aderência da revista ao cumprimento de normas que são aceitas e utilizadas pela comunidade internacional ou aceitas e aplicadas por instituições de fomento científico.

Quanto à dimensão finalidade do produto, esta refere-se a elementos que compõem o universo editorial e que estruturam o periódico como um instrumento viável para comunicação científica. A revisão por pares e a formação de corpo editorial qualificado definem essa dimensão, que deve alinhar-se à manutenção e melhora do *status* científico da área de conhecimento, sendo essa a sua finalidade.

De acordo com Trzesniak (2006b), os elementos que compõem essa parte do sistema, além dos já citados, são: existência de consultores *ad hoc*, respaldo institucional, garantia de perenidade e sucessão editorial, considerados como indicadores indiretos. Nesse caso, o indicador direto seria a realização da revisão por pares, conforme indicado pelo autor.

A dimensão qualidade do processo produtivo corporifica elementos relacionados à clareza e transparência de todo o processo, através, por exemplo, da existência de manual de procedimento da qualidade, que pode estar contido ou diluído em documentos como o regulamento geral, os critérios de seleção do editor, os critérios de seleção dos integrantes do corpo científico, a ficha de avaliação para pareceres *ad hoc* e o fluxograma do processo editorial. Esses elementos definem a dimensão qualidade do processo produtivo, tendo como meio de avaliação, por exemplo, o cumprimento da proposta de periodicidade da revista.

A dimensão qualidade de mercado traz itens que tenham a capacidade de informar sobre a inserção da revista no mercado editorial, tendo como itens a serem avaliados a indexação da revista em bases de alta visibilidade, a exposição no ambiente *web* e a contagem do Fator de Impacto (FI) da publicação. Esses são alguns dos itens que definem a quarta dimensão dessa abordagem, denominada qualidade de mercado (Trzesniak, 2006b). Essa dimensão relaciona-se à percepção de qualidade que o público tem da revista.

De acordo com Sperber (2021), ao se analisar a proposta de Trzesniak (2006b), observa-se que as dimensões tratam de aspectos intrínsecos e extrínsecos aos periódicos e possuem descritores que auxiliam na classificação dos itens e critérios de qualidade, o que pode ser conferido no Quadro 1, a partir das dimensões da qualidade propostas por Trzesniak (2006b), segundo Sperber (2021).

QUADRO 1

Dimensões x aspectos de qualidade

(1) DIMENSÃO TECNO-NORMATIVA (aderência ao cumprimento de normas de apresentação do produto)	(2) DIMENSÃO FINALIDADE DO PRODUTO (viabilidade científica do produto)
<i>Aspectos Intrínsecos</i> Aderência às normas (ABNT/NBR, APA, ISO, outros); Procedimentos de avaliação de agências de fomento (CNPq, Fapesp, outros). <i>Descritores:</i> Qualis Capes / Normas técnicas / ABNT / NBR / APA / ISSO / CNPq / Fapesp.	<i>Aspectos Extrínsecos</i> Qualificação do corpo editorial científico; Qualificação e diversidade dos consultores <i>ad hoc</i>; Respaldo científico institucional (credibilidade da instituição publicadora); Existência de regulamento que contemple explicitamente e favoreça a perenidade da publicação; Qualidade do mecanismo de sucessão de editor; Qualidade científica do conteúdo. <i>Descritores:</i> Revisão por pares / Visibilidade / Impacto / Padrões editoriais / Conteúdo original / Gestão editorial / Corpo Editorial / Qualidade do conteúdo / Normalização / Publicação / Autoria / Circulação / Gestão Editorial / Conselhos editoriais / políticas editoriais / processos de editoração.
DIMENSÃO QUALIDADE DE PROCESSO (clareza e transparência do processo editorial)	DIMENSÃO QUALIDADE DE MERCADO (percepção da qualidade junto ao público)
Cumprimento da periodicidade; Eficácia do processo quanto aos prazos entre recebimento e aceitação; Disponibilidade de regulamento editorial geral; Disponibilidade de critérios de seleção do editor; Disponibilidade de critérios de seleção dos integrantes do corpo científico; Disponibilidade de ficha de avaliação para pareceres <i>ad hoc</i>; Disponibilidade de fluxograma explícito do processo editorial; Qualidade do Conteúdo Científico; Qualidade da Gestão Editorial; Qualificação do corpo editorial. <i>Descritores:</i> Corpo editorial / Periodicidade / Aspectos Formais / Mérito (conteúdo) / Revisão por pares / mérito.	Inclusão em bases de dados; <i>Marketing</i> da revista científica; Presença em <i>rankings</i>; Indicadores de base bibliométrica (acessos, citações, <i>downloads</i>); Percepção dos usuários. <i>Descritores:</i> Percepção dos usuários / Fator de impacto / Métrica de qualidade / Frequência de citações / Visibilidade / Produtividade da pesquisa / <i>Ranking</i> de pesquisa / <i>Rankings</i> de periódicos / Aceitação da revista / Impacto / Padrões editoriais / Desempenho da pesquisa / Impacto Acadêmico / Impacto Científico / Indicadores de Impacto / Citações / Contagem de citações / Desempenho (forma).

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de Sperber (2021) (2024).

O Quadro 1 é uma adaptação de Sperber (2021), que atualiza e complementa a tipologia das dimensões de Trzesniak (2006b), trazendo aspectos de qualidade ausentes na tipologia original, a partir de revisão de literatura. A autora questiona o conceito de qualidade de revistas científicas, identificando o que denomina de distorção, o fato de o conceito estar fundamentado na dimensão da qualidade do mercado, ligando-se fortemente aos aspectos dos indicadores bibliométricos, mesmo na presença de abordagens abrangentes.

Pode-se considerar que a abordagem de Trzesniak (2006b) acaba por reforçar as diretrizes do movimento da ciência aberta, revelando a importância dos critérios de transparência nesse processo, dentre os quais destaca-se como um dos interesses desta pesquisa as instruções aos autores.

Observa-se também que o Quadro 1 corrobora as afirmações de Trzesniak, Plata-Caviedes e Córdoba-Salgado (2012), apontando os editores como importantes atores nesse sistema, ocupando papel destacado, o que evidencia dois principais instrumentos de intervenção à sua disposição: revisão por pares e instruções aos autores.

As instruções aos autores (ITAs) são definidas como um documento destinado a ajudar autores a preparar seus manuscritos para submissão (Malički *et al.*, 2019), podendo ser classificadas na dimensão (2) finalidade do produto. Entretanto, para além de auxiliar autores na preparação de seus manuscritos, o documento Instruções aos autores traz dados importantes sobre a política de gestão editorial da revista, passando a ser objeto de estudo.

Ao destacarem a figura dos editores de revistas, Trzesniak *et al.* (2012) justificam lembrando os obstáculos por eles enfrentados ao longo do tempo, afirmando que desde 1960 suas preocupações passaram pelos desafios de escoamento da produção científica (1960 a 1980), normalização da produção (1990) e indexação de conteúdo (anos 2000).

A partir dos anos 2010, o desafio dos editores seria a qualidade das revistas. Tal afirmativa faz inferir que as instruções aos autores, os 19 itens de transparência e integridade da pesquisa (Malički *et al.*, 2019) e a revisão por pares, por exemplo, como definida por Trzesniak, Plata-Caviedes e Córdoba-Salgado (2012) e Malički *et al.* (2019), são ferramentas a serviço desse objetivo.

Quando Trzesniak, Plata-Caviedes e Córdoba-Salgado (2012) e Trześniak (2006b) apresentam os editores como ponto fundamental no processo de qualidade de revistas, encontram em Malički *et al.* (2019) a mesma consideração, o qual também aponta para a importante atuação desses atores, cuja responsabilidade está em evitar práticas prejudiciais e garantir relatórios transparentes e íntegros de pesquisa, inserindo a noção de qualidade de revistas no contexto do movimento da ciência aberta.

Em seu artigo, Malički *et al.* (2019) analisam as instruções aos autores de 835 periódicos, abordagem realizada a partir de 19 tópicos relacionados a boas práticas de pesquisa que possam garantir a qualidade através da transparência e integridade da pesquisa, sendo que um desses tópicos se refere às diretrizes TOP do movimento da ciência aberta. Assim, Trzesniak, Plata-Caviedes e Córdoba-Salgado (2012) e Malički *et al.* (2019) concordam que a próxima etapa a ser vencida pelos editores está contida principalmente na dimensão (2) finalidade do produto, ligada diretamente à qualificação do corpo editorial, à qualidade científica do conteúdo e ao respaldo institucional, dentre outros.

A seguir, apresenta-se a abordagem teórica proposta por este artigo, a qual é orientada pela aproximação dimensional de Trzesniak (2006b), que preconiza a abordagem ampla da qualidade de revistas e aproxima tais critérios às exigências da ciência aberta.

COMPLEMENTAÇÃO DA ABORDAGEM DIMENSIONAL

A seguir, apresentam-se complementações ao sistema proposto por Trzesniak (2006b), incluindo elementos e requisitos que ganharam destaque a partir do aperfeiçoamento dos critérios de entrada das bases indexadoras e dos requisitos do movimento da ciência aberta, como diretrizes TOP e critérios de transparência e integridade da pesquisa. Sabe-se que esses critérios foram influenciados pelos avanços das tecnologias de informação e comunicação, os quais foram absorvidos nos processos de comunicação científica.

ITENS DAS BASES INDEXADORAS: SCIELO BRASIL

Os elementos que compõem as dimensões (1) técnico-normativa (cumprimento de normas técnicas) e (2) finalidade do produto (que visam a qualificação do corpo editorial e a qualidade do conteúdo) representam as características intrínsecas e extrínsecas dos periódicos e são os principais parâmetros das bases indexadoras.

Como consequência, a partir da aceitação e figuração das revistas em determinadas bases de indexação, pode haver reflexos na percepção positiva sobre a qualidade do periódico, influenciando em sua visibilidade e prestígio, o que vem a reforçar o próprio campo científico, conforme Pereira, Rodrigues e Santos (2020) e Silveira *et al.* (2018) demonstraram. O resultado seria a elevação da classificação da revista na dimensão (4), qualidade de mercado, em que a percepção da qualidade do periódico, junto ao público, aumenta.

Outras abordagens evidenciam a importância dos critérios das bases indexadoras na avaliação da qualidade de revistas, como proposto por Oliveira (2017) e Martín *et al.* (2017). Oliveira (2017) aponta critérios e indicadores extrínsecos, que estariam relacionados à gestão, aos processos de submissão, à equipe editorial e aos prazos de avaliação, dentre outros, e critérios e indicadores intrínsecos, relacionados diretamente à qualidade do periódico em seu produto ou conteúdo. Martín *et al.* (2017), afirmam que a indexação de revistas brasileiras da área da educação em importante base indexadora (Scopus) foi responsável pelo incremento da produção científica nacional nesta área nos anos 2000.

Tendo em vista a importância das bases indexadoras, esta pesquisa considera como ferramenta de verificação da qualidade os itens apresentados por tais plataformas, destacando-se, entre elas, Electronic Library Online (SciELO), RedALyC, Medline, Thomson Reuters (JCR), Web of Science e Scopus (H-index), apresentadas pela literatura da área como sendo as principais bases de indexação (Rodrigues *et al.*, 2021; Schifini; Rodrigues, 2019; Abreu *et al.*, 2018; Martín *et al.*, 2017).

Ainda, Santos (2018) e Mignolo (2021) enfatizam conceitos como descolonização, epistemologias do Sul e colonialidade do poder, discutindo ideias a partir da concepção do globalismo. A partir dessas referências, pode-se considerar que existem diferenças entre os critérios definidores das bases indexadoras do hemisfério Norte em relação às bases indexadoras do hemisfério Sul.

Diante de tais apontamentos, esta pesquisa definiu pela aplicação dos critérios da base indexadora SciELO Brasil para avaliação da qualidade de revistas que, além de trazer critérios gerais já aplicados por outras bases, traz também indicadores da ciência aberta.

MOVIMENTO DA CIÊNCIA ABERTA: ITAS E DIRETRIZES TOP

O movimento da ciência aberta é reconhecido pela literatura atual como em expansão e fortalecimento, viabilizado principalmente pelas novas tecnologias, pelo conceito de cultura digital e pelos novos comportamentos de colaboração decorrentes desse novo ambiente de interação. Como características, apresentam-se com pilares como acesso livre, dados e materiais abertos, código aberto, avaliação por pares aberta e pré-registro de pesquisa (D'Amorim, 2021; Santos; Almeida; Henning, 2017; Aventurier; Alencar, 2016; Albagli; Clinio; Raychtock, 2014).

A ciência aberta é assinalada como um dos marcos na comunicação científica, apesar de ser considerada emergente e transversal por parte da literatura, mas com sinais de permanência que podem ser constatados diante da aceitação e aplicação de suas políticas nos últimos quinze anos e pelas manifestações favoráveis de importantes sociedades científicas e de pesquisa, como Budapest Open Access Initiative (Boai) e Bethesda Statement on Open Access Publishing, de 2002, e Berlin Declaration on Open Access to Knowledge in Science and Humanities, de 2003 (Brandão; Moreira; Tanqueiro, 2021).

Assim, as diretrizes e o ambiente colaborativo criado pelo movimento da ciência aberta levam a refletir sobre a abordagem dimensional de Trzesniak (2006b), em como ela pode e deve ser atualizada com esses novos elementos, de forma a reafirmar sua natureza ampla em relação à definição de qualidade de revistas e suas nuances.

Tendo como parâmetros, por exemplo, a prática dos *pré-prints*, e a aceitação de conceitos como a ciência colaborativa, responsável e articulada com a sustentabilidade social e econômica dos países (Inácio; Amante, 2021; Príncipe, 2021; Packer; Santos, 2019; Santos; Almeida; Henning, 2017), a ciência aberta influencia a definição de qualidade de revistas, consolidando novos modelos de avaliação e validação da ciência (Gama; Cianconi; Gómez, 2023; Simmons, 2017).

Diante dessa consulta à literatura mais atual sobre os desdobramentos das diretrizes do movimento da ciência aberta em relação à qualidade de revistas, esta pesquisa definiu dois outros conjuntos de critérios para abordagem da qualidade. Além dos critérios da base indexadora SciELO Brasil, foram definidos os critérios das diretrizes de transparência e abertura da pesquisa, ou diretrizes TOP, conforme Nosek *et al.* (2016), e os itens de transparência e integridade da pesquisa nas instruções aos autores, conforme Malički *et al.* (2019).

FORMAÇÃO DO CORPUS DE PESQUISA

A partir do marco teórico apresentado, buscou-se a formação do *corpus* de pesquisa. Para tanto, foram selecionadas revistas que atendessem aos seguintes critérios: (a) classificação Qualis Capes, confirmando-se a revisão por pares; e, (b) temática específica em segurança pública. Inicialmente, foi realizada consulta na Plataforma Sucupira para o quadriênio 2017-2020, utilizando-se as palavras-chaves “segurança pública”, “ciências policiais” e “polícia”.

Em segundo momento, buscou-se por periódicos científicos registrados no Portal de Revistas do Sistema Único de Segurança Pública, do Ministério da Justiça, que apresenta índice não sistemático e não obrigatório, mas que trouxe pelo menos três revistas que não constavam na seleção direta da Plataforma Sucupira, através do uso das palavras-chaves já citadas. Essa segunda busca trouxe os periódicos *Revista Brasileira de*

Execução Penal (classificação Qualis Capes B3), *Revista Flammae* (classificação Qualis Capes B3) e *O Alferes* (classificação Qualis Capes B4), também revisadas por pares e classificadas no sistema Qualis Capes.

Dessa forma, esta investigação admite que possa existir algum periódico dedicado ao tema segurança pública, classificado pelo sistema Qualis-Capes, que não tenha sido localizado em razão da escolha das palavras-chaves ou em razão de não constar em outros bancos de dados.

A escolha das palavras-chaves se deu em razão da observação de que revistas que tratam do tema segurança pública ou policiologia e ciências policiais utilizam esses termos no título dos periódicos. Observa-se que a busca na Plataforma Sucupira não possibilita retornar resultados de revistas científicas avaliadas pelo sistema que se refiram exclusivamente à área segurança pública, tornando ineficaz, nesse caso, a busca por área de avaliação.

Após aplicação dos critérios, foram excluídas as revistas *Arquivos da Polícia Civil* (ISSN 1808-3358) e *O Ministério Público e o Controle Externo da Atividade Policial* (ISSN 2674-8347), por não ser localizado acesso online ao conteúdo dos fascículos publicados e demais dados. Numa avaliação final, foi excluído o *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* (ISSN 1983-7364, classificação Qualis B2), por não se tratar de periódico aberto à submissão de artigos, publicando, principalmente, relatórios estatísticos.

Ao final, as consultas resultaram na seleção de 13 revistas científicas, revisadas por pares, classificadas no sistema Qualis Capes, e com escopo na temática da segurança pública, conforme dados do Quadro 2.

QUADRO 2

Revistas classificadas para pesquisa

ISSN	Revista	Qualis
2595-0258	Revista Brasileira de Segurança Pública (RBSP)	A3
2675-1860	Revista Brasileira de Execução Penal (RBEP)	B3
2359-4837	Revista Flammae	B3
2965-0569	Cadernos de Segurança Pública (Cadernos de SP)	B3
2175-053x	Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública (Rebep)	B3
2359-5124	Homens do Mato	B3
2316-8765	Revista Ciência & Polícia (RC&P)	B3
2595-2153	Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (RIBSP)	B4
2595-3990	Revista de Ciências Policiais (RevCP)	B4
2763-5341	Revista Campo Minado	B4
0103-8125	O Alferes	B4
2318-6917	Revista Brasileira de Ciências Policiais (RBCP)	C
2595-4229	Vigiles	C

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Analisando-se o resultado da busca sobre revistas científicas brasileiras da área da segurança pública, observa-se que 46% ou 6 revistas estão classificadas como B3; 31% ou 4 revistas estão classificadas como B4; 15% ou 2 revistas, estão classificadas como C; 8% ou 1 revista está classificada como A3, sendo esta classificação considerada a categoria de maior relevância. De acordo com o sistema Qualis-Capes, a classificação C representa peso zero na avaliação (Capes, 2023).

Com a constituição do *corpus*, passou-se à coleta dos dados, que foi realizada a partir das cópias digitais em formato de documento portátil (PDF) das páginas *web* das 13 (treze) revistas selecionadas. Essas cópias foram produzidas no dia 22 de novembro de 2023, às quais aplicaram-se as ferramentas de coleta.

A verificação de satisfação aos itens de cada instrumento de coleta foi averiguada por meio de três formas: (a) busca por palavras-chave nas páginas digitalizadas; (b) leitura do conteúdo das páginas digitalizadas; e (c) verificação na publicação da revista. No caso da verificação das publicações, foram consultados os quatro últimos números publicados.

Passa-se, agora, a apresentar os resultados da coleta de dados e sua discussão.

INSTRUÇÕES AOS AUTORES (ITAS)

O instrumento aplicado foi baseado em Malički *et al.* (2019), que propõem o atendimento a 19 itens de qualidade relacionados à transparência e integridade da pesquisa, que deveriam constar nas instruções aos autores. Sua proposta insere-se no bojo do movimento da ciência aberta, guiado pelas diretrizes de promoção da transparência e abertura ou *TOP guidelines* (Inácio; Amante, 2021; Malički *et al.*, 2019; Parker; Santos, 2019).

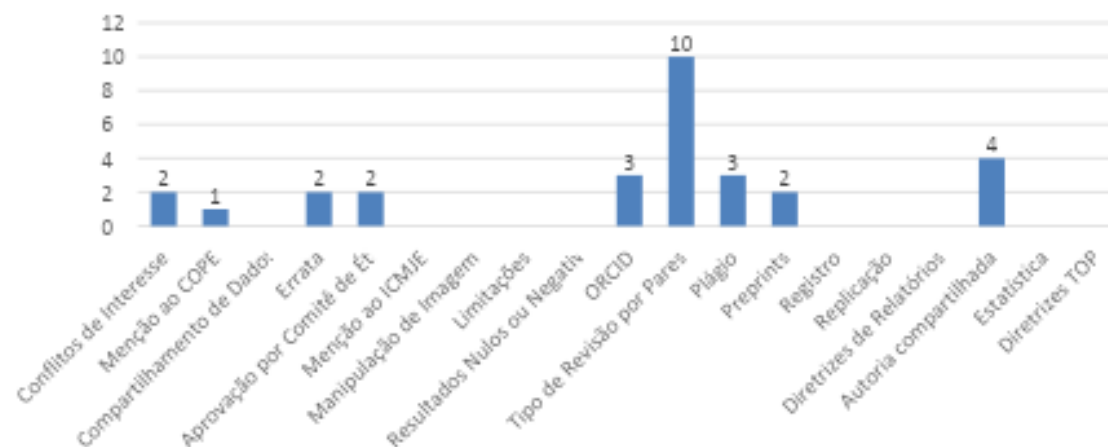
As instruções aos autores, aqui mencionadas apenas como ITAs (*instructions to authors*), são um importante instrumento para a verificação da transparência nos relatos de pesquisa e artigos científicos, de acordo com Malicki *et al.* (2019) e Trzesniak *et al.* (2012).

O Gráfico 1 traz os 19 critérios e a quantidade de revistas que atendem ou não atendem, respectivamente, a cada critério. Observa-se que o item que possui maior adesão é “Tipo de revisão por pares”, sendo acatado por 10 das 13 revistas avaliadas. A revisão por pares pode ser considerada como parte dos procedimentos de avaliação das agências de fomento, compondo a dimensão (1) técnico-normativa. Esta dimensão está ligada às primeiras exigências editoriais que as revistas tiveram que atender desde os anos 1990, em que os desafios estavam relacionados à normalização da produção, conforme já referenciado.

A partir da adesão dos periódicos avaliados aos critérios das ITAs, pode-se afirmar que os demais critérios, além do critério “Tipo de revisão por pares”, são ignorados pelas revistas da área. Outro dado importante é que 10 dos 19 critérios não foram atendidos por nenhuma revista. Como resultado, a aplicação do instrumento à área da Segurança Pública retornou uma realidade distante das exigências da comunidade científica atual sobre transparência e integridade na pesquisa.

GRÁFICO 1

Instrumento de coleta ITAs

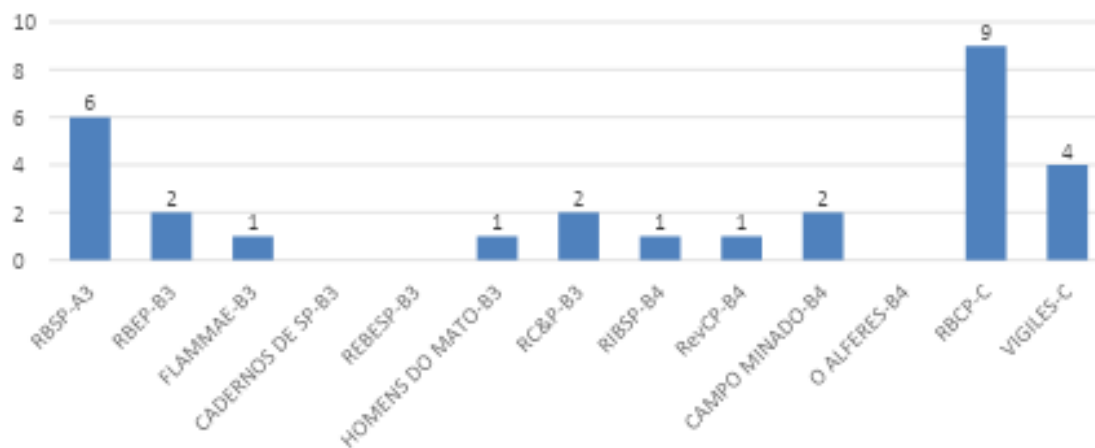


Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Seguindo, observa-se no Gráfico 2 que 3 revistas não atenderam a nenhum dos 19 critérios de qualidade, sendo elas: *Cadernos de Segurança Pública* (*Cadernos de SP*), *Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública* (*Rebesp*) e *O Alferes*.

GRÁFICO 2

Índice de atendimento das revistas aos 19 critérios ITAs

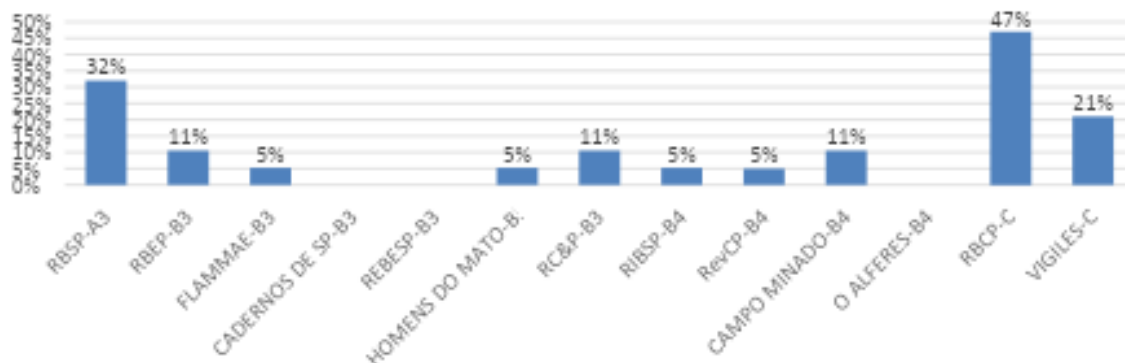


Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Três revistas se destacaram das demais: *Revista Brasileira de Ciências Policiais* (RBCP), com 9 critérios atendidos (47%), *Revista Brasileira de Segurança Pública* (RBSP), com 6 critérios atendidos (32%) e a revista *Vigiles*, com 4 critérios atendidos (21%); observando-se que as demais revistas atenderam ao máximo de 2 dos 19 critérios de qualidade, conforme os percentuais apresentados no Gráfico 3.

GRÁFICO 3

Percentual de atendimento das revistas aos 19 critérios ITAs

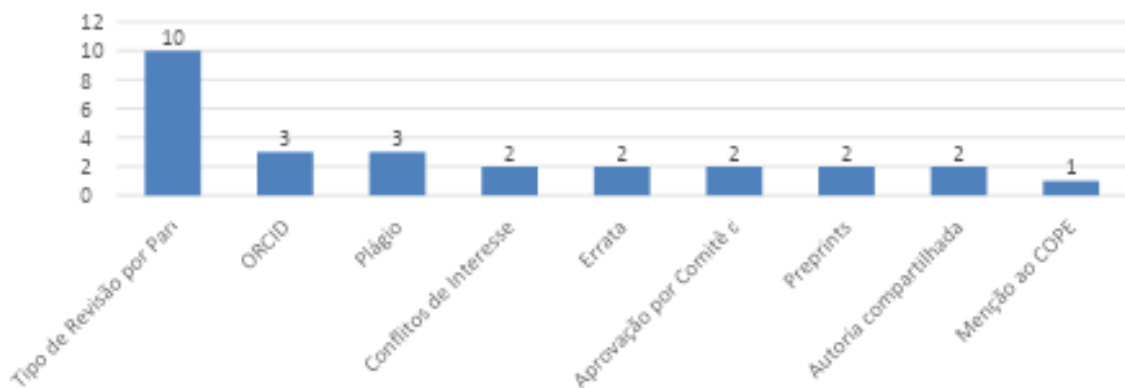


Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

O Gráfico 4 destaca os 10 critérios do instrumento que foram atendidos por pelo menos uma revista. Dentre eles, pode-se destacar: critério menção ou recomendação, pela revista, de parecer do Comitê de Ética em Publicações (Cope) aos autores, atendido por 1 revista; permissão ou incentivo de compartilhamento do manuscrito em repositórios *preprints*, atendido por 2 revistas; recomendação do *Open Researcher and Contributor ID* (ORCID), atendido por 3 revistas; e o tipo de revisão por pares, citado por 10 revistas.

GRÁFICO 4

Ranking dos critérios ITAs



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Com base nesses resultados, a aplicação do instrumento demonstra que as revistas científicas da área de segurança pública ainda estão distantes do cumprimento dos critérios de transparência e integridade na pesquisa, evidenciando a necessidade de atualização das recomendações aos autores e, de uma forma geral, atualização das instruções e exigências editoriais voltadas à garantia da transparência e integridade da pesquisa, o que põe novamente o editor como promotor e garantidor desse processo, corroborando a fundamentação teórica desta pesquisa (Malicki *et al.*, 2019; Trzesniak, 2006b). A média em percentual de atendimento aos critérios foi de 11%.

Esse resultado, distante de um percentual maior de atendimento por parte das revistas, surge também na pesquisa de Malicki *et al.* (2019), a qual evidenciou que tais critérios têm dificuldade em se disseminar nas

ITAs das revistas pesquisadas em sua aplicação, a qual continha periódicos, inclusive, da área médica, uma das áreas mais criteriosas e rigorosas.

Como recomendação, os periódicos científicos da área devem promover uma revisão das instruções aos autores, incrementando as orientações, o que deve exigir maior comprometimento tanto dos editores quanto de autores e revisores *ad hoc* nos processos de revisão por pares.

DIRETRIZES TOP

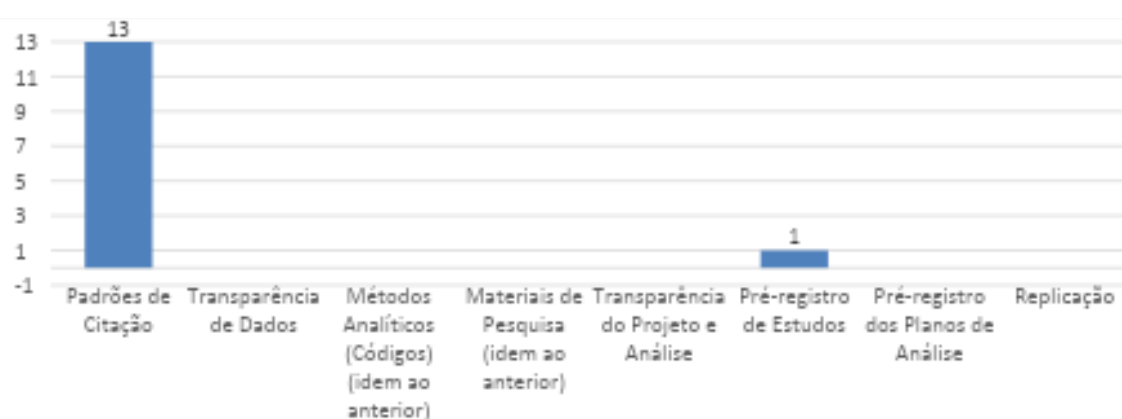
O segundo instrumento de coleta, apresentado no Gráfico 5, foi baseado nas diretrizes TOP, que são padrões de transparência, integridade e reprodutibilidade da pesquisa criados pelo Centre for Open Research (COS), em 2014, a fim de favorecer a pesquisa científica colaborativa dentro dos padrões do movimento da ciência aberta e possibilitar a verificação da adesão de pesquisas e periódicos científicos a tais critérios.

A pesquisa aplicou avaliação conforme apresentada por COS-OSF (2023) e replicada por Nosek *et al.* (2015a, 2015b, 2016), Santos e Nassi-Calló (2020), e por autores e instituições como Simmons (2017), SciELO (2018), Freedland (2021) e APA (2021).

O instrumento é formado por 8 itens de qualidade, conforme os Gráficos 5 e 6. Cada item ou critério foi aplicado e avaliado com a devida orientação, conforme Nosek *et al.* (2016). Os resultados da aplicação, além do atendimento ou não a cada critério, trazem também a avaliação do nível de adesão para o critério avaliado, utilizando-se, para isso, da seguinte escala: 1 (recomendação), 2 (requisição) e 3 (exigência), cujos resultados podem ser observados no Gráfico 7.

GRÁFICO 5

Instrumento de coleta diretrizes TOP

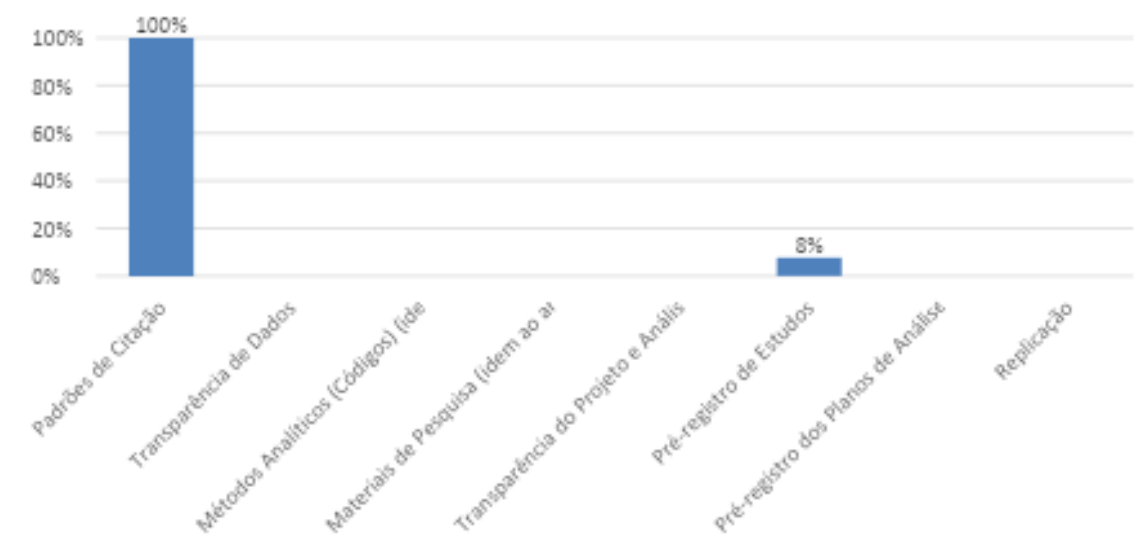


Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Assim, na verificação do atendimento aos itens das diretrizes TOP, os resultados da coleta retornaram que 6 dos 8 critérios não foram atendidos por nenhuma das revistas pesquisadas. Apenas dois critérios têm registro de atendimento, sendo eles: Padrões de citação (13 revistas) e Pré-registro de estudos (1 revista), conforme Gráfico 5.

GRÁFICO 6

Critérios de qualidade por atendimento pelas revistas



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

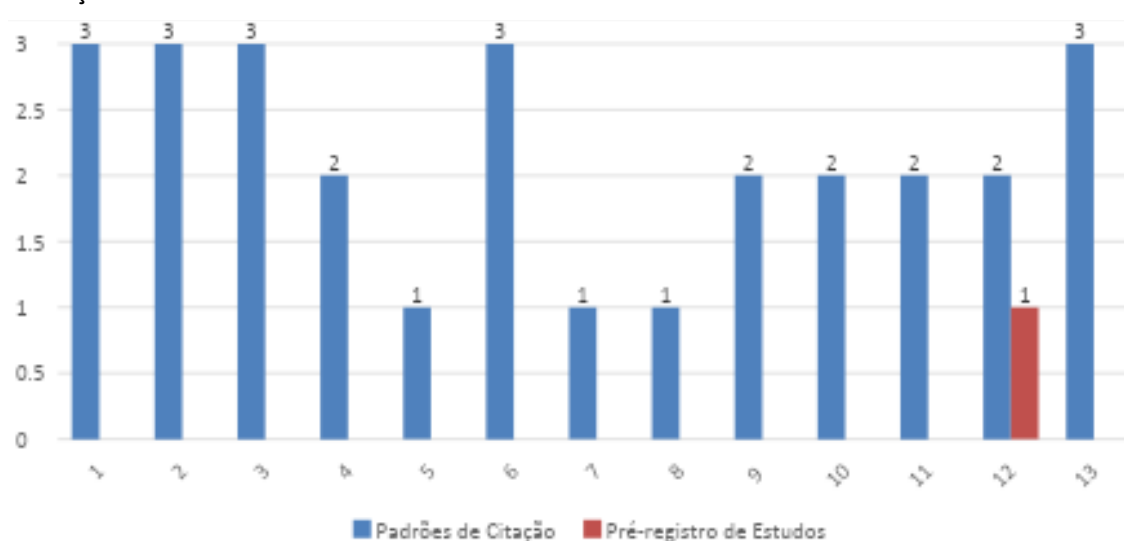
O critério com maior atendimento, Padrões de citação, observa-se a citação de artigos no conteúdo da revista é rotineira e bem formulada, e se tal padrão se aplica à citação de dados, códigos e materiais para fins de crédito intelectual. Pode-se considerar que esse critério está ligado à aceitação de normas técnicas, o que pode explicar a adesão de todas as revistas, pois sabe-se que, conforme Trzesniak (2006b), a dimensão Técnico-normativa, que prevê a aderência das revistas ao cumprimento de normas de apresentação do produto, foi uma das primeiras etapas da construção científica absorvida pelos periódicos.

Tal critério exige a análise diretamente no conteúdo do que é publicado pela revista, dado ligado às dimensões (2) Finalidade do produto e (3) Qualidade do processo. Entretanto deve-se observar que o quesito “padrões de citação” parte de uma decisão editorial, em que o editor pode orientar, requerer ou exigir o cumprimento de determinado padrão de publicação. Esse pode ser um dos motivos de se propor avaliar o nível de adesão da revista a cada critério, além de observar se o item de qualidade é ou não é atendido pelo periódico.

Explicando os níveis de adesão, o instrumento estabelece que o nível 1 recomenda os padrões de citação; o nível 2 requer adesão aos padrões de citação; e o nível 3 exige e aplica a adesão aos padrões de citação, podendo-se observar os níveis de adesão no Gráfico 7.

GRÁFICO 7

Avaliação do nível de adesão



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

O critério de Pré-registro foi um dos dois critérios atendidos pelas revistas da área de segurança pública em relação às diretrizes TOP, sendo que foi atendido por apenas uma das 13 revistas, sendo ela a *Revista Brasileira de Ciências Policiais* (RBCP).

O critério observa o pré-registro como meio de tornar a pesquisa mais visível, antes da publicação, aumentando a probabilidade de descoberta da pesquisa. Na avaliação do nível de adesão, a RBCP alcançou nível de adesão 1, ou seja, ela incentiva o pré-registro, mas não o requer nem mesmo o exige para que a pesquisa seja publicada em seu periódico. O Pré-registro significa o comprometimento dos pesquisadores em seguir determinados protocolos de pesquisa. Os itens que não foram atendidos são: Transparência de dados; Métodos analíticos (códigos), Materiais de pesquisa, Transparência do projeto e análise; Pré-registro de estudos; Pré-registro dos planos de análise; e Replicação.

Como conclusão desta seção, observa-se distanciamento das revistas analisadas em relação aos critérios do movimento da ciência aberta, o que deve ser considerado como um reflexo de ações não deliberadas, mas pode ensejar inércia na modernização e atualização dos critérios gerais da revista ou baixo nível de profissionalismo científico, o que pode acarretar na baixa qualidade dos periódicos, padrão científico inadequado de artigos publicados, refletindo, inclusive, negativamente no desenvolvimento científico da área em estudo. Os resultados desta seção podem evidenciar algum nível de ausência de envolvimento dos editores nos projetos editoriais aos quais estão relacionados.

CRITÉRIOS DA SCIELO BRASIL

O terceiro instrumento aplicado foi construído a partir dos critérios para a admissão e permanência de periódicos na Coleção SciELO Brasil, estabelecendo-se o total de 69 itens que enfatizam seu interesse na direção do movimento da ciência aberta.

As políticas e os procedimentos para a admissão e permanência de periódicos na Coleção SciELO Brasil são publicizados através do Documento de submissão de pedido de avaliação para admissão na Coleção SciELO Brasil, Formulário sobre Conformidade com a Ciência Aberta (versão 29 de junho de 2020) e Formulário para avaliação de periódicos para ingresso na Coleção SciELO Brasil. Esses documentos podem ser encontrados no endereço eletrônico: <https://www.scielo.br/about/criterios-scielo-brasil>, juntamente com os critérios da Coleção SciELO Brasil (SciELO, 2022).

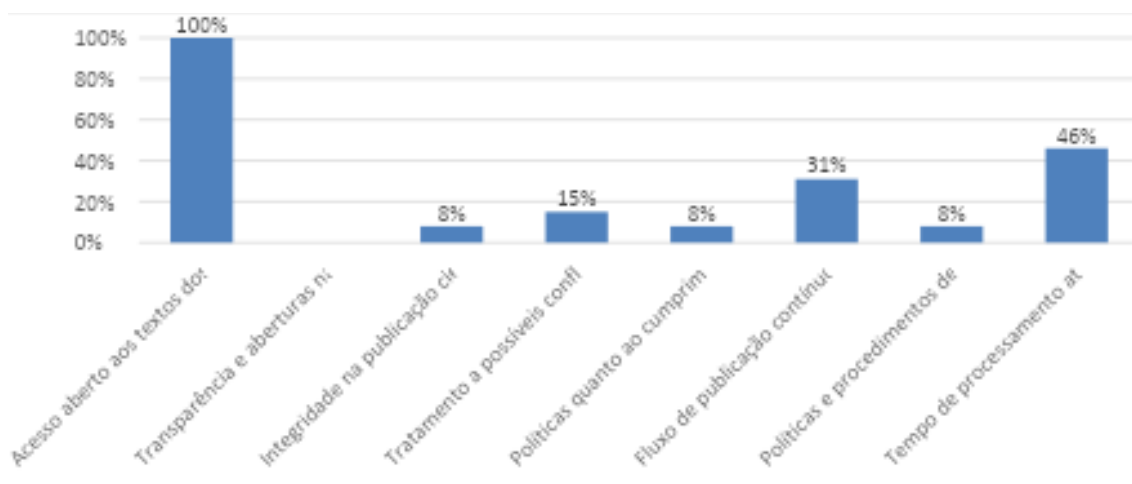
O instrumento criado traz conjunto de itens de qualidade que remetem: à aceitação e ao incentivo no uso de repositórios de *pré-prints*; à abertura de dados, códigos e programas; à abertura de identidades entre autores e pareceristas; à adoção de políticas de promoção da diversidade, equidade, inclusão e acessibilidade (Deia); e aos critérios que avaliam aspectos éticos relacionados à pesquisa, dentre outros.

Os 69 critérios foram divididos em 6 categorias temáticas baseadas nas 4 dimensões da qualidade de Trzesniak (2006b). As categorias abordam: aproximação à ciência aberta; clareza na apresentação de informações sobre a revista; dados completos sobre o artigo, autores e corpo editorial; natureza e características da arbitragem por pares; natureza e características do corpo de pareceristas *ad hoc*; e aspectos éticos da pesquisa.

Ao analisar os resultados, destaca-se o Gráfico 8, que traz o percentual de atendimento aos critérios que avaliam os aspectos éticos explicitados nas políticas editoriais das revistas avaliadas, uma das categorias de abordagem.

GRÁFICO 8

Aspectos éticos da pesquisa

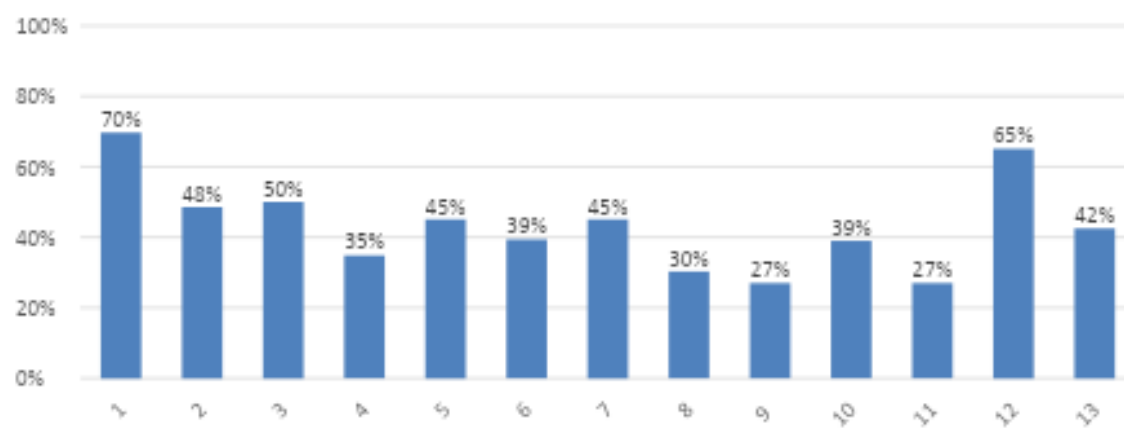


Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A aplicação do instrumento baseado nos itens da SciELO Brasil (2022) possibilitou uma visão aproximada do distanciamento das revistas brasileiras da área da segurança pública em relação a tais critérios, como se pode verificar nos Gráficos 8 e 9, observando-se grande variação no percentual de atendimento.

GRÁFICO 9

Percentual de atendimento aos aspectos éticos por revista



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

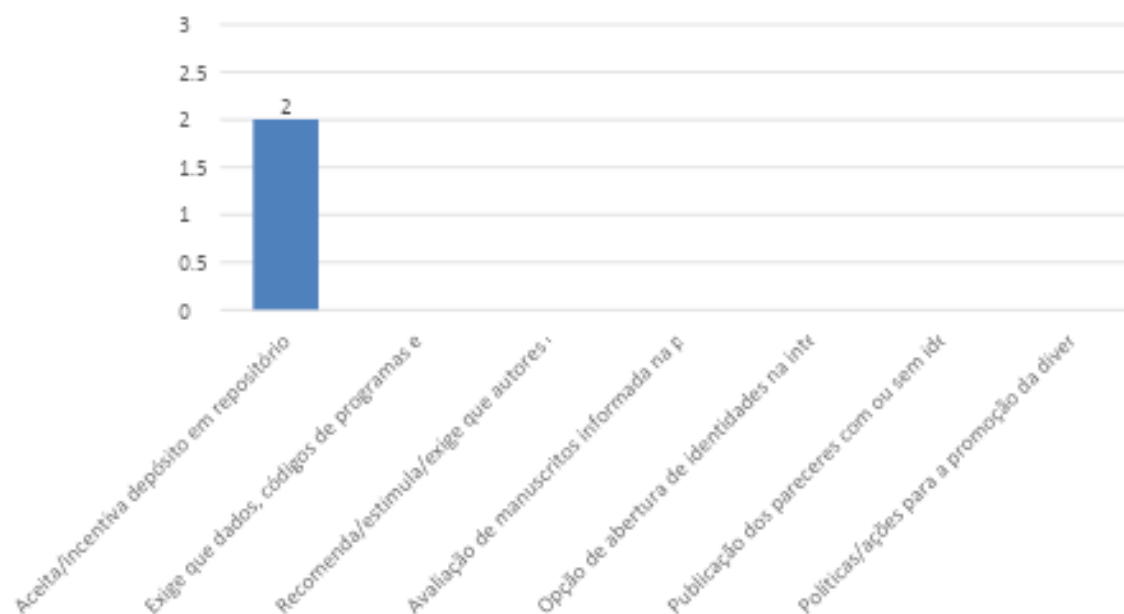
No Gráfico 9, pode-se observar que duas revistas alcançam índice de atendimento maior que 50%, sendo elas a *Revista Brasileira de Segurança Pública* (RBSP), com 70%, e a *Revista Brasileira de Ciências Policiais* (RBCP), com 65%. Depois delas, temos a revista *Flammae*, com 50% de atendimento aos itens SciELO Brasil.

Outra importante constatação foi verificar o distanciamento das revistas analisadas em relação aos critérios de aproximação à ciência aberta, como pode-se constatar no Gráfico 10, que apresenta apenas um critério contemplado, mesmo assim, por apenas duas revistas, sendo elas a *Revista Ciência & Polícia* (RC&P) e *Revista Brasileira de Ciências Policiais* (RBCP).

Observa-se que o critério relacionado ao depósito de artigos em servidores *pré-prints* sequer é previsto pela maioria das revistas e a preocupação dos editores com relação à fidedignidade de dados e à proteção de direitos autorais também não é demonstrada. Outra preocupação da ciência aberta passa pela revelação da identidade de autor e parecerista, também relegada pelas revistas.

GRÁFICO 10

Aproximação à ciência aberta



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Finalmente, demonstra-se pouca ou nenhuma preocupação em aplicar políticas de promoção de diversidade, equidade, inclusão e acessibilidade (Deia) pelas revistas da área. Nesse ponto, ao se tratar das políticas de Deia, deve-se comentar que, apesar da contribuição destacada de autores da região Nordeste do Brasil na publicação de artigos científicos sobre segurança pública, eles não figuram na mesma proporção na composição dos conselhos editoriais, uma distorção observada por meio do instrumento de coleta.

Por exemplo, na *Revista Brasileira de Segurança Pública* (RBSP), dos 155 autores nos quatro números selecionados, 36 pertencem à região Nordeste, porém nenhum membro da equipe editorial da revista vem dessa região, sendo que, dos nove membros, seis são da região Sudeste, conforme publicação do Volume 17, n. 2, agosto/setembro de 2023 (REVISTA BRASILEIRA DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2023). O mesmo exemplo pode ser observado na RBCP, em que, nos quatro números pesquisados, tem-se um total de 13 autores da região Nordeste, mas nenhum membro do conselho editorial pertence a essa região.

Outra disparidade toca a questão de gênero, em que as mulheres ainda não ocupam o espaço da produção científica como os homens ocupam, ao menos na análise de autoria e editoria das revistas brasileiras da segurança pública.

O Gráfico 11 traz o panorama da avaliação dos critérios Deia, em que se observa o número de revistas que apresentam políticas e/ou ações para sua promoção (zero), abrangência geográfica, diversidade institucional e equidade de gênero entre autores e membros do corpo editorial, e os mesmos critérios em relação aos editores *ad hoc*. Observa-se que não foram observadas políticas ou ações para promoção dos critérios Deia nas revistas da área. Por outro lado, o critério atendido por 10 revistas está relacionado à diversidade institucional dos especialistas *ad hoc*, que participam da revisão por pares dos artigos submetidos. De um modo geral, os critérios Deia não são atendidos de forma satisfatória pelas revistas da área em análise.

GRÁFICO 11

Critérios Deia



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Como conclusão desta seção, para aproximar as revistas da área da segurança pública aos critérios de seleção da SciELO Brasil e, respectivamente, proporcionar aproximação aos critérios da ciência aberta, é preciso uma revisão a partir dos critérios da dimensão (3) Qualidade do processo editorial, prevendo que o atendimento a esses critérios têm repercussão na dimensão (4) Qualidade de mercado, relacionada à percepção da qualidade junto ao público. Para atender a essas dimensões da qualidade, os editores devem atuar na modernização das diretrizes editoriais dos periódicos.

Assim, pode-se concluir que os critérios da base indexadora SciELO Brasil e igualmente a aproximação à ciência aberta não estão contemplados pelas revistas da área da segurança pública, distanciando sua produção dos processos mais atuais de democratização da ciência e aperfeiçoamento científico como trazidos pelo movimento da ciência aberta, podendo gerar percepção negativa no meio científico.

CONCLUSÃO

A pesquisa apresenta alguns dos principais desafios a serem enfrentados pelos periódicos da área da Segurança Pública para o século XXI, a fim de manterem-se atualizados junto às diretrizes da ciência em geral e, especialmente, da ciência aberta: garantir o rigor na aplicação de normas técnicas; buscar o aprimoramento das instruções aos autores; manter a preocupação com a internacionalização do periódico através da presença em grandes indexadores; buscar expansão no território nacional; buscar meios para garantir a aplicação de diretrizes éticas e de transparência; estabelecer a publicização de dados a fim de garantir a reprodutibilidade; combater a endogenia nas publicações e também na formação do quadro editorial; e reforçar o vínculo profissional entre editores e colaboradores e destes com as revistas.

Finalmente, com a proposta de encerramento da avaliação Qualis nos moldes até então empregados, é importante que as revistas atentem para a qualidade dos artigos a serem publicados. Minayo e Souza (2003) e Muniz (1999) ressaltam que a atuação da polícia se dá com base em ações e decisões tomadas,

muitas vezes, em justificativas subjetivas e individuais, sem fundamentação teórica, sendo uma realidade dessa atividade. A preocupação dos editores deve estar em como esse conhecimento vai ser inserido no âmbito da pesquisa científica, o qual deve estar fundamentado em produção teórica antecedente, com utilização de ferramentas já testadas pela ciência e aprovadas pela literatura da área.

Como já apresentado, Trzesniak, Plata-Caviedes e Córdoba-Salgado (2012) afirmam que os instrumentos disponíveis ao editor para esse enfrentamento são, principalmente, as instruções aos autores e a revisão por pares, elementos que fazem parte desse sistema.

Os editores devem ter preocupação especial em relação às instruções aos autores, visto que, conforme resultado desta pesquisa, expresso no Gráfico 1 – Instrumento de coleta ITAs: 10 de seus itens não foram atendidos por nenhuma revista, sendo os demais critérios praticamente ignorados pelos periódicos da área, revelando uma realidade distante das exigências da comunidade científica atual sobre transparência e integridade na pesquisa.

Concluindo, os resultados obtidos pela pesquisa demonstram que existe pouco rigor entre as revistas da área de segurança pública em relação às exigências da ciência aberta, o que pode comprometer o desenvolvimento da área de estudos, sua credibilidade científica e, finalmente, impedir a aprovação do conhecimento produzido pelos operadores da segurança pública, refletindo na aceitação da atividade policial como profissão.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Rosane de Albuquerque dos Santos; MAZZEI, José Luiz; ARRUDA, Yolanda de Castro; TELLES, Eugênio Fernandes. Desafios de um periódico científico jovem de instituição pública rumo à internacionalização: o caso da Revista Fitos Eletrônica. **Ciência da Informação em Revista**, Maceió, v. 5, n. esp., p. 68-76, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.21452/23580763.2018.5ne.68-76>.
- ALBAGLI, Sarita; CLINIO, Anne; RAYCHTOCK, Sabryna. Ciência Aberta: correntes interpretativas e tipos de ação. **Liinc em Revista**, Brasília, v. 10, n. 2, p. 434-450, 2014. DOI: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/3593>.
- ALPERIN, Juan Pablo; ROZEMBLUM, Cecilia. La reinterpretación de visibilidad y calidad en las nuevas políticas de evaluación de revistas científicas. **Revista Interamericana de Bibliotecología**, Medellín, v. 40, n. 3, p. 231-241, 2017. DOI: <https://doi.org/10.17533/udea.rib.v40n3a04>.
- APA – American Psychological Association. Transparency and Openness Promotion. **Portal da APA**, Journal, Resources, 2021. Disponível em <https://www.apa.org/pubs/journals/resources/transparency-openness-promotion>. Acesso em: 10 abr. 2023.
- ARCHAMBAULT, Éric; LARIVIÈRE, Vincent. The limits of bibliometrics for the analysis of the social sciences and humanities literature. In: UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization; ISSC – International Social Science Council. **World Social Science Report 2010: Knowledge Divides**. Paris: Unesco, 2010, p. 251-254.
- AVENTURIER, Pascal; ALENCAR, Maria de Cléofas Faggion. Os desafios dos dados de pesquisas abertos. **RECIIS – Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 1-19, 2016.

BRANDÃO, Tiago; MOREIRA, Amilton; TANQUEIRO, Sara Ramalho. As políticas de acesso aberto: história, promessas e tensões. **Ler História**, n. 78, p. 253-276, 2021. DOI: <https://doi.org/10.4000/lerhistoria.8560>.

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Documento técnico do Qualis Periódicos**. Diretoria de Avaliação/Capes, Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/documentos/avaliacao/avaliacao-quadrinial-2017/DocumentotecnicoQualisPeriodicosfinal.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

D'AMORIM, Karen Isabelle Santos. A comunicação científica em movimento: das origens aos debates atuais. **Brazilian Journal of Information Science**, Marília, v. 15, 2021. DOI: <https://doi.org/10.36311/1981-1640.2021.v15.e02103>.

FREEDLAND, Kenneth. Health Psychology adopts Transparency and Openness Promotion (TOP) Guidelines. **Health Psychology**, v. 40, n. 4, p. 227-229, 2021. Disponível em <https://psycnet.apa.org/buy/2021-35537-001>. Acesso em: 10 abr. 2023.

GAMA, Ivanilma de Oliveira; CIANCONI, Regina de Barros; GOMÉZ, Maria Nélida González de. A abertura científica: o processo de ressignificação a partir dos movimentos Open Access e Open Science. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 27, n. 4, p. 28-53, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1981-5344/29247>.

GARFIELD, Eugene. Citation indexes for science: a new dimension in documentation through association of ideas. **Science**, v. 122, n. 3159, p. 108-111, 1955.

HAUSTEIN, Stefanie; LARIVIÈRE, Vincent. The use of bibliometrics for assessing research: possibilities, limitations and adverse effects. In: WELPE, Isabell; WOLLERSHEIM, Jutta; RINGELHAN, Stefanie; OSTERLOH, Margit (Eds.). **Incentives and performance: Governance of Research Organizations**. Springer, 2015, p. 121-139.

HIRSCH, Jorge. An index to quantify an individual's scientific research output. **Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America**, v. 102, n. 46, p. 16569-16572, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1073/pnas.0507655102>.

INÁCIO, Ana; AMANTE, Maria João. Ciência aberta e novas (velhas) formas de fazer e comunicar ciência: ética, integridade e investigação responsável. **Páginas a&b: arquivos e bibliotecas (Portugal)**, n. esp., p. 83-86, 2021. Disponível em: <https://brapci.inf.br/v/157370>. Acesso em: 8 jul. 2022.

KIESSLICH, Tobias; BEYREIS, Marlena; ZIMMERMANN, Georg; TRAWEGER, Andreas. Citation inequality and the Journal Impact Factor: median, mean, (does it) matter?. **Scientometrics**, v. 126, p. 1249-1269, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11192-020-03812-y>.

LEE, Kirby; SCHOTLAND, Marieka; BACCHETTI, Peter; BERO, Lisa. Association of journal quality indicators with methodological quality of clinical research articles. **Journal of the American Medical Association**, v. 287, n. 21, p. 2805-2808, 2002. DOI: <https://doi.org/10.1001/jama.287.21.2805>.

MALIČKI, Mario; AALBERSBERG, IJsbrand Jan; BOUTER, Lex; RIET, Gerben ter. Journals' instructions to authors: a cross-sectional study across scientific disciplines. **PLoS One**, v. 14, n. 9, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0222157>.

MARTÍN, María José Madrid; JIMÉNEZ-FANJUL, Noelia; LEÓN-MANTERO, Carmem; MAZ-MACHADO, Alexander. Revistas brasileiras de educação em Scopus: uma análise bibliométrico. **Biblios**, Florianópolis, n. 67, p. 30-41, 2017. DOI: <https://doi.org/10.5195/biblios.2017.344>.

MEADOWS, Arthur Jack. **A comunicação científica**. Brasília: Briquet de Lemos, 1999.

MIGNOLO, Walter. **The politics of decolonial investigations**. Durham: Duke University Press, 2021.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos. **Missão investigar**: entre o ideal e a realidade de ser policial. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

MUNIZ, J. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser**: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. 1999. 285 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Departamento de Ciência Política. Rio de Janeiro, 1999.

NOSEK, Brian; ALTER, George; BANKS, George; BORSBOOM, Denny; BOWMAN, Samuel; BRECKLER, Steven; BUCK, Stuart; CHAMBERS, Christopher; CHIN, Gilbert; CHRISTENSEN, Garret; CONTESTABILE, Michael; DAFOE, Allan; EICH, Eric; FREESE, Jeremy; GLENNERSTER, Rachel; GOROFF, Daniel; GREEN, Donald; HESSE, Bradford; HUMPHREYS, Macartan; ISHIYAMA, John; KARLAN, Dean; KRAUT, Alan; LUPIA, Arthur; MABRY, Patricia; MADON, Tanya; MALHOTRA, Neil; MAYO-WILSON, Evan; MCNUTT, Marcia; MIGUEL, Edward; PALUCK, Elizabeth Levy; SIMONSOHN, Uri; SODERBERG, Courtney; SPELLMAN, Barbara; TURITTO, Joseph; VANDENBOS, Gary; VAZIRE, Simine; WAGENMAKERS, Eric-Jan; WILSON, Richard; YARKONI, Tal. Promoting an open research culture. **Science**, Washington, v. 348, n. 6242, p. 1422-1425, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1126/science.aab2374>.

NOSEK, Brian; ALTER, George; BANKS, George Christopher; BORSBOOM, Denny; BOWMAN, Sara; BRECKLER, Steven; BUCK, Stuart; CHAMBERS, Chris; CHIN, Gilbert; CHRISTENSEN, Garret; CONTESTABILE, Monica; DAFOE, Allan; EICH, Eric; FREESE, Jeremy; GLENNERSTER, Rachel; GOROFF, Daniel; GREEN, Don; HESSE, Brad; HUMPHREYS, Macartan; ISHIYAMA, John; KARLAN, Dean; KRAUT, Alan; LUPIA, Arthur; MABRY, Patricia; MADON, Temina; MALHOTRA, Neil; MAYO-WILSON, Evan; MCNUTT, Marcia; MIGUEL, Edward; PALUCK, Elizabeth Levy; SIMONSOHN, Uri; SODERBERG, Courtney; SPELLMAN, Bobbie; TURITTO, James; VANDENBOS, Gary; VAZIRE, Simine; WAGENMAKERS, Eric-Jan; WILSON, Rick; YARKONI, Tal; STODDEN, Victoria; DEHAVEN, Alexander. Promoting an open research culture: the TOP Guidelines for Journals. **OSF Preprints**, 5 out. 2016. DOI: <https://doi.org/10.31219/osf.io/vj54c>.

OLIVEIRA, Carla Cristina Vieira de. **Qualidade dos periódicos científicos**: um modelo-síntese para avaliação com foco nos aspectos extrínsecos e intrínsecos indiretos da publicação, 2017. 250 f. Tese (Doutorado em Gestão e Organização do Conhecimento) – Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

OPHTHOF, Tobias. Comparison of the impact factors of the most-cited cardiovascular journals: why a median-based impact factor is to be preferred. **Circulation Research**, v. 124, n. 12, p. 1718-1724, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1161/CIRCRESAHA.119.315249>.

PACKER, Abel; SANTOS, Solange. Ciência aberta e o novo modus operandi de comunicar pesquisa – Parte I. **Blog SciELO em Perspectiva**, 1º ago. 2019. Disponível em: <https://blog.scielo.org/blog/2019/08/01/ciencia-aberta-e-o-novo-modus-operandi-de-comunicar-pesquisa-parte-i/>. Acesso em: 6 jul. 2022.

PEREIRA, José Paulo Speck; RODRIGUES, Rosângela Schwarz; SANTOS, Solange Maria dos. Periódicos científicos com indexação descontinuada: a Coleção SciELO Brasil. **Transinformação**, Campinas, v. 32, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/2318-0889202032e200011>.

PRÍNCIPE, Eloísa. Prática da ciência aberta: os preprints em movimento. **Páginas a&b: arquivos e bibliotecas** (Portugal), n. esp., p. 59-70, 2021. Disponível em: <https://ojs.letras.up.pt/index.php/paginasab/articulate/view/10177>. Acesso em: 7 jul. 2022.

REVISTA BRASILEIRA DE SEGURANÇA PÚBLICA. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, v. 17, n. 2, ago./set. 2023. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/>. Acesso em: 7 mar. 2023.

RODRIGUES, Rosângela Schwarz; ABADAL, Ernest; NEUBERT, Patrícia da Silva; NAVAS-FERNANDE, Miguel. Internacionalização de artigos científicos: estudo dos autores de uma universidade brasileira. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 27, n. 4, p. 215-242, 2021. DOI: <https://doi.org/10.19132/1808-5245274.215-242>.

ROUSSEAU, Ronald. Median and percentile impact factors: a set of new indicators. **Scientometrics**, v. 63, n. 3, p. 431-441, 2005. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11192-005-0223-1>.

SAHA, Somnath; SAINT, Sanjay; CHRISTAKIS, Dimitri. Impact factor: a valid measure of journal quality?. **Journal of the Medical Library Association**, v. 91, n. 1, p. 42-46, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **The end of the cognitive empire: the coming of age of epistemologies of the South**. Durham: Duke University Press, 2018.

SANTOS, Paula Xavier; ALMEIDA, Bethânia de Araújo; HENNING, Patricia (Orgs.). **Livro verde – ciência aberta e dados abertos: mapeamento e análise de políticas, infraestruturas e estratégias em perspectiva nacional e internacional**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2017.

SANTOS, Solange Maria dos; NASSI-CALÒ, Lilian. Gestão editorial: tendências e desafios na transição para a ciência aberta. In: SILVEIRA, Lúcia da; SILVA, Fabiano Couto Côrrea da (Orgs.). **Gestão Editorial de Periódicos Científicos: tendências e boas práticas**. Florianópolis: BU Publicações/UFSC: Edições do Bosque/UFSC, 2020, p. 17-55.

SCHIFINI, Luiz Roberto Curtinaz; RODRIGUES, Rosângela Schwarz. Política de avaliação de periódicos nas áreas de medicina: impactos sobre a produção editorial brasileira. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 24, n. 4, p. 78-111, 2019. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/198891>. Acesso em: 29 out. 2022.

SCIELO – Scientific Electronic Library Online. **Guideline on types of peer review within journal publishing flow**. 2018. Disponível em: https://wp.scielo.org/wp-content/uploads/Guia_TOP_en.pdf. Acesso em: 10 abr. 2022.

SCIELO – Scientific Electronic Library Online. **Critérios, política e procedimentos para a admissão e a permanência de periódicos na Coleção SciELO Brasil**. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/about/criterios-scielo-brasil>. Acesso em: 18 jul. 2024.

SEGLEN, Per O. Citations and journal impact factors: questionable indicators of research quality. **Allergy**, v. 52, n. 11, p. 1050-1056, 1997.

SEGLEN, Per O. Causal relationship between article citedness and journal impact. **Journal of the American Society for Information Science**, v. 45, n. 1, p. 1-11, 1994.

SILVA, Deise Deolindo; ALMEIDA, Catia Candida de; GRÁCIO, Maria Cláudia Cabrini. Associação do fator de impacto e do índice h para a avaliação de periódicos científicos: uma aplicação no campo da Ciência da Informação. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 24, p. 132-151, 2018a. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/111480>. Acesso em: 22 mar. 2023.

SILVA, Deise Deolindo; ALMEIDA, Catia Candida de; GRÁCIO, Maria Cláudia Cabrini. Avaliação científica de periódico em ciências sociais: junção dos indicadores fator de impacto e índice h. In: **Anais do 6º Encontro Brasileiro de Bibliometria e Cientometria**, 2018b. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/117487>. Acesso em: 22 mar. 2023.

SILVEIRA, Lucia da; MACHADO, Andreia de Bem; KROEFF, Marcia Silveira; SPUDEIT, Daniela Fernanda Assis de Oliveira. Serviço de indexação no portal de periódicos da UFSC: estratégia para a indexação de periódicos no Scielo. **Revista ACB**, Florianópolis, v. 23, n. 1, p. 69-91, 2018. Disponível em: <https://revista.acb.org.br/racb/article/view/1393>. Acesso em: 20 ago. 2022.

SIMMONS, Leigh. Mandatory data archiving in Behavioral Ecology. **Behavioral Ecology**, v. 27, n. 1, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1093/beheco/arw001>.

SOMBATSOMPOP, Narongrit; MARKPIN, Teerasak; PREMKAMOLNETR, Nongyao. A modified method for calculating the impact factors of journals in ISI Journal Citation Reports: polymer science category in 1997–2001. **Scientometrics**, n. 60, p. 217-235, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1023/B:SCIE.0000027794.98854.f6>.

SPERBER, Mariane. **Qualidade de revistas científicas**: uma revisão empírica da tipologia de Trześniak. 2021. 75 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

TRZESNIAK, Piotr. A avaliação de revistas eletrônicas para órgãos de fomento: respondendo ao desafio. **Anais da I Conferência Iberoamericana de Publicações Eletrônicas no Contexto da Comunicação Científica**. Campo Grande: Uniderp 2006a.

TRZESNIAK, Piotr. As dimensões da qualidade dos periódicos científicos e sua presença em um instrumento da área da educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 32, p. 346-361, 2006b. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782006000200013>.

TRZESNIAK, Piotr. Um Qualis em quatro tempos: histórico e sugestões para Administração, Ciências Contábeis e Turismo. **Revista Contabilidade & Finanças**, São Paulo, v. 27, n. 72, p. 279-290, 2016. DOI: 10.1590/1808-057x20160140.

TRZESNIAK, Piotr; PLATA-CAVIEDES, Tatiana; CÓRDOBA-SALGADO, Oscar Alejandro. Qualidade de conteúdo, o grande desafio para os editores científicos. **Revista Colombiana de Psicología**, Bogotá, v. 21, n. 1, p. 57-78, 2012.

WILLINSKY, John; PIMENTEL, Daniel. The publication facts label: ascertaining a publication's adherence to scholarly standards. **SciELO Preprints**, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.6799>.

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

NOTA TÉCNICA

ANÁLISE DO CENÁRIO NACIONAL RELATIVO AO TESTE DE APTIDÃO FÍSICA PARA INGRESSO DE MULHERES NOS CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES ONDE NÃO HÁ LIMITAÇÃO DE VAGAS: PROPOSTA DE ATUALIZAÇÃO

ALINE SILVA BARNABÉ

Capitã do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, Graduada em Fisioterapia pela Universidade Católica de Goiás e Bacharel em Direito pela Universidade Salgado de Oliveira. Especializando em Gerenciamento de Segurança Pública (SSP-GO/UEG).

País: Brasil **Estado:** Goiás **Cidade:** Goiânia

E-mail: tenaline33@gmail.com. **ORCID:** <https://orcid.org/0009-0003-0227-8807>

LICURGO BORGES WINCK

Capitão do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, Especialista em Mergulho autônomo, Mestre e Doutor em Ciências Mecânicas. Professor e Orientador do Curso de Especialização em Gerenciamento de Segurança Pública (SSPGO/UEG).

País: Brasil **Estado:** Goiás **Cidade:** Anápolis

E-mail: licurgobw@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2140-7240>

Contribuições dos autores: Aline Silva Barnabé foi responsável por conduzir a pesquisa de forma integral, estruturar o arcabouço teórico-metodológico, realizar as análises centrais e redigir a versão preliminar do manuscrito, atuando também nos procedimentos de conceituação, metodologia, investigação, coleta e curadoria de dados, análise formal e visualização. Licurgo Borges Winck atuou nos procedimentos de metodologia, validação, redação (revisão e edição) e aprovação final, participando da validação dos dados, contribuindo ativamente para a formulação e aprofundamento das conclusões e realizando a revisão crítica e o refinamento do texto para a submissão final.

RESUMO

As atividades exercidas pelos Corpos de Bombeiros Militar exigem uma grande força física e resistência muscular para a execução das missões. O presente estudo teve por finalidade analisar o cenário nacional relativo ao Teste de Aptidão Física (TAF) de ingresso na carreira de bombeiro militar nos entes federativos onde não há limitação de vagas para mulheres. Foram analisados os testes físicos dos últimos editais de concurso público para ingresso na carreira, além de revisão bibliográfica sobre o tema. Verificou-se que 13 entes federativos do Brasil já publicaram editais de livre concorrência e que não há padronização entre os testes. Face tamanha exigência física, justifica-se a necessidade de atualização dos testes de aptidão física para ingresso na corporação, principalmente com relação às principais qualidades físicas necessárias e abordadas nos trabalhos científicos, com o objetivo de selecionar os melhores candidatos fisicamente

Palavras-Chave: Bombeiros. Teste físico. Mulheres.

ANALYSIS OF THE NATIONAL SCENARIO REGARDING THE PHYSICAL FITNESS TEST FOR ENTRY
OF WOMEN IN THE MILITARY FIRE DEPARTMENTS WHERE THERE IS NO VACANCY LIMITATION:
PROPOSAL TO UPDATE

ABSTRACT

The activities carried out by the Military Fire Department require great physical strength and muscular endurance to carry out the missions. The purpose of this study was to analyze the national scenario regarding the Physical Fitness Test for entry into the military firefighter career in states where there is no limitation on vacancies for women. The physical tests of the latest public competition notices for entry into the career were analyzed, in addition to a bibliographical review on the topic. It was found that 13 states in Brazil have already published free competition notices and that there is no standardization between the tests. Given such physical demands, the need to update physical aptitude tests for entry into the corporation is justified, mainly in relation to the main physical qualities required and addressed in scientific work, with the aim of selecting the best candidates physically.

Keywords: Firefighter. Physical test. Women.

Data de recebimento: 03/07/2024 **Data de aprovação:** 31/03/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2207

INTRODUÇÃO

O Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás (CBMGO) é uma instituição permanente, organizada com base na hierarquia e disciplina, considerada força auxiliar e reserva do Exército, sendo um dos órgãos que compõem a Segurança Pública do estado de Goiás. O CBMGO possui atribuições constitucionais tanto na esfera federal quanto na estadual, tendo como principais funções as relacionadas à prevenção e ao combate a incêndios, às ações de busca e salvamento de pessoas e bens, à execução de atividades de defesa civil, às análises de projetos e inspeções de instalações preventivas de proteção contra incêndio e pânico nas edificações (Goiás, 1989).

Analisando as atribuições e responsabilidades explícitas em lei, verifica-se que as atividades exercidas pelos militares do estado de Goiás exigem, além de capacidade intelectual, uma grande força física e resistência muscular para a execução das missões. Por conseguinte, uma das etapas do processo seletivo para ingresso de militares na carreira consiste em prova física.

A Constituição Federal de 1988 traz em seu art. 37 que a investidura em cargo ou emprego público depende de prévia aprovação em concurso público, de provas ou provas e títulos, e estabelece no art. 42 que os membros das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros militares são militares pertencentes aos entes federativos, conferindo, assim, independência a cada unidade da Federação, para criação dos regimentos e das legislações próprias de organização, estruturação, remuneração, entre outros (Brasil, 1988).

Nesse sentido, é sabido que os editais de concursos para ingresso na carreira dos Corpos de Bombeiros militares do Brasil não são padronizados, sendo variáveis com relação às disciplinas teóricas e às exigências físicas. A porcentagem de ingresso de mulheres nas corporações também é variável, posto depender

do limite de vagas que é reservado para o sexo feminino em cada legislação estadual. Atualmente, essa limitação de vagas varia entre 10% até a livre concorrência.

Muitas unidades da Federação já tiveram suas legislações estaduais contestadas judicialmente com relação à limitação de acesso das mulheres aos cargos militares. Em todos os julgados, os ministros do Supremo Tribunal Federal entenderam que o estabelecimento de um percentual de vagas para mulheres é ato discriminatório em razão do sexo, sendo vedado pela Carta Magna que adotou o princípio da igualdade de direitos, segundo o qual todos os cidadãos devem ser tratados de maneira isonômica (BRASIL, 2023).

No CBMGO, desde o primeiro edital do concurso que admitiu o ingresso de mulheres na corporação, no ano 2000, até o mais recente, realizado no ano de 2022, o acesso das mulheres era limitado em 10% do número das vagas disponibilizadas, fato previsto no art. 3º da Lei estadual nº 16.899, de 26 de janeiro de 2010, a qual fixa o efetivo do CBMGO e dá outras providências: “Art. 3º Das vagas ofertadas nos concursos públicos para ingresso no Corpo de Bombeiros 10% (dez por cento) serão destinadas a candidatas do sexo feminino” (Goiás, 2010).

Em novembro de 2023, a Procuradoria Geral da República ingressou com Ação de Inconstitucionalidade questionando o art. 3º da Lei nº 16.899, de 26 de janeiro de 2010. O relator do processo, Ministro Luiz Fux, deferiu a medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7490/GO, determinando que as próximas nomeações obedecessem à rigorosa ordem de classificação, sem restrição por gênero até o julgamento pelo plenário.

A Seção do Estado Maior nº 9 é a seção responsável por informações relativas à estatística do CBMGO, e de acordo com informações preliminares, no ano de 2024 havia 310 mulheres no serviço ativo entre oficiais e praças na Corporação. Desse quantitativo, 100 mulheres estão com a função publicada em ficha individual como “bombeira operacional” e 210 com a função “bombeira administrativa”. Portanto, apenas 32,25% das mulheres atuam na atividade-fim da Corporação, ou seja, a maioria trabalha em atividades-meio, que são aquelas que dão suporte à missão institucional de salvar vidas, patrimônio e meio ambiente.

Nesse contexto, com a possível extinção da limitação de vagas para mulheres na corporação, o que resultará consequentemente num aumento da quantidade de mulheres na instituição, surge o seguinte questionamento: O atual Teste de Aptidão Física (TAF) para ingresso no CBMGO é adequado ou suficiente para selecionar homens e mulheres com boa aptidão física para exercerem com excelência as atribuições exigidas para o cargo?

É notório que para a execução das atividades operacionais é necessário um adequado condicionamento físico e psicológico dos militares. Uma das ocorrências mais frequentes são as que envolvem combate a incêndio; os equipamentos de proteção individual (EPI) (capacete, conjunto de aproximação, bota e equipamento de proteção respiratória) somam quase 30 quilos, o que pode corresponder a 40% do peso corporal do militar. Além do peso extra a ser carregado com os EPI, é necessário, por vezes, carregar ferramentas e mangueiras que também são pesadas, subindo degraus, correndo ou se arrastando ao solo, tudo sendo realizado sobre pressão contra o tempo para salvar vidas e patrimônios (Tempel, 1998).

Nos editais de concursos públicos que exigem prova física, inclusive o de ingresso no CBMGO, é comum que os índices entre homens e mulheres sejam cobrados de forma distinta, alguns diferem, inclusive,

quanto ao exercício, a exemplo da barra fixa, a qual para o homem é dinâmica e para a mulher estática, tendo em vista as diferenças físicas e fisiológicas entre os sexos.

O presente trabalho tem por finalidade analisar o cenário nacional relativo ao TAF por meio dos últimos editais de concurso para ingresso nos Corpos de Bombeiros Militares, onde não há limitação de vagas para as mulheres. A comparação dos tipos de exercícios e dos índices exigidos com os que são cobrados pelo CBMGO e a identificação das principais diferenças fisiológicas entre homens e mulheres, com relação à força e resistência muscular, através de uma revisão bibliográfica, proporcionará uma adequação mais assertiva e menos aleatória para propor um novo TAF de ingresso na Corporação. O estabelecimento de exercícios e índices adequados, que meçam a força e a resistência muscular, juntamente com a capacidade aeróbica do candidato, respeitando as diferenças entre os sexos, tende a selecionar os melhores futuros militares para o cumprimento das atribuições exigidas pela carreira. A seleção de mulheres com melhor capacidade física de resistência e força tende a aumentar a adesão das militares ao serviço operacional.

REVISÃO TEÓRICA

ATIVIDADE BOMBEIRO MILITAR E TAF DE INGRESSO

De acordo com o art. 2º do Estatuto do CBMGO, Lei nº 11.416 de 1991, o Corpo de Bombeiros é uma instituição que se destina à execução de serviços de perícia, prevenção e combate a incêndios, busca e salvamento, prestação de socorro em desabamentos, inundações, catástrofes e calamidades públicas, além de outros serviços necessários à proteção da comunidade (Goiás, 1991).

Para o desenvolvimento das diversas atividades em que os bombeiros atuam, é necessário que os militares estejam bem-preparados fisicamente e psicologicamente. Em ocorrências envolvendo combate a incêndio urbano, os bombeiros utilizam equipamentos de proteção individual (EPI) e equipamento de proteção respiratória (EPR), além de transportarem mangueiras e combater o fogo. No caso de incêndios em edificações, se faz necessário subir escadas com todo esse equipamento, somado a um ambiente quente, com obstáculos e de baixa visibilidade. Nesse exemplo, para o sucesso da missão, é necessária uma adequada aptidão cardiorrespiratória (Silva, 2001).

Nos casos de incêndio florestal, os militares necessitam de abafadores, enxadas e mochilas de água costal com capacidade para 20 litros, considerando que, geralmente, a localidade é de difícil acesso, o que impossibilita o acesso de viaturas ao local. Normalmente, esses incêndios ocorrem em ambientes acidentados, com elevação, declive e elevada concentração de gases tóxicos, portanto trata-se de uma ocorrência considerada de elevado nível de exigência física e de grande sobrecarga cardiovascular no desempenho dessas funções (Martin *et al.*, 2020).

Já as ocorrências de salvamento aquático, comuns no estado de Goiás, em face da grande quantidade de lagos, rios, cachoeiras e balneários, em geral, necessitam também de grande preparo e técnica por parte do militar, pois trata-se de situações em que será necessário rebocar uma pessoa, desacordada ou não, mantendo-a fora da água até um local seguro ou até a chegada de alguma embarcação de apoio. Fato que, novamente, demonstra a necessidade de boa aptidão física por parte desse profissional (Silva, 2001).

Silva (2001) dividiu as atividades dos bombeiros em 7 grupos diferentes; posteriormente, identificou as qualidades físicas necessárias para que o bombeiro desempenhe seu trabalho com eficiência e segurança, conforme o Quadro I.

QUADRO I

Matriz analítica da relação entre as atividades de bombeiro e as qualidades físicas

Grupos	Qualidades Físicas
• Combate a incêndio • Atendimento pré-hospitalar • Resgate veicular • Salvamento em altura • Mergulho	• Força dinâmica de membros inferiores • Força estática de membros superiores • Resistência muscular localizada • Resistência anaeróbica • Resistência aeróbica • Coordenação • Equilíbrio • Agilidade • Flexibilidade
• Salvamento aquático	• Força dinâmica de membros inferiores • Velocidade • Resistência muscular localizada • Resistência anaeróbica • Resistência aeróbica • Coordenação • Equilíbrio recuperado • Agilidade • Flexibilidade • Ritmo
• Expediente	• Força dinâmica de membros inferiores • Resistência muscular localizada • Resistência anaeróbica • Resistência aeróbica • Agilidade • Flexibilidade

Fonte: Silva (2001).

Conforme matriz analítica apresentada acima, observa-se que os bombeiros precisam atingir índices mínimos de aptidão cardiorrespiratória, resistência, força, potência, flexibilidade e agilidade, fatores exigidos nas diversas ocorrências às quais os militares são submetidos. No estudo realizado por Lindberg (2014), constatou-se que a capacidade aeróbia, a força muscular e a resistência muscular são de vital importância para a capacidade de trabalho dos bombeiros. Já Jahnke (2008) considera a força física uma das valências humanas mais importantes para esses profissionais, argumento complementado por Lautner (1998), que relata que o aumento geral da força possibilita maior eficiência durante as ocorrências mais longas em que são utilizados equipamentos e ferramentas pesadas.

Segundo Boldori (2001), o preparo físico deve estar em constante manutenção, devido à natureza do trabalho dos bombeiros e à imprevisibilidade das ocorrências, no sentido de quando vão ocorrer e de quão desgastantes e complexas poderão ser. O CBMGO, ciente da importância do adequado preparo físico, previu na Norma Administrativa nº 02 – Teste de Aptidão Física, a realização obrigatória de dois testes físicos anualmente, a todo o efetivo, com o objetivo de avaliar o condicionamento físico dos militares (CBMGO, 2023).

Nesse cenário de grandes exigências físicas, o ingresso na carreira de bombeiro é condicionado à aprovação em testes físicos que avaliam a aptidão física do candidato. No Brasil, o ingresso nas carreiras militares

ocorre via concurso público, sendo usualmente a prova física uma etapa do concurso. Em decorrência da independência dos entes federativos em legislar por meio das suas respectivas constituições estaduais e leis específicas, desde que observados os princípios da Lei Maior, cada ente federado possui discricionariedade para definir os requisitos básicos para investidura no cargo público de bombeiro militar, bem como sua remuneração (Brasil, 1988).

Atualmente, não existe padronização nos testes físicos para ingresso nos corpos de bombeiros no território nacional. Observa-se que a maioria avalia a capacidade aeróbia (aptidão cardiorrespiratória – ACR), força e resistência de membros superiores, capacidade anaeróbia na água e resistência muscular abdominal (Menezes, 2021). A porcentagem de ingresso de mulheres nas corporações também é variável, posto depender do limite de vagas que é reservado para o sexo feminino em cada legislação estadual. Atualmente, essa limitação de vagas varia entre 10% até a livre concorrência.

O Supremo Tribunal Federal (STF) vem julgando como inconstitucionais as legislações estaduais que limitam o acesso das mulheres em concursos públicos, principalmente os da área militar (BRASIL, 2023). Nesses casos, os editais dos concursos estão sendo alterados para a chamada “livre concorrência às vagas”. É natural que a livre concorrência favorecerá o aumento de mulheres nas corporações, porém, em decorrência da natureza do serviço e das exigências físicas e psicológicas impostas para a execução do cargo, algumas UF's vêm alterando os índices dos TAFs das mulheres ou cobrando exercícios que antes não eram previstos, a exemplo da barra fixa executada na modalidade dinâmica. O objetivo da adequação dos índices, tanto masculino quanto feminino, é selecionar candidatos mais bem condicionados fisicamente para que estes desempenhem com qualidade as missões impostas pela carreira.

O atual TAF de ingresso no CBMGO, conforme o Edital nº 004/2022 aplicado pelo Instituto AOCP, para os cargos de soldado combatente e cadete (aluno oficial), é de caráter eliminatório e composto por 5 provas que envolvem resistência física, força e adaptação à altura. Os testes obedecem à seguinte ordem: tração na barra, flexão de braços, travessia em altura, corrida de 12 minutos e natação de 50 metros. Em todos os testes, os índices para homens são mais rígidos do que os exigidos às mulheres (Goiás, 2022).

O estado do Rio de Janeiro adotou medida divergente da utilizada atualmente pelo CBMGO e em seu último edital, nº 01/2024, para seleção de cadetes, não fez distinção entre o TAF masculino e o feminino, sendo exigido de ambos os mesmos exercícios e índices. Nesse caso, o teste é composto por 4 exercícios: corrida de 12 minutos, natação de 100 metros, tração na barra e abdominal (Rio de Janeiro, 2024).

Boldori (2001) pesquisou a relação da aptidão física com a capacidade de trabalho em bombeiros do estado de Santa Catarina e concluiu que aqueles que apresentam um nível de aptidão física melhor também apresentam um índice de capacidade para o trabalho maior. Portanto, faz-se necessário uma maior atenção ao TAF de ingresso para as fileiras da corporação, objetivando selecionar os melhores candidatos fisicamente para exercerem as atividades-fim com excelência e, principalmente, com relação às mulheres, para encorajá-las a exercerem, também, a atividade operacional, já que tradicionalmente preferem trabalhar nas atividades-meio, conforme relatório da BM/9 (Goiás, 2024).

DIFERENÇAS FÍSICAS E FISIOLÓGICAS ENTRE HOMENS E MULHERES

É notório que homens e mulheres possuem características físicas e fisiológicas diferentes. Apesar de ser comum a exigência de TAF em diversos concursos públicos, em geral, não são levadas em consideração as possíveis diferenças de desempenho físico entre os sexos na aplicação dos testes.

A capacidade de desempenho físico e os efeitos da atividade física sobre o organismo dependem do sexo do praticante. As diferenças relativas ao sexo no desempenho físico decorrem, principalmente, das características fisiológicas e morfofuncionais de homens e mulheres (Smith, 2012).

De acordo com Monteiro (1997), até a puberdade homens e mulheres possuem força física semelhante; após esse período, os homens passam a desenvolver maiores níveis de força, principalmente devido à testosterona.

Weineck (1991) coaduna com a mesma opinião e reforça que, até os 12 anos de idade, não há diferenças significativas referente à força máxima entre os sexos, sendo na puberdade o grande impulso na força masculina, permitindo às mulheres alcançarem apenas dois terços da força máxima dos homens.

Segundo o posicionamento oficial da Sociedade Brasileira de Medicina do Esporte (SBME), Leitão *et al.* (2000) destacam em seu trabalho que existem diferenças marcantes entre os sexos quanto à fisiologia do exercício, mesmo antes da puberdade, que aumentam durante a adolescência e a vida adulta. Os homens possuem maior massa muscular, enquanto as mulheres apresentam maior percentual de gordura corporal. Apesar das semelhanças nas fibras musculares, o volume das fibras, seja do tipo 1 (vermelhas) ou 2 (brancas), é maior nos homens, o que resulta em maior potência e resistência muscular nos homens.

Sob o ponto de vista morfológico, há de se observar outros fatores além da gordura corporal. As mulheres possuem menor massa muscular, menos glândulas sudoríparas, coração menor, menor volume sanguíneo e, conseqüentemente, menores concentrações de hemoglobina e hematócrito. Alguns desses fatores influenciam diretamente no desempenho físico (Pardini, 2001).

De acordo com Hollmann e Hettinger (2005), a proporção entre peso total e peso muscular entre homens e mulheres são diferentes. Destacam que essa relação tem interferência direta na produção de força absoluta e, nesse caso, o homem tem grande vantagem, já que sua proporção é de 40% a 45%, enquanto nas mulheres gira em torno de 25% a 35%.

Em decorrência dos hormônios característicos de cada sexo, surgem as diferentes respostas neuromusculares, metabólicas e morfológicas entre homens e mulheres. Os homens possuem prevalência de testosterona, enquanto as mulheres, de estrogênio. A ação dessas duas substâncias influencia diretamente na composição celular. A testosterona produz aumento de proteína nos músculos, nos ossos, na pele e em outras partes do corpo; enquanto o estrogênio aumenta a deposição de gordura nas mamas, nos quadris e no tecido subcutâneo, o que justifica o maior percentual de gordura no sexo feminino (Pardini, 2001).

Dado importante foi destacado por Fortes, Marson e Martinez (2015), que relataram que as mulheres são menos eficazes do que os homens, em termo de termorregulação, quando expostas ao estresse agudo de calor. O consenso é que, na prática de exercícios sob calor, a temperatura corporal das mulheres é maior que a dos homens. Em termos práticos, em atividades de longa duração, há a necessidade de maior acom-

panhamento às mulheres, pois pode ocorrer desidratação mesmo com o fornecimento de água, podendo gerar consequências como a rabdomiólise.

Leitão *et al.* (2000) também ressaltam a deficiência termorregulatória da mulher, que resulta em menor eficiência nos exercícios em ambientes quentes; segundo os autores, esse fato decorre devido aos homens possuírem maior massa muscular, enquanto as mulheres possuem maior percentual de gordura corporal. Em relação à função pulmonar também há diferenças entre os sexos. Segundo Harms (2006), os homens possuem maior diâmetro das vias aéreas, maior volume pulmonar e maior quantidade de alvéolos, o que resulta numa maior eficiência na realização das atividades físicas.

Fortes, Marson e Martinez (2015), em seu trabalho de revisão bibliográfica, concluíram que a fadiga muscular em função do exercício é maior nas mulheres do que nos homens, o que resulta em um menor rendimento delas nas tarefas físicas. Com relação à força muscular absoluta, a mulher possui em média 63,5% da força do homem. Há de se destacar que a força muscular da parte superior feminina é 55,8% da do homem, enquanto a da parte inferior corresponde a 71,9%. Wilmore e Costill (2002) também relatam não haver dúvidas de que os homens são mais fortes que as mulheres e que a diferença é variável de acordo com os seguimentos corporais. Em relação aos membros inferiores, os homens são 30% mais fortes que as mulheres e no caso dos membros superiores esses valores chegam a 60%.

Já em relação à capacidade aeróbia (ligada ao desempenho em testes de corrida), a diferença em valores absolutos no consumo máximo de oxigênio é de aproximadamente 20%. O mesmo percentual de 20% é esperado no comparativo relacionado às atividades anaeróbias, sendo atividades desempenhadas em curto espaço de tempo e intensidade alta, a exemplo de transposição de pistas com obstáculos onde, nesse caso, pode-se esperar menor desempenho feminino (Wilmore; Costill 2002).

Achado importante relatado por Pollock e Wilmore (1993) consiste no fato de que, quando atletas, homens e mulheres submetidos ao mesmo treinamento apresentam poucas variações fisiológicas, com exceção da força da porção superior do corpo.

Rivas (2005) também destacou em sua revisão bibliográfica as diferenças entre o rendimento das mulheres e o dos homens no esporte. De forma absoluta, a mulher possui uma capacidade de resistência ligeiramente inferior à do homem, devido, principalmente, às menores medidas cardiopulmonares. A diferença pode ser maior ou menor dependendo da prova ou da modalidade. Dois grandes exemplos seriam as provas de natação e atletismo: em provas de 100 m de nado livre, o desempenho das mulheres é em torno de 10,7% menor que o masculino, enquanto nas provas de 1.500 m, a discrepância se reduz à ordem de 7,2%. Fato similar ocorre nas provas de atletismo, sendo nas de fundo a menor diferença entre homens e mulheres.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada neste artigo pode ser classificada como: aplicada, qualitativa, exploratória e documental. Foram pesquisados, tanto nos sites institucionais quanto nos sites das bancas examinadoras, os últimos editais de concurso público para ingresso na carreira do Corpo de Bombeiros Militar de todos os entes federativos do Brasil. Posteriormente, os editais foram analisados com relação à existência ou não de limitação de acesso às mulheres. Após essa análise, foram identificados 13 unidades federativas nas

quais já prevalece a livre concorrência e, portanto, foram analisados os testes físicos e os índices exigidos para os homens e as mulheres.

De posse da discriminação de como as corporações que adotam a livre concorrência às vagas para ingresso na carreira de bombeiro militar estão aplicando o TAF aos candidatos, foram tabelados os exercícios e os índices exigidos por cada UF e comparado aos exigidos na atualidade pelo CBMGO.

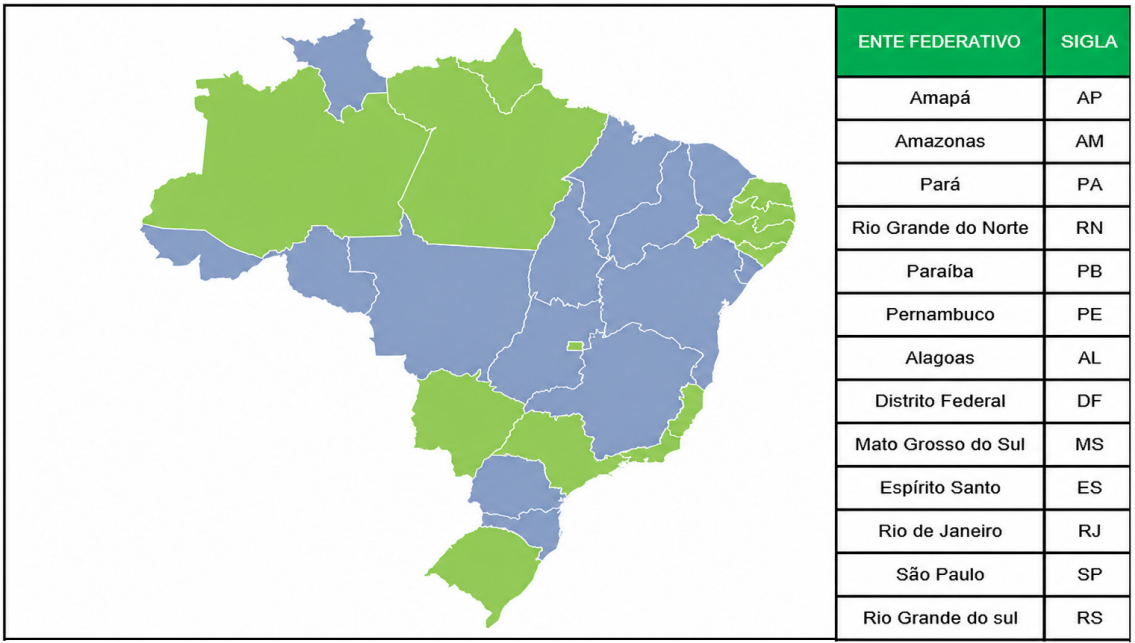
Por fim, foi realizada uma pesquisa bibliográfica com o objetivo de determinar quais as diferenças físicas e fisiológicas entre homens e mulheres, e quais as implicações no desenvolvimento das atividades físicas e laborais. Também foram identificadas as qualidades físicas mais frequentes nos TAFs usados nos concursos, bem como os principais testes aplicados. A revisão bibliográfica desse tópico teve por escopo servir de embasamento para propor uma adequação ao atual TAF de ingresso do CBMGO, utilizando-se de bases científicas para o estabelecimento dos exercícios e dos correspondentes índices para ambos os sexos.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Brasil possui 27 unidades da Federação (UFs), cada uma com seu respectivo Corpo de Bombeiros Militar. Todos os editais para ingresso na carreira de bombeiro militar exigem a realização de prova física como parte da aprovação no concurso, sendo uma etapa eliminatória. Foram analisados todos os 27 últimos editais para ingresso na carreira de bombeiro militar, em todo o Brasil. Dessa análise preliminar, observou-se que 13 entes federativos já publicaram editais¹ com livre concorrência às vagas, o que representa 48,13%. A Figura I identifica na cor verde os entes federativos com livre concorrência.

FIGURA I

Entes federativos do Brasil com livre concorrência



Fonte: Elaborado pela autora (2024).

1 Alagoas (2021); Amapá (2022); Amazonas (2021); Distrito Federal (2016); Espírito Santo (2022); Mato Grosso do Sul (2022); Pará (2022); Paraíba (2023); Pernambuco (2023); Rio de Janeiro (2024); Rio Grande do Norte (2022); Rio Grande do Sul (2022); São Paulo (2023).

O Quadro II relaciona os testes físicos que são obrigatórios nas 13 UF's de livre concorrência, além do CB-MGO, assim como os exercícios e os índices mínimos discriminados por sexo.

QUADRO II

Lista dos testes de aptidão física (TAF) exigidos nos últimos concursos

Unidade da Federação	TESTE DE APTIDÃO FÍSICA		
	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
ALAGOAS (AL)	Flexão de Braço	X	≥ 16 (em 6 apoios)
	Abdominal Supra	≥ 32	≥ 24
	Corrida 1.600 m	≤ 9'30''	≤ 10'30''
	Corrida Velocidade 300 m	≤ 70''	≤ 80''
	Barra Fixa (pronada)	≥ 4	X
	Natação 50 m	≤ 51''	≤ 57''
AMAPÁ (AP)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Barra Fixa (pronada)	≥ 5	X
	Remada Diagonal (pronada)	X	9
	Teste de Cooper	≥ 2.300 m	≥ 2.100 m
	Corrida Velocidade 50 m	≤ 9''	≤ 10''
	Flexão de Braço	≥ 30	≥ 28 (em 6 apoios)
	Abdominal Supra (em 1 minuto)	≥ 40	≥ 38
	Natação 100 m	≤ 2'10''	≤ 2'40''
AMAZONAS (AM)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Teste de Cooper	≥ 2.400 m	≥ 2.000 m
	Abdominal Supra (em 1 minuto)	≥ 35	≥ 30
	Barra Fixa	≥ 5	X
	Flexão de Braço	X	≥ 15 (em 6 apoios)
	Natação	25 m	25 m
DISTRITO FEDERAL (DF)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Teste de Cooper	≥ 2.400 m	≥ 2.200 m
	Barra Fixa (pronada)	≥ 8	≥ 15'' (isometria)
	Natação 50 m	≤ 1'	≤ 1'10''
ESPÍRITO SANTO (ES)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Abdominal Remador (1 minuto)	≥ 40	≥ 30
	Teste de Cooper (2.400 m)	≤ 12'40''	≤ 15'45''
	Barra Fixa (pronada)	≥ 7	≥ 21'' (isometria)
	Natação 200 m	≤ 5'	
GOIÁS (GO)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Travessia em Altura	≤ 1'	≤ 1'
	Flexão de Braço	≥ 22	≥ 22 (6 apoios)
	Teste de Cooper	≥ 2.400 m	≥ 2.100 m
	Barra Fixa (pronada ou supinada)	≥ 3	≥ 15'' (isometria)
	Natação 50 m	≤ 1'	≤ 1'5''
MATO GROSSO DO SUL (MS)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Abdominal Remador	≥ 45	≥ 35
	Escalada Vertical 12 m	≤ 5'	
	Teste de Cooper (2.400 m)	≤ 12'	≤ 15'
	Barra Fixa (pronada)	≥ 5	≥ 15'' (isometria)
	Natação 50 m	≤ 1'20''	≤ 1'40''
	Flexão de Braço	≥ 24	≥ 14
	Corrida de 50 m com transporte de carga (+20 kg)	≤ 50''	≤ 1'

Continua

	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
PARÁ (PA)	Flexão de Braço	≥ 23	≥ 17 (em 6 apoios)
	Abdominal Supra (1 minuto)	≥ 32	≥ 26
	Teste de Cooper	≥ 2.200 m	≥ 1.800 m
	Natação (50 m)	≤ 1'	≤ 1'05''
PARAÍBA (PB)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Corrida de Velocidade 100 m	≤ 15''	≤ 17''
	Teste de Cooper (2.400 m)	≤ 12'	≤ 14'
	Barra Fixa (pronada)	≥ 7	≥ 15'' (isometria)
	Abdominal Remador (1 minuto)	≥ 35	≥ 30
PERNAMBUCO (PE)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Corrida de Velocidade 50 m	≤ 11''40'''	≤ 13''40'''
	Corrida de 2.400 m	≤ 12'36''	≤ 14'49''
	Barra Fixa (pronada)	≥ 8	≥ 22'' (isometria)
	Salto Horizontal	≥ 170 cm	≥ 130 cm
	Abdominal Supra (1 minuto)	≥ 45	≥ 40
	Natação (100 m)	≤ 1'50''	≤ 2'
RIO DE JANEIRO (RJ)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Corrida de 2.400 m	≤ 12'	
	Barra Fixa (pronada)	≥ 3	
	Abdominal Supra (1 minuto)	≥ 35	
	Natação (100 m)	≤ 2'30''	
RIO GRANDE DO NORTE (RN)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Teste de Cooper	≥ 2.500 m	≥ 2.000 m
	Barra Fixa (pronada)	≥ 4	≥ 13'' (isometria)
	Salto horizontal	≥ 2 m	≥ 1,60 m
	Natação (100 m)	≤ 2'	≤ 2'20''
RIO GRANDE DO SUL (RS)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Teste de Cooper	≥ 2.400 m	≥ 2.000 m
	Barra Fixa (pronada)	≥ 3	X
	Flexão de Braço (1 minuto)	X	≥ 10
	Abdominal Supra (1 minuto)	≥ 35	≥ 30
	Corrida de 75 m com carga	(25kg) ≤ 18''	(20kg) ≤ 21''
	Subida Vertical na Corda	Deslocamento vertical de 4 m (≤ 60'')	Deslocamento vertical de 3 m (≤ 60'')
	Natação 25 m	≤ 1'	≤ 1'20''
SÃO PAULO (SP)	EXERCÍCIO	MASCULINO	FEMININO
	Teste de Cooper	≥ 2.200 m	≥ 1.800 m
	Barra Fixa (pronada)	≥ 3	≥ 5'' (Isometria)
	Corrida de Velocidade 50 m	≤ 8''25	≤ 9''50
	Abdominal Remador (1 minuto)	≥ 30	≥ 22

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Cabe destacar que Goiás e São Paulo adotam sistema de somatório de pontuação em cada exercício, enquanto os outros entes federativos já estabelecem o mínimo exigido para cada atividade, não permitindo, portanto, compensações e desequilíbrios entre as modalidades. Em ambos estados, os índices mínimos, os quais estão discriminados no Quadro II, não possibilitam a aprovação do candidato.

TABELA I**Relação de exercícios específicos e quantidade de UFs que os exigem para ingresso**

Exercícios	Quantidade de UFs que aplicam
Corrida de média distância (de 1.600 m a 2.500 m)	13
Barra Fixa (ambos sexos)	08
Natação (25 m a 200 m)	12
Flexão no Solo	06
Abdominal Remador	04
Abdominal Supra	07
Salto Horizontal	02
Corrida com Transporte de Carga	02
Subida Vertical na Corda	01
Escalada Vertical (12 m)	01

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Da análise da Tabela I, observa-se que os 13 entes federativos e Goiás aferem a aptidão cardiorrespiratória por meio dos testes de corrida e de natação e grande parte realizam testes de força de membros superiores. Também há uma prevalência de avaliações da resistência muscular localizada da região abdominal, podendo variar entre abdominal remador e abdominal supra. Os demais exercícios são exigidos em apenas algumas regiões.

Todos têm previsão de corrida aeróbica, podendo variar de 1.600 metros a 2.500 metros. A maioria estabelece o tempo de 12 minutos para percorrer certa distância, havendo diferenciação entre homens e mulheres. Alguns optam por fixar a distância e aumentar o tempo de execução para as mulheres; a exceção é o estado do Rio de Janeiro, que não diferencia os índices para homens e mulheres. A porcentagem de redução de distância ou de aumento de tempo varia entre 8,3% a 25%. Em Goiás, optou-se por exigir uma menor distância às mulheres, que representa 12,5% a menos que a exigida aos homens.

Com relação à barra fixa, 8 entes federativos cobram a execução isométrica para mulheres, com exceção do Rio de Janeiro, que estabelece a execução dinâmica, a mesma exigida ao sexo masculino. A forma de execução é sempre pronada e o tempo de execução varia entre 5 segundos até 22 segundos. Em Goiás, a forma de execução é livre, podendo ser pronada ou supinada, permanecendo em contração por no mínimo 15 segundos. Em alguns entes federativos, se optou por estabelecer barra fixa para os homens e a flexão de braços no solo para as mulheres, em substituição à barra fixa.

Apenas o estado de São Paulo não exige natação no teste físico, sendo que em 12 entes federativos a natação é prevista, com distância variando entre 25 metros a 200 metros, e a maioria previram um maior tempo de execução para as mulheres, sendo um aumento entre 8,3% a 33%. Os estados do Espírito Santo, do Rio de Janeiro e da Paraíba estabelecem o mesmo tempo para ambos os sexos. Goiás prevê um tempo de execução maior para as mulheres, na ordem de 8,3%.

Com relação à flexão no solo, observou-se que muitos entes federativos não a estão mais utilizando em seus TAFs de ingresso. Das 13 UFs, apenas 3 utilizam esse exercício para ambos os sexos e, nesse caso,

sempre com redução do número de repetições para as mulheres e com seis apoios, enquanto os homens executam com apenas quatro apoios. Outras 3 UF's utilizam a flexão no solo para as mulheres em substituição à barra fixa cobrada aos homens. No estado de Goiás, esse exercício ainda é utilizado e é diferenciado entre os sexos, apenas com relação à forma de execução, a qual permite as mulheres utilizarem seis apoios, mantendo o mesmo número de repetições para ambos os sexos.

O abdominal também é um exercício muito frequente nos TAFs de ingresso nos corpos de bombeiros do Brasil. Das 13 UF's, 11 estabelecem o abdominal remador ou o abdominal supra e, com exceção do estado do Rio de Janeiro, todos exigem um menor número de repetições para as mulheres. A porcentagem de redução de número de execução é bem variável, sendo de 5% até 26%. Goiás não previu abdominal no rol de exercícios para o TAF de ingresso na corporação.

Em todos os entes federativos do Brasil, independente se já é livre concorrência às vagas para ingresso nos corpos de bombeiros militares ou se ainda existe limitação ao ingresso de mulheres, observou-se que o teste físico é muito variável. A variação decorre tanto dos tipos de exercícios quanto dos índices e até mesmo das formas de execução. O estado do Rio de Janeiro chama a atenção por ser o único que exige os mesmos exercícios e parâmetros para ambos os sexos. A capacidade cardiorrespiratória por meio dos testes de corrida e de natação e a força/resistência muscular através da barra fixa e abdominal são os componentes de avaliação física mais avaliados.

É perceptível que poucos entes federativos exigem exercícios mais funcionais ou de simulação de desempenho profissional, como travessia em altura, escalada vertical, corrida com transporte de carga, corrida com obstáculos e subida em corda, possivelmente pela dificuldade na aplicação, além da logística necessária devido ao grande número de candidatos.

Ao comparar os editais das UF's de livre concorrência, como o do estado de Goiás, observa-se que não há tanta divergência com relação aos tipos de exercícios cobrados. Em relação a alguns exercícios, é possível notar que em Goiás os índices ou a forma de execução são menos exigentes que na maioria dos entes federativos. Um dos exemplos consiste na barra fixa, a qual apenas em Goiás permite a execução em "pegada supinada", o que deixa o exercício bem mais fácil que na "pegada pronada". A corrida também é mais exigida em algumas localidades. Na natação, 25% das UF's exigem o mesmo índice para homens e mulheres; dos que fazem diferenciação entre os sexos, Goiás apresenta um dos índices com menor diferença de tempo, porém com menor distância exigida, apenas 50 metros, enquanto outros entes federativos cobram entre 100 e 200 metros.

Devemos lembrar que, de acordo com Lindberg (2014), a capacidade aeróbica, a força muscular e a resistência muscular são os componentes físicos mais presentes na atividade de bombeiro. Em contrapartida, Jahnke (2008) considera a força física uma das valências humanas mais importantes para esses profissionais, argumento complementado por Lautner (1998), que relata que o aumento geral da força possibilita maior eficiência durante as ocorrências mais longas em que são utilizados equipamentos e ferramentas pesadas.

Nesse sentido, quanto maior o número de testes que efetivamente exijam essas valências físicas, maior a chance de selecionar candidatos que se adaptarão melhor à execução das atividades de bombeiro militar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não há dúvidas que para o desenvolvimento das diversas atividades que os bombeiros atuam é imprescindível que os militares estejam bem-preparados fisicamente e psicologicamente, pois enfrentarão regularmente uma ampla variedade de situações inesperadas e desafiadoras.

Face tamanha exigência física, justifica-se a necessidade de atualização dos testes de aptidão física para ingresso no CBMGO, principalmente com relação às principais qualidades físicas necessárias e abordadas nos trabalhos científicos, como: força dinâmica de membros inferiores, força estática de membros superiores, resistência muscular localizada, resistência anaeróbica, resistência aeróbica e velocidade.

Da análise do referencial bibliográfico exposto no trabalho, restou comprovado que as mulheres possuem 63% da força do homem, porém em relação aos membros inferiores essa porcentagem aumenta para 71,9% e diminui para 55% se comparada aos membros superiores. O rendimento em atividades cardiorrespiratórias é inferior ao dos homens em torno de 20%.

Fica evidente que o sexo masculino é superior ao sexo feminino em praticamente todas as valências físicas, principalmente devido às diferenças de tamanho corporal, porcentagem de massa magra, porcentagem de tecido adiposo e, principalmente, à atuação dos diferentes hormônios de prevalência em cada sexo.

Importante ressaltar que apesar das diferenças físicas entre homens e mulheres serem incontestáveis, estudos demonstram que quando submetidos ao mesmo treinamento as diferenças fisiológicas tendem a ser bem menores, resultando em uma pequena diferença no rendimento físico, na ordem entre 7,2% a 10,7%, com exceção da força dos membros superiores.

Tais achados fortalecem o posicionamento de não ser razoável exigir das mulheres o mesmo desempenho físico dos homens para ingresso na carreira de bombeiro militar. O fato das diferenças físicas serem incontestáveis não pode ser também um limitador para adequar o TAF com provas e índices que garantam a seleção de homens e mulheres mais fortes que a média da população geral, face às exigências para a execução do cargo.

Da análise dos últimos editais de ingresso aos corpos de bombeiros militares onde há livre concorrência às vagas e comparando os mesmos ao edital do estado de Goiás, que ainda não realizou certame com livre concorrência, observa-se que não há muita variação com relação aos tipos de exercícios cobrados, mas sim com relação aos índices e às porcentagens de redução de parâmetros entre os sexos. Com raras exceções em determinados exercícios, a maioria das corporações previram diferenciações dos índices entre homens e mulheres, com exceção do estado do Rio de Janeiro. Em alguns exercícios, o nível de exigência de Goiás é inferior ao de outras UF's, a exemplo de barra fixa, corrida e natação.

Com relação à forma de pontuação utilizada por São Paulo e por Goiás para classificar o candidato em apto ou inapto no TAF, observou-se não ser o adequado, pois esse sistema permite selecionar candidatos com deficiência em algum dos exercícios estabelecidos. O ideal seria o estabelecimento do índice mínimo em cada exercício.

Nesse sentido, foi anexada uma proposta de TAF juntamente com a forma de execução de cada exercício. A proposta estabeleceu índices e exercícios um pouco mais rigorosos e funcionais, substituiu os que não possuem grande aplicabilidade, estabeleceu, também, índices mínimos em cada um deles e adequou os parâmetros femininos de acordo com as limitações conhecidas.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio. **Edital de Abertura N° 01/21:** Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Alagoas, 2021.

AMAPÁ. Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio. **Edital de Abertura N° 01/22:** Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Amapá, 2022.

AMAZONAS. **Edital de Abertura N° 01/2021:** Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Amazonas, 2021.

BOLDORI, Reinaldo. **Aptidão física e sua relação com a capacidade de trabalho dos bombeiros militares do estado de Santa Catarina.** 2001. 57 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.490/GO.** Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Governador do Estado de Goiás, Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. Relator: Min. Luiz Fux, 14 de dezembro de 2023.

CBMGO – Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás. **Norma Administrativa N° 02.** Teste de Aptidão Física – TAF. Goiás: CBMGO, 2023.

DISTRITO FEDERAL. **Edital de Abertura N° 001/2016:** Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, 2016.

ESPÍRITO SANTO. **Edital de Abertura N° 01/22:** Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo, 2022.

FORTES, Marcos de Sá Rego; MARSON, Runer Augusto; MARTINEZ, Eduardo Camillo. Comparação de Desempenho Físico Entre Homens E Mulheres: Revisão De Literatura. **Revista Mineira de Educação Física,** Viçosa, v. 23, n. 2, p. 54-69, 2015.

GOIÁS. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Goiás.** Goiânia, GO: Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, 1989.

GOIÁS. Assembleia Legislativa. Lei N° 11.416, de 5 de fevereiro de 1991. Baixa o Estatuto dos Bombeiros Militares do Estado. Goiânia, GO: **Diário Oficial do Estado de Goiás,** 13 fev. 1991.

GOIÁS. Assembleia Legislativa. Lei N° 16.899, de 26 de janeiro de 2010. Fixa o efetivo do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás e dá outras providências. Goiânia, GO: **Diário Oficial do Estado de Goiás,** 29 jan. 2010.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Administração. **Edital de Abertura N° 004/2022:** Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, 2022.

GOIÁS. Corpo de Bombeiros Militar de Goiás. 9ª Seção do Estado-Maior Geral (BM/9). **Relatório Estatístico de Efetivo Feminino do CBMGO.** 2024.

HARMS, Craig. Does gender affect pulmonary function and exercise capacity?. **Respiratory Physiology & Neurobiology**, v.151, n. 2-3, p. 124-131, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.resp.2005.10.010>.

HOLLMANN, Wildor; HETTINGER, Theodor. **Medicina do esporte**: fundamentos anatômicos-fisiológicos para a prática esportiva. São Paulo: Manole, 2005.

JAHNKE, Gelson Marcelo. **Perfil gerencial do Corpo de Bombeiros do Paraná**. 2008. 85 p. Monografia (Especialização em Planejamento de Segurança Pública) – Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

LAUTNER, Douglas. **Firefighter Physical Fitness Programs**: looking for a standard. Nevada: Mercury, 1998.

LEITÃO, Marcelo Bichels; LAZZOLI, José Kawazoe; OLIVEIRA, Marcos Aurélio Brazão de; NÓBREGA, Antonio Claudio Lucas da; SILVEIRA, Geraldo Gomes da; CARVALHO, Tales de; FERNANDES, Eney Oliveira; LEITE, Neiva; AYUB, Alice Volpe; MICHELS, Glaycon; DRUMMOND, Félix Albuquerque; MAGNI, João Ricardo Turra; MACEDO, Clayton; DE ROSE, Eduardo Henrique. Posicionamento Oficial da Sociedade Brasileira de Medicina do Esporte: atividade física e saúde na mulher. **Revista Brasileira de Medicina do Esporte**, São Paulo, v. 6, n. 6, p. 215-220, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1517-86922000000600001>.

LINDBERG, Ann-Sofie. **Firefighter's physical work capacity**. 2014. 102 f. Tese (Doutorado em Medicina do Esporte) – Department of Community Medicine and Rehabilitation, Umeå University, Umeå, Suécia, 2014.

MARTIN, Daniel Rodrigues Ferreira Saint; SEGEDI, Leonardo Correa; SOARES, Edgard de Melo Keene von Koenig; NOGUEIRA, Rosenkranz Maciel; CRUZ, Carlos Janssen Gomes; FONTANA, Keila Elizabeth; MOLINA, Guilherme Eckhardt; PORTO, Luiz Guilherme Grossi. Nível da atividade física e sobrecarga cardiovascular em bombeiros militares durante combate a incêndio florestal. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, n. 45, São Paulo, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/2317-6369000037718>.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Administração e Desburocratização. **Editais de Abertura N° 01/22**: Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Mato Grosso do Sul, 2022.

MENEZES, Pedro Henrique Alves de Moraes e. **caracterização dos testes de aptidão física para o ingresso na carreira de bombeiro militar no Brasil**. 2021. 30 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Educação Física) – Faculdade de Educação Física, Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

MONTEIRO, Wallace. Força muscular: uma abordagem fisiológica em função do sexo, idade e treinamento. **Revista Brasileira de Atividade Física e Saúde**, Florianópolis, v. 2, n. 2, p. 50-66, 1997.

PARÁ. Secretaria de Estado da Administração. **Editais de Abertura N° 004/2022**: Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, 2022.

PARAÍBA. **Editais de Abertura N° 01/2023**: Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Estado da Paraíba, 2023.

PARDINI, Dolores. Alterações hormonais da mulher atleta. **Arquivos Brasileiros de Endocrinologia & Metabologia**, v. 45 n. 4, p. 343-351, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0004-27302001000400006>.

PERNAMBUCO. **Editais de Abertura N° 01/2023**: Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Pernambuco, Portaria SAD/SDS nº 84 de 10 de novembro de 2023.

POLLOCK, Michael; WILMORE, Jack. **Exercícios na saúde e na doença**: Avaliação e prescrição para prevenção e reabilitação. 2. ed. Rio de Janeiro: Medsi, 1993.

RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Defesa Civil. **Edital de Abertura N° 01/2024**: Concurso Público. Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro, 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social. **Edital de Abertura N° 01/2022**: Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio Grande do Norte, 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Edital de Abertura N° SD-B 01/2022**: Concurso Público. Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio Grande do Sul, 2022.

RIVAS, R, C. **Treinamento feminino**: as especialidades do gênero no esporte. 2005. Monografia (Graduação em Educação Física) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

SÃO PAULO. Secretaria de Segurança Pública. **Edital de Abertura N° DP-3/321/23**: Concurso Público. Polícia Militar do Estado de São Paulo, 2023.

SILVA, Adilson José da. **Normalização da Avaliação Física do Corpo de Bombeiros**. 2001. Monografia (Especialização em Segurança Pública) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

SMITH, Denise; DEBLOIS, Jacob; WHARTON, Margaret; ROWLAND, Thomas. Influence of sex on ventricular remodeling in collegiate athletes. **The Journal of Sports Medicine and Physical Fitness**, v. 52, n. 4, p. 424-431, 2012.

TEMPEL, Jürgen. **Lebensarbeitszeit der** : Betroffenheitsanalyse; arbeitswissenschaftliche Untersuchung. Stuttgart: Gewerkschaft Öffentlicher Dienst, Transport und Verkehr, 1998.

WEINECK, Jürgen. **Biologia do Esporte**. São Paulo: Manole, 1991.

WILMORE, Jack; COSTILL, David. **Fisiologia do esporte e do exercício**. São Paulo: Manole, 2001.

ANEXO A – PROPOSTA DE TAF DE INGRESSO

Descrição das provas e dos índices feminino e masculino com as respectivas instruções para a sua aplicação.

Prova	Capacidade Física	Índice Mínimo		Será considerado(a) INAPTO(A) o(a) candidato(a) que não alcançar o mínimo exigido em qualquer uma das provas
		Masculino	Feminino	
Flexão de braço na barra fixa	Resistência muscular de membros superiores	≥ 8	≥ 22"	
Abdominal remador	Resistência muscular do Abdômen	≥ 40	≥ 35	
Corrida de 300 m	Capacidade Anaeróbica	≤ 56'	≤ 62'	
Corrida de 2.400 m	Capacidade Aeróbica	≤ 12'	≤ 13'30"	
Natação de 100 m	Capacidade Anaeróbica	≤ 1'50"	≤ 2'02"	
Resgate de vítima	Resistência muscular estática de membros superiores e dinâmica de membros inferiores	≤ 35"	≤ 45"	

Teste de flexão de cotovelo dinâmico na barra fixa – masculino:

A elevação em barra fixa é executada da seguinte forma:

1. Posição inicial:

- Com a pegada em empunhadura dorsal – em pronação (dorso das mãos voltado para a face do avaliado);
- Membros superiores e inferiores estendidos;
- Corpo na posição vertical, sem contato algum com o solo.

2. Execução:

- Flexionar os cotovelos, até posicionar o queixo sobre a barra horizontal, sem tocá-la com o mesmo;
- Voltar à posição inicial pela extensão completa dos cotovelos.

3. Observações:

- Não é permitido utilizar movimentos acessórios como extensão da coluna cervical, dos quadris, das pernas, ou balançar o corpo para executar cada flexão;
- Não deve haver o contato das pernas ou do corpo com quaisquer objetos ou auxílios;
- Para a contagem, serão válidas as trações corretamente executadas, a partir do momento em que a barra for segurada com as duas mãos;
- Não será permitido que o avaliado solte uma das mãos após a tomada da empunhadura e execução do exercício;
- Encerra-se a execução do exercício assim que o candidato largar a barra;
- Serão computadas as trações executadas em que o queixo ultrapasse a altura da barra sem que, para isso, tenha ocorrido qualquer tipo de auxílio.

Teste de flexão de cotovelo estático na barra fixa – feminino:

A elevação em barra fixa é executada da seguinte forma:

1. Posição inicial:

- A avaliada se dirigirá à barra através de um apoio (banco, escada baixa ou outro material disponível);
- Posicionar-se na barra com os cotovelos flexionados, com a pegada em empunhadura dorsal (dorso das mãos voltado para a face da avaliada);
- O queixo acima da barra, sem tocá-la;

2. Execução:

- Após a avaliada perceber que está em posição segura, com o queixo sobre a barra, sem tocá-la, e cotovelos flexionados em ângulo de, no máximo, 90° (posição final), avisará ao avaliador para retirar o apoio, com o corpo suspenso, momento em que será acionado o cronômetro;
- A candidata permanecerá na posição final até suportar o máximo de tempo possível, sendo que o cronômetro será travado no momento em que a avaliada tocar o queixo na barra ou quando a avaliada colocar a cabeça para trás para não tocar na barra e iniciar a descida.

Teste de força abdominal – abdominal tipo remador (masculino e feminino):

O teste abdominal tipo remador é executado da seguinte maneira:

1. Posição inicial:

- O avaliado deitado em decúbito dorsal com os membros inferiores estendidos paralelamente e os membros superiores estendidos paralelamente acima da cabeça.

2. Execução:

- Flexionar simultaneamente o quadril e os joelhos de modo que a planta dos pés se apoie totalmente no chão, ao mesmo tempo em que se lançam os membros superiores à frente até o cotovelo alinhar-se com os joelhos;
- Retornar à posição inicial.

3. Observações:

- A contagem dar-se-á a cada movimento de execução e retorno à posição inicial;
- Para maior conforto do avaliado, o teste deve ser aplicado sobre uma área confortável;
- Não se computará o exercício quando o avaliado levar ambos os cotovelos para frente ao iniciar o abdominal, ou empurrar o chão com um dos cotovelos;
- Deve-se atentar para o correto alinhamento dos cotovelos com os joelhos;
- Realizar, nessas condições, o maior número possível de repetições no tempo de 60 (sessenta) segundos.

Teste de resistência anaeróbica – Corrida de 300 metros (masculino e feminino):

A sua execução dá-se do seguinte modo:

1. Posição inicial:

- O avaliado se postará em pé, junto à linha de partida.

2. Execução:

- Ao sinal, o avaliado percorrerá a distância estabelecida no menor tempo possível.

Teste de resistência aeróbia – Corrida de 2.400 metros (masculino e feminino):

A sua execução dá-se do seguinte modo:

1. Posição inicial:

- O avaliado se postará em pé, junto à linha de partida.

2. Execução:

- Ao sinal, o avaliado percorrerá a distância estabelecida no menor tempo possível.

Teste de natação – 100 metros (masculino e feminino):

A sua execução dá-se da seguinte maneira:

1. Posição inicial:

- O candidato se posicionará dentro da piscina, de 50 metros, junto à borda, ou caso prefira poderá saltar da plataforma de salto;

2. Execução:

- O teste será iniciado quando o avaliador comandar “Atenção! Preparado! Já!” ou “Atenção! Preparado! (Apito)”
- Aciona-se concomitantemente o cronômetro ao comando;
- Não será permitido que o candidato toque os pés no fundo da piscina ou de alguma forma se segure na borda da piscina ou nas raia da piscina;
- A virada do candidato para retornar na piscina de 50 metros poderá ser a olímpica ou a virada com o toque na borda da mesma;
- Ao finalizar, o cronômetro é travado e registrado o tempo.

Resgate de vítima:

A prova será realizada com um colete pesando entre 14,5 (quatorze e meio) e 15,5 (quinze e meio) quilos, simulando parte dos equipamentos utilizados pelo(a) Bombeiro(a) Militar durante a fase de treinamento e desempenho das atividades profissionais.

1. Posição inicial:

Inicia-se com o candidato(a) pronto na área demarcada no solo, o avaliador deverá verbalizar “Atenção” e na sequência emitir um silvo de apito e acionar o cronômetro para oficializar o início da prova.

2. Execução:

Após o sinal do avaliador o candidato deverá percorrer 30 metros, em linha reta, até o ponto onde encontrará um manequim posicionado sobre o solo, pesando 75 kg para os homens e 60 kg para as mulheres. O(A) candidato(a) deverá apanhar o boneco pelas alças existentes nas costas ou realizar pegada sob as axilas do manequim e o transportar, na modalidade caminhada reversa (andar para trás), até o ponto de partida da prova, devendo, candidato e manequim, ultrapassarem completamente a linha de partida, deixando-o sobre o solo.

RESENHA

RESENHA: SEGURANÇA PÚBLICA, REDES E GOVERNANÇA | COSTA, ARTHUR TRINDADE MARANHÃO (2023)

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. *Segurança pública, redes e governança*. Brasília: Editora UnB, 2023. 1 e-book (298 p.). ISBN 978-65-5846-096-1.

CASSANDRA VIRGÍNIA SANTANA BARBOSA CAMPOS

Doutoranda e mestre em Ciência Política e Relações Internacionais (PPGCPRI UFPB). Possui graduação em Direito e em Comunicação Social, com habilitação em Jornalismo, além de especialização em Ciências Criminais.

País: Brasil **Estado:** Paraíba **Cidade:** João Pessoa

E-mail: campos.cassandra@gmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2108-7611>

Contribuições dos autores: A autora é responsável totalmente pela concepção e planejamento do projeto, obtenção de dados ou análise e interpretação dos dados;

RESUMO

Esta resenha tem como objetivo apresentar e sintetizar os principais argumentos do livro *Segurança pública, redes e governança*, de Arthur Trindade Maranhão Costa. O livro analisa a segurança pública no Brasil a partir da interação entre diversos atores públicos e privados organizados em redes de políticas públicas. Ao longo de sete capítulos, o autor analisa as dinâmicas do campo da segurança, os limites da governança estatal, a atuação das polícias e os desafios na formulação de políticas públicas eficazes. O livro contribui para ampliar o debate sobre segurança em contextos democráticos e propõe caminhos para sua melhoria, sem recorrer a soluções simplistas ou autoritárias.

Palavras-Chave: Segurança pública. Redes. Governança. Resenha.

REVIEW: PUBLIC SECURITY, NETWORKS, AND GOVERNANCE | COSTA, ARTHUR TRINDADE MARANHÃO (2023)

ABSTRACT

This review aims to present and summarize the main arguments of *Public Security, Networks and Governance*, by Arthur Trindade Maranhão Costa. The book analyzes public security in Brazil by focusing on the interaction of various public and private actors organized in policy networks. Over the course of seven chapters, the author analyzes the dynamics of the security field, the limits of state governance, police operations, and the challenges in designing effective public policies. The work contributes to broadening the debate on security in democratic contexts and proposes paths for improvement without resorting to simplistic or authoritarian solutions.

Keywords: *Public Security. Networks. Governance. Review.*

Data de recebimento: 28/07/2025 Data de aprovação: 12/09/2025

DOI: 10.31060/rbsp.2026.v20.n2.2481

Arthur Trindade Maranhão Costa é uma das maiores expressões acadêmicas no campo dos estudos sobre segurança pública no Brasil. Sua trajetória associa produção científica consistente, sagacidade analítica e participação institucional. Em *Segurança pública, redes e governança*, ele oferece uma síntese de seus esforços teóricos e empíricos, ao explorar como diferentes atores – estatais e não estatais – constroem, disputam e operam redes de políticas públicas voltadas à segurança.

Partindo do reconhecimento da relevância dessa obra para a discussão sobre o tema da segurança pública brasileira no contexto atual, o objetivo da presente resenha é apresentar as importantes discussões trazidas pelo autor. O livro, publicado em 2023, articula teoria e empiria para trazer um diagnóstico das políticas de segurança para além do trabalho policial, destacando a construção de redes de políticas e evidenciando a necessidade de governança. Professor da Universidade de Brasília e ex-Secretário de Segurança do Distrito Federal, Arthur Trindade M. Costa traz vasta quantidade de dados e evidências empíricas de pesquisas qualitativas e quantitativas realizadas nos últimos anos para construir sua análise.

O autor parte do deslocamento do foco exclusivo sobre as polícias como únicas responsáveis pela resolução dos problemas da segurança pública e lembra que, embora frequentemente colocadas no centro das atenções – seja pela mídia, pelas autoridades ou pela própria população –, as polícias são apenas um dos muitos atores envolvidos no controle da criminalidade. Há, na verdade, diversas instituições públicas e privadas que orbitam esse cenário: sistemas de justiça, administrações municipais, conselhos tutelares, empresas de segurança, organizações da sociedade civil, entre outras. O envolvimento desses múltiplos atores se manifesta por meio do que o autor denomina “redes de políticas”, conceito central da obra. Para que essas redes operem de forma coordenada, contudo, é necessária uma capacidade de governança por parte do poder público.

A compreensão da relação entre segurança pública e o processo de redemocratização brasileiro é essencial para compreender a análise proposta sobre a formação das políticas de segurança no país. Arthur Trindade M. Costa explica que a abertura democrática não apenas permitiu maior escrutínio público sobre as ações policiais e as decisões públicas, como também ampliou o número de atores envolvidos na definição das políticas. Além das mudanças institucionais, transformações mais amplas na estrutura da sociedade e do Estado passaram a ter um impacto direto: nesse novo contexto, a segurança pública deixou de ser responsabilidade exclusiva da polícia e passou a exigir coordenação entre múltiplas instituições, com foco na prevenção, na produção de informações e na construção de estratégias coletivas.

O funcionamento das polícias em regimes democráticos exige uma mudança de mentalidade: já não basta punir, é necessário mitigar as causas das adversidades e administrar riscos. A capacidade de coerção, antes central, passa então a dividir espaço com competências voltadas à vigilância inteligente, à proteção de grupos vulneráveis e à capacidade de produzir informações e analisar dados. Essa mudança implica o reconhecimento da segurança como um bem público que depende da ação bem articulada entre órgãos estatais e instituições privadas. Assim, surgem novas demandas que ampliam a agenda da segurança pública, incluindo a redução do medo, o fortalecimento de vínculos comunitários e a melhoria da percepção de segurança por parte da população.

O livro é estruturado em sete capítulos, além da introdução e da conclusão. Na introdução, Arthur Trindade oferece um panorama das pesquisas sobre polícia, segurança pública e o funcionamento da Justiça

Criminal, destacando que segurança pública não é apenas um conceito teórico, mas um campo organizacional complexo, composto por diversas instituições e profissionais responsáveis pela manutenção da ordem, prevenção da violência e controle da criminalidade. Esse campo não se restringe à atuação policial nem se confunde com o Sistema de Justiça Criminal, uma vez que envolve conjuntos de atores que disputam espaço, poder e legitimidade na definição das políticas públicas.

O primeiro capítulo do livro é dedicado à análise dessas redes de políticas públicas no campo da segurança. O autor argumenta que, diante da complexidade dos problemas contemporâneos, a segurança pública não pode ser tratada nem de forma isolada, nem como um problema exclusivamente estatal. Ela demanda a formação de redes compostas por múltiplos atores – governamentais e não governamentais – cujas ações são interdependentes e, ao mesmo tempo, autônomas. Essas redes atuam em domínios específicos, definindo agendas, formulando e promovendo propostas, disputando recursos e articulando soluções. A estruturação dessas redes, entretanto, não ocorre de forma espontânea e tampouco garante continuidade. É necessário um esforço deliberado de coordenação – uma capacidade que o autor denomina “governança”. No campo da segurança pública, a governança deve ser exercida especialmente pelas Secretarias Estaduais de Segurança Pública (e ou Defesa Social), que, segundo Trindade, apresentam sérias limitações para desempenhar esse papel com eficiência.

Além do debate conceitual, o autor ilustra a importância prática dessas redes com o exemplo do programa Paz no Trânsito, desenvolvido no Distrito Federal. A experiência demonstrou que a redução da violência no trânsito não foi resultado apenas da repressão tradicional, mas da mobilização de uma rede composta por diferentes instituições públicas, apoio da mídia e engajamento da sociedade civil. Arthur Trindade evidencia, assim, que as redes são fundamentais não apenas para a implementação de políticas públicas de segurança, mas também para sua efetividade.

O segundo capítulo traz uma apurada análise da militarização e da profissionalização das polícias militares brasileiras, traçando um panorama histórico desde a formação dos Estados nacionais. O autor mostra como polícias e exércitos pertenceram ao mesmo campo organizacional por muito tempo, compartilhando estrutura, regimentos e o monopólio legítimo da força, o que gerou um mimetismo entre ambas as instituições – reforçado até pela Constituição de 1988, que define as polícias militares brasileiras como forças auxiliares e reserva do Exército. A partir da redemocratização, contudo, emergem tentativas de ruptura em três frentes: no *ethos* do uso da força, nos mecanismos de supervisão e nas formas de atuação. Ainda assim, essas mudanças enfrentam entraves importantes, como a dificuldade de substituir o modelo militar, baseado em hierarquia rígida e disciplina, e a ausência de uma identidade profissional própria.

Esse aspecto das polícias militares brasileiras se conecta com um modelo essencialmente punitivista e coercitivo, herdado do século XX, cuja superação demanda não apenas mudanças institucionais, mas também mentalidades inovadoras e polícias altamente especializadas. Por isso, o autor argumenta que, embora ainda predomine uma lógica de contenção e castigo do criminoso, as exigências contemporâneas de segurança pública não podem ser respondidas apenas por esse paradigma. A profissionalização das polícias torna-se, assim, indispensável, especialmente frente ao surgimento de novas formas de policiamento e ao aumento da complexidade das redes de atores envolvidos. No entanto, esse processo esbarra diretamente no alto grau de militarização das corporações policiais, que limita sua capacidade de adaptação e governança frente aos desafios da segurança democrática.

Enquanto a polícia militar é encarregada do policiamento ostensivo e da preservação da ordem pública, a polícia civil exerce as funções de polícia judiciária – e nenhuma das duas realiza o ciclo completo de policiamento. Assim, no terceiro capítulo, Arthur Trindade critica a sobreposição dos saberes jurídicos aos

saberes policiais, fator que, segundo ele, prejudica a profissionalização da polícia civil. O autor desmonta o que chama de “mito do inquérito policial”, a crença institucional de que instaurar inquéritos equivale a investigar crimes. Embora a instauração de inquéritos seja legalmente obrigatória diante de uma notícia-crime, a investigação – entendida como o uso de técnicas e saberes policiais para identificar autores e circunstâncias – é uma exceção na prática cotidiana. Os inquéritos, muitas vezes instaurados apenas com base em boletins de ocorrência, não necessariamente resultam de processos investigativos estruturados.

A realidade da maioria das polícias civis revela instituições, de modo geral, sobrecarregadas por tarefas burocráticas e carentes de efetivo, cujos agentes são frequentemente obrigados a exercer sua discricionariedade até mesmo para decidir quais ocorrências registradas na delegacia resultarão na abertura de inquéritos e quais se limitarão à lavratura de um boletim de ocorrência. Além disso, delegados e promotores estabelecem seus próprios critérios de seleção, o que fragiliza a coerência da política criminal e reforça a centralidade da prisão em flagrante como porta de entrada do sistema penal. Para Costa, o desafio não está no mito do inquérito em si, mas na necessidade de atualizá-lo às exigências de um regime democrático. Isso exige redefinir os limites da discricionariedade institucional, qualificar os profissionais e reconhecer a investigação como função essencial e autônoma da atividade policial.

No quarto capítulo, o autor analisa os obstáculos históricos e institucionais à governança da segurança pública no Brasil e destaca a baixa capacidade das secretarias estaduais de segurança pública para coordenar redes de políticas públicas. Essa configuração é herança de um processo de institucionalização segmentado ao longo do século XX, que a redemocratização e a Constituição de 1988 não conseguiram alterar substancialmente. Embora tenha promovido uma reconfiguração do campo – com a ampliação dos poderes e prerrogativas do Ministério Público e o surgimento de novos atores, como associações civis, centros de pesquisa, sindicatos policiais e a própria mídia – a estrutura organizacional permaneceu desarticulada, concentrando recursos nos estados, impedindo o ciclo completo de policiamento e dificultando a formulação de políticas criminais coordenadas.

A ampliação do protagonismo da União e dos municípios também redesenhou o campo da segurança pública, ainda que sem resolver os problemas de governança. O governo federal buscou coordenar ações por meio de órgãos como a Senasp, mas sua atuação esbarra em limitações estruturais, como a fragilidade institucional, a ausência de um marco regulatório nacional e a precariedade dos sistemas de informação. Entre 2000 e 2015, os municípios aumentaram seus gastos com segurança em 327%, estimulados pela pressão do eleitorado e por incentivos do governo federal. No entanto, a atuação municipal tem sido marcada por mimetismo das práticas da polícia militar, com guardas civis municipais operando sem articulação efetiva com os demais entes. Além disso, a atuação desconexa do Ministério Público, a ausência de instâncias deliberativas nos conselhos de segurança e a seletividade de promotores e delegados, que operam à margem de diretrizes coordenadas, agravam a desarticulação da rede. O resultado é um campo de segurança pública caracterizado por baixa efetividade na persecução penal, incapacidade de controle externo da atividade policial e dificuldades persistentes de formulação de políticas públicas integradas.

No quinto capítulo, Arthur Trindade M. Costa inicia a segunda parte do livro discutindo o impacto da configuração estadual da política de segurança pública, destacando a centralidade dos problemas locais – como as taxas de homicídios e o medo do crime – na formulação das agendas de segurança. O autor argumenta que, embora a segurança pública seja institucionalmente uma atribuição estadual, a sua efetiva governança depende da articulação entre diversos atores que operam no campo local, como as polícias civil e militar, o Ministério Público, o sistema prisional e a secretaria de segurança pública. O capítulo demonstra que a atuação desses atores, e a forma como se relacionam, afeta diretamente a capacidade de resposta às demandas

por segurança da população. Assim, os governadores, enquanto principais responsáveis pela condução das políticas estaduais de segurança, têm papel decisivo na consolidação ou no enfraquecimento dessas redes.

O caso do Distrito Federal é apresentado como exemplo ilustrativo dos desafios e das possibilidades de mudança na governança da segurança pública. Apesar de contar com elevado orçamento e grande efetivo policial, até 2015 o DF enfrentava índices de criminalidade comparáveis aos das demais unidades da Federação e exibiu baixa capacidade de coordenação institucional. As políticas de três governos consecutivos fracassaram por ausência de planejamento e dispersão do poder decisório, o que resultou em dificuldades para a implementação de redes de políticas eficazes. A partir de 2010, no entanto, houve uma virada, com a adoção de medidas para melhorar a governança, culminando no lançamento do plano Viva Brasília, em 2015, voltado à redução de crimes letais e ao aumento da sensação de segurança. Com a criação de comitês gestores, definição de metas e indicadores, e o fortalecimento da capacidade de coordenação da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Distrito Federal, foi possível sistematizar informações e implementar políticas mais efetivas. Esse processo resultou na redução das taxas de homicídio e dos crimes contra o patrimônio.

No sexto capítulo, Arthur Trindade aprofunda a análise das consequências da baixa governança no campo da segurança pública, destacando a incapacidade histórica do Estado brasileiro em enfrentar de maneira eficaz o problema dos homicídios. O país lidera o *ranking* mundial em número absoluto de homicídios (Unodc, 2023), com taxas que se mantêm altas há mais de três décadas. Para o autor, a persistência desse cenário se deve à ausência de uma agenda estruturada que combine ações repressivas com estratégias de prevenção voltadas a áreas, grupos e situações de risco. Pesquisas qualitativas revelam que os homicídios estão majoritariamente ligados a quatro dinâmicas: atividades de gangues, disputas ligadas ao tráfico de drogas, atuação de grupos de extermínio e conflitos interpessoais cotidianos – fenômenos enraizados em contextos sociais específicos. Malgrado essa compreensão, a investigação criminal ainda é precária: há grande disparidade entre os estados quanto à taxa de elucidação dos crimes e as delegacias, sobretudo nas regiões mais vulneráveis, operam com infraestrutura limitada e recursos escassos.

O autor argumenta que, para enfrentar de forma duradoura a questão dos homicídios, é necessário ultrapassar a lógica centrada apenas no autor do crime e incorporar abordagens que considerem os efeitos do território e os vínculos comunitários, especialmente no que diz respeito à juventude pobre. Experiências bem-sucedidas nos estados brasileiros mostram que a adoção de modelos de gestão por resultados pode melhorar esse cenário. Tais modelos incluem a responsabilização de comandantes e delegados-chefes, a definição de metas e indicadores, e a criação de comitês gestores integrados por representantes da segurança, saúde, educação, juventude e infraestrutura, sob a liderança direta dos governadores.

No sétimo e último capítulo do livro, Costa discute o medo do crime como uma questão central e relativamente autônoma da criminalidade, mas ainda pouco contemplada nas políticas públicas de segurança no Brasil. Embora frequentemente tratados como fenômenos interligados, medo e crime possuem dinâmicas, causas e consequências distintas. Pesquisas mostram que o medo pode ser elevado mesmo em contextos com baixa criminalidade, e que a simples presença policial contribui para aumentar a sensação de segurança. Estratégias de policiamento que envolvem maior proximidade com a comunidade, como o policiamento comunitário, por exemplo, mostraram-se mais eficazes na redução do medo, enquanto abordagens exclusivamente repressivas, especialmente em áreas vulneráveis, podem intensificá-lo ao reforçar percepções de violência e abandono.

Trindade destaca o surgimento, em diversos países, de programas voltados à melhoria da sensação de segurança, conhecidos como “políticas de qualidade de vida”. Essas iniciativas envolvem a atuação coordenada

de múltiplos atores públicos e privados, novas estratégias de policiamento e metas específicas relacionadas à percepção de segurança. No entanto, no Brasil, essas políticas são raras, desarticuladas e centradas na ação policial, partindo do pressuposto equivocado de que o medo decorre apenas do aumento da criminalidade. Para o autor, é fundamental reconhecer o medo como problema público autônomo, que exige redes de políticas públicas e capacidade de governança, articuladas por órgãos estaduais e municipais.

Por fim, na conclusão, o autor defende uma mudança de mentalidade para que um novo paradigma de segurança pública possa ser aceito e implementado. Esse novo modelo exige alta capacidade de governança por parte do Estado, baseada na coleta e na análise de dados, diagnósticos precisos e avaliações contínuas dos resultados. Trindade argumenta que a segurança não pode mais ser pensada como uma responsabilidade exclusiva do Estado; ela deve ser concebida como um bem coletivo, compartilhado entre instituições públicas, privadas e diversos grupos sociais. Esse paradigma rompe com a lógica punitivista e centralizadora, substituindo-a por uma abordagem preventiva e proativa, na qual a democracia e os princípios do Estado de Direito não limitam, mas legitimam a ação das polícias e de outros atores envolvidos na segurança.

A adoção desse novo paradigma implica reconhecer a complexidade do campo da segurança pública. O Estado, embora ainda central, passa a atuar como coordenador e articulador de redes de políticas públicas, assumindo papéis distintos conforme a demanda. Para tanto, é essencial reconfigurar tanto a estrutura institucional quanto o *habitus* dos profissionais de segurança, assimilando os interesses e as lógicas de atores diversos – Ministério Público, União, estados, municípios, mídia, sindicatos e sociedade civil. A superação do modelo tradicional, marcado pela baixa capacidade de coordenação, requer transformar não apenas a forma de agir, mas também a forma de pensar a segurança pública no Brasil.

Ao longo da obra, Arthur Trindade M. Costa demonstra como a criminalidade e a sensação de insegurança tensionam diversas esferas institucionais. Prefeitos, governadores e presidentes têm, ao longo dos últimos 35 anos, fracassado sistematicamente em oferecer respostas efetivas às demandas da população por segurança. A despeito dos elevados investimentos – os gastos com segurança pública representam cerca de 5,5% do PIB nacional –, a capacidade das autoridades em articular políticas consistentes permanece limitada, o que contribui para o enfraquecimento da confiança pública nas instituições e acentua a descrença nos políticos e em seus partidos. Essa crise de eficácia e legitimidade é um dos eixos centrais da análise do autor, que busca compreender por que a segurança pública brasileira continua sendo, ao mesmo tempo, tão custosa e tão ineficiente.

REFERÊNCIAS

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. *Segurança pública, redes e governança*. Brasília: Editora UnB, 2023. 1 e-book (298 p.). ISBN 978-65-5846-096-1.

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. *Global Study on Homicide 2023*. Vienna: Unodc, 2023. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/2023/Global_study_on_homicide_2023_web.pdf. Acesso em: 22 jul. 2025.

REVISTA
BRASILEIRA
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

www.forumseguranca.org.br