Rev. Susp, Brasília, v.5, n.2, jul./dez./2025
ISSN: 2675-8482 – Impressão
ISSN: 2763-9940 – Digital

REVISTA SUSP

SECRETARIA NACIONAL DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

MINISTÉRIO DA **JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA**

GOVERNO DO BRASIL
DO LADO DO POVO BRASILEIRO



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

Enrique Ricardo Lewandowski
Ministro da Justiça e Segurança Pública

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

Mario Luiz Sarrubbo
Secretário Nacional de Segurança Pública

Michele Gonçalves dos Ramos
Diretora de Ensino e Pesquisa

Carolina Valladares Guimarães Taboada
Coordenadora-Geral de Pesquisa

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Rozana Reigota Naves
Reitora

Cristina Zackseski
Professora do Curso de Direito

Evandro Piza Duarte
Professor do Curso de Direito

Tiago Mota dos Santos
Técnico Administrativo – Contador

© 2025. GOVERNO FEDERAL

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA - SENASP

REVISTA DO SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Brasília – DF
2025

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – SENASP – 2025

COORDENAÇÃO
Carolina Valladares Guimarães Taboada

EDITORA-CHEFE
Poliana da Silva Ferreira

COLABORADORES
Danielle Cadan
Elida Damasceno Braga
Érica Sousa Silva Neves
Pedro Paulo Alves Coelho

DIAGRAMAÇÃO
Universidade de Brasília

CAPA
Victor Alberto Mota Oliveira

Dados internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Revista SUSP – Revista do Sistema Único de Segurança Pública / Ministério da Justiça e Segurança Pública, Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública. – v. 1, n. 1 (Jan./Jun. 2021) – . – Brasília : Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2021-
v.

ISSN digital 2763-9940
ISSN impresso 2675-8482

Versão digital disponível em https://revistasusp.mj.gov.br/susp/index.php/revistasusp

Segurança Pública - periódico. I. Ministério da Justiça e Segurança Pública, Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública. Título: Revista SUSP – Revista do Sistema Único de Segurança Pública.

CDD: 341.5514

Secretaria Nacional de Segurança Pública
Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Edifício Sede.
Brasília/DF - CEP: 70.064-900
Telefone: 61 2025-7309/9093
www.mj.gov.br/senasp
senasp@mj.gov.br

Esta publicação é uma realização da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Governo Federal. Todos os textos poderão ser reproduzidos, armazenados ou transmitidos, desde que citada a fonte.

Os textos publicados pela Revista SUSP são autorais e trazem uma diversidade de perspectivas e análises. As opiniões expressas pelos autores e autoras não refletem necessariamente a opinião do Conselho Editorial da Revista e tampouco do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

SUMÁRIO

Apresentação **8**

Artigos **10**

O complexo cenário das organizações criminosas: conceituação, características e o desafio brasileiro em perspectiva comparada **11**

The complex landscape of criminal organizations: conceptualization, characteristics and the Brazilian challenge in a comparative perspective

Mario Luiz Sarrubbo; João Paulo Martinelli

Plano de defesa: uma estratégia para crises de alta complexidade na perspectiva da modalidade "domínio de cidades" **31**

Defense plan: a strategy for complex crises within the "city dominance" modality

Vanessa Barbosa de Melo; Larissa Artemis Luna Monteiro; Raumário Gerônimo dos Santos; Thais de Lima Santos

O impacto das intervenções urbanas na criminalidade: um estudo do metrô de Salvador, Bahia **52**

The impact of urban interventions on crime: a study of the Salvador metro, Bahia

Luís Henrique Costa Ferreira

Polícia judiciária e provas dependentes da memória: relato de experiência e boas práticas no ensino policial **82**

Judiciary police and memory-dependent evidences: report of experience and good practices in police training

Rafael Francisco Marcondes de Moraes; Anderson Pires Giampaoli; Thiago Padovese Magno

Implementação de um banco de perfis balísticos vinculado ao Sistema Nacional de Análise Balística no estado de Goiás: potenciais, limitações e perspectivas 106

Implementation of a ballistic profiles database linked to the Ballistic Analysis National System in the state of Goiás: potentials, limitations and prospects

Thiago Henrique Costa Silva; Rodrigo Londe Moura; Nígela Rodrigues Carvalho

Segurança Pública Municipal: a necessidade estratégica da implantação de Secretarias de Segurança nas cidades 135

Municipal Public Security: the strategic need for implementing Security Departments in cities

Fabrício Robson de Oliveira

Os desafios na aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente no combate ao *bullying* frente às políticas educacionais do Brasil 162

The challenges in applying the Statute of the Child and Adolescent in combating bullying in light of Brazil's educational policies

Patrícia da Silva Machado; Jéssica Maria Feitosa de Moura e Silva; Silvania Carneiro Martins Simão Dias da Costa

Programa Formando Cidadão: práticas exitosas no combate à violência 186

Citizen Training Program: successful practices in combating violence

Gisele de Almeida Nascimento

A importância de protocolos de atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica nas polícias civis brasileiras 197

The importance of care protocols for women in situations of domestic violence in civil police

Stèphannie Carús Weydt; Natália Tenório Sampaio; Nathiana Viana Furquim; Marianne Cristine de Souza Grando; Magda Roberta de Almeida Soares

Protocolos de ocorrência envolvendo povos indígenas: análise no Mato Grosso, Maranhão e Paraná 228

Incident Protocols Involving Indigenous Peoples: An Analysis in Mato Grosso, Maranhão and Paraná

Licianne Coutinho de Paula; Leudimar Silva Oliveira; Leandro Carlo da Silva Faria

Cinquentenário do Corpo de Bombeiros Militar de Roraima: onde o salvaguardar vidas encontra guarida no extremo norte do Brasil 251

Fiftieth anniversary of the Military Fire Department of Roraima: where safeguarding lives finds shelter in the far north of Brazil

Heldeliano Soares Arrais

(I)licitudes das provas obtidas por meio de busca pessoal realizada por guardas civis municipais com base na fundada suspeita 275

(Un)lawfulness of evidence obtained through personal search carried out by municipal civil guards based on the suspected foundation

Diego Rodrigues Brito de Oliveira

Abuso sexual infanto-juvenil: análise dos casos ocorridos no município de Santa Maria-RS..... 292

Sexual abuse of children and youth: analysis of cases occurred in the municipality of Santa Maria-RS

Márcia de Fatima Sarturi; Olinda Barcellos

Relatórios Técnicos de Ordem Pública como instrumentos de gestão do conhecimento e produção de provas na PMSC: prevenção e repressão a roubos..... 316

Public Order Technical Reports as knowledge management and evidence production tools in the PMSC: prevention and repression of robberies

Thiago Zuanazzi

APRESENTAÇÃO

A segurança pública segue no centro das preocupações da sociedade brasileira e a construção de um Brasil mais seguro é um dos maiores focos de trabalho do governo federal. Em diferentes frentes, o Ministério da Justiça e Segurança Pública promove políticas que vêm sendo desenhadas e implementadas para enfrentar desafios como o crime organizado, a violência contra mulheres e grupos vulnerabilizados, além de promover a integração entre os órgãos de segurança pública. Estes esforços buscam a construção de avanços sistêmicos, que consolidem uma política de segurança pública protetora de direitos de forma duradoura. A 5ª Edição da Revista Susp se volta para uma dessas ações estratégicas: a qualificação dos profissionais do Sistema Único de Segurança Pública (Susp).

Nos últimos anos, um conjunto importante de ações tem definido novos paradigmas de atuação dos profissionais do Susp. Duas delas inspiraram o escopo desta edição da Revista Susp. A primeira é o fortalecimento da Rede Nacional de Educação à Distância em Segurança Pública – Rede EaD Senasp, que completa 20 anos de existência em 2025.

O segundo trata-se da revisão e atualização da Matriz Curricular Nacional dos profissionais da Segurança Pública (MCN), que está em curso. A MCN é um importante referencial teórico-metodológico para orientar as ações formativas no campo. Este processo de atualização visa incorporar, nos processos de qualificação, propostas pedagógicas que permitam aos profissionais do Susp enfrentar os novos desafios do campo com ainda mais conhecimento, responsabilidade, e autocuidado, dentro dos marcos do estado democrático de direito e dos direitos humanos.

Inspirada nessas ações, esta edição é composta pelo Dossiê "Ensino na Segurança Pública", no qual foram reunidas contribuições de especialistas e de profissionais do Susp. Nele, são apresentadas perspectivas críticas sobre os desafios de implementação da MCN nas

diferentes carreiras, bem como as novas possibilidades de intervenções pedagógicas. O dossiê também traz um conjunto de relatos de experiências exitosas de ensino à distância na segurança pública em temáticas cruciais para a contínua melhoria dos serviços prestados à sociedade, como o enfrentamento ao racismo e às desigualdades de gênero, o combate aos crimes ambientais e a defesa dos povos indígenas, assim como o aperfeiçoamento das políticas sobre drogas e segurança pública.

Além do dossiê, esta edição também conta com a publicação de artigos que exploram os diferentes desafios que tornam a segurança pública prioridade do país. Este volume tem a honra de contar com a contribuição do Secretário Nacional de Segurança Pública, Mário Sarrubbo, e seu coautor, João Paulo Orsini Martinelli, assessor da Senasp, que debatem o complexo cenário das organizações criminosas, explicitando conceitos fundamentais, características distintivas e o desafio brasileiro em perspectiva comparada.

Esperamos que a leitura dos artigos e das demais contribuições nos estimule a refletir e a avançar na implementação de soluções que contribuam para um Brasil mais seguro para todas e todos.

Michele Ramos

Diretora de Ensino e Pesquisa da SENASP

ARTIGOS

O Complexo Cenário das Organizações Criminosas: Conceituação, Características e o Desafio Brasileiro em Perspectiva Comparada

The Complex Landscape of Criminal Organizations: Conceptualization, Characteristics and the Brazilian Challenge in a Comparative Perspective

Mario Luiz Sarrubbo[1]
João Paulo Martinelli[2]

RESUMO

O presente artigo científico explora a multifacetada realidade das organizações criminosas, abordando sua complexa conceituação, características distintivas e a intrincada relação com o sistema jurídico-penal. Com ênfase no contexto brasileiro e em uma análise comparada com o arquetípico modelo mafioso italiano, o estudo destaca a intrínseca dificuldade em se estabelecer uma definição unívoca para "organização criminosa", dada sua natureza dinâmica, adaptativa e a diversidade de suas manifestações. Analisam-se as características estruturais, operacionais e financeiras que as distinguem da mera associação criminosa, bem como as particularidades das máfias, com suas raízes históricas e socioculturais, e as notáveis convergências operacionais que grupos brasileiros, como o PCC, desenvolveram em seu *modus operandi*. Por fim, o trabalho examina os obstáculos estruturais e as estratégias adotadas pelo Brasil para enfrentar este fenômeno, salientando a necessidade imperativa de uma abordagem integrada que transcenda a repressão e concilie eficiência estatal com a salvaguarda das garantias fundamentais.

Palavras-chave: organização criminosa; máfia; crime organizado; direito penal; Brasil; Itália.

[1] Secretário Nacional de Segurança Pública, ex-Procurador-Geral do Ministério Público do Estado de São Paulo, Mestre em Direito pela PUC-SP e Professor do curso de Direito da FAAP.

[2] Assessor da Secretaria Nacional de Segurança Pública, Mestre e Doutor em Direito pela USP, com pós-doutoramento pela Universidade de Coimbra, e Pós-graduado em Compliance e Governança pela PUC-MG.

ABSTRACT

This scientific article explores the multifaceted reality of criminal organizations, addressing their complex conceptualization, distinctive characteristics, and intricate relationship with the criminal legal system. With an emphasis on the Brazilian context and a comparative analysis of the archetypal Italian mafia model, the study highlights the intrinsic difficulty in establishing a univocal definition of "criminal organization," given its dynamic, adaptive nature, and the diversity of its manifestations. The structural, operational, and financial characteristics that distinguish these organizations from mere criminal association are analyzed, as well as the particularities of mafias, with their historical and sociocultural roots, and the notable operational convergences that Brazilian groups, such as the PCC, have developed in their *modus operandi*. Finally, the paper examines the structural obstacles and strategies adopted by Brazil to confront this phenomenon, emphasizing the imperative need for an integrated approach that transcends repression and reconciles state efficiency with the safeguarding of fundamental guarantees.

Keywords: criminal organization; mafia; organized crime; penal law; Brazil; Italy.

1 INTRODUÇÃO

A criminalidade organizada representa, hodiernamente, um dos mais agudos e persistentes desafios à segurança pública e à estabilidade do Estado Democrático de Direito em escala global. Sua natureza proteiforme e sua notável capacidade de adaptação às inovações tecnológicas e às transformações sociais, conforme apontam Chuy e Caires (2025, p. 196), a convertem-na em um fenômeno de difícil contenção. Longe de serem manifestações estáticas, as organizações criminosas evoluíram de estruturas hierárquicas rígidas para modelos empresariais fluidos e em rede, infiltrando-se profundamente nas esferas legítimas da sociedade e da economia (Fonseca, s.d., p. 3-4). A disseminação de desinformação e a manipulação digital, por exemplo, ilustram a modernização de práticas delituosas, evidenciando como esses grupos se apropriam de meios eletrônicos para alcançar seus objetivos ilícitos com maior eficácia e menor risco (Chuy; Caires, 2025, p. 197). Essa metamorfose contínua exige que as estratégias de enfrentamento se adaptem para contemplar não apenas o delito tradicional, mas também as novas e expansivas fronteiras digitais da criminalidade.

A dificuldade em definir o crime organizado de forma unívoca é um desafio global, com mais de 150 definições em debate, variando o foco entre os tipos de crime, as atividades criminosas ou a constituição dos grupos (Mallory, 2011, p. 2). Jorge de Figueiredo Dias (2008, p. 12) destaca que a ausência de uma noção jurídico-penal clara e sem ambiguidades para a criminalidade organizada configura uma violação "insuportável e insustentável" do princípio da legalidade penal. Essa complexidade conceitual é intensificada pela natureza oculta de muitos crimes, a dificuldade em medir a ligação entre a atividade criminosa organizada e o crime de volume, e o fato de que as estatísticas oficiais raramente incluem o nível de organização dos infratores (Brown; Smith, 2018, p. 4).

No Brasil, a discussão sobre o crime organizado ganhou proeminência a partir dos anos 1990, frequentemente associada às ilegalidades nas camadas populares, como o tráfico de drogas. Em contrapartida, os crimes de colarinho branco, perpetrados por elites econômicas e políticas, raramente recebiam a mesma designação, refletindo o que Salla (2008, p. 3-4) denomina uma "gestão política das ilegalidades", onde a repressão a certas infrações serve para preservar a impunidade de outras. A Lei nº 9.034/1995, embora pioneira, foi amplamente criticada por seu notório "déficit conceitual", ao falhar em fornecer uma definição clara do fenômeno e equiparálo, de forma inadequada, à "quadrilha ou bando" (atual associação criminosa) do artigo 288 do Código Penal (Silva, 2007, p. 455; Castanheira, 1998, p. 109). Essa imprecisão legislativa não apenas gerou profunda insegurança jurídica, mas também fomentou intensos debates doutrinários sobre a aplicabilidade de seus dispositivos e sua conformidade com princípios constitucionais basilares, como a legalidade e a taxatividade (Santos, 2012, p. 301).

Diante deste panorama, o presente artigo propõe uma análise sobre as organizações criminosas. Inicialmente, aborda-se a conceituação do fenômeno sob múltiplas perspectivas criminológicas e jurídicas, detalhando suas características intrínsecas e as distinções essenciais em relação à associação criminosa. Em um segundo momento, exploram-se as particularidades das organizações mafiosas, especialmente as italianas, e as notáveis semelhanças que grupos criminosos brasileiros, como o Primeiro Comando da Capital (PCC), desenvolveram em sua estrutura e *modus operandi*. Finalmente, expõem-se os desafios enfrentados pelo Brasil, examinando as

estratégias implementadas e os obstáculos persistentes, com o objetivo de oferecer uma compreensão mais abrangente e comparativa da complexa dinâmica do crime organizado.

2 O CONCEITO E AS CARACTERÍSTICAS DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

A tentativa de conceituar "organização criminosa" revela-se uma das tarefas mais árduas para criminólogos e juristas. Lídia Costa e Fonseca (s.d., p. 1-2) atribuem essa dificuldade à natureza dinâmica e adaptável do fenômeno, bem como à diversidade de suas manifestações em diferentes contextos. Essa carência conceitual é um ponto de partida para qualquer discussão, pois, como aponta Kríssley Ribeiro dos Santos (2012, p. 301), a ausência de um conceito unânime gera intensos debates e insegurança jurídica. Mallory (2011, p. 2) reforça a ideia de que o crime organizado é distinguido do crime individual por sua característica "organizada", incorporando princípios de sucesso de organizações legítimas, como unidade de comando, especialização, divisão de trabalho, hierarquia e continuidade, sendo burocráticos e motivados por lucro, poder e reconhecimento.

O fenômeno, historicamente associado a máfias e outros grupos tradicionais, evoluiu para estruturas mais flexíveis e empresariais, exigindo uma reavaliação conceitual constante (Fonseca, s.d., p. 3-4). Para Ángel Nuñez Paz e Terra (2022, p. 1), nem toda delinquência organizada é internacional, e a distinção é crucial. Os autores definem a delinquência organizada como uma criminalidade que possui um certo nível de organização, tanto na estrutura quanto no funcionamento, com regras e um número variável de componentes (Ángel Nuñez Paz;Terra, 2022, p. 1). O Conselho da União Europeia, por exemplo, destaca características como o uso de disciplina e controle, operação em nível internacional, uso de violência e foco no lucro/poder (Brown; Smith, 2018, p. 3).

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), promulgada no Brasil em 2004, oferece uma das definições mais influentes: um "grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves (...) com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material" (Santos, 2012, p.

310; Brener, 2020, p. 129). Essa definição, embora fundamental para a cooperação internacional, teve sua aplicabilidade no direito interno brasileiro questionada por ausência de tipo penal correspondente.

A doutrina elenca características distintivas que ajudam a delinear o fenômeno. Moacir Martini de Araújo (2025, p. 251) destaca a estabilidade e a estrutura ordenada, operando como uma empresa com logística e circulação financeira apuráveis. Lídia Costa e Fonseca (s.d., p. 6-10) detalham uma série de características amplamente aceitas, que incluem uma estrutura organizacional não necessariamente rígida, mas flexível e em rede, permitindo a divisão de tarefas e coordenação, além da busca por existência prolongada, não se tratando de atos isolados, mas de um empreendimento contínuo. O objetivo primordial é o ganho financeiro e/ou material, impulsionando todas as atividades ilícitas, com o uso da violência e intimidação como ferramentas essenciais para impor controle, resolver conflitos e garantir a obediência. A corrupção é um pilar fundamental para neutralizar instituições estatais e garantir impunidade, servindo como ponte para infiltração nas esferas legítimas (Gounev; Ruggiero, 2012). Complementarmente, a transnacionalidade é a capacidade de operar além das fronteiras nacionais, explorando a disparidade de leis e a facilidade de comunicação e transporte.

Ivan Luiz da Silva (2007, p. 462), citando Maierovitch, complementa essa visão com a noção de associações delinquenciais complexas que possuem um programa permanente, infiltração no Estado-legal, agentes armados, um código de honra, intimidação interna e difusa, vínculo hierárquico indissolúvel e silêncio solidário. Hassemer, citado por Silva (2007, p. 462), acrescenta que se trata de uma criminalidade difusa, com ausência de vítimas individuais, pouca visibilidade dos danos e um *modus operandi* sofisticado, que inclui profissionalidade, divisão de tarefas e a participação de "gente insuspeita". Mingardi (apud Silva, 2007, p. 463) sintetiza essas características em previsão de lucros, hierarquia, planejamento empresarial, divisão de trabalho, simbiose com o Estado, códigos de conduta, procedimentos rígidos e divisão territorial, configurando um verdadeiro "contrapoder criminal". Ana Luiza Almeida Ferro (2007, p. 3/20), por sua vez, utiliza a analogia dos "novos conquistadores" para descrever as organizações criminosas como "empresas do crime" que operam transnacionalmente, empregando a "espada" (tecnologia, violência, corrupção), a "cruz" (códigos de honra e disciplina interna) e a "fome" (criação de mercados ilegais) como mecanismos de conquista. Ela também destaca o "assistencialismo", pelo qual as organizações

oferecem prestações sociais a comunidades carentes para obter "legitimação" e dificultar a persecução penal (Ferro, 2007, p. 2/20, 4/20).

Em suma, as organizações criminosas distinguem-se por uma estrutura complexa, que pode ser tanto hierárquica quanto em rede, pela busca incessante de lucro, pela utilização estratégica da violência e, principalmente, pela corrupção de agentes estatais para garantir impunidade e expandir suas atividades. Sua adaptabilidade e transnacionalidade as tornam uma ameaça persistente e multifacetada, raramente operando isoladamente, mas dependendo de outras formas de crime para levantar fundos e garantir o sucesso de suas atividades (Brown; Smith, 2018, p. 1).

2.1 Distinção entre Organização Criminosa e Associação Criminosa (Art. 288 do Código Penal)

A confusão terminológica entre "organização criminosa" e "associação criminosa" (anteriormente "quadrilha ou bando") foi um obstáculo crônico no direito brasileiro. Moacir Martini de Araújo (2025, p. 248) sublinha que, enquanto a organização criminosa exige estabilidade na reunião de agentes e uma estrutura ordenada, a associação criminosa (ou simples concurso de agentes) caracteriza-se por uma união esporádica e menos estruturada, onde, embora possam existir reuniões plurais, não há evidências de associação frequente para a prática de delitos.

Para Ángel Nuñez Paz e Terra (2022, p. 2-3), a distinção se aprofunda ao categorizar a delinquência organizada em "grupo organizado" (menos estruturado, união esporádica), "bando organizado" (nível mais elevado de organização, coesão, liderança hierárquica, códigos de conduta) e "organização criminosa" (como máfias, integrando vários bandos, com gestão hierárquica única, disciplina rígida e investimentos em negócios legais). Essa gradação revela que a mera reunião de indivíduos para cometer crimes difere substancialmente da complexidade de uma organização criminosa. Kríssley Ribeiro dos Santos (2012, p. 307) explica que a "associação criminosa" pode ser uma reunião de agentes que ainda não formam uma quadrilha (menos de quatro pessoas) ou que está em processo de organização. Já a "quadrilha ou bando", conforme o art. 288 do CP (vigente à época do estudo), exigia a associação de "mais de três pessoas (...) para o fim de cometer crimes", exigindo estabilidade e durabilidade. No entanto,

Santos (2012, p. 308) critica essa conceituação por ser "exclusivamente numérica" e descrever uma estruturação massificada, não complexa. A "organização criminosa", por sua vez, é uma forma mais sofisticada, com "estrutura organizada", articulação, relações, ordem e intenso respeito às regras e à autoridade do líder (Mendroni apud Santos, 2012, p. 308).

Luciano Anderson de Souza (2012, p. 56) também aborda essa diferenciação, iniciando pelo "concurso de pessoas", que se refere à pluralidade subjetiva sem dimensão institucional ou estabilidade, sendo meramente a eventual coautoria ou participação em uma infração penal. O crime de "quadrilha ou bando" (atual associação criminosa no art. 288 do CP), embora exigisse mais de três pessoas e a estabilidade da associação para a prática de um número indeterminado de crimes, ainda é dogmaticamente "mais do que um simples concurso de pessoas, porém menos que uma organização criminosa" (Souza, 2012, p. 59). A organização criminosa, para Souza (2012, p. 59), exige estabilidade e uma organização complexa, não meramente rudimentar, com hierarquia e poderio econômico e de intimidação.

A problemática se acentuou no Brasil devido à "confusão terminológica" presente na mídia e no próprio universo jurídico (Souza, 2012, p. 55). A Lei 9.034/1995, que se propunha a combater o crime organizado, foi duramente criticada por não definir o termo e, pior, por equipará-lo, em seu artigo 1º, à "quadrilha ou bando" (Santos, 2012, p. 305; Castanheira, 1998, p. 111). Esta falha gerou o que Antonio Scarance Fernandes (2008, p. 8-9) chamou de "déficit conceitual", permitindo que os dispositivos da lei fossem aplicados indiscriminadamente a qualquer "quadrilha ou bando", independentemente de sua gravidade ou complexidade. Castanheira (1998, p. 111) ressalta que o crime de quadrilha, com sua "definição exclusivamente numérica", é pouco adaptado para lidar com organizações criminosas modernas.

Em 2012, a Lei 12.694/2012 tentou introduzir uma definição legal para organização criminosa: "associação, de três ou mais pessoas, estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de crimes cuja pena máxima seja igual ou superior a quatro anos ou que sejam de caráter transnacional" (Souza, 2012, p. 63). Contudo, o autor critica essa definição por ser limitada (aplicável apenas "para os efeitos desta Lei"), inconsistente (mínimo de três pessoas para ORCRIM contra

quatro para quadrilha), e com termos "absolutamente vagos" como "estrutura ordenada" e "divisão de tarefas, ainda que informalmente" (Souza, 2012, p. 63-64).

Essa distinção é crucial, pois, como enfatizado por Scarance (Fernandes, 2008, p. 456-457), o controle eficaz da criminalidade exige a diferenciação entre a criminalidade de bagatela, comum e grave ou organizada. A confusão entre organização criminosa e associação criminosa, portanto, não é apenas um problema teórico, mas uma falha que compromete a eficácia das estratégias repressivas e a observância dos princípios garantidores do direito penal.

2.2 As Características Próprias das Organizações Mafiosas

As organizações mafiosas, especialmente as italianas, servem como arquétipo para a compreensão de muitos aspectos da criminalidade organizada, embora apresentem particularidades enraizadas em contextos históricos e socioculturais específicos. Letizia Paoli (2004, p. 19) oferece uma revisão das diferentes formas de crime organizado na Itália, com foco na Cosa Nostra siciliana e na 'Ndrangheta calabresa, consideradas as duas maiores e mais poderosas associações mafiosas do país, abordando também a Camorra napolitana, o crime organizado na Apúlia e as chamadas "novas máfias estrangeiras". Stanislao Rinaldi (1998, p. 1/9) distingue as diversas manifestações regionais na Itália, considerando a Máfia siciliana como o principal ponto de referência, e ressalta que esses grupos possuem histórias centenárias, estruturas articuladas e aparatos rituais e simbólicos sofisticados, sendo caracterizadas como "irmandades secretas" que formam "sociedades segmentárias" (Paoli, 2004, p. 19-20).

Ney de Barros Bello Filho e Bruno Hermes Leal (2021, p. 5-13) traçam um panorama histórico da máfia italiana, revelando sua evolução de uma "sociedade de honra" para uma "empresa mafiosa". A máfia se caracteriza por uma atitude coletiva de contraposição e substituição do Estado, atuando como um poder paralelo, especialmente em contextos de Estado fraco (Bello Filho; Leal, 2021, p. 6-7). A "omertà", a lei do silêncio, é um código de conduta fundamental que garante a disciplina interna e a impunidade. Além disso, a máfia exerce uma atividade de proteção privada, muitas vezes extorquindo dinheiro ("pizzo") dos habitantes de um território dominado, diferenciando-se da criminalidade comum ao cooptar criminosos menores (Bello Filho; Leal, 2021, p. 7-8; Uzzo, 2023, p. 9).

A organização em "bandos", "cosche" ou "famiglie" é um traço marcante, que exerce poder sobre territórios específicos e com origens que remontam ao sistema feudal siciliano em decomposição, em que a ausência de um Estado forte permitiu a formação de associações para proteção e segurança. Rituais de iniciação e a noção de "uomo d'onore" (homem de honra) ou "omertà" reforçam os vínculos associativos e a cultura local (Bello Filho; Leal, 2021, p. 10). Paoli (2004, p. 21) detalha que a iniciação impõe um "contrato de status", exigindo do noviço uma nova identidade e a subordinação de todas as lealdades anteriores à filiação mafiosa, inclusive o sacrifício da própria vida. As máfias tradicionais, ao contrário de outros grupos focados apenas no lucro, têm como objetivo principal o exercício de um domínio político sobre seus membros e as comunidades, agindo como um "estado", "tributando" as atividades produtivas em seu território através da extorsão (Paoli, 2004, p. 21-22).

A infiltração na administração pública e no processo eleitoral é outra característica central, buscando-se controlar o "grande negócio" do Estado e, por conseguinte, o poder (Bello Filho; Leal, 2021, p. 10-11). Rinaldi (1998, p. 1/9) enfatiza que a máfia atua simultaneamente nos planos lícito e ilícito, utilizando a corrupção como mecanismo de coligação com os poderes públicos, procurando garantir sua imunidade. A relação entre a máfia e o sistema político-institucional italiano foi de "coabitação", em que o Estado agia repressivamente apenas quando a Máfia atacava figuras proeminentes (Rinaldi, 1998, p. 6/9).

Ao longo do tempo, a máfia evoluiu de uma fase agrária para uma urbano-empresarial e, mais recentemente, para uma fase empresarial e financeira, infiltrando-se em circuitos financeiros internacionais para a lavagem de dinheiro proveniente do tráfico de drogas, armas e lixo tóxico (Rinaldi, 1998, p. 2/9, 3/9). Arlacchi (apud Rinaldi, 1998, p. 3/9) descreve a máfia como um "sujeito econômico", um conjunto de empresas que utiliza métodos mafiosos (intimidação, violência) na organização do trabalho e dos negócios para obter vantagens competitivas. Ruggiero (apud Rinaldi, 1998, p. 3/9) fala em "economias sujas", onde a máfia se insere perfeitamente no mercado legal, formando uma relação simbiótica. Contudo, Paoli (2004, p. 22-23) observa que códigos culturais e critérios rígidos de recrutamento atuam como "freios" à iniciativa empresarial, limitando a expansão geográfica e a participação em mercados ilícitos mais rentáveis, levando à dependência da manipulação de obras públicas e da extorsão.

O artigo 416-bis do Código Penal italiano, que criminaliza a participação em associações de tipo mafioso, é um reflexo legal dessas características. Ele define a associação como mafiosa quando há uso da força intimidadora do vínculo e da "omertà" para cometer crimes, controlar atividades econômicas ou influenciar eleições (Bello Filho; Leal, 2021, p. 14). Uzzo (2023, p. 9) também destaca as "medidas de prevenção" que permitem a apreensão e confisco de bens de suspeitos de ligações com a máfia, atingindo seu poder econômico mesmo na ausência de evidências diretas de crimes específicos. No entanto, Rinaldi (1998, p. 7/9) critica a legislação antimáfia italiana por seu caráter de emergência e simbolismo, que muitas vezes derroga princípios constitucionais e resulta em um "duplo binário" no sistema penal. A Camorra, por sua vez, é descrita como uma "galáxia" de grupos heterogêneos, marcada pela "heterogeneidade e anarquia", resultando em altas taxas de homicídios e crimes violentos (Paoli, 2004, p. 24).

Em síntese, as organizações mafiosas são caracterizadas por sua profunda inserção cultural e histórica, uma estrutura familiar ou hierárquica baseada em códigos de conduta (como a "omertà"), o uso sistemático da violência e intimidação, uma forte capacidade de infiltração política e econômica, e a habilidade de transitar entre atividades lícitas e ilícitas para gerar e legitimar lucros, com termos como "Mafioso", "Pizzo" e "Trattativa Stato-Mafia" enraizados na cultura (Uzzo, 2023, p. 3-9).

3 SEMELHANÇAS ENTRE ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS BRASILEIRAS E MÁFIAS ITALIANAS

Embora as organizações criminosas brasileiras possuam origens e desenvolvimentos distintos das máfias italianas, notam-se importantes semelhanças em seu *modus operandi*, estrutura e impacto social. Murilo Ribeiro de Lima (2025, p. 257) ressalta que os modelos europeu e norte-americano de crime organizado não se aplicam integralmente à realidade brasileira, uma vez que as facções nacionais surgiram predominantemente no interior das unidades prisionais e exploram problemas sociais e carcerários típicos da realidade latino-americana. Fernando Salla (2008, p. 5) corrobora, enfatizando que a origem nas prisões é uma característica fundamental do crime organizado no Brasil, distinguindo-o de outras formas globais.

Apesar dessa diferença de gênese, as organizações brasileiras desenvolveram características que remetem ao modelo mafioso. Uma

das similaridades mais evidentes é a adoção de um "estatuto" próprio, como o do Primeiro Comando da Capital (PCC), análogo aos códigos das máfias (Lima, 2025, p. 260). Embora a mídia tente estabelecer um líder máximo, a organização opera com uma lógica de "irmandade", com atividades mais fluidas e menos burocráticas, permitindo sua expansão (Lima, 2025, p. 258).

Outra semelhança crucial reside na profissionalização e na busca por controle de mercados. Antônio Baptista Gonçalves (2019, p. 4/11) descreve como Marcos Willians Herbas Camacho, o Marcola, profissionalizou o PCC, implementando um sistema de "sintonias" que funcionam como departamentos de uma empresa. Essa visão empresarial estruturada e organizada levou o PCC a buscar faturamento real e elevado no comércio internacional de drogas, eliminando intermediários e conectando-se diretamente com produtores, como os cartéis bolivianos (Gonçalves, 2019, p. 4/11). Essa transição para uma "empresa mafiosa", que utiliza métodos de intimidação para controlar o mercado e gerar lucros, é um traço marcante das máfias italianas, que evoluíram para atuar em circuitos financeiros internacionais e investir em negócios legais (Bello Filho; Leal, 2021, p. 11-12; Rinaldi, 1998, p. 3/9; Paoli, 2004, p. 27-28). A 'Ndrangheta, por exemplo, enfrenta concorrência crescente no tráfico de narcóticos de traficantes estrangeiros, mostrando a fluidez e a competição nesses mercados (Paoli, 2004, p. 23).

Ambas as formas de organizações preenchem lacunas deixadas pelo Estado. Assim como as máfias históricas atuavam como um "Estado paralelo" em contextos de governança frágil (Bello Filho; Leal, 2021, p. 6-7), as facções brasileiras, como o PCC, suprem necessidades básicas da população em áreas negligenciadas, oferecendo "tribunais do crime", proteção e provimento de serviços (Gonçalves, 2019, p. 7/11). Essa "função paraestatal" ou de "proteção privada", muitas vezes mediante extorsão (o *pizzo* italiano), é um traço comum que demonstra a capacidade desses grupos de se impor onde a autoridade estatal é ausente ou ineficaz (Bello Filho; Leal, 2021, p. 7-8; Paoli, 2004, p. 21).

A corrupção é o "óleo que lubrifica a máquina" do crime, tanto no modelo mafioso quanto nas organizações brasileiras (Fonseca, s.d., p. 9). A infiltração no poder público, seja por meio de cooptação de funcionários ou pela influência em processos políticos e eleitorais, é um mecanismo fundamental para garantir impunidade e expandir as atividades ilícitas. A simbiose com o Poder Público para obter lucros ilegais e paralisar o poder punitivo do Estado é uma característica de

ambas as realidades (Silva, 2007, p. 465; Rinaldi, 1998, p. 4/9; Paoli, 2004, p. 27-28). Graycar e Prenzler (2013, p. 15-17) reconhecem a corrupção em diversos graus, que é impulsionada pela necessidade ou ganância, e perpetrada por indivíduos, organizações ou sociedades inteiras.

Exemplos de organizações criminosas brasileiras que exibem essas características incluem o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), que se consolidaram a partir das prisões e expandiram suas operações para além dos muros, influenciando a segurança pública e os mercados ilícitos (Salla, 2008, p. 5). O "jogo do bicho", em suas manifestações mais estruturadas, também é apontado como um exemplo de delinquência organizada com características de controle territorial e infiltração (Sequeira, 1996, p. 307-308). Atualmente, o mapa das organizações criminosas da Secretaria Nacional de Políticas Penais aponta 88 grupos dessa natureza no país, com atuação local, nacional ou transnacional (SENAPPEN, 2024).

Em suma, embora as origens possam divergir, a busca por lucro e poder, a profissionalização e a "empresarialização" das atividades criminosas, a capacidade de estabelecer códigos de conduta e "justiça" paralela, bem como a sistemática corrupção do Estado e a infiltração em mercados legítimos, são pontos de convergência notáveis entre as organizações criminosas brasileiras e as máfias italianas, ressaltando a complexidade e a adaptabilidade do fenômeno global do crime organizado.

4 O ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA NO BRASIL: DESAFIOS E ESTRATÉGIAS

O Brasil, assim como outros países, enfrenta enormes desafios no combate às organizações criminosas, um cenário que é agravado por deficiências históricas em sua legislação e na mentalidade de muitos operadores do Direito. Gustavo Senna Miranda (2008, p. 459) adverte que o crime organizado representa "um dos maiores riscos à democracia, ao Estado Democrático de Direito", mas que seu enfrentamento é dificultado por "inúmeros obstáculos". A violência do crime organizado na União Europeia, por exemplo, está aumentando em frequência e gravidade, focando em pontos de trânsito de contrabando, com o recrutamento de menores sendo uma tática para evitar detecção (Luyten, 2025, p. 1). Essa complexidade crescente das

redes criminosas, que se tornam mais fluidas e digitalizadas, sugere um aumento da violência e da competição (Luyten, 2025, p. 1, 5).

Um dos principais entraves é a ausência de um conceito legal claro de organização criminosa na legislação brasileira. A Lei 9.034/1995 foi amplamente criticada por seu déficit conceitual, não definindo o fenômeno e equiparando-o, de forma inadequada, à "quadrilha ou bando" do artigo 288 do Código Penal (Silva, 2007, p. 455; Fernandes, 2008, p. 8-9). Essa imprecisão legislativa, como apontam Kríssley Ribeiro dos Santos (2012, p. 301), Beatriz Rizzo Castanheira (1998, p. 112) e Luciano Anderson de Souza (2012, p. 60), gerou insegurança jurídica e debates sobre a violação dos princípios da legalidade e da taxatividade. O Supremo Tribunal Federal (STF) chegou a decidir que a definição da Convenção de Palermo não poderia ser aplicada internamente para suprir essa lacuna, sob pena de substituir o legislador (Souza, 2012, p. 60). Mesmo com a Lei 12.694/2012 e posteriores alterações, a lacuna conceitual persistiu em grande parte do ordenamento (Souza, 2012, p. 63-65). André Luis Callegari (2010, p. 15, 31, 35) corrobora, afirmando que o Direito Penal brasileiro enfrenta dificuldades para qualificar o crime organizado devido ao caráter vago e impreciso das definições legais, comprometendo o princípio da legalidade e taxatividade.

Além da lacuna legal, Miranda (2008, p. 459, 462) critica a mentalidade de alguns operadores do Direito, ainda presos a um direito penal e processual penal tradicional, inadequado para a "nova face da criminalidade" típica de uma sociedade de risco. Essa visão é contrastada com a necessidade de um "garantismo social" que tutele a segurança pública como um direito fundamental, buscando um equilíbrio entre a eficiência repressiva e as garantias individuais (Fernandes, 2008, p. 1; Miranda, 2008, p. 464). A "síndrome de Alice", que nega a existência do crime organizado, também é um obstáculo cultural (Miranda, 2008, p. 464). Rick Sarre (2012, p. 17) destaca que legislações que criminalizam a associação com membros de organizações declaradas podem violar o direito fundamental de associação, promovendo a "culpa por associação" e podendo dissuadir potenciais informantes, perdendo valiosas fontes de inteligência. A dificuldade de medição da corrupção, devido à sua natureza secreta e consensual, também impede uma avaliação precisa das estratégias de combate (Graycar; Prenzler, 2013, p. 35).

Outros obstáculos de ordem material incluem a desigualdade no tratamento penal, com penas mais brandas para crimes de colarinho branco (corrupção) em comparação com crimes patrimoniais, e a

concessão de benefícios que "imunizam a criminalidade dos poderosos" (Miranda, 2008, p. 467-468, 474-475). O foro por prerrogativa de função e as imunidades parlamentares, ao tornarem os processos mais morosos e políticos, são obstáculos mais graves (Miranda, 2008, p. 470, 472). A resistência à tecnologia, como a videoconferência para interrogatórios, e a dificuldade em obter e proteger provas, incluindo a proteção de testemunhas e vítimas, também fragilizam a atuação da justiça (Miranda, 2008, p. 475-478; Fernandes, 2008, p. 18-19). Carlos Antonio Guimarães de Sequeira (1996, p. 307), referenciando relatório da ONU, aponta o "despreparo dos policiais brasileiros", a "facilidade de abertura de contas bancárias com nomes falsos", a "lentidão do Poder Judiciário" e a "falta de vagas suficientes no sistema carcerário" como fatores que favorecem o crime organizado.

A fragilidade do controle de fronteiras é outro ponto crítico. O Brasil, com uma extensa fronteira, falha no controle, e as linhas fronteiriças com Paraguai e Bolívia são particularmente vulneráveis e controladas por organizações como o PCC, que as utilizam para o escoamento de drogas (Gonçalves, 2019, p. 6/11). O autor defende um plano de ação integrado para as fronteiras, investimentos em tecnologia e inteligência, e desenvolvimento socioeconômico nas regiões fronteiriças para combater as causas do problema (2019, p. 8/11).

Diante desses desafios, diversas estratégias e recomendações são propostas. Ángel Nuñez Paz e Terra (2022, p. 4-5) sugerem medidas jurídicas (criminalização da lavagem de dinheiro, responsabilidade penal de pessoas jurídicas, congelamento de bens), técnico-operacionais (programas de combate à lavagem, agências centrais informatizadas, cooperação internacional, segurança informática, unidades policiais especializadas) e intrassociais (controles internos em instituições financeiras). A cooperação internacional é unanimemente reconhecida como essencial, dada a natureza transnacional do crime organizado (Gonçalves, 2019, p. 8/11). Luyten (2025, p. 4-6) ressalta a necessidade de ação coordenada entre os Estados-Membros da UE, que fortaleceu o quadro legal com definições harmonizadas de crime organizado, sanções dissuasivas e técnicas de investigação especiais.

Antonio Scarance Fernandes (2008, p. 11) destaca a importância da especialização da Polícia e do Ministério Público para conhecer as organizações criminosas e suas atuações. O autor também discute os meios especiais de obtenção de prova, como a interceptação ambiental, a ação controlada e a infiltração policial, que, embora controversos, são considerados necessários, desde que cercados de rigorosas garantias e

autorização judicial (Fernandes, 2008, p. 15-17). Graycar e Prenzler (2013, p. 71-72) propõem a Prevenção Situacional do Crime (SCP) para reduzir oportunidades de corrupção, oferecendo um ambiente que torne o crime mais difícil e arriscado aos agentes corruptos, com técnicas de maior transparência. Assim, o cálculo utilitário inverteria a lógica da corrupção, com riscos maiores de detecção e menores chances de ganhos (Graycar; Prenzler, 2013, p. 106-108).

A modernização da legislação penal e processual penal é crucial. Miranda (2008, p. 485) defende a urgência de uma "legislação diferenciada" para o crime organizado, que não se confunda com a destinada à criminalidade de massa. Luiz Régis Prado e Bruna Azevedo de Castro (2009, p. 429) argumentam que, embora a tipificação penal específica para o crime organizado no Brasil seja problemática devido à dificuldade de conceituação, um endurecimento do sistema punitivo para essa criminalidade é possível "sem que isso implique um menoscabo ao quadro axiológico constitucional" (Prado; Castro, 2009, p. 430).

Walfrido Warde (2024, p. 29) faz uma análise minuciosa sobre a infiltração de organizações criminosas na política com a extinção do financiamento empresarial de campanha, uma vez que as doações por pessoas físicas encobrem a inserção desse capital ilícito por meio de "laranjas". O autor também chama a atenção para a política de encarceramento em massa como meio de recrutamento de "soldados" para o crime e o combate puramente punitivo ao crime, sem uso de inteligência e outros meios de prevenção.

A crescente sofisticação e o caráter transnacional das organizações criminosas impõem desafios significativos aos sistemas jurídicos contemporâneos, exigindo uma reavaliação constante das ferramentas legislativas disponíveis para o seu combate. Nesse cenário, as recomendações do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI/FATF) emergem como um balizador crucial para a adequação das normativas nacionais, visando fortalecer a prevenção e o enfrentamento à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e a outros crimes correlatos. A lacuna entre as práticas criminosas e a capacidade de resposta estatal sublinha a urgência de reformas que alinhem a legislação interna aos padrões globais de eficácia.

Um dos pontos nevrálgicos na batalha contra o crime organizado reside na dificuldade de descapitalização das redes criminosas. A inversão do ônus da prova, em situações em que haja fortes indícios

da proveniência ilícita de valores e bens apreendidos, representa um avanço potencial nesse sentido. Tal medida, contudo, deve ser implementada com rigorosa observância do devido processo legal e das garantias fundamentais, assegurando que o suspeito mantenha a oportunidade de demonstrar a licitude de seu patrimônio. Essa abordagem visa otimizar a recuperação de ativos e desmantelar a infraestrutura financeira do crime, alinhando-se à perspectiva do GAFI de atacar o lucro ilícito.

Adicionalmente, a complexidade e o impacto das ações de grupos criminosos demandam um tratamento jurídico diferenciado para suas lideranças e para condutas que corroem as bases do Estado de Direito. A legislação deve reconhecer e penalizar com maior gravidade a utilização de domínio territorial por organizações criminosas, a interferência em processos eleitorais, a infiltração em estruturas estatais e o uso do mercado lícito formal para a lavagem de dinheiro e a obtenção de lucros ilícitos. Essas manifestações não apenas amplificam a capacidade destrutiva dessas organizações, mas também representam uma ameaça direta à soberania, à democracia e à integridade econômica e social.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do fenômeno das organizações criminosas, desde sua conceituação multifacetada e características distintivas até sua manifestação em modelos mafiosos e o complexo cenário brasileiro, evidencia a urgência de uma abordagem estratégica e integrada. A dificuldade intrínseca em definir o crime organizado de forma unívoca, longe de ser um mero debate teórico, é um obstáculo prático que gera insegurança jurídica e impede a eficácia de políticas públicas e da persecução penal. As características como a estrutura flexível ou hierárquica, a busca incessante por lucro e poder, o uso calculado da violência e, sobretudo, a simbiótica relação com a corrupção do poder público, conforme detalhado por diversos autores (Araújo, 2025; Graycar; Prenzler, 2013), demarcam um tipo de criminalidade que transcende a mera associação ou o concurso de agentes, exigindo respostas legais e sociais à altura de sua complexidade.

A comparação com as organizações mafiosas italianas, arquétipos do crime organizado, revela que, apesar das diferenças de origem — prisionais no Brasil versus históricas e socioculturais na Itália —,

as organizações criminosas brasileiras, como o PCC, desenvolveram notáveis semelhanças operacionais e funcionais. A profissionalização, a busca por mercados e lucros internacionais, a capacidade de preencher lacunas estatais, atuando como um "Estado paralelo" ou oferecendo "proteção" (Gonçalves, 2019, p. 4/11, 7/11), e a infiltração sistemática no poder público por meio da corrupção são traços que as aproximam do modelo mafioso. Essa similaridade reforça a universalidade de certos mecanismos do crime organizado, ao mesmo tempo em que exige um entendimento contextualizado das particularidades nacionais para um combate eficaz (Sarre, 2012, p. 17-18).

O enfrentamento desse fenômeno no Brasil, contudo, é marcado por uma série de desafios que vão desde o histórico "déficit conceitual" da legislação até a persistência de obstáculos estruturais e culturais. A resistência a uma modernização legal que concilie eficiência e garantias (Miranda, 2008, p. 459), somadas à fragilidade no controle de fronteiras e à lentidão institucional (Gonçalves, 2019, p. 6/11, 8/11), criam um ambiente propício para a proliferação e o fortalecimento dessas organizações. A ineficácia de regulamentações, a resistência à mudança e a complexidade da medição da corrupção, conforme apontado por Graycar e Prenzler (2013, p. 74, 84-85), somam-se a isso. Callegari (2010, p. 22-25) ainda adverte sobre o risco de um "punitivismo" que desvirtua o Direito Penal, transformando problemas sociais em "questões de polícia" e negligenciando garantias.

A superação desses obstáculos demanda não apenas a modernização da legislação penal e processual — incluindo a definição clara da organização criminosa e a regulamentação dos meios especiais de obtenção de prova (Fernandes, 2008, p. 27; Prado; Castro, 2009, p. 429) —, mas também um firme compromisso com a cooperação internacional, o investimento em inteligência e tecnologia, a valorização das instituições de persecução penal e, fundamentalmente, a promoção de políticas sociais que atuem nas causas da criminalidade. Somente com uma estratégia multidimensional, que alie a firmeza da lei à ética e à justiça social, será possível mitigar o impacto devastador das organizações criminosas e salvaguardar a democracia e os direitos fundamentais no Brasil.

6 REFERÊNCIAS

ÁNGEL NÚÑEZ PAZ, Miguel; TERRA, Luiza Borges. Aproximação criminológica à delinquência organizada: lavagem de dinheiro e fraude.

Revista de Direito Penal Econômico e Compliance, São Paulo, v. 12, p. 117-129, out./dez. 2022.

ARAÚJO, Moacir Martini de. Organização criminosa: uma análise empírica dos requisitos para a sua existência. In: IBRAHIN, Francini Imene Dias; JÚNIOR, Joaquim Leitão (Org.). **Organizações criminosas**. Leme/SP: Mizuno, 2025. p. 245-254.

BELLO FILHO, Ney de Barros; LEAL, Bruno Hermes. Associação de tipo mafioso: propostas de espelhamento típico na Itália e no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 176, p. 21-49, fev. 2021.

BRENER, Paula. Organização criminosa no direito comparado: desafios da harmonização normativa e problemas dos transplantes legais. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 172, p. 125-159, out. 2020.

BROWN, Rick; SMITH, Russell G. Exploring the relationship between organised crime and volume crime. **Trends & Issues in Crime and Criminal Justice**, Canberra, n. 565, dez. 2018.

CALLEGARI, André Luis. Crimen organizado: concepto y posibilidad de tipificación delante del contexto de la expansión del derecho penal. **Revista Derecho Penal y Criminología**, Bogotá, v. 31, n. 91, p. 15-39, jul./dez. 2010.

CASTANHEIRA, Beatriz Rizzo. Organizações criminosas no direito penal brasileiro: o estado de prevenção e o princípio da legalidade estrita. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 24, p. 99-124, out./dez. 1998.

CHUY, José Fernando Moraes; CAIRES, Luciana Matutino. Da Escola de Copenhague a uma nova agenda de segurança: o enfrentamento às organizações criminosas contemporâneas. In: IBRAHIN, Francini Imene Dias; JÚNIOR, Joaquim Leitão (Org.). **Organizações criminosas**. Leme/SP: Mizuno, 2025. p. 190-202.

DIAS, Jorge de Figueiredo. A criminalidade organizada: do fenómeno ao conceito jurídico-penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 16, n. 71, p. 11-30, mar./abr. 2008.

FERNANDES, Antonio Scarance. O equilíbrio entre a eficiência e o garantismo e o crime organizado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 70, p. 229-268, jan./fev. 2008.

FERRO, Ana Luiza Almeida. Reflexões sobre o crime organizado e as organizações criminosas. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 860, p. 456-484, jun. 2007.

FONSECA, Lídia Costa e. **A criminalidade organizada: do fenómeno ao conceito jurídico-penal**. [S. l.: s. n.], [s.d.].

GONÇALVES, Antonio Baptista. Crime organizado e a política externa: o controle do PCC nas fronteiras mostra a fragilidade da política externa brasileira. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 1008, p. 221-243, out. 2019.

GOUNEV, Philip; RUGGIERO, Vincenzo (ed.). **Corruption and Organized Crime in Europe: Illegal Partnerships**. London: Routledge, 2012.

GRAYCAR, Adam; PRENZLER, Tim. **Understanding and preventing corruption**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013.

LIMA, Murilo Ribeiro de. O Primeiro Comando da Capital (PCC) e a identificação de características do modelo mafioso de atuação. In: IBRAHIN, Francini Imene Dias; JÚNIOR, Joaquim Leitão (Org.). **Organizações criminosas**. Leme/SP: Mizuno, 2025. p. 255-266.

LUYTEN, Katrien. Violence and organised crime in the EU. *Briefing, EPRS* | **European Parliamentary Research Service**, PE 769.498. Bruxelas: European Parliament, fev. 2025.

MALLORY. **An introduction to organized crime**. In: MALLORY. [Título do Livro não fornecido no original]. [S. l.]: Jones & Bartlett Learning, LLC, 2011. cap. 1, p. 1-14.

MIRANDA, Gustavo Senna. Obstáculos contemporâneos ao combate às organizações criminosas. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 870, p. 459-503, abr. 2008.

PAOLI, Letizia. Italian Organised Crime: Mafia Associations and Criminal Enterprises. **Global Crime**, v. 6, n. 1, p. 19-31, fev. 2004.

PRADO, Luiz Régis; CASTRO, Bruna Azevedo de. Crime organizado e sistema jurídico brasileiro: a questão da conformação típica. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 890, p. 409-443, dez. 2009.

RINALDI, Stanislao. Criminalidade organizada de tipo mafioso e poder político na Itália. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 22, p. 11-25, abr.-jun. 1998.

SALLA, Fernando. Considerações sociológicas sobre o crime organizado no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 71, p. 364-390, mar./abr. 2008.

SANTOS, Kríssley Ribeiro dos. Organizações criminosas: uma análise do conceito, criminalização, critérios de aferição e desafios para a caracterização no contexto jurídico contemporâneo. **Revista de Ciências Penais**, São Paulo, v. 16, p. 301-330, jan./jun. 2012.

SARRE, Rick. Combatting Serious and Organised Crime by Attacking its Associates. **Precedent**, Sydney, n. 112, p. 15-19, set./out. 2012.

SEQUEIRA, Carlos Antonio Guimarães de. Crime organizado: aspectos nacionais e internacionais. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 16, p. 260-290, out./dez. 1996.

SILVA, Ivan Luiz da. Crime organizado: caracterização criminológica e jurídica. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 861, p. 455-465, jul. 2007.

SOUZA, Luciano Anderson de. Organização criminosa e repressão jurídico-penal na realidade brasileira. **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**, São Paulo, v. 30, p. 55-72, jul./dez. 2012.

UZZO, Gabriele. Subtitling the Mafia and the AntiMafia from Italian into English: An Analysis of Cultural Transfer. **Íkala, Revista de Lenguaje y Cultura**, Medellín, v. 28, n. 2, p. 1-16, maio/ago. 2023.

WARDE, Walfrido. **Segurança pública: as máfias ganham corpo e ameaçam tomar o Estado**. São Paulo: Contracorrente, 2024.

Plano de Defesa: Uma Estratégia para Crises de Alta Complexidade na Perspectiva da Modalidade "Domínio de Cidades"

Defense Plan: A Strategy for Complex Crises within the "City Dominance" Modality

Vanessa Barbosa de Melo[1]
Larissa Artemis Luna Monteiro[2]
Raumário Gerônimo dos Santos[3]
Thais de Lima Santos[4]

RESUMO

A evolução dos crimes violentos e o seu crescente profissionalismo configuram-se como uma realidade no Brasil. Nesse contexto, ganha destaque o modal conhecido como domínio de cidades, que, por meio de atos de extrema violência, provoca múltiplas crises em sistemas básicos com a finalidade de alcançar objetivos criminosos. É notório que os procedimentos ordinários de atuação das forças policiais mostram-se ineficazes diante desse tipo de ocorrência, revelando a necessidade de uma nova postura por parte do Estado. Considerando a ausência, na Polícia Militar de Alagoas (PMAL), de procedimentos consolidados para crises complexas, este trabalho apresenta argumentos em favor da adoção do plano de defesa como ferramenta institucional. A pesquisa, de caráter dedutivo, tem como objetivo ampliar o conhecimento sobre o atendimento a crises de alta complexidade, sobre o domínio de cidades e sobre o plano de defesa. A análise baseia-se em pesquisa exploratória

1 Soldado da PMAL, atualmente lotada na Assessoria de Inteligência da Secretaria de Segurança Pública de Alagoas. Curso de Formação de Praças 2018; Graduada em Administração de Empresas - UFAL 2013; Pós-Graduanda em Inteligência Policial - FAVENI.

2 Soldado da PMAL, atualmente lotada no Batalhão de Operações Especiais – BOPE. Curso de Formação de Praças 2018; Técnica em Informática - IFAL 2012; Graduada em Engenharia da Computação na UFAL 2022.

3 Major da PMAL, atualmente lotado na Assessoria de Inteligência da Secretaria de Segurança Pública de Alagoas. Curso de Formação de Oficiais 2003 CFO APMSAM; Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais 2015 CAO APMSAM - Especialização; Curso Superior de Polícia 2022 CSP APMSAM - Especialização; Pós-graduação MBA em Gestão e Inteligência em Segurança Pública 2021 UNINTER; Mestrando em Psicologia Criminal na FUNIBER.

4 Cabo da PMAL, atualmente lotada no Batalhão de Operações Especiais - BOPE; Curso de Formação e Aperfeiçoamento de Praças 2013; Graduação em Ciências Biológicas Bacharelado UFAL 2018.

com abordagem qualitativa, sustentada em revisão bibliográfica. A partir de estudos de caso e de teorias consagradas na análise criminal, confirmou-se a hipótese de que a implementação do plano de defesa pode gerar resultados bem-sucedidos, resguardando a vida dos agentes de segurança pública e da população, além de assegurar a aplicação da lei e mitigar as consequências dos atos criminosos em ocorrências de alta complexidade. Em consequência, sugere-se a inclusão permanente dessa temática em cursos de formação e capacitação, bem como em treinamentos e instruções.

Palavras-chave: plano de defesa; domínio de cidades; análise criminal; gerenciamento de crises.

ABSTRACT

The evolution of violent crimes and their increasing professionalism have become a reality in Brazil. In this context, the criminal modality known as *city dominance* stands out, which, through acts of extreme violence, triggers multiple crises in essential systems in order to achieve criminal objectives. It is evident that ordinary police procedures prove ineffective in the face of such occurrences, revealing the need for a new stance by the State. Considering the lack of consolidated procedures for complex crises within the Military Police of Alagoas (PMAL), this study presents arguments in favor of adopting the defense plan as an institutional tool. This deductive research aims to expand knowledge about the response to high-complexity crises, the phenomenon of city dominance, and the defense plan. The analysis is based on exploratory research with a qualitative approach, supported by a literature review. From case studies and well-established theories in criminal analysis, the hypothesis was confirmed that the implementation of the defense plan can generate successful results, safeguarding the lives of public security agents and the population, as well as ensuring the enforcement of law and mitigating the consequences of criminal acts in high-complexity events. Consequently, it is suggested to permanently include this theme in training and capacity-building programs, as well as in operational drills and instructions.

Keywords: defense plan; city dominance; criminal analysis; crisis management.

1 INTRODUÇÃO

O Plano de Defesa, em nível estratégico, constitui-se em um documento institucional elaborado com base em metodologia própria, voltado à reestruturação dos processos de atendimento e

enfrentamento de crises de alta complexidade — aquelas cujas causas são multidimensionais e interligadas, envolvendo diversos atores e sistemas, além de gerarem impactos significativos que se estendem por diferentes escalas temporais e espaciais (Maia, 2021).

Nesse contexto, a gestão de crises complexas requer estratégias integradas e articuladas, capazes de considerar, de forma conjunta, os aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais que influenciam o fenômeno. Isso se deve ao fato de que os elementos que compõem a crise são interdependentes e mutuamente influenciáveis, o que torna o diagnóstico e a resolução ainda mais desafiadores.

Para tanto, é imprescindível o estabelecimento de medidas preventivas e de coordenação imediata, com prioridade para a preservação da vida e a manutenção da ordem pública. Tais medidas devem contemplar não apenas os aspectos operacionais, mas também os parâmetros legais, éticos e morais que orientam a atuação do Estado, em consonância com os princípios constitucionais de proteção à vida e à ordem pública.

Entretanto, para que esses objetivos sejam plenamente alcançados, torna-se necessária uma mudança no modelo de gerenciamento de crises pelas instituições de segurança. Nesse sentido, o Plano de Defesa prevê a realização de treinamentos e capacitações contínuas, voltadas à consolidação dessa transformação institucional.

No plano tático, o documento se configura como um conjunto de ações integradas entre diferentes agências, com o propósito de mitigar riscos e reduzir os impactos decorrentes de crises de alta complexidade. Seu objetivo central é disponibilizar táticas que auxiliem o efetivo de segurança na identificação de ameaças, na gestão de situações críticas e na minimização de danos, assegurando maior controle sobre o cenário adverso.

Do ponto de vista operacional, o Plano de Defesa estrutura-se em protocolos específicos para as fases pré-incidental, incidental e pós-incidental, assegurando uma resposta coordenada e eficaz, alinhada aos princípios de gestão integrada da segurança pública. Conforme Silva Filho e Silva (2017), sua aplicabilidade nos diferentes estágios da crise ocorre da seguinte forma: - Fase Pré-incidental: foco na prevenção e preparação, com treinamentos, exercícios, pactos institucionais e protocolos previamente definidos; - Fase Incidental: atuação durante a crise, acionando protocolos para preservar vidas, controlar o espaço e rotas de fuga, desestabilizando os infratores e reduzindo riscos à

população; - Fase Pós-incidental: preservação de vestígios, apoio às investigações e análise de lições aprendidas para aprimorar protocolos futuros

Assim, o Plano de Defesa, ao atuar de forma cíclica e integrada, contribui com o enfraquecimento da capacidade de ação dos criminosos, reduzindo os riscos e efeitos colaterais do incidente e restaurando a normalidade.

Portanto, este artigo apresenta uma pesquisa de caráter dedutivo, cujo objetivo é ampliar o conhecimento sobre o atendimento a crises de alta complexidade, relacionadas ao fenômeno do domínio de cidades e à aplicabilidade do Plano de Defesa. A investigação tem natureza exploratória, com abordagem qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica.

A estrutura do trabalho organiza-se da seguinte forma: a Seção 2 trata da aplicabilidade do Plano de Defesa; a Seção 3 caracteriza o domínio de cidades como exemplo desse tipo de crise; a Seção 4 aborda a estrutura do Plano; a Seção 5 analisa sua efetividade; e, por fim, a Seção 6 apresenta as considerações finais.

2 APLICABILIDADE DO PLANO DE DEFESA

Percebe-se uma assimetria entre o poderio dos órgãos de segurança e as organizações criminosas envolvidas em crises de alta complexidade, tais como aquelas observadas nos modais Novo Cangaço e Domínio de Cidades.

Esta diferença é observada por Rodrigues, a respeito dos grupos criminosos:

> [...] de maneira planejada, colocam a segurança pública em xeque ao tomarem cidades e acuarem policiais mal pagos e mal treinados, inseridos em infraestrutura que lhes impede de seguir procedimento operacional padrão (POP) à altura da ameaça real e perigosa que lhes afigura, numa guerra assimétrica. (Rodrigues, 2019, p. 02).

Diante das desigualdades e da diversidade dos contextos de atuação policial, torna-se evidente a necessidade de uma abordagem diferenciada para o enfrentamento de crises classificadas como complexas, as quais, segundo Santos (2009), fogem à rotina e à

normalidade do policiamento ordinário, demandando técnicas e procedimentos distintos daqueles empregados no policiamento ostensivo geral.

Considerando essa necessidade e a ausência de procedimentos consolidados na Polícia Militar de Alagoas (PMAL) para o tratamento de crises dessa natureza, este trabalho apresenta argumentos em favor da adoção do Plano de Defesa como ferramenta estratégica, capaz de orientar a tomada de decisão e padronizar a atuação institucional diante de situações de alta complexidade.

2.1 Definição de Crise de Alta Complexidade

Racorti (2019) contribui ao conceituar os incidentes críticos como situações que excedem a esfera puramente operacional, requerendo respostas ágeis, coordenadas e integradas entre múltiplas instituições:

> Um incidente crítico é aqui entendido como qualquer evento que coloque vidas em risco, cause danos graves ao patrimônio ou meio ambiente, cause impacto significativo na confiança da sociedade e, por conseguinte, na sensação de segurança, exigindo resposta célere e integrada de diversos órgãos e instituições com emprego conjugado de meios e gestão estratégica para a resolução (Racorti, 2019, p. 02).

A expressão "alta complexidade" é empregada para caracterizar crises que, caso não sejam controladas de forma eficaz, podem ocasionar danos amplos e significativos à sociedade (Santos, 2009). Nesse contexto, observa-se que as crises de alta complexidade se manifestam como múltiplas crises ocorrendo simultaneamente, o que amplia seus impactos e demanda um planejamento organizacional mais robusto e coordenado para alcançar uma solução satisfatória. Tais crises apresentam baixa familiaridade — por serem situações não rotineiras — e exigem a atuação integrada de múltiplas agências para sua resolução (Racorti, 2019). Por essa razão, em nível tático, o Plano de Defesa requer a participação conjunta de diversos órgãos.

2.2 Características de uma Crise de Alta Complexidade

O entendimento de que uma crise de alta complexidade compreende múltiplas crises simultâneas é observado por Racorti

(2021) ao analisar os Crimes Contra o Patrimônio (CVPs) no Estado de São Paulo, podendo tal perspectiva ser estendida aos demais estados da Federação:

> Incidentes críticos, tais como crimes violentos contra o patrimônio têm sido uma constante em algumas cidades do Estado de São Paulo, abrangendo uma atuação por parte dos criminosos de modo sequencial e altamente móvel. **São várias equipes que atacam em diversos locais e ao mesmo tempo, combinando** assaltos armados, roubos de carros, tiroteios, explosivos improvisados com acionamentos remoto (IED), tomadas de controle de edifícios, controle de perímetros, atiradores posicionados e situações de barricada e reféns. (Racorti, 2021, p. 02, grifo nosso).

2.3 Consequências de uma Crise de Alta Complexidade

A fim de entender os impactos de um enfrentamento descoordenado a uma crise de alta complexidade, cabe uma breve análise de dois boletins de ocorrência deste tipo de crise, extraídos do livro Alpha Bravo: Crimes Violentos contra o Patrimônio, Volume I:

> Que no dia do fato cerca de doze indivíduos fortemente armados e de posse de um veículo Fiat/Strada, furtado na cidade de Goiânia, chegaram defronte da Agência já atirando em três policiais militares que ali estavam, vindo a causar a morte do Sd PM José Martins de Moura e ferindo o Sd PM Valdenir Gonçalves Belo (Boletim de Ocorrência nº 102, em 07/08/2001, em Vila Rica-MT). (França, 2020, p. 55).

> Por volta das 09:30 horas, a guarnição foi informada que naquele momento estava ocorrendo um roubo no Banco do Brasil. Deslocamos para perto do local, momento em que os assaltantes começaram a disparar tiros de fuzil contra a viatura. Ao descermos da VTR, o soldado PM Iporan foi alvejado com um tiro de fuzil em sua face onde o projétil saiu na região do pescoço, tendo este, morte instantânea (Boletim de Ocorrência nº 67, de 05/04/2007, em Guiratinga-MT. (França, 2020, p. 55).

Observa-se que o procedimento ordinário de deslocar o policial ao epicentro da crise traz grandes riscos à vida. Além disso, a morte de

um policial, além de perda inestimável, sugere à população a ineficácia dos órgãos de segurança, reforçando o pânico já provocado pela crise, tornando crucial a existência de uma estratégia como o Plano de Defesa para atendê-la.

3 DOMÍNIO DE CIDADES COMO CRISE DE ALTA COMPLEXIDADE

A evolução da violência nos Crimes Violentos Contra o Patrimônio (CVP) no Brasil revela uma trajetória que vai do banditismo histórico ao fenômeno contemporâneo do Domínio de Cidades. Esse processo evidencia a transformação das práticas criminosas, incorporando estratégias complexas e coordenadas, inspiradas em tradições culturais e em modalidades de ataque altamente organizadas, representando um desafio crescente à segurança pública.

3.1 Evolução: Banditismo ao Domínio de Cidades

A evolução do uso da violência nos Crimes Violentos Contra o Patrimônio (CVP) até o atual fenômeno criminal do Domínio de Cidades, remonta suas origens no banditismo, que, segundo Mello (2009), é um fenômeno universal, sendo difícil encontrar um povo no mundo que não teve (ou tenha) bandidos: indivíduos frios, calculistas, insensíveis à violência e à morte.

O banditismo cresceu como meio de vida com sua utilização pelas famílias como ferramenta para financiar suas contendas, como ocorreu na família Araquan, oriunda do sertão pernambucano. Sugere-se, então, uma transição das brigas de família para outras modalidades criminosas, exposta por Barbosa (2009):

> Das brigas entre famílias os clãs migraram para os assaltos, sequestros, roubos a bancos e estabelecimentos comerciais, narcotráfico, entre outros, sempre praticados com grande violência, típico do homem sertanejo, que quer resolver os seus problemas, por menores que sejam, de uma forma exacerbada, como se tudo fosse uma questão de honra. Justifica-se assim que as brigas de famílias, crimes políticos e até a pistolagem são uma questão cultural, herdada do Cangaço e das antigas oligarquias, motivada pela impunidade (Barbosa, 2009, p. 105).

Neste contexto, começa a surgir o modal Novo Cangaço, guardando intensas semelhanças com o antigo modo cangaceiro do bando de 'Lampião', com ataques em pequenas cidades, grupos fortemente armados, fazendo reféns e desafiando os órgãos policiais (Vicente, 2017, p. 34).

Como destaca Rodrigues (2020, p. 2): "o potencial de evolução desse fenômeno atual é estarrecedor, à medida que tais grupos criminosos, destemidos e articulados, conseguem fácil e rápido acesso a armamentos de avançada tecnologia e alto poder destrutivo". É nesta seara que se manifesta a modalidade conhecida por Domínio de Cidades.

3.2 Conceito de Domínio de Cidades

No contexto da criminalidade organizada, o fenômeno conhecido como Domínio de Cidades tem ganhado destaque nos últimos anos por seu elevado grau de violência e complexidade operacional. Essa prática representa um desafio crescente para a segurança pública, na medida em que envolve estratégias sofisticadas e a participação de grupos criminosos altamente articulados. Sobre essa modalidade, Rodrigues (2020) apresenta a seguinte definição:

> Pode-se considerar domínio de cidades como uma nova modalidade de conflito não convencional, tipicamente brasileiro e advindo da evolução de crimes violentos contra o patrimônio, na qual grupos articulados compostos por diversos criminosos, divididos em tarefas específicas, subjugam a ação do poder público por meio do planejamento e execução de roubos majorados para subtrair o máximo possível de valores em espécie e/ou objetos valiosos ou o resgate de detentos de estabelecimentos prisionais, utilizando ponto de apoio para concentração dos criminosos, artefatos explosivos, armas portáteis de cano longo e calibre restrito, veículos potentes e blindados, rotas de fuga predeterminadas, miguelitos[5], bloqueio de estradas, vias e rodovias com automóveis em chamas, além da colaboração de olheiros. (Rodrigues, 2020, p. 64)

[5] Conforme Rodrigues (2020): "[...] pregos entrelaçados e soldados em formato de estrela ou chapas pontiagudas, prontas a estourar pneus de viaturas policiais".

De maneira geral, pode-se entender o Domínio de Cidades como uma modalidade de conflito assimétrico promovida por indivíduos articulados em uma rede complexa, exercendo funções específicas e selecionados por meritocracia, cujo objetivo é subjugar forças adversárias para objetivos diversos através de crises simultâneas em diferentes sistemas básicos (segurança, energia elétrica, comunicação, etc.), utilizando-se artifícios, como escudos humanos, superioridade bélica e tecnologias avançadas, além do uso coordenado da violência.

3.3 Características de um Domínio de Cidades

Em consonância com a definição de Rodrigues (2020), salienta-se que a modalidade Domínio de Cidades é um meio para atingir um fim criminoso (como roubo ou resgate de presos) e caracteriza-se pelo uso extremo de violência coordenada, incluindo artifícios como o uso de artefatos explosivos remotamente acionáveis, escudos humanos e alto poder bélico, associado a ações como o bloqueio das vias de acesso ao local-alvo, interrupção de serviços básicos (como energia elétrica e comunicações) e ataques às forças de segurança, provocando grande sensação de insegurança na população devido à impotência do Estado em agir.

A organização e hierarquia interna dos praticantes deste delito também se distingue da ordinária, pois se estruturam como uma rede complexa e como grupos articulados. Neste contexto, a complexidade é entendida no sentido da física, como um sistema cujas partes interagem de maneira em que há uma ordem emergente maior do que a soma de seus componentes, conforme proposto por Requião (2020). Além disso, sobre grupos articulados, explica Rodrigues (2019):

> Tais grupos se articulam em redes delituosas pela expertise de seus componentes, sem uma hierarquia definida, os quais desempenham suas habilidades no modelo de uma linha de produção sem vínculos permanentes ou constantes para uma empreitada criminosa específica. Há, neste caso do domínio de cidades, uma flexibilidade de atuação dos membros dos grupos transgressores que se rearranjam de acordo com a região e o local alvo da ação criminal. (Rodrigues, 2019, p. 05).

Outra característica importante nestes grupos criminosos é a terceirização de tarefas específicas dentro de planos mais elaborados

(Silva, 2017), que amplifica o poder de atuação das empreitadas criminosas e dificulta a investigação policial, devido a não existência de vínculos fortes de socialização entre os integrantes.

3.4 Contextualizar Domínio de Cidades – *Blitzkrieg*

A *Blitzkrieg* (do alemão "guerra relâmpago") foi a estratégia militar usada na Segunda Guerra Mundial pela Alemanha e responsável por suas vitórias em diversas batalhas, de forma que:

> [...] tecnologias e produtos permitiram a consagração da concentração como princípio superior ao da massa na ação militar. No que se refere a este último aspecto, a massa ressaltava o volume de tropas e armas empregadas nas batalhas, representando a necessidade da superioridade numérica. Já a concentração é resultante da mobilidade e da velocidade para alcançar rapidez no deslocamento do Exército, permitindo que forças, mesmo que numericamente inferiores, obtenham uma superioridade de combate em um ponto decisivo. (Beal, 2017, p. 16)

Em síntese, conforme Beal (2017), a *Blitzkrieg* consistiu no emprego coordenado de forças aéreas e terrestres, apoiadas pelo uso do rádio — uma inovação tecnológica para a época —, além da utilização de manobras de envolvimento e penetração estratégica profunda. Dessa forma, a cada ofensiva, a *Blitzkrieg* desencadeava múltiplas crises, e a incapacidade dos adversários dos alemães de se adaptarem ou gerenciarem essas situações resultava, frequentemente, em sua derrota.

Embora originalmente aplicada em guerras convencionais, observa-se um paralelo com o contexto da segurança pública: assim como o exército alemão gerava diversas crises simultâneas no campo de batalha, os criminosos, por meio da modalidade denominada Domínio de Cidades, produzem crises de alta complexidade que exigem respostas coordenadas e integradas das forças de segurança.

4 ESTRUTURA DE UM PLANO DE DEFESA

O Plano de Defesa consiste em um conjunto de ações para mitigar os riscos e os efeitos colaterais de crises de alta complexidade. Tais ações, segundo Pereira (2020), subdividem-se em três grandes grupos

atrelados ao momento em que são executadas: (i) fase pré-incidental, (ii) fase incidental e (iii) fase pós-incidental.

Na fase pré-incidental, cria-se uma rede de contatos englobando indivíduos (sejam eles pertencentes ou não à corporação) residentes nas proximidades dos prováveis locais-alvos da ação delituosa, bem como de locais estratégicos para visualização de possível movimentação ou fuga criminosa. Esta rede também deve englobar relações com comerciários, bancários, hoteleiros, guardas de valores e outras forças de segurança pública.

Além disso, a Agência Local de Inteligência (ALI) será responsável por acrescentar uma camada de segurança, desde a seleção, o recrutamento dos integrantes dessa rede de contato, como também, acompanhar a fase de planejamento e preparação do delito, monitorando indivíduos com histórico de atuação neste tipo de modalidade.

Nesse contexto, destaca-se a relevância da criminofísica, conceito proposto por Requião (2020), que consiste na aplicação das ciências exatas — como matemática, física e ciência das redes — como instrumentos de análise para compreender fenômenos criminais complexos. Entre suas propostas, está o emprego de conceitos de grafos e teoria das redes para desenvolver estratégias mais eficazes no enfrentamento de grupos criminosos organizados em estruturas interconectadas, possibilitando um monitoramento mais preciso dos indivíduos envolvidos.

Tradicionalmente, a abordagem investigativa tende a priorizar a neutralização de líderes ou membros de alta hierarquia nas organizações criminosas. No entanto, a criminofísica propõe estratégias alternativas igualmente ou até mais eficientes, como o foco em indivíduos que desempenham funções técnicas especializadas e de difícil substituição — a exemplo de um explosivista em ações de Domínio de Cidades. Nesse sentido, ganha destaque a teoria do desmantelamento de redes, que busca identificar e neutralizar pontos críticos capazes de comprometer toda a estrutura criminosa.

Também deve ser criado um Plano de Chamada, em que constarão os contatos de todo o efetivo das unidades policiais, bem como dos chefes das instituições parceiras que também atuarão no Plano.

Evidencia-se ainda, no contexto da mudança cultural no atendimento de crises de alta complexidade, a necessidade da

realização de instruções e treinamento com a tropa, a fim de massificar sua atuação durante as crises. Com efeito, tais instruções devem ser inseridas ainda nos cursos de formação e reforçadas em cursos operacionais e de aperfeiçoamento.

Destaca-se que é de extrema importância que o órgão responsável pelo recebimento de ocorrências – na PMAL, o Centro de Operações Policiais Militares (COPOM) – também receba capacitação, pois será o responsável pela análise inicial que acionará o Plano de Defesa.

Na fase incidental, que se inicia com o acionamento pelo COPOM ou órgão equivalente, deve-se ater à execução do Plano de Defesa, com a instauração de pontos de bloqueio e objetivando primariamente a preservação da vida e, subsidiariamente, a aplicação da lei.

Após o acionamento, será executado o Plano de Chamada e instaurado o Gabinete de Crise, que contará com participação de representantes de Ministério Público, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Penal, Corpo de Bombeiros, Polícia Civil, Polícia Científica e demais órgãos de interesse.

Assim, a integração entre as forças é primordial, especialmente em ações em regiões de divisas, nas quais o Gabinete de Crises também deve envolver os estados vizinhos.

Destaca-se a importância de planos de ação na fase incidental pois "mesmo se utilizar modernas técnicas preventivas de investigação, a polícia chegará inevitavelmente a situações de confronto" (Rodrigues, 2019, p. 14).

É crucial, nesta fase, que os agentes de segurança pública em serviço se resguardem, procurando abrigo e não se aproximando do epicentro da crise, evitando o confronto. Em seguida, devem aguardar determinação de superior hierárquico com orientações para tomada de posição no ponto de bloqueio.

Tais pontos, segundo Lemes (2020), tem a função de bloqueio de vias de fuga, direcionando-os (os criminosos) para determinado local em que possa ser feita uma barreira de contenção e a prisão. Esses locais são escolhidos previamente e estarão fora do perímetro urbano, para proteger a população de eventual encontro com os infratores. Neste lugar, os integrantes da rede de contatos instaurarão barreiras físicas na via, por meio da inserção de objetos (como barricadas, caminhões, galhos, pneus, etc), preferencialmente sinalizados, para impedir o tráfego de veículos.

É importante também que os pontos de bloqueio sejam pensados em pares na mesma via, de forma a criar uma zona estéril que evite que os criminosos simplesmente atravessem a barreira a pé, tomem um veículo do outro lado e sigam a fuga. O objetivo dos pontos de bloqueio é justamente forçar que o grupo tome uma via não planejada.

Na fase pós-incidental, deve-se realizar o correto isolamento do local do crime para o acionamento das demais agências de segurança (como a perícia). Silva Filho e Silva (2017) ainda sugerem:

> a) Recolhimento de provas; b) Estudo de caso; c) Confecção de relatório detalhado indicando pontos observados que venham servir de base para construção do saber, de forma que se possa melhorar o emprego em ações preventivas, repressivas e posteriores a ocorrência. d) Realização de instruções aos policiais, tratando dos pontos observados na ocorrência, sendo eles positivos ou não. e) Ajustes no Plano de Contingência realizado anteriormente, observando-se os pontos elencados no estudo de caso. (Silva Filho, Silva, 2017, p. 26).

Nesta fase é importante destacar o recolhimento e cruzamento de informações para posterior instauração de inquérito por parte da Polícia Judiciária (seja na esfera civil ou federal).

Realiza-se também a substituição dos pontos de bloqueio por pontos de barreira policial, onde haverá agentes ostensivamente abordando os veículos que entram e saem da cidade. Toda a informação coletada deve ser enviada à ALI para análise e identificação de envolvidos e possível grupo de resgate.

Devido às barreiras, que se estendem até que os criminosos sejam encontrados, deve estar contemplado no Plano o rendimento das equipes, bem como provimento de suprimentos básicos, como hidratação e alimentação. Este aspecto é citado por Lemes (2020):

> Logística nos pontos de bloqueio: Isso diz respeito ao fornecimento de munição às guarnições envolvidas na repressão imediata dos delitos em tela, além do acesso das equipes às viaturas, equipamentos e armamentos. Esse é um aspecto fundamental para o desenvolvimento da pronta resposta do policiamento ostensivo nesses crimes, pois as ações policiais carecerão da utilização de equipamentos e suprimentos tanto para iniciar o enfretamento, como na reposição de tais recursos para a manutenção dessa resposta. (Lemes, 2020, p. 95).

Nesta fase, as equipes com treinamento especializado em patrulha rural atuarão realizando a busca dos criminosos a partir das informações fornecidas pelas equipes de inteligência, que realizarão a coleta de dados e receberão informações da rede de contatos.

Num momento posterior, após a elucidação do delito, deve-se realizar um *debriefing* e instruções para a tropa, tratando dos pontos-chave negativos e positivos da gerência da crise. Por fim, realiza-se um estudo de caso, bem como ajustes do Plano de Defesa, em consonância com os aspectos elencados no estudo.

5 EFETIVIDADE DE UM PLANO DE DEFESA

Conforme Silva Filho et al. (2025), o Plano de Defesa configura-se como uma medida preventiva que estabelece metodologias tanto proativas quanto reativas, constituindo uma ferramenta essencial para o enfrentamento de ataques a instituições financeiras em municípios do interior. Esse plano orienta a atuação das instituições envolvidas nas fases prévia, durante e posterior à ocorrência dos crimes, promovendo maior integração e eficiência nas respostas operacionais. No que toca especificamente aos Planos de Defesa, estes podem ser definidos como planos de contingência que contemplem ações integradas entre Polícia Militar, instituições financeiras e sociedade, para minimizar a possibilidade de confronto e fuga dos criminosos.

5.1 Estudos de Casos

Dentre os Estados da Federação, evidenciam-se em trabalhos acadêmicos os efeitos positivos trazidos pela elaboração e aplicação do Plano de Defesa no Rio Grande do Norte e em São Paulo.

No Rio Grande do Norte, segundo Silva Filho e Silva (2017, p. 21), "tal documento em conjunto com a aplicação de operadores capacitados foi responsável para que os criminosos se depararem com a quebra de seu planejamento, dificultando que obtivessem êxito em seus empreendimentos".

Já em Bauru, interior de São Paulo, "foi deflagrado um Plano de Ação que serviu como orientação para que os Oficiais PM comandantes territoriais pudessem basear suas estratégias de ações, voltadas à repressão imediata ao crime em andamento" (Lemes, 2020, p. 52). A ação paulista foi exitosa, mesmo que o Plano de Defesa tenha sido

apenas parcialmente aplicado (através de um planejamento chamado de Plano de Ação), com a distribuição do efetivo policial realizando abordagens em pontos estratégicos do município.

No Estado de Alagoas, segundo a Secretaria de Estado da Segurança Pública (2022), os simulados realizados nos municípios visam treinar as forças de segurança para o enfrentamento de assaltos a bancos, promovendo a coordenação entre diferentes batalhões e órgãos de segurança. Em 2022, foram conduzidos quatro exercícios nas cidades de Arapiraca, Delmiro Gouveia, Maragogi e Maceió, envolvendo não apenas os batalhões locais da Polícia Militar, mas também unidades vizinhas e outras forças de segurança, assegurando uma atuação integrada e coordenada durante as simulações.

5.2 Análise Criminal

De acordo com Silva (2015), a análise criminal pode ser compreendida como um campo de conhecimento voltado ao apoio da gestão da segurança pública, auxiliando na identificação de padrões criminais, na compreensão dos fatores sociais envolvidos e no planejamento estratégico de ações preventivas.

Nesse contexto, ao considerar que os proveitos obtidos no Domínio de Cidades são significativamente superiores em relação a outras modalidades criminosas — como ataques diretos a carros-fortes, abordagens de equipes desembarcadas, sequestros de funcionários, invasões por túnel, assaltos a aeronaves e roubos por falsa equipe — (Rodrigues, 2019, p. 7), observa-se uma relação direta com a Teoria da Escolha Racional, que busca explicar o comportamento dos criminosos a partir da avaliação dos riscos e benefícios de suas ações, levando em consideração o nível de tolerância ao risco de cada indivíduo. (Cooter, Ulen, 1916).

Enraizada nas teorias clássicas e econômicas, a utilização desta teoria em diversas áreas, incluindo a criminalidade, é mérito de Gary Becker. Em sua proposta, o crime é resultado de uma escolha lógica do indivíduo ao considerar os custos (ou riscos) e benefícios envolvidos (Becker, 1974).

Portanto, a elaboração de um Plano de Defesa, bem como a execução de exercícios simulados e sua divulgação na mídia para comunidade, atuam também como ação preventiva às crises de alta complexidade e, em consequência, ao Domínio de Cidades: uma vez

que as chances de fuga dos criminosos após o cometimento do delito são drasticamente reduzidas, a Teoria da Escolha Racional pesa contra a prática delituosa.

Há ainda, no contexto da análise criminal, o Triângulo do Crime. Esta teoria, proposta originalmente por Lawrence Cohen e Marcus Felson (1979), versa sobre um infrator motivado e um alvo adequado em um mesmo local propício para que haja oportunidade do delito se consolidar. Assim, como forma de impedir a ação criminosa, cada aspecto chave (infrator, alvo e local) possui um aspecto de controle (cuidador, guardião e supervisão, respectivamente). A elaboração do Plano de Defesa, por sua vez, ratifica que o guardião está preparado para proteger a vítima, além de tornar o local pouco propício ao delito.

5.3 Guerra Psicológica e Dissuasão

Após a elaboração do Plano, destaca-se a importância do envolvimento da mídia na divulgação dos exercícios simulados e treinamentos da tropa, pois não basta que as forças de segurança sejam treinadas e capazes de lidar com ocorrências de alta complexidade de maneira preventiva e repressiva, é necessária a ampla divulgação destes fatos para que as teorias criminais, anteriormente relacionadas, surtam seus efeitos sobre o infrator, dissuadindo-o da prática.

Este aspecto de cunho estratégico está fortemente relacionado aos conceitos de guerra psicológica, guerra da informação e propaganda. Segundo Andrade (2020, p. 15), "tais ferramentas são utilizadas pelas forças militares para corromper a vontade de combater do inimigo [...] e, assim, enfraquecê-lo mais psicológica do que fisicamente, a fim de obter cenários favoráveis a seus objetivos estratégicos".

Nesta seara, há também a teoria da intimidação ou dissuasão. Sustentada por George F. Kennan (1947), trata-se de uma estratégia militar que se subdivide em duas atuações: por punição e por proibição. A primeira, reflete na forte retaliação em caso de ataque. Já a segunda, a intimidação por proibição, consiste na construção e manutenção de sistemas de defesa e inteligência, objetivando coibir ou neutralizar investidas - a intimidação é exitosa se os agressores optam por não agir, prevendo o alto custo de sua ação quando comparado ao benefício de seu sucesso.

Deste ponto de vista, a divulgação do preparo das forças de segurança está intimamente ligada à intenção de persuadir o criminoso de seu insucesso, evitando o crime antes mesmo de seu cometimento e protegendo a sociedade de incontáveis e irreparáveis danos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução dos crimes violentos remonta do banditismo até o fenômeno criminal do Domínio de Cidades, que ganha destaque por ser uma modalidade caracterizada como uma crise de alta complexidade nas quais os eventos provocam crises simultâneas em diversos sistemas básicos, tais como segurança, energia elétrica e comunicação, além de subjugar as forças de segurança pública.

Assim, observou-se que o procedimento ordinário no atendimento a estas crises é ineficaz e causará danos à vida e à sociedade. Dessa forma, justifica-se a necessidade de uma estratégia consolidada por parte do Estado. A partir da experiência de outros entes federativos e alinhado com as teorias oriundas da Criminologia, sugere-se a implementação do Plano de Defesa.

No estado de Alagoas, embora tenha realizado exercícios simulados, ainda não dispõe de uma cultura institucional para atender crises de alta complexidade por meio da modalidade Domínio de Cidades utilizando-se do Plano de Defesa.

Diante do exposto, evidencia-se a importância de promover mudanças estruturais e organizacionais na PMAL, bem como de criar e implementar um Plano de Defesa capaz de oferecer uma resposta eficaz às crises de alta complexidade, priorizando a preservação da vida e, de forma subsidiária, a aplicação da lei.

Assim, as contribuições deste trabalho estão relacionadas à conceituação de crises de alta complexidade, caracterização do Domínio de Cidades e estruturação do Plano de Defesa em seus diversos níveis: estratégico, tático e operacional.

Além disso, a implementação do plano de defesa, concebido especificamente para o enfrentamento de crises de alta complexidade — como é o caso do Domínio de Cidades —, apresente resultados significativos no resguardo da vida dos agentes de segurança e da

população, bem como na aplicação da lei e na mitigação dos efeitos das ações de grupos criminosos. Tal perspectiva encontra respaldo em experiências práticas já observadas em contextos como os de Rio Grande do Norte e Bauru/SP, que demonstraram indícios de eficácia dessa estratégia. Todavia, cumpre ressaltar que tais evidências ainda carecem de sistematização acadêmica e de comprovação documental mais consistente no âmbito dos estados.

Como trabalhos futuros, sugere-se a consolidação de uma política institucional que contemple a inclusão permanente da temática do Domínio de Cidades e do plano de defesa nos cursos de formação e capacitação da Polícia Militar de Alagoas (PMAL), bem como em treinamentos e instruções periódicas. Essa inserção deve ir além da abordagem teórica, contemplando também a realização de exercícios práticos, simulações realistas e estudos de caso que permitam aos profissionais vivenciar, de forma controlada, situações semelhantes às crises de alta complexidade.

7 REFERÊNCIAS

ANDRADE, V. M. D. **Possibilidades de emprego das técnicas e procedimentos de operações de informação no gerenciamento de percepções para o desenvolvimento de mentalidade de defesa**. 2020. Dissertação (Mestrado em Ciências Militares) – Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://sl1nk.com/W10J9. Acesso em: 9 nov. 2022.

BARBOSA, F. **Violência e criminalidade no Polígono da Maconha**. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação) – Universidade Luterana do Brasil, Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, Canoas, 2009.

BEAL, L. I. **A Blitzkrieg e a Transição Tecnológica: decorrências para a Alemanha nos níveis do planejamento de guerra**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2017. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/186005/001080665.pdf?isAllowed=y&sequence=1. Acesso em: 8 nov. 2022.

BECKER, G. S. **Crime and Punishment: An Economic Approach**. Universidade de Chicago, 1974. Disponível em: https://www.nber.org/system/files/chapters/c3625/c3625.pdf. Acesso em: 21 out. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.

planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 nov. 2022.

COHEN, L. E.; MARCUS, F. Mudança social e tendências das taxas de criminalidade: uma abordagem de atividades rotineiras. **American Sociological Review**, v. 44, n. 4, p. 588-608, ago. 1979. Disponível em: https://doi.org/10.2307/2094589. Acesso em: 12 nov. 2022.

COOTER, R.; ULEN, T. **Law and Economics**. Pearson Series in Economics, 6. ed., 2016. Disponível em: http://www.econ.jku.at/t3/staff/winterebmer/teaching/law_economics/ss19/6th_edition.pdf. Acesso em: 8 nov. 2022.

GREENE, R. **33 estratégias de guerra: aprenda com as batalhas da história e vença os desafios cotidianos**. Rio de Janeiro: Rocco, 2011.

KENNAN, G. F. The Sources of Soviet Conduct. **Foreign Affairs**, New York, v. 25, n. 4, p. 566-582, 1947. Disponível em: https://www.foreignaffairs.com/articles/russian-federation/1947-07-01/sources-soviet-conduct. Acesso em: 3 nov. 2022.

LEMES, M. R. **A atuação da polícia militar frente às ocorrências de grandes proporções envolvendo instituições financeiras: uma proposta de atuação**. 2020. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais) – São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/caes/artigos/artigos.html. Acesso em: 10 nov. 2022.

MAIA, F. Crise, crítica e reflexividade: problemas conceituais e teóricos na produção de diagnósticos de época. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. x, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/soc/a/L8VGG9WJZB96CFtxxrxTr9y/?lang=pt. Acesso em: 19 out. 2025.

MELLO, D. P. **Cangaço e o "Brasil Profundo"**. Entrevista concedida em 2009. Disponível em: https://lampiaoaceso.blogspot.com/2009/11/cangaco-e-o-brasil-profundo-entrevista.html. Acesso em: 7 nov. 2022.

PEREIRA, C. A. B. **Planejamento estratégico e o combate ao "Novo Cangaço"**. Monografia (Curso de Especialização em Segurança Pública) – Universidade de Santa Catarina, 2020. Disponível em: https://velhogeneral.com.br/2020/11/06/planejamento-estrategico-e-o-combate-ao-novo-cangaco/. Acesso em: 8 nov. 2022.

PONTES, V. W. **Negociação em eventos críticos com reféns**. Curitiba: Polícia Militar do Paraná, Academia Policial do Guatupê, 2000. Disponível em: https://egov.df.gov.br/wp-content/uploads/2019/09/Apresenta%C3%A7%C3%A3o-2.pdf. Acesso em: 8 nov. 2022.

PONTES, V. W. **Operações Policiais Militares: administração de crises**. Curitiba: PMPR, 2000. Apostila.

RACORTI, V. S. **Proposta estratégica para atualização, difusão e emprego da doutrina de gerenciamento de incidentes na Polícia Militar do Estado de São Paulo**. 2019. 193 f. Tese (Doutorado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública) – Centro de Altos Estudos de Segurança, São Paulo, 2019.

REQUIÃO, B. **Criminofísica: a ciência das interações criminais**. São Paulo: Editora Buqui, 2020.

RODRIGUES, R. M. **Domínio de cidades: o uso da estratégia criminosa para a realização de assaltos a empresas de segurança privada especializadas em transporte e guarda de valores**. Brasília: [s. n.], 2019.

RODRIGUES, R. M. **Do Novo Cangaço ao domínio de cidades**. Brasília: [s. n.], 2020.

SANTOS, G. L. **Como vejo a crise: gerenciamento de ocorrências policiais de alta complexidade**. Belo Horizonte, 2009. Disponível em: https://philos.sophia.com.br/terminal/9383/acervo/detalhe/600. Acesso em: 26 out. 2022.

SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA (AL). Em coletiva, Segurança Pública detalha como ocorrerá exercício simulado do Plano de Defesa. Polícia Científica Alagoas. Maceió, 23 mar. 2022. Disponível em: https://www.policiacientifica.al.gov.br/noticia/313-em-coletiva-seguranca-publica-detalha-como-ocorrera-exercicio-simulado-do-plano-de-defesa. Acesso em: 10 nov. 2022.

SILVA, E. V. D. **Operações especiais de polícia judiciária**. São Paulo: Novo Século, 2017.

SILVA FILHO, F. V. M.; SILVA, A. M. M. S. **A necessidade de institucionalização de planos de contingência na Polícia Militar do Rio Grande do Norte contra-ataques às instituições financeiras**. 2011. Monografia (Curso de Especialização em Gestão de Segurança Pública) – Polícia Militar do Rio Grande do Norte, Natal, 2011. Disponível em: https://l1nk.dev/w4WqA. Acesso em: 5 nov. 2022.

SILVA FILHO, F. V. M.; NELSON, A. V. M.; COSTA, M. T. P. Plano de defesa contra ataques do Novo Cangaço: aplicação do Design Sprint como ferramenta de gestão pela PM/RN. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, [S. l.], v. 1, p. 318–341, 2025. DOI: 10.31060/rbsp.2025.v19.n1.1974. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/1974. Acesso em: 20 out. 2025.

SILVA, J. A. **Análise criminal: teoria e prática**. Salvador: Artpoesia, 2015. Disponível em: https://ibsp.org.br/wp-content/uploads/2020/07/An%C3%A1lise-criminal-teoria-e-pr%C3%A1tica_Jo%C3%A3o-Apolin%C3%A1rio-da-Silva_ISBN-978-85-66783-14-8.pdf. Acesso em: 21 out. 2025.

VICENTE, R. **Crime organizado e a atividade de inteligência da Polícia Militar de Santa Catarina**. 2017. Monografia (Curso de Especialização em Inteligência de Segurança Pública) – Polícia Militar de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

Data da submissão: 16.11.2022.

Data da aprovação: 24.08.2025.

O Impacto das Intervenções Urbanas na Criminalidade: Um Estudo do Metrô de Salvador, Bahia

The Impact of Urban Interventions on Crime: A Study of the Salvador Metro, Bahia

Luís Henrique Costa Ferreira[1]

RESUMO

Este estudo quantitativo, de caráter exploratório, pretendeu examinar o possível impacto da implantação do metrô de Salvador nas séries temporais de roubos a ônibus ocorridos nas Áreas Integradas de Segurança Pública. O trabalho teve como suporte teórico as teorias da criminologia ambiental e as ideias apregoadas por elas sobre o impacto das intervenções urbanas sobre a criminalidade. A pesquisa fez uso de dados secundários e de técnicas de econometria para identificar quebras estruturais nas séries temporais. Foram confirmadas mudanças estruturais no objeto analisado a partir do início da operação da linha 2 do metrô, o que reforça as suposições de que intervenções urbanas geram impactos no fenômeno criminalidade.

Palavras-chave: Segurança pública; impacto da política pública; violência; mobilidade urbana; criminologia ambiental.

ABSTRACT

This exploratory quantitative study aimed to examine the possible impact of the implementation of the Salvador subway on the time series of bus robberies that occurred in the Integrated Areas of Public Safety. The work had as theoretical support the environmental theories of crime and their ideas about the impact of urban interventions on crime. The research made use of secondary data and econometric techniques to identify structural breaks in the time series. Structural changes in the analyzed object were confirmed from the beginning of

[1] Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Universidade Federal da Bahia. Graduado em Direito e em Engenharia Civil pela Universidade Católica do Salvador. E é Licenciado em Matemática pela mesma universidade. Delegado de Polícia Civil do Estado da Bahia - PCBA e Membro do Instituto Geográfico e Histórico da Bahia.

the operation of subway line 2, which reinforces the assumptions that urban interventions generate impacts on the crime phenomenon.

Keywords: Public security; impact of public policy; violence; urban mobility; environmental criminology.

1 INTRODUÇÃO

Este estudo, de caráter exploratório, de cunho quantitativo, utilizou dados secundários, extraídos do sítio na internet da Secretaria da Segurança Pública da Bahia - SSPBA (Bahia, 2021) e os Relatórios de Gestão disponibilizados pela Companhia de Transportes do Estado da Bahia – CTB (CTB, [s.d.]), para identificar se ocorreram mudanças no comportamento das séries temporais de roubo a ônibus urbano, em Salvador, após os inícios de operação das linhas 1 e 2 do metrô baiano.

O trabalho é justificado pelos caráteres multidisciplinares da segurança pública e da mobilidade urbana, além da necessidade de buscar compreender como os dois serviços se relacionam, com fito a orientar políticas públicas. Ele tem, como principal questão de pesquisa, a pergunta "ocorreu mudança no modelo de regressão linear da ocorrência de roubo a ônibus em função do tempo, após o início da operação das linhas 1 e 2 do metrô baiano?". A questão primária da pesquisa também pode ser interpretada "como identificar se ocorreu quebra na série temporal de roubos contra ônibus a partir do início de operação da linha 1 e 2 do metrô soteropolitano?", sendo que a hipótese testada confirmou a quebra da série temporal, uma vez que, com uso de ferramentas de Estatística e da Econometria, se constatou a ocorrência de mudanças estatisticamente significativas que afetaram a tendência ou comportamento do objeto de estudo.

Como será apresentado, de acordo com os resultados dos Testes Chow, as séries temporais – ST das ocorrências de roubo a ônibus ao longo do tempo sofreram mudanças estruturais a partir do mês dezembro de 2016 quando teve início a operação da linha 2 do metrô. E mais, as análises das correlações cruzadas entre as ST de ocorrências de roubo a ônibus e a ST passageiros transportados pelo metrô foram negativas, exceto para as Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP 11 e 12, indicando um comportamento diverso dessas AISP em comparação as demais. Desta maneira, a pesquisa indicou uma mudança no fenômeno criminal após a intervenção urbana. Mesmo não sendo possível afirmar que a mudança foi decorrente da intervenção

urbana, os resultados reforçam as ideias difundidas pela ecologia criminal e pela criminologia ambiental de que a arquitetura urbana interfere na criminalidade e na violência.

Além desta Introdução, compõem o trabalho os seguintes tópicos: Desenvolvimento, Conclusões e Referências. Na Introdução, temos a apresentação do estudo, sua justificativa, os objetivos pretendidos e a metodologia utilizada. No Desenvolvimento, estão expostos os dados, os referenciais teóricos, os argumentos utilizados, as análises e as interpretações. Em Conclusões, estão os principais resultados obtidos, as respostas aos quesitos levantados e sugestões para futuras pesquisas. Em Referências, temos a relação de todas as fontes consultadas e citadas ao longo do artigo.

2 DESENVOLVIMENTO

Como afirma Almeida (2017), "a detecção e caracterização de mudanças temporais são indicadores cruciais no processo de compreensão da maneira como mecanismos complexos funcionam e evoluem". Nessa senda, encontramos diversos estudos que discutem os impactos de fatores ambientais e urbanísticos na segurança pública. Por exemplo, Farias (2005) cita que a cidade mal organizada e mal planejada pode ser fonte ou lente de aumento da violência e da criminalidade. Para o autor, a ausência de planejamento urbano municipal constitui, atualmente, uma das maiores causas da violência urbana (Farias, 2005). Por sua vez, Cardoso e Rennó (2019, p 145) analisaram o impacto da iluminação pública na sensação de segurança e demonstraram "que o espaço urbano pode tanto favorecer uma relação de medo entre mulheres e cidade, quanto proporcionar-lhes experiências mais positivas". Já Santos (2017) concluiu que, em Recife, a opção pelo uso de carro encontra influência na sensação de insegurança pública do usuário. Além disso, pesquisas constataram que características ambientais e de oportunidades parecem ser significativas para a ocorrência de delitos, como lesão corporal, furto e roubo (Beato; Peixoto; Andrade, 2004). E, como bem observa Gonçalves (2017), o desenho urbano ambiental é mais uma estratégia a ser utilizada na prevenção do crime.

Ao tratar de metrô e ônibus, discutimos o tema da mobilidade urbana, aqui, interpretada como a capacidade de dar suporte aos deslocamentos de pessoas e bens no espaço urbano para a realização das atividades diárias, em condições de conforto, segurança operacional e

segurança pessoal (Lopes, 2020). Sobre a temática, Vasconcellos (2013) comenta que o uso das vias pelos habitantes de uma cidade depende muito do perfil socioeconômico, fato verificado, inclusive pela imprensa, ao noticiar o impacto da mobilidade urbana na criminalidade (Obras, 2017). Vale ainda observar que a mobilidade urbana exige tratamento multidisciplinar (Lopes, 2020).

No presente estudo, o meio de transporte analisado é o metrô da Bahia, uma obra do Governo do Estado, operada pela empresa CCR Metrô Bahia[2], ocupando a posição de terceiro maior do país (Bahia, [s.d.]b). Após sua implantação, foram aferidos impactos sociais e econômicos positivos, conforme estudo conduzido pelo Instituto Miguel Calmon (Metrô, 2022). Além disso, Rodrigues (2018) estudou o aumento no número de abertura dos estabelecimentos empresariais em decorrência dos impactos econômicos e espaciais do metrô na área urbana de Salvador.

O metrô é considerado um equipamento público urbano (Brasil, 2010), mas a relação do sistema com a segurança pública, no geral, é mais divulgada pela imprensa quando expõe eventos de violência e insegurança (Soares, 2021; Oliveira, 2016; Corrêa, 2021).

O sistema metroviário baiano é composto por duas linhas, percorre 33 km, transporta 370 mil passageiros por dia e está integrado com terminais de ônibus. No ano de 2021, havia transportado mais de dois milhões de passageiros desde o início de operação. O equipamento funciona todos os dias, das 5 h à meia-noite (CCR Metrô Bahia, 2021). Após a integração ônibus-metrô, a estrutura de transporte por ônibus urbano foi modificada (Vigné, 2017). A linha 1 do metrô foi inaugurada no mês de junho de 2014 (Mendes, 2014) e linha 2 iniciou operação no mês de dezembro de 2016 (Almirante, 2016).

No sítio na internet da Secretaria da Segurança Pública do Estado da Bahia - SSPBA (Bahia, 2021), estão disponíveis dados, expostos em séries temporais, das ocorrências de alguns eventos delituosos, entre eles as quantidades mensais de roubo a ônibus. Os

[2] Também conhecido como Grupo CCR.

dados são reunidos por Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP. As AISP são subdivisões das Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP, ambas criadas pelo Decreto nº 13.561, de 2 de janeiro de 2012, com as finalidades de execução e monitoramento, e com os objetivos de aumentar a eficiência policial, a gestão e o controle administrativo de resultados (Ferreira; Ferreira, 2018). Salvador está dividida em dezesseis AISP, agrupadas em três RISP. A Companhia de Transportes do Estado da Bahia - CTB disponibiliza diversos Relatórios de Gestão (CTB, [s.d.]), nos quais são encontradas as informações sobre o movimento de passageiros no sistema metroviário.

Durante o período pesquisado, de junho/2014 a dezembro/2020, não foram identificadas mudanças impactantes nas atividades das polícias civil e militar. Os métodos e técnicas de atuação na repressão ao assalto contra usuários de transporte coletivo continuaram praticamente os mesmos, com ênfase no patrulhamento de rotina. Também não foram significativas as mudanças em efetivos, recursos materiais e equipamentos empregados na segurança pública. E, como incrementos nas ações de segurança pública, destacaram-se a criação de banco de dados para auxiliar na identificação de telefones celulares roubados ou furtados (Sistema, 2021) e a implantação de videomonitoramento (César, 2022), (Contra, 2021). Observando que, já no ano de 2007, decreto municipal tornou obrigatória a instalação de sistema de segurança equipado com câmaras de vídeo em toda a frota de transportes coletivos por ônibus de Salvador (Salvador, 2007). O mesmo pode ser dito sobre o contexto social e econômico do território estudado, as variações perceptíveis se mostraram de pouca monta em relação ao conjunto, exceto pela pandemia de COVID, que impactou na utilização do transporte coletivo em geral (SEMOB - Prefeitura Municipal do Salvador, 2022).

As bases teóricas adotadas neste estudo foram encontradas na criminologia ambiental, na Teoria da Abordagem das Atividades Rotineiras, na Teoria da Escolha Racional, na Teoria do Padrão Criminal e, de maneira subsidiária, na Teoria Ecológica do Crime de Robert Ezra Park, quando associa o contexto urbano e o desenvolvimento da cidade com a criminalidade e a violência.

A criminologia ambiental estuda o crime como fruto da adaptação do criminoso ao ambiente em que vive, bem como as prováveis relações entre o comportamento criminoso e o ambiente físico no qual ele está imerso, em especial o ambiente construído, e a influência da ocupação

e do design urbano (Crowe, 2000). Ela entende ambiente com um sentido amplo que abrange, além da arquitetura e urbanismo, as instituições sociais e legais presentes. Daí pregar que sejam adotados desenhos urbanos e arquitetônicos que desestimulem o comportamento criminoso (Crowe, 2000). Crowe (2000) identifica duas obras como formadoras das bases da criminologia ambiental: Crime Prevention Through Environmental Design de Ray Jeffery e Defensible Space de Newman. A partir daí, originaram-se os estudos sobre prevenção do crime por meio do design ambiental conhecido pela abreviatura, em inglês, CPTED.

Já a Teoria da Abordagem das Atividade Rotineiras (Cohen; Felson, 1979) defende que o crime é decorrente das dinâmicas sociais, as quais fazem surgir e desaparecer oportunidades para criminosos que se veem, então, compelidos a se adaptarem a novas realidades. O crime é visto como a convergência de três fatores: a presença do ofensor motivado (predador), a presença do alvo (presa) e a ausência de guardiões capazes de impedir o ataque (Sumariva, 2023). Os estudiosos da Teoria da Abordagem das Atividade Rotineiras não desprezam o papel do design urbano como influência sobre a criminalidade e a importância do princípio de prevenção do crime por meio do design ambiental.

A Teoria da Escolha Racional sugere que os indivíduos cometem crimes quando os benefícios do ato criminoso superam os custos potenciais e fazem contraposição às teorias psicológicas do crime, para as quais os indivíduos nem sempre são racionais quando tomam decisões (Shon; Barton-Bellessa, 2015). Assim, a Teoria da Escolha Racional sustenta que o criminoso pode ou não cometer o crime baseado na percepção da situação (Sumariva, 2023).

Por sua vez, a Teoria do Padrão Criminal de Brantingham e Brantingham (1981) estuda o crime sob uma perspectiva na qual sobressai o espaço e a dinâmica do lugar. Ela oferece suporte para identificar quais os fatores que conduziram o criminoso a escolher determinado lugar para praticar seus atos. A presença de algum fator pode, ou não, fornecer oportunidade para a prática do crime e induzir algum padrão criminoso. Tais fatores podem ser decorrentes do comportamento do alvo, das circunstâncias do lugar etc., ou de uma reunião de tudo isso.

A Teoria Ecológica do Crime de Robert Ezra Park, por fim, "compara a cidade como um organismo vivo, que cresce, invade, domina

e expulsa, a semelhança do que descrevem os ecologistas quanto ao fenômeno natural da invasão, dominação e sucessão" (Sampaio, 2023). Para essa teoria, o estudo do crime não deve ficar limitado ao comportamento individual do criminoso, é preciso entender como a cidade e os ambientes urbano e social contribuem com a criminalidade e a violência. Para ecologia do crime, iremos adotar a interpretação exposta por Rodrigues e Silva (2024) que a entende como sendo o estudo de áreas com altas concentrações de ocorrência criminal e constante busca por relacionar o criminoso ao ambiente em que o circunda. A delinquência não é somente causada por atos individuais e subjetivos, mas é, também, uma resposta a estímulos ambientais anormais.

Ultrapassados os referenciais teóricos, a continuação do estudo foi dividida nas seguintes etapas:

1) Coleta e organização dos dados utilizados.
2) Decomposições e análises das séries temporais originais, período [junho/2014, dezembro/2020], pelo método aditivo.
3) Avaliação em busca de quebra estrutural nas séries temporais ocorridas nas datas de inauguração das linhas do metrô (06/2014 para a linha 1 e 12/2016 para a linha 2).
4) Estudo da possível correlação cruzada entre a série temporal passageiros e as séries temporais de roubo a ônibus.

Todos os cálculos foram conduzidos com o suporte da linguagem de programação R, o programa Gretl e o programa Minitab.

2.1 Coleta e Organização dos Dados UtilizadoS

Os dados utilizados no estudo empírico foram extraídos do sítio da SSPBA e dos Relatórios da CTB, disponíveis na Internet. Eles estão expostos na Tabela 1 – DADOS DO ESTUDO. A variável Total Roubo é o somatório de roubos ocorridos em todas as AISP. Por questão de espaço, a análise ficou limitada às séries temporais de roubos a ônibus total e às associadas às AISP 9, AISP 11, AISP 12 e AISP 14. A AISP 14, Barra, não é alcançada diretamente pelo metrô e foi selecionada para fim de comparação.

Tabela 1 – Dados do Estudo

(continua)

MÊS	QUANTIDADE DE ROUBOS À ÔNIBUS							
	AISP1	AISP2	AISP3	AISP4	AISP5	AISP6	AISP7	AISP8
jun/14	11	41	26	14	48	25	16	14
jul/14	21	39	29	30	28	47	19	9
ago/14	22	38	27	22	26	42	22	8
set/14	28	50	28	28	28	48	19	12
out/14	28	63	34	51	43	54	34	24
nov/14	32	31	27	39	29	38	22	10
dez/14	23	30	25	41	40	50	41	10
jan/15	20	32	29	43	37	44	28	12
fev/15	23	55	40	27	23	68	19	17
mar/15	29	50	37	56	35	56	37	18
abr/15	37	42	31	62	44	42	21	12
mai/15	39	50	31	55	36	43	21	22
jun/15	22	42	36	52	39	57	24	11
jul/15	19	49	48	53	42	43	26	11
ago/15	21	34	28	33	30	33	15	16
set/15	19	47	42	41	30	25	13	4
out/15	23	37	41	30	29	30	21	12
nov/15	16	35	31	42	17	29	11	6
dez/15	25	23	41	47	32	23	5	6
jan/16	28	40	41	53	42	40	18	16
fev/16	26	34	40	64	45	42	21	15
mar/16	26	36	34	55	45	36	17	8
abr/16	21	38	36	52	46	43	23	9
mai/16	21	28	35	47	44	32	27	10
jun/16	30	40	31	38	22	45	19	9
jul/16	42	32	34	50	38	37	15	20
ago/16	20	45	52	70	29	28	18	21
set/16	19	38	31	48	35	44	18	7
out/16	22	45	33	40	36	29	20	12
nov/16	16	43	35	33	39	33	12	9
dez/16	19	37	36	47	33	21	15	14
jan/17	21	24	30	47	27	33	25	10
fev/17	25	40	24	46	43	34	15	18
mar/17	19	26	24	49	35	30	20	11

Tabela 1 – Dados do Estudo

(continuação)

MÊS	QUANTIDADE DE ROUBOS A ÔNIBUS							
	AISP1	AISP2	AISP3	AISP4	AISP5	AISP6	AISP7	AISP8
abr/17	26	30	20	31	20	30	22	13
mai/17	24	36	26	29	35	41	25	18
jun/17	22	37	28	38	38	32	27	9
jul/17	28	50	27	41	42	33	22	8
ago/17	2	10	21	4	8	9	6	3
set/17	25	30	32	31	30	41	22	11
out/17	10	36	15	35	47	30	18	11
nov/17	6	36	10	56	47	41	16	9
dez/17	16	47	25	46	29	29	15	8
jan/18	15	44	24	58	29	38	20	8
fev/18	17	48	30	46	18	22	15	18
mar/18	23	41	24	51	34	30	22	14
abr/18	19	58	31	49	40	42	18	12
mai/18	12	46	32	46	30	26	19	7
jun/18	14	41	38	37	30	25	19	8
jul/18	17	44	27	52	28	34	19	10
ago/18	15	30	28	41	25	27	11	5
set/18	16	26	22	29	25	34	10	8
out/18	8	40	23	36	35	22	7	10
nov/18	15	35	8	30	36	16	11	3
dez/18	13	30	7	24	42	24	9	4
jan/19	17	33	20	29	19	21	20	3
fev/19	9	25	25	37	33	23	9	7
mar/19	8	42	22	38	26	33	9	6
abr/19	16	17	17	45	30	30	12	9
mai/19	17	26	12	55	35	34	16	10
jun/19	14	23	11	30	22	24	7	8
jul/19	10	30	16	55	32	33	14	16
ago/19	7	23	30	34	27	22	4	6
set/19	12	22	23	29	17	31	15	6
out/19	13	29	27	60	42	34	18	12
nov/19	15	22	27	40	31	37	13	5
dez/19	17	25	16	49	27	11	21	5
jan/20	9	1	11	27	40	5	3	7
fev/20	4	3	11	29	38	19	1	14
mar/20	9	3	11	19	39	12	3	15
abr/20	14	6	19	22	18	7	4	4
mai/20	7	4	7	29	12	4	2	4
jun/20	13	4	11	13	19	10	0	3
jul/20	11	3	8	7	19	6	3	3
ago/20	5	4	9	18	12	8	3	1
set/20	5	8	16	10	14	4	4	3
out/20	2	3	14	22	5	6	7	1
nov/20	2	2	15	20	13	5	2	0
dez/20	0	7	6	19	9	4	1	3

Tabela 1 – Dados do Estudo

(continuação)

MÊS	QUANTIDADE DE ROUBOS A ÔNIBUS								
	AISP9	AISP10	AISP11	AISP12	AISP13	AISP14	AISP15	AISP16	TotalRoubo
jun/14	35	29	51	50	25	5	1	16	407
jul/14	50	62	50	74	23	10	3	30	524
ago/14	43	53	47	62	20	1	1	38	472
set/14	45	37	66	79	16	5	4	29	522
out/14	41	60	64	63	22	10	1	33	625
nov/14	60	44	66	71	19	6	3	27	524
dez/14	53	37	74	62	22	6	0	33	547
jan/15	61	43	63	87	20	11	3	36	569
fev/15	62	35	48	70	25	2	1	33	548
mar/15	65	54	70	91	26	8	1	29	662
abr/15	62	54	50	69	0	8	0	35	569
mai/15	48	69	62	90	40	7	1	50	664
jun/15	44	58	59	57	31	9	0	32	573
jul/15	49	60	63	79	21	11	2	35	611
ago/15	68	50	69	85	22	3	0	32	539
set/15	28	33	52	60	13	1	2	22	432
out/15	30	46	45	59	23	7	2	31	466
nov/15	37	37	44	63	20	8	5	24	425
dez/15	42	45	45	61	15	7	0	21	438
jan/16	39	42	38	65	17	9	4	25	517
fev/16	34	53	37	68	14	4	2	17	516
mar/16	33	47	60	71	26	3	1	27	525
abr/16	36	59	63	63	20	3	2	25	539
mai/16	41	44	46	80	31	6	2	29	523
jun/16	42	49	35	69	20	8	0	31	488
jul/16	44	57	73	79	28	8	0	32	589
ago/16	52	47	36	76	26	7	2	23	552
set/16	41	48	70	71	21	4	3	27	525
out/16	28	37	69	58	26	4	1	27	487
nov/16	55	46	63	56	21	2	1	18	482
dez/16	45	43	48	62	35	5	1	15	476
jan/17	39	29	52	67	26	4	0	23	457
fev/17	48	41	48	36	36	8	1	22	485
mar/17	48	47	54	72	38	9	0	25	507

Tabela 1 – Dados do Estudo

(continuação)

MÊS	QUANTIDADE DE ROUBOS À ÔNIBUS								
	AISP9	AISP10	AISP11	AISP12	AISP13	AISP14	AISP15	AISP16	TotalRoub
abr/17	42	31	40	54	25	9	1	27	421
mai/17	44	66	40	67	34	12	1	33	531
jun/17	34	43	68	58	30	10	1	20	495
jul/17	47	43	65	55	21	11	0	18	511
ago/17	13	6	20	15	4	2	1	11	135
set/17	47	45	49	59	39	15	1	26	503
out/17	49	34	53	56	35	6	1	26	462
nov/17	38	40	49	49	21	1	0	25	444
dez/17	25	31	39	52	40	8	1	22	433
jan/18	37	39	58	42	26	5	2	21	466
fev/18	32	38	54	34	33	3	1	17	426
mar/18	53	47	57	62	45	2	2	24	531
abr/18	45	47	52	66	34	5	1	16	535
mai/18	46	46	71	64	23	1	1	26	496
jun/18	51	34	61	68	38	3	1	26	494
jul/18	33	33	72	55	32	3	2	15	476
ago/18	35	40	47	59	39	9	1	23	435
set/18	43	33	58	61	29	6	0	20	420
out/18	48	37	67	63	25	4	1	25	451
nov/18	35	26	45	31	24	4	1	18	338
dez/18	29	33	31	31	22	1	2	16	318
jan/19	54	37	39	58	19	1	1	10	381
fev/19	35	31	52	51	27	2	2	11	379
mar/19	31	43	54	51	25	2	0	12	402
abr/19	33	34	52	68	24	1	1	9	398
mai/19	38	52	66	71	42	4	1	15	494
jun/19	41	45	55	38	27	10	0	10	365
jul/19	37	39	61	45	31	3	1	12	435
ago/19	33	36	56	60	22	2	1	11	374
set/19	29	34	44	53	27	6	1	6	355
out/19	53	50	60	53	27	4	3	9	494
nov/19	46	47	63	64	25	7	0	12	454
dez/19	36	41	37	61	28	9	2	8	393
jan/20	13	3	36	10	11	1	5	13	195
fev/20	6	8	47	16	9	0	8	8	221
mar/20	7	7	35	5	11	1	1	7	185
abr/20	2	8	14	2	18	1	1	9	149
mai/20	0	5	11	7	7	0	2	9	110
jun/20	3	3	12	9	14	0	1	4	119
jul/20	2	3	12	1	8	0	5	6	97
ago/20	0	1	14	7	8	0	7	6	103
set/20	0	1	14	4	6	0	5	7	101
out/20	3	5	15	3	5	2	7	4	104
nov/20	0	4	14	6	5	0	5	6	99
dez/20	3	4	7	9	11	0	1	4	88

Tabela 1 – Dados do Estudo

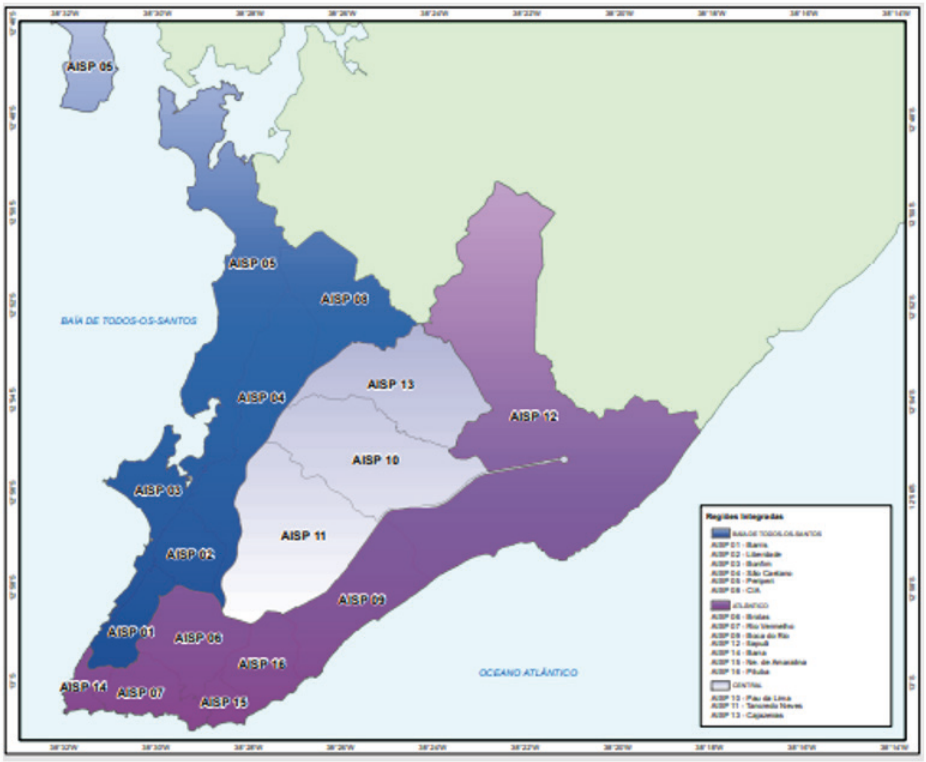
(conclusão)

MÊS	Quantidade de Passageiros no Metrô	MÊS	Quantidade de Passageiros no Metrô
jun/14	76.293	set/17	4.328.168
jul/14	212.867	out/17	5.684.120
ago/14	279.603	nov/17	6.187.935
set/14	418.782	dez/17	6.531.153
out/14	506.494	jan/18	6.297.967
nov/14	471.945	fev/18	5.985.449
dez/14	557.945	mar/18	6.995.874
jan/15	551.651	abr/18	7.284.647
fev/15	563.675	mai/18	7.806.459
mar/15	643.008	jun/18	7.575.312
abr/15	675.075	jul/18	7.668.159
mai/15	844.771	ago/18	8.716.459
jun/15	820.549	set/18	8.150.770
jul/15	969.384	out/18	8.577.626
ago/15	992.519	nov/18	8.306.782
set/15	1.027.693	dez/18	8.367.660
out/15	1.020.283	jan/19	8.045.059
nov/15	1.131.425	fev/19	8.239.263
dez/15	1.283.468	mar/19	8.516.151
jan/16	443.363	abr/19	8.880.748
fev/16	519.930	mai/19	9.273.996
mar/16	540.477	jun/19	7.801.605
abr/16	502.951	jul/19	8.835.366
mai/16	567.278	ago/19	9.789.332
jun/16	735.825	set/19	9.426.206
jul/16	995.493	out/19	9.942.315
ago/16	1.286.662	nov/19	9.395.569
set/16	1.200.958	dez/19	9.288.598
out/16	1.228.361	jan/20	8.630.517
nov/16	1.281.951	fev/20	8.391.299
dez/16	1.854.868	mar/20	6.566.546
jan/17	1.722.318	abr/20	2.364.784
fev/17	1.764.173	mai/20	2.448.648
mar/17	2.065.431	jun/20	2.927.139
abr/17	1.862.969	jul/20	3.470.222
mai/17	2.480.219	ago/20	4.351.630
jun/17	2.815.100	set/20	5.107.306
jul/17	2.998.568	out/20	3.611.245
ago/17	3.549.421	nov/20	5.808.845
		dez/20	6.332.303

Fonte: O Autor.

A Figura 1, abaixo, exibe a distribuição territorial das AISP.

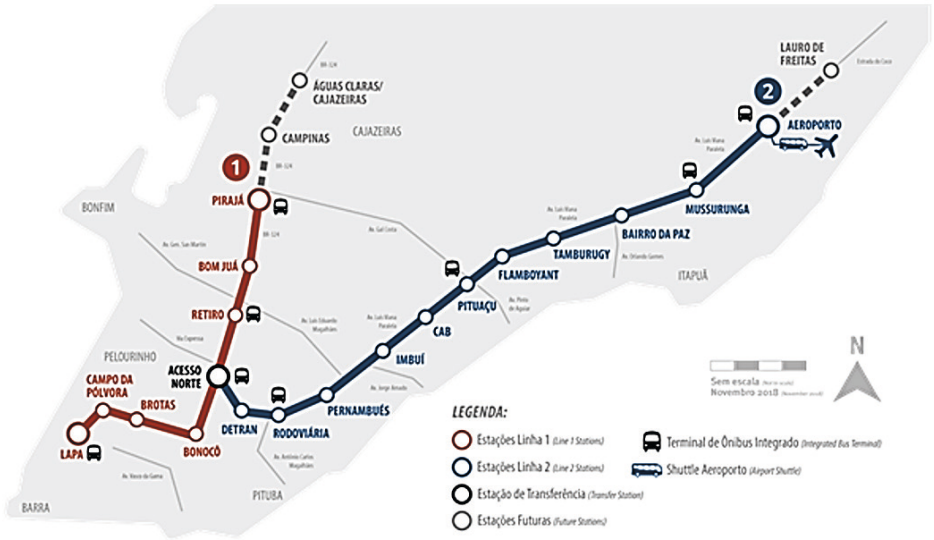
Figura 1 – Mapa das AISP



Fonte: BAHIA ([s.d.])

Na Figura 2 está o mapa das linhas do metrô.

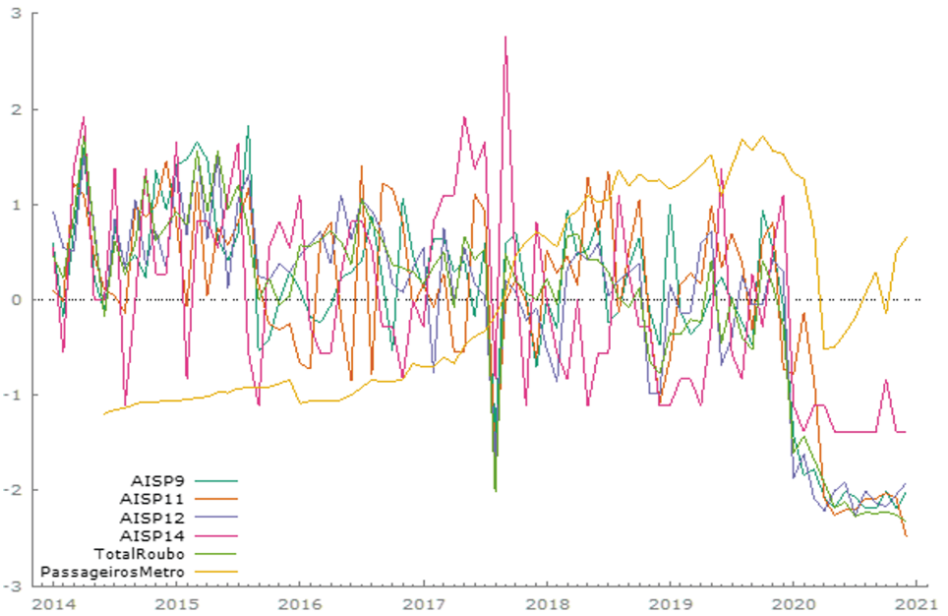
Figura 2 – Mapa do Metrô



Fonte: CCR METRÔ BAHIA (2021)

No Gráfico 1 – Séries Padronizadas, a seguir, as séries temporais estudadas estão representadas juntas, para fim de comparação, após terem sido padronizadas mediante a subtração pela média e divisão pelo desvio padrão.

Gráfico 1 – Séries Temporais



Fonte: O Autor.

Na Tabela 2, estão as Estatísticas Descritivas dos conjuntos de dados.

Tabela 2 - Estatísticas Descritivas [junuo/2014-dezembro/2020)

	Somatório	Média	Mediana	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
AISP9	**2.879**	**36,4**	**39,0**	**17,0**	**0**	**68**
AISP11	**3.846**	**40,7**	**52,0**	**17,0**	**7**	**74**
AISP12	**4.178**	**52,9**	**60,0**	**23,5**	**1**	**91**
AISP14	**385**	**4,9**	**4,0**	**3,6**	**0**	**15**
TotalRoubo	**33.601**	**425,3**	**466,0**	**147,4**	**88**	**664**
PassageiroMetro	**325.372.978**	**4.118.645**	**2.927.139**	**3.363.303,9**	**76.293**	**9.942.315**

Fonte: O Autor.

2.2 Decomposições e Análises das Séries Temporais Originais, Período [Junho/2014, Dezembro/2020], pelo Método Aditivo

Com o uso dos softwares Minitab e da linguagem R, as ST foram decompostas pelo método aditivo e submetidas a diversos testes para conhecê-las e compará-las. Decompor uma série temporal é separar cada um dos seus componentes: Tendência, Componente Sazonal (e/ou Componente Cíclico) e Componente Residual:

ST = Tendência + Componente Sazonal + Componente Residual

Nas Tabelas 3 e 4, a seguir, estão os resultados dos testes de tendência aplicados nas séries temporais.

Tabela 3 – Teste COX-=STUART – Tendência (cox.stuart.test())

Hzero: Não possui componente tendência		ALFA = 0,05
ST	pValor	Conclusão
AISP9	0,02266	Rejeitar Hzero
AISP11	0,03469	Rejeitar Hzero
AIPS12	0,02266	Rejeitar Hzero
AIPS14	0,0001211	Rejeitar Hzero
Total de Roubos	0,0002772	Rejeitar Hzero
Passageiros	0,5413	Não rejeitar Hzero

Fonte: O Autor.

Tabela 4 – Teste de Tendência (run.test())

Hzero: Não possui componente tendência		ALFA = 0,05
ST	pValor	Conclusão
AISP9	0,09768	Rejeitar Hzero
AISP11	0,01705	Rejeitar Hzero
AIPS12	0,001328	Rejeitar Hzero
AIPS14	0,006038	Rejeitar Hzero
Total de Roubos	0,0001486	Rejeitar Hzero
Passageiros	<0,001	Rejeitar Hzero

Fonte: O Autor.

Nas Tabelas 5 e 6, agrupadas por mês, as séries temporais estão testadas quanto às distribuições das populações mensais.

Tabela 5 – Dados Originais Agrupados por Mês

Kruskal-Wallis rank sum test - Dados Originais (Kruskal.test())			
Hzero: As populações são semelhantes			ALFA = 0,05
ST	Chi-squared	pValor	Conclusão
AISP9	7,0858	0,7921	Não rejeitar Hzero
AISP11	9,4445	0,5809	Não rejeitar Hzero
AIPS12	5,2649	0,9177	Não rejeitar Hzero
AIPS14	2,4723	0,996	Não rejeitar Hzero
Total de Roubos	7,0788	0,7927	Não rejeitar Hzero
Passageiros	4,0791	0,9675	Não rejeitar Hzero

Fonte: O Autor.

Tabela 6 – Dados sem Tendência Agrupados por Mês

Kruskal-Wallis rank sum test - Dados Sem Tendência (Kruskal.test())			
Hzero: As populações são semelhantes			ALFA = 0,05
ST	Chi-squared	pValor	Conclusão
AISP9	4,0026	0,9698	Não rejeitar Hzero
AISP11	7,4005	0,7658	Não rejeitar Hzero
AIPS12	4,1735	0,9646	Não rejeitar Hzero
AIPS14	4,1735	0,9646	Não rejeitar Hzero
Total de Roubos	2,6224	0,9948	Não rejeitar Hzero
Passageiros	4,1403	0,9656	Não rejeitar Hzero

Fonte: O Autor.

Na Tabela 7 estão os resultados dos testes de raiz unitária e na Tabela 8 os coeficientes das retas de tendência.

Tabela 7 – Teste ADF Aumentado para Raiz Unitária

Hzero: a=1	ALFA = 0,05					
ST	Sem constante		Com constante		Com constante e tendência	
	Tau	pValor	Tau	Pvalor	Tau	pValor
AISP9	-1,42915	-0,33200	-2,18816	0,21808	-3,68991	0,02293
AISP11	-1,06052	0,26160	-2,34775	0,15700	-3,30392	-0,06500
AIPS12	-1,28712	0,18310	-1,18190	0,68460	-0,46373	0,02740
AIPS14	-1,55215	0,11350	-4,01303	0,00135	-5,96021	<0,000001
Total de Roubos	-1,23648	0,19920	-1,97692	0,29730	-3,80713	0,01611
Passageiros	-0,06624	0,66080	-1,90238	0,33150	1,03622	0,99990

Fonte: O Autor.

Tabela 8 – Coeficientes das Retas de Tendência

	Linear	Angular
AISP9	53,1600	-0,9230
AISP11	62,2200	-0,7370
AISP12	70,3900	-1,1480
AISP14	8,6770	-0,1866
T Roubos	560,7000	-8,2000
Passageiros	5.044.862	50.182

Fonte: O Autor.

Os resultados dos testes de raiz unitária indicam que as séries temporais são não estacionárias, elas possuem um componente de tendência. Na Tabela 8, os coeficientes das retas de tendências indicam que os roubos estão reduzindo em quantidade ao longo do tempo, ocorrendo o contrário com a quantidade de passageiros utilizando o metrô. Os Índices sazonais das séries temporais estão exibidos na Tabela 9. Eles foram obtidos pelo processo aditivo, os valores em negativo representam reduções e os positivos aumentos nas quantidades medidas que se repetem ao longo dos doze meses.

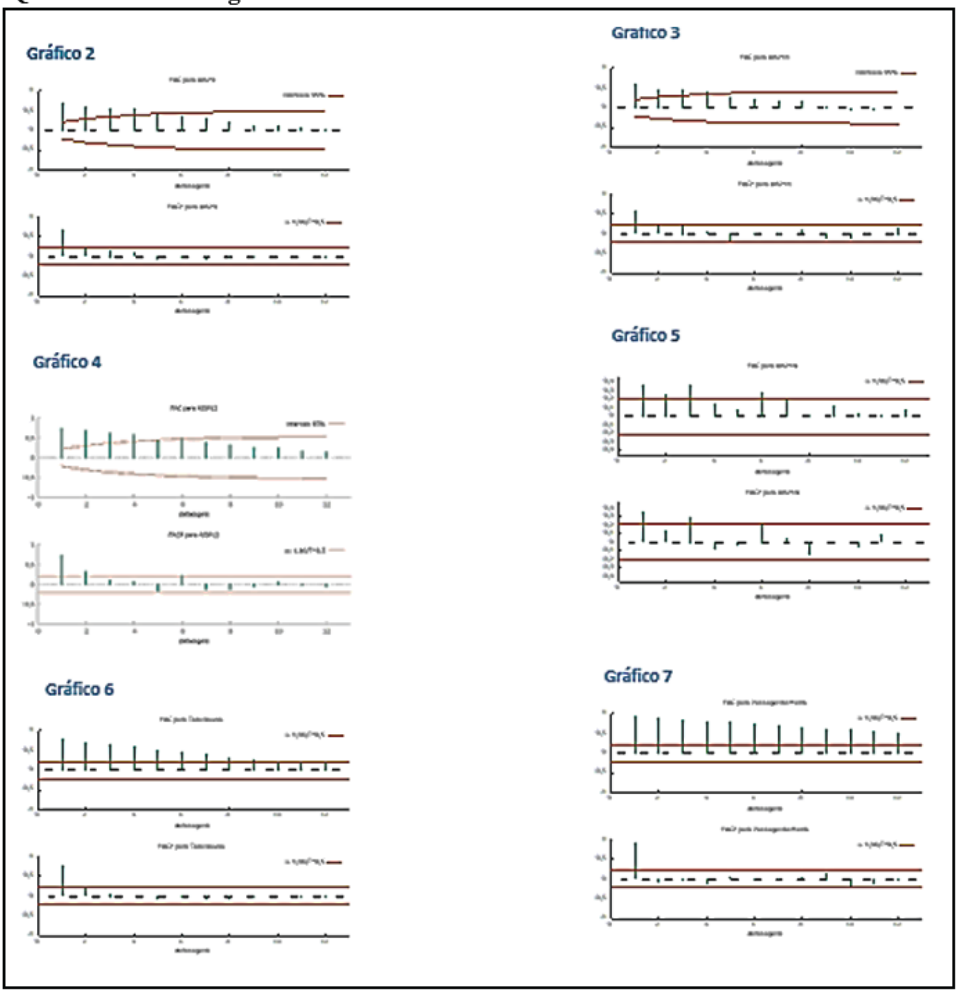
Tabela 9 – Índices Sazonais

Período	AISP9	AISP11	AISP12	AISP14	T Roubos	Passageiros
1	-0,6806	-2,8576	-11,1111	-1,3056	-19,9757	-46.881
2	-6,0139	-1,2743	-11,4861	-1,3889	-27,8090	-496.257
3	-4,5139	0,3507	-2,2778	-0,9306	10,5243	-133.402
4	-2,1389	-5,7326	8,7639	-0,4306	7,4410	-124.467
5	2,1944	12,7674	7,2222	-1,0556	35,2326	188.497
6	4,4444	0,7674	-1,0278	-0,3889	-22,5590	-1.327.733
7	1,8611	15,4340	0,0556	-0,2639	34,4826	-356.738
8	-5,1389	-8,6493	2,6806	-1,7639	-12,1840	566.499
9	3,6528	-1,4410	4,4722	2,9861	-10,3924	-105.273
10	12,4444	9,3507	6,8056	0,4028	31,6910	600.279
11	1,2361	-3,8576	-3,4028	1,1944	-8,4757	656.264
12	-7,3472	-14,8576	-0,6944	2,9444	-17,9757	579.213

Fonte: O Autor.

Por economia de espaço, o Quadro 1 - Correlogramas reúne os Gráficos de 2 a 7, com os correlogramas das séries temporais, AISP 9, AISP 11, AISP 12, AISP 14, Roubo Total e Passageiros no Metrô, respectivamente.

Quadro 1 - Correlogramas



Fonte: O Autor.

Os Testes de Raiz Unitária, aliados às análises gráficas e dos correlogramas, levaram concluir que as séries temporais estudadas são não estacionárias. Aplicado o Teste Kruskal-Wallis aos dados das séries temporais das AISP 9, 11, 12 e 14 foram obtidos os seguintes resultados *chi-squared* = 91,0941, df = 3 e pValue < 0,00001, o que indica que as populações não são semelhantes na totalidade. Na Tabela 10 estão os resultados dos Testes Dunns´s *post hoc*[3], no qual estão exibidas as AISP e suas diferenças.

Tabela 10 – Teste DUNN´S Post Hoc (Bonferroni corrected p values)

	AISP11	AISP12	AISP14	AISP9
AISP11		1	1,965E-16	0,003437
AISP12	1		5,1E-15	0,01352
AISP14	1,965E-16	5,1E-15		3,583E-06
AISP9	0,003437	0,01352	3,583E-06	

Fonte: O Autor.

2.3 Avaliação em Busca de Quebra Estrutural nas Séries Temporais Ocorridas nas Datas de Inaugurações das Linhas do Metrô

A quebra estrutural em uma série temporal ocorre quando há mudança na relação entre o regressor e os regressos quando da aplicação de um modelo de regressão (Gujarati; Porter, 2011), ou, em termos mais amplos, ocorre quebra quando a função de regressão muda no decorrer da amostra. Como explicam Gurajati e Porter (2011), na presença de quebra estrutural, o intercepto e o coeficiente angular não permanecem os mesmos durante todo o período. Neste estudo, os pontos para análise de possível quebra estrutural nas séries temporais

[3] O Teste Dunn é um procedimento não paramétrico utilizado par calcular a diferença entre grupos. O Teste fornece um *pValue* que se inferior ao α indica que a diferença entre os dois grupos é estatisticamente significativa. Para este estudo foi adotado Alfa (α) = 0,05. O Teste é post hoc por ser aplicado após o Teste Kruskal-Wallis com a finalidade de avaliar a diferença entre os grupos.

são as datas de inauguração das linhas 1 e 2 do metrô, ocorridas em junho/2014 e dezembro/2016 respectivamente. Como o interesse é confirmar a existência, ou não, de quebras, o tempo foi tomado como regressor. Para avaliar a existência de mudança estrutural nas ST foi aplicado o Teste de Chow, que tem como H_0 a ausência de mudança estrutural. Os testes foram conduzidos no programa Gretl. Na tabela 11 – Teste de Chow estão as conclusões sobre a ocorrência, ou não, de quebra estrutural nas séries temporais.

Tabela 11 – Teste de Chow

AFLFA = 0,05 HZERO: Não ocorre quebra estrutural.

ST	Ponto de Quebra	F(1,82)	pValor	Valor Crítico	Conclusões
AISP 9	jun/14	1,84523	0,1781	3,95739	Não rejeitar Hzero
	dez/16	19,4803	0,0000	3,95739	Rejeitar Hzero - ocorre estrutural
AISP 11	jun/14	1,76033	0,1883	3,95739	Não rejeitar Hzero
	dez/16	11,8293	0,0009	3,95739	Rejeitar Hzero - ocorre estrutural
AISP 12	jun/14	3,9845	0,0492	3,95739	Rejeitar Hzero - ocorre estrutural
	dez/16	41,7687	0,0000	3,95739	Rejeitar Hzero - ocorre estrutural
AISP 14	jun/14	2,31793	0,1317	3,95739	Não rejeitar Hzero
	dez/16	7,86287	0,0063	3,95739	Rejeitar Hzero - ocorre estrutural
RouboTotal	jun/14	3,45808	0,0665	3,95739	Não rejeitar Hzero
	dez/16	39,2092	0,0000	3,95739	Rejeitar Hzero - ocorre estrutural
PassageirosMetro	dez/16	123,525	0,0000	3,96509	Rejeitar Hzero - ocorre estrutural

Fonte: O Autor.

Os testes exibiram que a data de entrada em operação da linha 2 do metrô foi acompanhada de quebras estruturais em todas as séries temporais, sendo que na série temporal associada a AISP 12 a quebra ocorreu também no momento da entrada em operação da linha 1 do metrô.

2.4 Estudo da Possível Correlação Cruzada entre a Série Temporal Passageiros e as Séries Temporais de Roubo a Ônibus

Quando os objetos estudados são séries temporais, interessa analisar possíveis correlações entre observações separadas no tempo. Aqui, a análise de correlação cruzada entre as séries temporais de roubo a ônibus e de passageiros no metrô busca compreender a estrutura de dependência entre elas e o comportamento conjunto dos objetos sob estudo.

O método utilizado neste trabalho para os cálculos das correlações exige como pressuposto que as séries temporais sejam estacionárias[4]. Por esta razão, as análises das correlações cruzadas não puderam ser efetuadas diretamente sobre elas. Então, o seguinte procedimento foi executado:

1. Cada série temporal foi decomposta em seus componentes tendência, sazonalidade e resíduo, utilizando o Método de Winters.
2. Ao resíduo obtido no item 1 acima foi ajustado um modelo ARIMA.
3. As análises de correlação cruzada foram conduzidas sobre os resíduos dos modelos ARIMA.
4. Foram calculadas as correlações entre quantidades de roubos no tempo com quantidade de passageiros no tempo mais o *lag*.

As análises foram conduzidas utilizando os recursos da linguagem R e do software Minitab. E, considerando que com a entrada em operação da linha 1 do metrô não foram identificadas quebras estruturais na maioria das séries de roubo estudadas, por conveniência e limitação de espaço, ficou adotado como ponto de partida para a análise de correlação cruzada o mês de janeiro de 2017, primeiro mês após o início de operação da linha 2 do metrô. Na Tabela 12, estão os índices de correlação cruzada.

[4] Existe também o Detrended Cross-Correlation Analysis - DCCA, outro método para cálculo de correlação cruzada, que dispensa o requisito da estacionariedade da série temporal.

Tabela 12 – Correlações Cruzadas (FCC) com Série Temporal

LEG	AISP9	AISP11	AISP12	AISP14	TOTAL DE ROUBOS
-12	-0,126946	0,070543	-0,088629	-0,112934	-0,102239
-11	-0,175017	-0,030202	-0,118754	-0,063472	-0,109865
-10	0,057016	0,015713	0,176511	0,047666	0,055211
-9	-0,090773	-0,135030	-0,064446	-0,052434	-0,070060
-8	0,063801	0,001895	-0,102046	0,073774	-0,045267
-7	-0,069438	0,029782	0,004953	0,005561	-0,037633
-6	-0,057896	0,116128	0,044957	-0,105483	0,043272
-5	0,024898	-0,157703	0,083483	0,046569	-0,032725
-4	0,158496	0,012550	0,150306	0,203947	0,098914
-3	0,083928	-0,025609	-0,001402	0,114037	0,097505
-2	0,041007	0,184134	0,006802	0,179238	0,033481
-1	0,114838	0,354103	0,025794	-0,069595	0,033481
0	0,101424	0,171528	0,327124	-0,200562	0,127973
1	0,090015	-0,076144	0,093383	0,040732	-0,022244
2	0,280802	-0,013988	0,116078	0,080921	0,161682
3	0,223875	0,064909	0,057999	-0,036449	0,137146
4	-0,218543	-0,031532	-0,215536	-0,291270	-0,077890
5	-0,303315	-0,073751	-0,238349	-0,317463	-0,259094
6	-0,060665	-0,176271	0,099192	0,012294	-0,038468
7	-0,033401	-0,072208	-0,090728	-0,009828	-0,086845
8	0,012595	-0,349321	-0,304995	0,255838	-0,114653
9	-0,079201	0,226961	0,069265	-0,123561	-0,005078
10	-0,290028	-0,026649	-0,114744	-0,368775	-0,193873
11	-0,013422	-0,055669	0,074425	0,116654	-0,028510
12	0,009973	-0,093734	0,076596	0,232372	-0,061126

Fonte: O Autor.

A Tabela 13 exibe um resumo das análises.

Tabela 13 – Correlações Cruzadas – Série Temporal X Passageiros do Metrô

Série y	Lag	FCC	Correlação	Análise
AISP9	5	-0,303315	Negativa	x LAGS y (adianta)
AISP11	-1	0,354103	Positiva	x LEADS y (atrasa)
AISP12	0	0,327124	Positiva	K=0
AISP14	10	-0,368775	Negativa	x LAGS y (adianta)
TOTAL DE ROUBOS	5	-0,259094	Negativa	x LAGS y (adianta)

fonte: O Autor.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As teorias ecológicas, fruto da Escola de Chicago, integram as denominadas teorias sociológicas do crime e interpretam a criminalidade como decorrente de uma desorganização social. Entre os muitos fatores que as teorias identificam, as questões de ordem urbanística surgem como elementos de prevenção ou de indução do crime. Em um dos pontos, elas discutem que a violência urbana influencia e é influenciada pela arquitetura da cidade. A criminologia ambiental entende a existência de relações entre o comportamento criminoso e os ambientes físico e social onde ele se desenvolve, em especial, o ambiente construído e a influência da ocupação e do design urbano sobre a violência e a criminalidade.

De acordo com os resultados dos Testes Chow, as séries temporais estudadas sofreram mudanças estruturais a partir do mês de dezembro de 2016 quando teve início a operação da linha 2 do metrô, sendo que, no

caso da AISP 12, ocorreu a quebra estrutural também quando do início da operação da linha 1. Nesse ponto, vale observar que o Teste Chow, mesmo identificando as diferenças entre os modelos de regressão, não informa a origem da desigualdade, se é devida aos interceptos ou aos coeficientes angulares.

As análises das correlações cruzadas entre as séries temporais de roubo a ônibus e a de passageiros foram negativas, exceto para as AISP 11 e 12, pois, para estas AISP, o aumento de passageiros usando o metrô coincide com o aumento de roubo contra ônibus. Nas demais, ocorre relação inversa.

Dessa maneira, a pesquisa indicou a ocorrência de mudança no fenômeno criminal após uma intervenção urbana, pois as séries temporárias de roubo apresentaram alterações significativas nas suas propriedades estatísticas e comportamento após a entrada em operação do metrô. Tais mudanças podem se manifestar na tendência, na estacionariedade ou no comportamento dos dados em geral.

No entanto, devido às dificuldades em identificar e controlar todas as possíveis variáveis intervenientes, não é possível afirmar, no momento, ter a mudança decorrido da intervenção urbana. Porém, com base nas teorias ambiental e ecológica do crime, é justo prever algum impacto da implantação do metrô sobre o fenômeno criminal estudado. Suposição que restou reforçada pelos resultados encontrados.

Cabe a observação do fato do metrô ter criado um ambiente mais controlado e vigiado para a população que o utiliza em comparação ao ônibus urbano. Tal realidade, quando aplicada sobre os dados, parece atender ao que preceitua a Teoria da Abordagem das Atividades Rotineiras e a Teoria da Escolha Racional, para afastar o criminoso do modelo de transporte. Afastado o criminoso, ocorrerão menos encontros entre vítima e infrator, o que nos leva à Teoria do Padrão Criminal.

Por fim, surgiram as seguintes questões que ficaram a demandar soluções: Por que as relações entre quantidade de passageiros transportados pelo metrô e quantidade de roubos a ônibus são diferentes para as AISP 11 e 12? Quanto a operacionalização do metrô foi, e ainda pode ser, capaz de impactar na segurança pública? E, também, isolada a variação de passageiros, a partir da criação de uma taxa (roubo por 1.000 passageiros), permanece a indicação de influência do início da operação do metrô em Salvador sobre os roubos a ônibus?

4 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alexandre Esteves. **Time series components and breakpoints in remote sensing image analysis: Componentes e pontos de quebra em séries temporais na análise de imagens de sensoriamento remoto**. Campinas: [s.n.], 8 abr. 2017. Disponível em: http://acervus.unicamp.br/index.asp?codigo_sophia=985641. Acesso em: 17 dez. 2022.

ALMIRANTE, Juliana. Com linha 2, metrô deve receber o dobro de passageiros em Salvador - notícias em Bahia. **G1**, 5 dez. 2016. Disponível em: https://www.ba.gov.br/ssp/informacoes-criminais/geoprocessamento/mapas. Acesso em: 27 ago. 2022.

BAHIA. **Secretaria da Segurança Pública**, Salvador, [sd]a. Disponível em: https://www.ba.gov.br/ssp/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=36. Acesso em: 11 set. 2021.

BAHIA. **Secretaria da Segurança Pública – Principais delitos – quantidade de ocorrências**, Salvador, 2021. Disponível em: https://www.ba.gov.br/ssp/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=36. Acesso em: 11 set. 2021.

BAHIA. **Metrô,** Salvador, [sd]b. Disponível em: http://www.sedur.ba.gov.br/mobilidade-urbana/metro/. Acesso em: 27 ago. 2022.

BEATO F., Cláudio; PEIXOTO, Betânia Totino; ANDRADE, Mônica Viegas. Crime, oportunidade e vitimização. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, jun. 2004, v. 19, n. 55, p. 73–89 Disponível em: http://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/7XYtvgqg4sr4JRzpGh7bKCy/?lang=pt. Acesso em: 6 set. 2022.

BRANTINGHAM, Paul J.; BRANTINGHAM, Patricia L. **Environmental criminology**. Beverly Hills: Sage Publications, 1981.

BRASIL. **Decreto no 7341**, **de 22 de outubro de 2010**. Regulamenta a Lei no 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas urbanas situadas em terras da União no âmbito da Amazônia Legal, definida pela Lei Complementar no 124, de 3 de janeiro de 2007, e dá outras providências. Brasília, DF, Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7341.htm . Acesso em: 27 ago. 2022.

CARDOSO, Victória Loureiro; RENNÓ, Sílvia de Alencar. Iluminação e segurança pública: uma investigação sobre a relação entre design e criminalidade urbana pela perspectiva feminina. **Estudos em Design**, 29 dez. 2019. , v. 27, n. 3, p. 130–146 Disponível em: https://estudosemdesign.emnuvens.com.br/design/article/view/777. Acesso em: 27 ago. 2022.

CCR METRÔ BAHIA. **Metrô em Números - CCR Metrô Bahia**. Salvador, sd. Disponível em: https://www.ccrmetrobahia.com.br/por-dentro-do-metr%C3%B4/metr%C3%B4-em-n%C3%BAmeros/. Acesso em: 26 ago. 2022.

CÉSAR, Joilson. Secretaria de Segurança Pública da Bahia inaugura projeto de videomonitoramento. **Bnews**, 14 jun. 2022. Disponível em: https://www.bnews.com.br/noticias/salvador/secretaria-de-seguranca-publica-da-bahia-inaugura-projeto-de-videomonitoramento.html. Acesso em: 27 ago. 2022.

COHEN, Lawrence; FELSON, Marcus. Social change and crime rate trends: a routine approach. **American Sociological Review**, ago. 1979. p. 588–608. Disponível em https://www.jstor.org/stable/2094589 . Acesso em: 10 dez. 2024.

CONTRA assaltos a ônibus, Bahia terá sistema de monitoramento por câmeras. **Correio**, Salvador, 18 maio 2021. Disponível em: https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/contra-a-assaltos-a-onibus-bahia-tera-sistema-de-monitoramento-por-cameras/. Acesso em: 27 ago. 2022.

CORRÊA, Marjourie. Jovem é assassinado a facadas dentro do Metrô do Recife nesta terça-feira (21). **Folha de Pernambuco**, 21 set. 2021. Disponível em: https://www.folhape.com.br/noticias/homem-e-assassinado-a-facadas-dentro-do-metro-do-recife-nesta/198552/. Acesso em: 26 ago. 2022.

CROWE, Timothy. **Crime prevention through environmental design**. Boston: Butterworth-Heinemann, 2000.

CTB. **Estatísticas do Metrô - Companhia de Transportes do Estado da Bahia - CTB - Governo da Bahia**. Salvador, [sd]. Disponível em: http://www.ctb.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=29. Acesso em: 27 ago. 2022.

FARIAS, Paulo José Leite. Ordem urbanística e a prevenção da criminalidade. **Revista de Informação Legislativa**, 2005, p. 167–184. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/168/ril_v42_n168_p167.pdf. Acesso em: 27 ago. 2022.

FERREIRA, Luís Henrique Costa; FERREIRA, Fernanda Pinheiro Mota da Silva. Crime violento letal e intencional em Salvador, Bahia: uma avaliação de resultados. **Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública**, jul. 2018, v. 1, p. 26–47 Disponível em: https://revista.ibsp.org.br/index.php/RIBSP/article/view/32/32. Acesso em: 28 jul. 2022.

GONÇALVES, Mariana Cezar. As estratégias da prevenção do crime através do desenho urbano - ambiental (CPTED) como alternativas à questão da arquitetura do medo. **Percurso Acadêmico**, 5 nov. 2017. , v. 7, n. 14, p. 519–532 Disponível em: http://periodicos.pucminas.br/index.php/percursoacademico/article/view/14996. Acesso em: 17 dez. 2022.

GUJARATI, Damodar; PORTER, Dawn. **Econometria básica**. Porto Alegre: Mc Graw Hill, Bookman, 2011.

LOPES, Dario Rais. **Mobilidade urbana: conceito e planejamento no ambiente brasileiro**. Curitiba: Appris, 2020.

MENDES, Henrique. Metrô de Salvador é inaugurado com viagem da presidente Dilma Rousseff - notícias em Bahia. **G1**, 11 jun. 2014. Disponível em: https://g1.globo.com/bahia/noticia/2014/06/metro-de-salvador-e-inaugurado-com-viagem-da-presidente-dilma-rousseff.html. Acesso em: 27 ago. 2022.

METRÔ contribui com R$ 11 bilhões para a economia baiana. **Jornal Correio**, Salvador, 8 jun. 2022. Disponível em: https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/metro-contribui-com-r-11-bilhoes-para-a-economia-baiana/. Acesso em: 26 ago. 2022.

OBRAS de mobilidade urbana inibem criminalidade nas grotas de Maceió. **TNH1**, Maceió, 29 abr. 2017. Disponível em: https://www.tnh1.com.br/noticia/nid/obras-de-mobilidade-urbana-inibem-criminalidade-nas-grotas-de-maceio/. Acesso em: 16 dez. 2022.

OLIVEIRA, Wagner. **Usuários do metrô reféns do medo – Blog Segurança pública**. Disponível em: https://blogs.diariodepernambuco.com.br/segurancapublica/?p=10633. Acesso em: 26 ago. 2022.

RODRIGUES, Francisco Xavier Freire; SILVA, Alexandro Caetano da Silva. A ecologia humana e a criminologia ambiental: uma perspectiva do crime sob influência social. **Cronos: Revista da Pós-Grad. em Ciências Sociais**, p. 194–213, jun. 2024. Disponível em https://periodicos.ufrn.br/cronos/article/view/35181. Acesso em 10 de dez. 2024.

RODRIGUES, Thiago de Jesus. **Impactos econômicos e espaciais do metrô na área urbana de Salvador**. 2018. 1–88 f. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal da Bahia, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/handle/ri/30694. Acesso em: 26 ago. 2022.

SALVADOR. **Decreto 17376/2007**, 2007. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/decreto/2007/1737/17376/decreto-n-17376-2007-dispoe-sobre-a-instalacao-de-sistema-de-seguranca-equipado-com-cameras-de-video-em-toda-a-frota-de-transportes-coletivos-por-onibus-no-municipio-de-salvador-e-da-outras-providencias. Acesso em: 27 ago. 2022.

SAMPAIO, Hermison Victor Pereira Alencar. **Introdução à criminologia**. Ponta Grossa: Aya, 2023.

SANTOS, Pâmmela Roberta Gonçalves dos. **Análise da influência da segurança pública na escolha do uso do carro como modo de transporte pela população da Região Metropolitana do Recife**. 2017. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/26316. Acesso em: 27 ago. 2022.

SEMOB - PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR. **Tarifa do transporte público coletivo de Salvador será reajustada a partir deste sábado**. Disponível em: http://www.mobilidade.salvador.ba.gov.br/index.php/noticias/908-tarifa-do-transporte-publico-coletivo-de-salvador-sera-reajustada-a-partir-deste-sabado-4 . Acesso em: 17 dez. 2022.

SHON, Phillip Chong Ho; BARTON-BELLESSA, Shannon. The assumption of rational choice theory in Alfred Adler's theory of crime: Unraveling and reconciling the contradiction in Adlerian theory through synthesis and critique**. Aggression and Violent Behavior**, 1 nov. 2015 , v. 25, p. 95–103 Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/282638673_The_assumption_of_rational_choice_theory_in_Alfred_Adler's_theory_of_crime_Unraveling_and_reconciling_the_contradiction_in_Adlerian_theory_through_synthesis_and_critique. Acesso em: 6 set. 2022.

SISTEMA de cadastro de aparelhos de celular criado pela SSP-BA tem 12 mil inscrições em uma semana de funcionamento. **G1**, Salvador, 18 maio 2021. Disponível em: https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2021/05/18/ssp-ba-lanca-sistema-para-que-vitimas-de-roubo-de-celular-cadastrem-aparelho-e-alertem-sobre-crime.ghtml. Acesso em: 27 ago. 2022.

SOARES, Roberta. Mesmo com convênio da PM, violência no Metrô do Recife aumenta em 2021; até homicídio foi registrado. **Jornal do Comércio**, 22 set. 2021. Disponível em: https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/mobilidade/2021/09/13604897-mesmo-com-convenio-da-pm-violencia-no-metro-do-recife-aumenta-em-2021-ate-homicidio-foi-registrado.html. Acesso em: 26 ago. 2022.

SUMARIVA, Paulo. **Criminologia teoria e prática**. São Paulo: Editora Foco, 2023.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. **Mobilidade urbana: o que você precisa saber**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

VIGNÉ, Júlia. Ônibus metropolitanos devem deixar de circular na orla de Salvador após integração - Jornal Correio. **Correio**, 2017. Disponível em: https://www.correio24horas.com.br/bahia/onibus-metropolitanos-devem-deixar-de-circular-na-orla-de-salvador-apos-integracao-1017. Acesso em: 27 ago. 2022.

Data da submissão: 19.12.2022.

Data da aprovação: 17.10.2025.

Polícia Judiciária e Provas Dependentes da Memória: Relato de Experiência e Boas Práticas no Ensino Policial

Judiciary Police and Memory-Dependent Evidences: Report of Experience and Good Practices in Police Training

Rafael Francisco Marcondes de Moraes[1]
Anderson Pires Giampaoli[2]
Thiago Padovese Magno[3]

RESUMO

Trata-se de relato de experiência desenvolvido no âmbito da Academia de Polícia "Dr. Coriolano Nogueira Cobra" (Acadepol/SP), voltado à consolidação de boas práticas na produção das provas dependentes da memória humana, desde a etapa extrajudicial do processo penal. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza descritivo-exploratória, com método hipotético-dedutivo, procedimento monográfico e técnica de revisão bibliográfica sistemática, associada à observação direta das atividades formativas promovidas pela Polícia Civil do Estado de São Paulo. Os resultados evidenciam o fortalecimento do ensino policial ancorado em referenciais científicos e éticos,

[1] Doutor (2024) e mestre (2018) em Direito Processual Penal pela Universidade de São Paulo (USP). Professor da Academia de Polícia "Dr. Coriolano Nogueira Cobra" (Acadepol). Graduado pela Faculdade de Direito de Sorocaba (FADI). Pesquisador Associado do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP). Membro do Grupo de Professores Supervisores em Entrevista Investigativa do Laboratório de Ensino e Pesquisa em Cognição e Justiça (GPS-CogJus). Docente integrante da iniciativa Provas Dependentes da Memória e Polícia Judiciária: ciência a serviço da melhoria do sistema de justiça criminal, da Academia de Polícia "Dr. Coriolano Nogueira Cobra" (Acadepol), vencedora do 21º Prêmio Innovare na categoria Justiça e Cidadania. Delegado de Polícia do Estado de São Paulo.

[2] Doutorando em Direito Processual Penal pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direito Probatório pela Universidade de Barcelona (2022). Especialista em Bases do Raciocínio Probatório pela Universidade de Girona (2021). Professor da Academia de Polícia "Dr. Coriolano Nogueira Cobra" (Acadepol). Integrante do Grupo de Pesquisa O Novo Direito Probatório, vinculado à Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Delegado de Polícia do Estado de São Paulo.

[3] Aluno especial no Doutorado em Direito Processual Penal pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito Internacional pela Must University - Florida/USA (2025). Especialista em Direitos Humanos e Segurança Pública pela Acadepol/SP (2018). Professor da Academia de Polícia "Dr. Coriolano Nogueira Cobra" (Acadepol/SP). Investigador de Polícia de Classe Especial do Estado de São Paulo.

notadamente quanto ao emprego das técnicas de entrevista investigativa e de reconhecimento de pessoas. Conclui-se que o aperfeiçoamento profissional pautado em evidências constitui medida indispensável à consolidação de uma investigação criminal epistemicamente orientada e comprometida com os direitos humanos.

Palavras-chave: provas dependentes da memória; psicologia do testemunho; oitivas policiais; reconhecimento de pessoas; inquérito policial.

ABSTRACT

This is an experience report developed within the Police Academy "Dr. Coriolano Nogueira Cobra" (Acadepol/SP), aimed at consolidating good practices in the production of memory-dependent evidence from the extrajudicial stage of the criminal process. The research adopts a qualitative, descriptive-exploratory approach, employing the hypothetical-deductive method, the monographic procedure, and the systematic literature review technique, combined with direct observation of the training activities carried out by the Civil Police of the State of São Paulo. The results demonstrate the strengthening of police education grounded in scientific and ethical frameworks, particularly regarding the adoption of investigative interviewing and eyewitness identification techniques. It is concluded that evidence-based professional development constitutes an essential measure for the consolidation of an epistemically oriented criminal investigation committed to human rights.

Keywords: memory-dependent evidences; psychology of testimony; police hearings; eyewitness identification; police inquiry.

1 INTRODUÇÃO

As oitivas prestadas por testemunhas, vítimas e suspeitos, somadas aos reconhecimentos de pessoas, resultam da obtenção do conteúdo da memória de cada pessoa inquirida por agentes estatais e compreendem material probatório utilizado em grande parte dos casos na Justiça.

A questão-problema que orienta o presente estudo consiste em compreender de que modo a formação policial pode contribuir para o aprimoramento da produção das provas dependentes da memória, à luz dos referenciais científicos contemporâneos e das garantias fundamentais. Parte-se da premissa de que a consolidação de práticas

pedagógicas alicerçadas na psicologia do testemunho e na epistemologia jurídica é condição indispensável para elevar o grau de confiabilidade das informações colhidas na fase extrajudicial do processo penal.

O objetivo geral consiste em analisar o papel desempenhado pela Polícia Judiciária e pela Academia de Polícia de São Paulo na implementação de boas práticas de ensino voltadas à coleta ética, técnica e epistemicamente orientada de informações, com especial atenção às oitivas e aos reconhecimentos de pessoas. De modo complementar, busca-se identificar os fundamentos interdisciplinares aplicáveis à atividade de polícia judiciária, descrever as experiências formativas desenvolvidas na Acadepol e apontar os resultados e desafios observados a partir de sua aplicação prática.

Para tanto, adota-se abordagem qualitativa, de natureza descritiva e exploratória, fundamentada no método hipotético-dedutivo, com procedimento monográfico e técnica de revisão bibliográfica sistemática, associada à observação direta das atividades didáticas desenvolvidas na Academia de Polícia "Dr. Coriolano Nogueira Cobra", entre os anos de 2020 e 2024. Foram analisados planos de ensino, relatórios e registros de cursos voltados às provas dependentes da memória, cujos dados empíricos foram examinados mediante análise de conteúdo, a fim de identificar padrões de boas práticas e resultados institucionais pertinentes à formação de policiais civis. Essa estratégia metodológica estabelece um elo entre teoria e prática, conferindo legitimidade científica à experiência relatada e permitindo reconhecê-la como contributo relevante ao aperfeiçoamento da investigação criminal contemporânea.

O Código de Processo Penal, desde a década de 1940, em seu título VII, que trata dos meios de prova, dos dez principais tópicos, dedica seis para provas dependentes da memória, ao dispor sobre interrogatório de acusados, confissão, declarações do ofendido, depoimentos de testemunhas, reconhecimento de pessoas e acareação.

Embora se possa afirmar que o processo penal constitui um reino das provas dependentes da memória (IDDD, 2022, p.6), o universo jurídico ainda não se acostumou a lidar com saberes de outras áreas, indispensáveis para a coleta do conteúdo da memória humana de modo técnico, confiável e válido. Persiste uma abordagem que desconsidera fatores que impactam na qualidade de tais elementos probatórios e com enorme potencial de gerar sérios erros, injustiças e violações de direitos e garantias fundamentais.

Assim, com o objetivo de debater sobre a realização de oitivas e de reconhecimentos de pessoas no âmbito do inquérito policial, a pergunta de partida deste trabalho consiste em questionar práticas e técnicas a serem implementadas na produção das provas dependentes da memória, com base em ponderações acerca de iniciativas desenvolvidas na Academia de Polícia do Estado de São Paulo.

2 PROVAS DEPENDENTES DA MEMÓRIA E DIÁLOGO INTERDISCIPLINAR

Por intermédio de pesquisas empíricas acerca da atuação estatal no cenário brasileiro sobre as provas dependentes da memória, demonstra-se que a valoração tende a ocorrer de modo instintivo, irrefletido e descuidado (Stein, 2015, p. 63).

Verifica-se um desconhecimento sobre o funcionamento da memória, a ponto de resultar em um amadorismo disfarçado de expertise, em que, casuisticamente, a prova é produzida e valorada por impressões subjetivas e inconsistentes (Marmelstein, 2023, p.19).

Aludidos erros judiciais advindos da ignorância sobre a ciência que envolve o funcionamento da memória, como regra, têm origem em erros policiais, na falta de adoção de técnicas apropriadas e baseadas em evidências científicas.

Procura-se definir a memória como um processo que envolve a aquisição, a formação, a conservação e a evocação de informações, e que pode ser dividido em três etapas principais (Izquierdo, 2006, p.9):

1ª) Codificação: incorporação de dados externos, que podem decorrer de fatores do evento ocorrido como a duração, a frequência, a luminosidade, a violência do evento com impacto no foco de atenção, a distância entre as pessoas, entre outros; ou também por fatores da pessoa que presta o testemunho, como a sua capacidade cognitiva e sensorial, o estresse, o treinamento, o trauma por figurar como vítima ou testemunha, entre outros;

2ª) Retenção: armazenamento da recordação, em que há forte influência em virtude do transcurso do tempo e da correlata curva de esquecimento, assim como por conta da sobreposição de novas memórias, de informações pós-ocorrido (internas ou externas, voluntárias ou involuntárias, entre outras); e

3ª) Recuperação: etapa na qual se opera a recriação do ocorrido, na qual há influência do cenário, vale dizer, do local onde o testemunho é tomado, das pessoas que intervêm no ato como o entrevistador e, em especial, da adoção ou não de técnicas de entrevista.

Como se nota, há importantes aspectos que áreas como a neurociência e a psicologia cognitiva têm destacado que denotam a inerente e expressiva falibilidade da memória humana, em sentido oposto ao concebido pelo Direito tradicional, que em grande medida ainda pressupõe que o conteúdo da memória das pessoas e as provas dele advindas seriam imutáveis, permanentes e infalíveis ou com um pretenso baixo grau de falibilidade.

Para a Justiça Criminal, dentre as falhas e problemas advindos das variáveis às quais a memória humana está sujeita, um dos mais sérios em termos de riscos à higidez da persecução penal encontra-se nas falsas memórias ou erros honestos, decorrentes da detenção de uma informação falsa que a pessoa acredita genuinamente ser verdadeira e, assim, a transmite, sem que isso configure uma mentira. Mente aquele que relata versão diferente do conteúdo de sua memória. Por sua vez, é sincero quem presta versão igual à sua memória, ainda que falsa por não corresponder ao que efetivamente ocorreu (Ramos, 2021, p.118-119).

Ainda sobre as variáveis influentes na memória, importante classificação encontra-se na divisão entre variáveis a estimar e variáveis do sistema (Wells, 1978, p.1548).

As variáveis estimadas são aquelas que afetam a precisão do testemunho nas etapas anteriores à audiência policial ou judicial, das quais são exemplos o efeito foco na arma (*weapon effect*), a idade, a capacidade mental, o nível de consciência, o tempo de exposição ao evento, o número de criminosos, a etnia, entre outras circunstâncias cuja influência na qualidade e na fiabilidade da memória devem ser estimadas e ponderadas para eventuais equívocos ou imprecisões.

Já as variáveis sistêmicas são aquelas sob o controle dos atores do sistema de justiça, os quais podem e devem interferir, de modo a auxiliar (e não atrapalhar ou prejudicar) no processo de recordação para colher testemunhos com mais exatidão e qualidade. São exemplos instruções

e informações dadas à pessoa entrevistada ou ao reconhecedor, as técnicas de entrevista com narrativa livre e perguntas abertas, a vedação à exibição de suspeito isolado (*show up*), à apresentação de álbum de suspeitos e à repetição no ato do reconhecimento, assim como a elaboração de alinhamento justo, entre outros.

As questões ora abordadas ficam ainda mais complexas levando-se em conta que os estudos da psicologia do testemunho apontam para a irrepetibilidade das provas dependentes da memória, considerando principalmente os efeitos operados pelo tempo sobre a memória humana (Cecconello; Ávila; Stein, 2018, p.1057-1073; Altoé; Ávila, 2017, p.255-270), que demonstram a imanente fragilidade e falibilidade e que, portanto, quanto mais tempo passa entre a observação do fato e a reprodução em juízo, menor será o rastro da memória (Fenoll, 2017, p.15), vale dizer, quanto maior o intervalo temporal, menor a qualidade e a fiabilidade do conteúdo obtido da recuperação pela memória, que reduz ou se altera de maneira gradativa e significativa.

Ante a elevada quantidade de variáveis que afetam a memória e os respectivos cuidados, sobretudo quanto àquelas consideradas sistêmicas, sob responsabilidade e controle dos agentes públicos, tem-se pensado no desenvolvimento de uma cadeia de custódia das provas dependentes da memória, para a elaboração de protocolos que assegurem a produção probatória de melhor qualidade desde a etapa extrajudicial no policiamento investigativo (Rangel, 2022, p.102; Ávila; Borri, 2022, p.59-61; Rocha; Fernandes, 2022, p.103).

Logo, é de rigor discutir a construção de um caminho alicerçado na cientificidade para a produção das provas dependentes da memória, precipuamente nos atos promovidos na investigação preliminar, por meio de técnicas adequadas ao estado da arte das áreas de conhecimento pertinentes.

O ensino policial investigativo e o mundo jurídico têm dialogado com a tecnicidade a partir de contributos de ciências como a psicologia do testemunho, para debater com melhor e maior profundidade a produção das provas dependentes da memória, com proeminência para a mudança em andamento acerca das atenções nas entrevistas para a obtenção de testemunhos assim como na realização do reconhecimento de pessoas.

3 TESTEMUNHOS E ESTADO DA ARTE PARA AS AUDIÊNCIAS POLICIAIS

No sistema de justiça criminal, o testemunho permanece como lastro probatório central nos casos penais e, considerando a citada e crescente discussão sobre a irrepetibilidade fática das provas dependentes da memória em virtude do transcurso temporal e de tantas outras, torna-se ainda mais relevante avançar para soluções e técnicas que permitam, desde a fase extrajudicial, a melhor produção e conservação do conteúdo de audiências policiais e de reconhecimentos pessoais.

Neste relato de experiência, adota-se o vocábulo testemunho, mais amplo e comum na psicologia cognitiva, como gênero abrangente de todas as oitivas oficiais, das quais são espécies tanto as audiências policiais quanto as judiciais.

Rememora-se que o CPP estipula ao delegado de polícia ouvir vítimas em declarações (art.6º, IV e 201) e investigados e indiciados em interrogatórios (art. 6º, V). Sobre as testemunhas, conquanto suas oitivas não estejam no rol expresso do artigo 6º, há menção de inquirição no § 2º do artigo 10 e na audiência policial de apresentação e garantias do artigo 304 do estatuto de rito criminal (Moraes, 2023, p.229-251), a serem ouvidas em depoimentos (CPP, art.204).

Ocorre que, antes e acima da consideração a título de meras fontes de prova, vítimas, testemunhas e investigados devem ser tratados como sujeitos de direitos.

Neste ponto, a problemática que se coloca consiste em discutir a forma como se coleta o testemunho em sede policial, que se traduz na visão tradicional das características do inquérito policial como suposto procedimento escrito, mantra ecoado há décadas na literatura jurídica, que argumenta pela impossibilidade de oralidade no procedimento investigatório criminal, vetusto posicionamento com base no artigo 9º do CPP, ao dispor que as peças do inquérito policial serão reduzidas a escrito ou datilografadas.

Não se pode perder de vista que, assim como os entendimentos doutrinários, as disposições legais precisam ser avaliadas no seu tempo, ou seja, contextualizadas no período de sua formulação. Assim, não se olvida que o referido artigo 9º do CPP reproduz a realidade tecnológica e jurídica da época em que foi elaborada a sua redação, com o estado da arte da década de 1940 e os recursos, conhecimentos e

equipamentos então existentes. É preciso, pois, reformular e situar a documentação e a produção dos atos do inquérito policial na realidade da era digital e dos saberes jurídicos e extrajurídicos hodiernos.

Trata-se de debate com amplitude mundial, que levou à publicação dos denominados Princípios Méndez, em homenagem ao professor Juan Ernesto Méndez, integrante do Comitê Diretor Internacional do grupo de renomados pesquisadores de diversos países, marcado pela interdisciplinariedade que agrega áreas de conhecimento sobre entrevista, investigações criminais, segurança nacional, psicologia, forças armadas, inteligência, criminologia e direitos humanos, responsáveis pela elaboração do documento intitulado *Principles on Effective Interviewing for Investigations and Information Gathering* (Princípios sobre Entrevistas Eficazes para Investigação e Coleta de Informações) (APT, 2021).

Os Princípios Méndez objetivam estabelecer um paradigma de abordagem universal para melhorar a eficácia, a equidade e os resultados de investigações e da administração da justiça, a partir de um conjunto comum de padrões e de uma estrutura baseada em evidências, orientada para a prática e harmônica aos Direitos Humanos de todos os envolvidos, em especial nas entrevistas por agentes estatais (Shaeffer; Hinestroza; Tait, 2023, p.143-144).

O documento que veicula os Princípios Méndez define entrevista como uma conversa estruturada em que uma pessoa (o entrevistador) procura obter informac□o□es de outra pessoa (o entrevistado) como parte de uma investigação, cujo objetivo e□ obter conhecimento preciso e confiável, respeitando os Direitos Humanos. Enfatiza, ademais, que o objetivo não e□ a confissão, mas a elucidação de fatos.

Os Princípios Méndez destacam a importância de se afastar a ideia equivocada de que a tortura funciona e a subjacente cultura de entrevistas com práticas coercitivas, manipuladoras e focadas na confissão, no intuito de procurar soluções baseadas em evidências científicas, com técnicas que obtenham informações confiáveis e, concomitantemente, respeitem os direitos e garantias fundamentais de todos os envolvidos.

Em suma e ainda de acordo com os Princípios Méndez, um processo de entrevista eficaz envolve os seguintes requisitos: preparação e planejamento minuciosos; garantia de que as salvaguardas relevantes sejam aplicadas em todos os momentos; mente aberta e livre de preconceitos; criação de um ambiente não-coercitivo; estabelecimento

e manutenção de postura respeitosa e acolhedora (*rapport*); utilização de técnicas lícitas e cientificamente comprovadas; escuta ativa e relato livre para que o indivíduo entrevistado fale espontaneamente e sem restrições e; avaliação das informações obtidas em entrevistas.

No âmbito brasileiro, algumas entidades têm desenvolvido trabalhos alinhados aos mencionados Princípios Méndez, como o Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD) e o Laboratório de Ensino e Pesquisa em Cognição e Justiça (CogJus), as quais contribuíram com os conteúdos atualmente ministrados nas capacitações da Academia de Polícia "Dr. Coriolano Nogueira Cobra" (Acadepol), da Polícia Civil do Estado de São Paulo.

O IDDD, a partir da formação de dados empíricos sobre erros do sistema de justiça criminal relacionados às provas dependentes da memória, com o desiderato de superar problemas decorrentes da utilização de técnicas inadequadas ou simplesmente da ausência de técnicas nos testemunhos policiais e judiciais, elencou importantes proposições, dentre as quais se destaca, para a prova testemunhal na fase de inquérito policial, a gravação audiovisual do ato na integralidade do procedimento, a obstar a consideração de qualquer elemento que não tenha sido registrado (IDDD, 2022, p.63-65).

Com efeito, por intermédio de colaboração entre o IDDD e a Acadepol, foi promovido curso pioneiro intitulado "Investigação criminal e provas dependentes da memória: ferramentas para a atuação policial", que contou com renomados expositores, com o objetivo de fomentar a capacitação dos profissionais de polícia judiciária sobre referidos temas (Matida, 2023).

No mesmo rumo, mediante colaboração do CogJus, viabilizou-se capacitação inicial de docentes da Acadepol, que desencadeou a elaboração de conteúdos próprios ao ensino policial, integrantes de eixo e projeto intitulado "Provas dependentes da memória e polícia judiciária: ciência a serviço da melhoria do sistema de justiça criminal", que atualmente conta com cursos sobre técnicas de entrevista investigativa, reconhecimento de pessoas e depoimento especial de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, oferecidos nos cursos de formação técnico-profissional e nos cursos complementares da Academia de Polícia de São Paulo, iniciativa selecionada e consagrada vencedora do 21º Premio Innovare 2024, na categoria Justiça e Cidadania (Innovare, 2024).

No mesmo rumo, o CogJus, por meio da elaboração de Manual de Entrevista Investigativa, propõe a gravação audiovisual da audiência policial (Cecconello; Stein, 2022, p.76).

A mudança da forma escrita para o formato oral via gravação audiovisual também se justifica em razão das distorções que a transcrição de testemunhos se sujeita, em diferentes aspectos.

Para efeito de comparação com a gravação audiovisual, segundo pesquisas empíricas (Köhnken; Thürer; Zoberbier,1994, p.13-24), na transcrição para reduzir a termo escrito uma oitiva pode ser omitida até um terço do conteúdo informativo verbalizado por uma pessoa entrevistada. Tais omissões, como regra, são não intencionais, porquanto decorrem da necessidade de o entrevistador dividir a atenção entre perguntar, escutar e depois transcrever ao digitar o conteúdo das informações, dinâmica permeada pela compreensão do que o entrevistador entendeu que o entrevistado relatou e que pode resultar em sínteses incompletas, adaptações ou alterações dos sentidos ou palavras do que foi efetivamente narrado (Westera; Kebbell; Milne, 2011, p.103-113).

Recomendada pelas técnicas de entrevista investigativa, há muitos benefícios que indicam a importância e a necessidade de se adotar a gravação audiovisual em audiências policiais, dentre os quais podem ser elencados (CTI, 2023):

a) Reduz sobrecarga cognitiva, com foco na entrevista, ao invés de digitar informações ou somente anotá-las;

b) Permite estratégias de escuta ativa e melhor comunicação;

c) Preserva evidências orais mais importantes, na forma original e minimiza erros estatais;

d) Diminui especulação a respeito de eventuais abusos ou ilicitudes (*accountability* para prestação de contas e responsabilização por ações);

e) Protege entrevistadores de falsas acusações de coerção, abuso, manipulação ou de violações a direitos e garantias;

f) Auxilia organização e análise das informações obtidas; e

g) Otimiza avaliação das entrevistas e aprimoramento profissional.

Contra o formato escrito que, junto com o sigilo, constituem aspectos fortemente associados ao sistema inquisitorial, atrelado a arbitrariedades e violações de direitos, há também a falta de confiabilidade e de mecanismos efetivos de escrutínio para controle interno e externo da idoneidade, por representar a escrita um recurso mais facilitado a práticas espúrias, como a dissimulação, assim como à substituição velada do conteúdo e da autoria do relato (Kagueiama, 2021, p.64-65) e outras condutas perniciosas por agentes mal intencionados.

Em relação ao plano normativo nacional, a despeito da disposição do obsoleto artigo 9º do CPP, a Lei 11.709/2008 incluiu a atual redação do § 1º do artigo 405 do diploma de rito criminal, segundo o qual, sempre que possível, o registro de oitivas de investigados, indiciados, ofendidos e testemunhas será feito via gravação audiovisual, destinada a obter maior fidelidade das informações.

Conquanto se trate de previsão afeta à audiência da instrução criminal na etapa judicial do processo penal, o texto legal menciona figuras próprias da fase de inquérito policial, como o investigado e o indiciado, de maneira que não há óbice para a aplicação nas oitivas extrajudiciais realizadas na investigação criminal preliminar.

Outrossim, o emprego da expressão sempre que possível indica que deve ser priorizada a gravação com os melhores recursos tecnológicos existentes, para maior fidelidade das informações coligidas. Em outras palavras, a lei estabelece preferência na utilização de recursos audiovisuais, mormente sobre o tradicional formato escrito de redução a termo de entrevistas oficiais.

Essa já é uma realidade nas audiências judiciais no Brasil, em que na maioria há registro em vídeo e áudio, conquanto ainda sem a adoção, como regra, de técnicas de entrevista adequadas por parte dos agentes responsáveis.

Não há como negar que a gravação audiovisual consubstancia relevante recurso epistêmico, a ser utilizado preferencialmente, de acordo com o citado § 1º do artigo 405 do CPP, inclusive e principalmente nas audiências extrajudiciais no âmbito do inquérito policial, considerando, também, os conhecimentos extrajurídicos e diretrizes abalizadas como os Princípios Méndez e as proposições de entidades como o IDDD e o CogJus.

Trata-se da introdução, no inquérito policial, da oralidade, no seu sentido relacionado à forma do ato estatal e no significado de comunicação do pensamento por meio do pronunciamento de palavras destinadas a serem ouvidas (Tonini, 2002, p. 87-88), vale dizer, quanto ao modo pelo qual os sujeitos se expressam e à forma de exteriorização dos atos, pelo uso da fala e da escuta (viva-voz) para a realização de atos no procedimento em audiência (Penteado, 2020, p.87), enquanto entrevista oficial.

Além do citado artigo 405, § 1º, há uma tendência do legislador brasileiro em, paulatinamente, inserir outras previsões legais que fomentam, quando não impõem, a adoção da oralidade e a gravação nas audiências policiais. Nesse sentido, a inquirição de vítimas e testemunhas de violência doméstica (Lei 11.340/06, art.10-A, § 2º, I a III), o registro da colaboração premiada (Lei 12.850/13, art.4º, § 13) e a oitiva de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, pelo instituto do denominado depoimento especial (Lei 13.431/17, art.12).

Ainda que de modo incipiente e a título de projetos provisórios, a gravação audiovisual tem sido implantada em subsistemas de polícia judiciária, como na Polícia Civil do Estado de Santa Catarina (Pinheiro; Nunes-Scardueli, 2021, p.17-33), a ser somada às iniciativas de capacitação sobre provas dependentes da memória dos profissionais atuantes na investigação criminal (Cecconello; Milne; Stein, 2022, p.491-492; Matida, 2023).

Como apontado, pesquisas da psicologia cognitiva evidenciam que o emprego da gravação audiovisual e de protocolos de entrevista investigativa na linha dos Princípios Méndez são imprescindíveis no intuito de diminuir erros do sistema de justiça criminal, evitar prisões e condenações de inocentes e obter informações confiáveis de vítimas, testemunhas e investigados (Moscatelli, 2020, p.361-394; Cecconello; Stein, 2022).

Por todo o exposto, é de rigor a suplantação do pensamento que rotula o inquérito policial como escrito, para que passe a ser considerado um procedimento preferencialmente oral (Moraes, 2025, p.92-106), consentâneo com uma devida investigação criminal epistemicamente orientada, à luz da contemporânea era digital e das realidades científicas e normativas.

A guinada ora proposta confere reinterpretação constitucional ao mencionado artigo 9º do CPP, para que seja imbricado ao registro prioritário mediante gravação audiovisual de testemunhos, na forma estipulada no referido artigo 405, § 1º, do mesmo diploma, sem prejuízo de instruir peças e atos decisórios ou de tramitação formalizados, como já ocorre na esfera judicial.

Conforme apontado no documento que veicula os Princípios Méndez (APT, 2021, p.1-2), a tortura, mediante emprego de violência física de modo a agredir um indivíduo progressivamente até dele se extrair uma admissão de práticas delitivas, ainda hoje encontra-se arraigada em mentalidade manifestamente equivocada de eficiência, apesar das contundentes comprovações baseadas em evidências de que a prática, além de hoje criminosa, covarde e sádica, também é imprestável científica e epistemologicamente.

A partir da década de 40, houve crescimento de questionamentos que iniciavam a derrocada da tortura física enquanto prática institucional por agentes estatais, somados à decadência do uso de equipamentos como o polígrafo (Leo, 2017), e à proibição, pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, do método conhecido como *third degree*, marcado pela coerção física e psicológica a partir de longos interrogatórios, privações de sono, de água e de comida, seguidas de agressão física, com uso de cigarros para queimar o corpo, choques e emprego de elásticos para esconder as marcas das violências (Moscatelli, 2020, p.373).

Nesse cenário, começaram a se desenvolver métodos de entrevista que, embora mantivessem como objetivo a confissão, passavam a trabalhar com táticas de manipulação e coerção psicológica, em substituição à tortura física, sobretudo nas inquirições de suspeitos.

Também nesse ambiente teria surgido, em 1942, o conhecido método Reid, em referência ao sobrenome de um de seus autores, John Reid, policial de Chicago, em manual elaborado em coautoria com o criminólogo Fred Inbau, com posteriores contribuições do entrevistador forense Joseph Buckley (Moscatelli, 2020, p.373).

Em linhas gerais, as táticas e passos propostos no método Reid buscam pressionar o suspeito entrevistado para dele extrair uma confissão, por meio de manipulação, coerção psicológica, intimidação, blefe, falsas promessas, constrangimento emocional e outras práticas similares (Moscatelli, 2020, p.373), permeadas por atitudes

dissimuladas de tentativa de aproximação, simpatia e preocupação com o entrevistado (Kassin; Mcnall, 1991, p.233-251).

O método Reid acabou bastante difundido e diversas de suas características são identificadas em diretrizes para entrevistas e notadamente interrogatórios de suspeitos, inclusive no Brasil, ainda que não constem alusões expressas (Moscatelli, 2020, p.374-375).

Ainda que hoje se possa e se deva criticar e rechaçar o emprego da tortura física e também de métodos manipuladores e de coação psicológica como o Reid, é preciso ter em mente que tais práticas tiveram suas razões ao tempo em que adotadas oficialmente.

O ponto comum de tais métodos está no objetivo focado na obtenção da confissão, como pedra de toque cobrada na atuação dos órgãos e agentes estatais, não apenas nas entrevistas oficiais, mas como um norte de toda a persecução penal, mormente da fase de investigação criminal, orientação identificada na busca da pretensa verdade real.

Como resposta aos graves problemas observados e na tentativa de superação das táticas voltadas isoladamente à confissão, surgem, a partir da década de 1990, estudos que desenvolveram técnicas com atenção à ética e aos direitos fundamentais e à obtenção do relato detalhado pela pessoa entrevistada, baseadas na ciência cognitiva, em uma escala de evolução em relação à coerção e à manipulação psicológica então praticadas, as quais, por sua vez, haviam substituído a violência física própria da tortura. O objetivo deixa de se concentrar na obtenção da confissão e avança para focar na obtenção do maior número de informações confiáveis e verificáveis.

O panorama descrito originou, em 1992, um método de entrevista fruto de parceria entre policiais e pesquisadores da cidade inglesa de Manchester, sob o acrônimo PEACE. Cada letra representa uma etapa a ser seguida na entrevista: P) Planejamento e preparação (*Planning and Preparation)*; E) Engajar e explicar o processo de entrevista (*Engage and Explain)*; A) Obtenção do relato (*Account*); C) Fechamento da entrevista (*Closure*); e) Avaliação da entrevista (*Evaluation*). O treinamento do modelo PEACE mostrou bons resultados e assim iniciou-se uma operação para capacitar todos os policiais do Reino Unido (Cecconello; Milne; Stein, 2022, p.499).

As etapas do método PEACE apresentam-se em plena compatibilidade com uma investigação criminal pautada nas garantias de um devido processo penal.

4 RECONHECIMENTO DE PESSOAS E EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL

Ladeado e integrado às oitivas (entrevistas), o reconhecimento de pessoas consubstancia diligência a ser promovida pelo delegado de polícia na apuração de infrações penais, expressa no inciso VI do artigo 6º do CPP que, em seu artigo 226, disciplina o instituto como meio de prova disponível para a persecução criminal.

A lei cerca o ato de reconhecimento de cuidados especiais, com a finalidade de evitar que venha a ser prejudicado por sugestões ou insinuações. Quando o reconhecimento for de pessoa, deve ela ser apresentada à que vai reconhecer, colocada entre outras que tenham semelhanças físicas e de modo a não chamar a atenção (Cobra, 1976, p.97-98). Devem ser ponderadas as possibilidades de influências e contaminações indevidas, sendo necessário que os agentes públicos encarregados conheçam as exigências legais e circunstâncias que impactam positiva e negativamente na produção dessa prova dependente da memória.

Apesar de sua corriqueira adoção na atividade de polícia judiciária, prevalecia na jurisprudência posição no sentido de que o desenho procedimental do mencionado artigo 226 seria mera recomendação legal, cujo descumprimento não implicaria nulidade, a fomentar velhas práticas equivocadas e negligentes na aplicação do citado meio de prova.

Na trajetória do tratamento do reconhecimento de pessoas, a orientação majoritária, até 1999, era de considerar as formalidades do artigo 226 do CPP como exigências legais e, a partir do julgamento do *Habeas Corpus* 77.576, pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, iniciou-se uma mudança de entendimento, no sentido de que as disposições seriam meras recomendações legais, posição que se manteve durante mais de duas décadas, até 2020 (Massena, 2023, p. 1-28).

Em outubro de 2020, a partir do paradigmático julgado do *Habeas Corpus* 598.886, da 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, sob relatoria do Ministro Rogério Schietti Cruz, houve um giro interpretativo, que retomou e reafirmou a estipulação do roteiro legal do reconhecimento de pessoas como garantia mínima a ser observada, sob pena de invalidação.

A mudança construtiva da orientação jurisprudencial prestigia o caráter interdisciplinar do processo, mediante contributos da

epistemologia jurídica e da psicologia do testemunho, que dispõem de um arsenal metodológico seguro (Massena, 2023, p.13-14) para a prática e a análise das provas dependentes da memória humana (Matida; Cecconello, 2021, p. 409-440).

Portanto, como comentado em relação aos testemunhos, a produção do reconhecimento de pessoas também precisa observar como funciona a memória humana, a partir de evidências científicas e não apenas como ainda idealizado no plano normativo, a considerar aspectos epistêmicos da obtenção e da recuperação de informações, desprezados pela fictícia perenidade e pretensa repetibilidade do conteúdo armazenado nas lembranças de cada indivíduo (Moraes, 2025, p.215).

Citado julgado do Habeas Corpus 598.886 pelo STJ consignou ainda quatro conclusões: 1) O reconhecimento de pessoas deve observar o procedimento previsto no artigo 226 do CPP, cujas formalidades constituem garantia mínima do suspeito de prática delitiva; 2) A inobservância do procedimento legal torna inválido o reconhecimento da pessoa e não pode servir de lastro a eventual condenação, mesmo se confirmado o reconhecimento em juízo; 3) O ato de reconhecimento formal, pode ser realizado em juízo desde que observado o devido procedimento probatório, bem como pode o juiz se convencer da autoria delitiva a partir do exame de outras provas que não guardem relação de causa e efeito com o ato viciado de reconhecimento; e 4) O reconhecimento do suspeito por simples exibição de fotografia ao reconhecedor, a par de dever seguir o mesmo procedimento do reconhecimento pessoal, há de ser visto como etapa antecedente a eventual reconhecimento pessoal e, portanto, não pode servir como prova em ação penal, ainda que confirmado em juízo.

Todavia, o próprio ministro relator, Rogério Schietti Cruz, em julgado posterior, do Habeas Corpus 712.781, em março de 2022, assinalou a necessidade de alteração da quarta conclusão acima reproduzida, para afastar a consideração do reconhecimento fotográfico como pretensa etapa antecedente de eventual reconhecimento presencial.

De fato, as pesquisas na psicologia do testemunho apontam que o reconhecimento de pessoas por meio fotográfico, desde que seguidas as formalidades e os mesmos cuidados técnicos, possui paridade de resultados em termos de qualidade e confiabilidade em relação à modalidade presencial, além de apresentar dificuldades práticas

menores para sua realização (Fitzgerald; Price; Valentin, 2018, p.307-325), notadamente em relação à composição de um alinhamento justo integrado pelo investigado e por pessoas semelhantes, sem contar que, no reconhecimento presencial, fatores prejudiciais como estresse e ansiedade tendem a ser maiores na comparação com a modalidade fotográfica (Matida; Cecconello, 2021, p. 409-440).

Assim, uma vez optado pela realização de um reconhecimento de pessoas por meio fotográfico, por ser um ato irrepetível sob o ponto de vista da psicologia do testemunho, não cabe mais realizar novamente um reconhecimento, ainda que presencial.

Acompanhando a mudança na orientação jurisprudencial, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução CNJ nº 484/2022, que estabelece diretrizes para a realização do reconhecimento de pessoas e referenda expressamente, no parágrafo 1º de seu artigo 2º, o entendimento do instituto como meio de prova não repetível.

O entendimento do reconhecimento de pessoas como de meio de prova irrepetível já vinha sendo advertido pela doutrina (Lopes, 2021, p.650; Cecconello; Ávila; Stein, 2018, p.1057-1073; Altoé; Ávila, 2017, p.255-270) e a posição ora sedimentada na Resolução CNJ nº 484/2022 enaltece a compreensão científica na abordagem do instituto, visto que os estudos empíricos evidenciam que a realização de um reconhecimento pessoal vicia os posteriores, na medida em que os influencia, pois o reconhecedor fica impossibilitado de realizar o mesmo fenômeno psicológico.

A partir de uma avaliação técnica e crítica, nenhum reconhecimento de pessoas, presencial ou fotográfico, enquanto teste exigido da memória do reconhecedor, fornece informações mais confiáveis que o primeiro, pois a memória é maleável e, como outras evidências, também pode ser contaminada. Logo, a melhor oportunidade para testar uma memória em um reconhecimento consiste no primeiro ato realizado, porquanto o próprio ato de testar a memória pode contaminá-la (Wixted; Wells; Loftus; Garret, 2021, p.1S-18S).

Sob um olhar realista, o reconhecimento pessoal deve ser feito o quanto antes para não sofrer prejuízo em qualidade e fiabilidade pelo decurso temporal, concentrando sua execução profícua na fase extrajudicial (Beliato; Ibrahin, 2022, p.53-65), sobretudo na hipótese de suspeita de estado flagrancial por ocasião da audiência policial de apresentação e garantias do artigo 304 do CPP (Moraes, 2023).

Já no seu artigo 4º, o ato normativo do CNJ, embora disponha que seja conferida preferência à modalidade presencial, admite a realização do reconhecimento pessoal por meio fotográfico, sempre com a observância das formalidades legais e das diretrizes da Resolução.

Em relação às formalidades legais, a Resolução CNJ nº 484/2022 acompanha proposições de estudos como do IDDD (2022, p.21-24) e veicula diretrizes com melhor detalhamento e maiores cuidados técnicos, dentre as quais a orientação de que o reconhecimento de pessoas, presencial e fotográfico, seja precedido pela descrição livre da pessoa suspeita e das condições de observação, respeite um alinhamento justo e seja gravado em meio audiovisual, consoante artigo 5º do ato do CNJ.

Além dos dispositivos colacionados, a Resolução CNJ nº 484/2022 contém diretrizes sobre a entrevista prévia com o reconhecedor (art.6º), para uma descrição por meio de relato livre e de perguntas abertas (próprios das citadas técnicas de entrevista investigativa), sem o uso de questões de possam induzir ou sugerir a resposta, além da indagação sobre a dinâmica dos fatos (distância aproximada e tempo de visualização do rosto do criminoso, inclusão de autodeclaração sobre raça/cor do reconhecedor e do suspeito submetido ao reconhecimento e questionamento sobre eventual apresentação anterior de pessoa ou fotografia).

Ainda, a Resolução CNJ nº 484/2022 intensifica ainda a orientação para que o reconhecedor seja alertado que o investigado pode ou não estar entre as pessoas apresentadas, que poderá não reconhecer qualquer uma delas, que a investigação dos fatos prosseguirá independentemente do resultado do reconhecimento e que deverá indicar o grau de confiança em sua resposta (artigo 7º), consignando o alinhamento a ser realizado com cinco pessoas (o suspeito e mais quatro indivíduos não relacionados ao fato apurado), para evitar a exibição isolada da pessoa ou de sua fotografia (art.8º).

Nesse ponto, a prática conhecida como *show up* (Matida; Cecconello, 2021, p.409-440; Machado; Barilli, 2019), consistente na exibição isolada (unipessoal) de somente uma pessoa suspeita ou sua fotografia para que uma testemunha ou uma vítima a reconheça, ainda que informalmente, é altamente contraindicada, por incrementar consideravelmente o risco de erro e gerar um falso reconhecimento (Innocence Project Brasil, 2020, p.7-8).

Também nessa direção, a proposição formulada pelo IDDD (2022, p.33-34) de que, sob nenhuma hipótese, o reconhecimento pessoal será feito com a exibição apenas do suspeito ou de sua fotografia, por gerar forte risco de equívocos e, mesmo que seja realizado reconhecimento formal com alinhamento justo posterior, será impactado e prejudicado diretamente, uma vez que, caso tenha o reconhecedor apontado inicialmente um inocente, ele tende a repetir a resposta, pois sua memória está mais ativa para o rosto do sujeito reconhecido anteriormente do que para os demais indivíduos alinhados, conhecidos pela expressão *fillers* (Ceccconello; Ávila; Stein, 2018, p.1057-1073).

Assim como a Resolução CNJ nº 484/2022, destinada e circunscrita aos órgãos do Poder Judiciário, outros atos normativos disciplinadores com mais detalhes do desenho procedimental do reconhecimento de pessoas em sentido similar têm sido editados no âmbito de agências de polícia judiciária, como é o caso do Provimento 01/2022, da Corregedoria Geral da Polícia Civil do Estado do Paraná, da Lei 10.141/2023, do Estado do Rio de Janeiro, da Portaria DGP 26/2023 (anexo, artigos 139 a 147), e do Procedimento Operacional Padrão sobre reconhecimento de pessoas da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina, o último elaborado em parceria com o Laboratório de Ensino e Pesquisa em Cognição e Justiça (CogJus).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se observa, não obstante o movimento de expansão das chamadas provas periciais, digitais e em vídeo, o sistema de justiça criminal ainda se mostra muito vinculado às fontes de prova de natureza pessoal de vítimas, testemunhas e investigados, atribuindo às provas dependentes da memória humana a função de base formativa do juízo de culpa criminal, por vezes estabelecido sem rigor técnico e epistêmico compatível com as garantias fundamentais como a presunção de inocência, a colocar os falsos reconhecimentos entre as principais causas de erros estatais e injustiças (Machado; Moretzsohn; Burin, 2020).

Nesse diapasão, não se pode mais admitir que a apuração criminal, presidida pelo delegado de polícia na forma de inquérito policial, seja vista como mero procedimento administrativo e instrumento enviesado à disposição unilateral da acusação.

A partir de um olhar científico da primeira etapa da persecução penal e considerando, principalmente, as denominadas variáveis sistêmicas, providências sob o controle dos órgãos do sistema de justiça, torna-se inadiável uma guinada procedimental, cabendo às instituições de polícia judiciária, na capacitação de seus agentes, incorporar os conhecimentos da psicologia do testemunho, de maneira a suplantar práticas vetustas, como o reconhecimento pessoal a partir de álbuns de suspeitos, os alinhamentos injustos e racistas, a ausência de *fillers* (pessoas sabidamente inocentes), as instruções inadequadas às vítimas e testemunhas, o mencionado *show up* (exibição apenas da pessoa suspeita ou de sua fotografia), os prévios reconhecimentos informais, as custódias cautelares a partir de reconhecimentos isolados e precários, os *feedbacks* positivos (indicação por policiais de que a pessoa reconhecida é autora do delito), dentre outras.

Os debates sobre a reconstrução e a justificação dos fatos de interesse penal demandam soluções voltadas a modernizar, reestruturar e transformar a cultura probatória no sistema de justiça criminal, desde o limiar extrajudicial, com ênfase nas instituições de polícia judiciária, as quais, ao agregarem tais referenciais teóricos e práticos, concorrem para a consecução de um processo penal mais humano, científico e profissional.

Tanto o reconhecimento pessoal quanto o testemunho exigem que os atores do sistema de justiça saibam como opera a memória humana, mormente as citadas variáveis a estimar e as sistêmicas, a repercussão das falsas memórias na recuperação de informações codificadas, a interferência dos vieses cognitivos (*bias*), em especial do viés de confirmação e da consequente visão de túnel nos agentes integrantes das agências de controle do fenômeno criminal, além do tratamento digno e das orientações prestadas àquele que é chamado para auxiliar na reconstrução dos eventos de interesse penal.

Além dos pontos consignados, a ênfase à necessidade da gravação audiovisual dos atos orais desponta como providência premente e que viabiliza melhor fiabilidade e qualidade para o controle da produção da prova penal dependente da memória.

Conforme evidenciado reiteradamente pela ciência, as falsas memórias são informações sinceras prestadas pelas pessoas, conquanto incompatíveis com a realidade fática, não são mentiras (ainda que não sejam verdadeiras), o que torna esse fenômeno cognitivo ainda mais

perigoso e tendente a graves falhas e injustiças no campo processual penal.

Há, portanto, urgência na implementação de protocolos técnico-científicos para as provas dependentes da memória humana no sistema de justiça criminal, demanda que está longe de figurar como mera divagação academicista, visto que um reconhecimento pessoal conduzido de maneira amadora e sugestiva, mesmo sem dolo ou má-fé do agente responsável, contamina não apenas a memória do reconhecedor, mas a própria atividade estatal de persecução criminal, na medida em que reverbera diretamente na esfera probatória do caso penal.

Aqui encontra-se singular importância da função desempenhada pelas instituições de polícia judiciária e respectivas escolas de formação dos policiais civis, enquanto vestibulares garantes das liberdades públicas e da devida investigação criminal, fundada na dignidade procedimental a todos os envolvidos e voltada a zelar pela higidez na produção das provas dependentes da memória humana, a partir da necessária e permanente capacitação profissional dos agentes responsáveis.

Diante do exposto, o presente relato de experiência reafirma o compromisso da Polícia Judiciária paulista com a produção probatória pautada na ética, na técnica e na ciência. A incorporação dos conhecimentos da psicologia do testemunho e das técnicas de entrevista investigativa representa avanço estrutural e cultural na formação policial, promovendo maior confiabilidade das provas dependentes da memória e fortalecendo a legitimidade da atuação estatal. Trata-se, portanto, de contribuição concreta ao debate contemporâneo sobre epistemologia do processo penal e direitos humanos aplicados à investigação criminal.

6 REFERÊNCIAS

ALTOÉ, Rafael; ÁVILA, Gustavo Noronha de. Aspectos cognitivos da memória e a antecipação da prova testemunhal no processo penal. **Revista Opinião Jurídica**, v. 20, p. 255-270, 2017.

ASSOCIATION FOR THE PREVENTION OF TORTURE (APT); CENTER FOR HUMAN RIGHTS & HUMANITARIAN LAW; NORWEGIAN CENTRE FOR HUMAN RIGHTS. **Principles on Effective Interviewing for Investigations and Information Gathering,** maio 2021. Disponível em: <www.interviewingprinciples.com>. Acesso em: 13 set. 2025.

ÁVILA, Gustavo Noronha de; BORRI, Luiz Antonio. A cadeia de custódia da prova penal dependente da memória: diálogos entre a psicologia do testemunho e a dogmática processual penal. In: Schietti, Rogerio (coord.). **Coletânea reflexões sobre o reconhecimento de pessoas:** caminhos para o aprimoramento do sistema de justiça criminal. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2022, p. 59-61.

BELIATO, Araceli Martins; IBRAHIN, Francini Imene Dias. Reconhecimento de pessoas: novos paradigmas na atuação da polícia judiciária. In: Ibrahin, Francini Imene Dias; Leitão Jr., Joaquim; Carvalho, Tristão Antonio Borborema (org.). **Prova e polícia judiciária**. Leme: Mizuno, 2022, p. 53-65.

CECCONELLO, William Weber; ÁVILA, Gustavo Noronha de; STEIN, Lilian Milnitsky. A (ir)repetibilidade da prova penal dependente da memória: uma discussão com base na psicologia do testemunho. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 8, n. 2, 2018 p. 1057-1073.

CECCONELLO, William Weber; STEIN, Lilian Milnitsky (coord.). **Manual de entrevista investigativa para a Polícia Civil.** Passo Fundo: CogJus, 2022.

COBRA, Coriolano Nogueira. **Manual de investigação policial**. Coleção Polícia e Criminologia. São Paulo: Escola de Polícia; Sugestões Literárias, 1976.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 484, de 19 de dezembro de 2022.** Brasília, CNJ, 2022. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4883. Acesso em: 12 nov. 2025.

FENOLL, Jordi Nieva. **La valoración de la prueba em el processo penal**. Estado de México: Editorial MaGister, 2017.

FITZGERALD, Ryan; PRICE, Heather; VALENTINE, Tim. Eyewitness identification: live, photo, and video lineups. **Psychology, Public Policy, and Law**, vol. 24, n. 3, 2018, p. 307-325.

INNOCENCE PROJECT BRASIL. **Prova de reconhecimento e erro judiciário**. São Paulo: Innocence Project Brasil, 2020.

INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA (IDDD). **Prova sob suspeita. Reconhecimento de pessoas e prova testemunhal:** orientações para o sistema de justiça. São Paulo: IDDD, 2022.

INSTITUTO INNOVARE. **Premiada Justiça e Cidadania: Provas dependentes da memória e Polícia Judiciária colaboram para aprimoramento do sistema de justiça criminal.** Brasília, 3 dez. 2024. Disponível em: https://www.premioinnovare.com.br/noticias/finalista-justica-e-cidadania:-provas-dependentes-da-memoria-e-policia-judiciaria-colaboram-para-aprimoramento-do-sistema-de-justica-criminal/257. Acesso em: 13 set. 2025.

IZQUIERDO, Ivan. **Memória.** Porto Alegre: Artes Médicas, 2006.

KAGUEIAMA, Paula Thieme. **Prova testemunhal no processo penal:** em estudo sobre falsas memórias e mentiras. São Paulo: Almedina, 2021

KASSIN, Saul; MCNALL, Karin. Police interrogations and confessions: Communicating promises and threats by pragmatic implication. **Law and Human Behavior**. v. 15, p. 233-251, 1991.

KÖHNKEN, Günter; THÜRER, Claudia; ZOBERBIER, Dirk. The cognitive interview: Are the interviewers' memories enhanced, too? **Applied Cognitive Psychology**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 13–24, 1994.

LEO, Richard A. Police interrogation and suspect confessions: social science, law and public policy. **Academy of Justice:** a report on scholarship and criminal justice reform, Cambridge, v. 6, 2017. https://doi.org/10.1017/9781108354721.010.

LOPES, Mariângela Tomé. O procedimento legal para a realização do reconhecimento não é mera recomendação. In: Santoro, Antônio Eduardo Ramires; Malan, Diogo Rudge; Maduro, Flávio Mirza (org.). **Desafiando 80 anos de processo penal autoritário**. Belo Horizonte: Editora D´Plácido, 2021.

MACHADO, Leonardo Marcondes; BARILLI, Raphael Jorge de Castilho. O reconhecimento de pessoas como fonte de injustiças criminais. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 16 jul. 2019.

MACHADO, Leonardo Marcondes; MORETZSOHN, Fernanda; BURIN, Patrícia. **O reconhecimento de pessoas e o papel do delegado na condução das investigações.** Consultor Jurídico, São Paulo, 15 dez. 2020.

MARMELSTEIN, George. **Testemunhando a injustiça**: a ciência da prova testemunhal e das injustiças inconscientes. 2. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023.

MASSENA, Caio Badaró. Erro judiciário e reconhecimento de pessoas: lições extraídas da experiência brasileira. **Quaestio facti. Revista Internacional sobre Razonamento Probatorio***,* v. 4, 2023.

MATIDA, Janaína; CECCONELLO, William Weber. **Reconhecimento fotográfico e presunção de inocência.** Revista Brasileira de Direito Processual Penal, Porto Alegre, vol. 7, n. 1, jan./abr. 2021, p. 409-440.

MORAES, Rafael Francisco Marcondes de. **Inquérito policial constitucional e devida investigação criminal.** São Paulo: Juspodivm, 2025.

MORAES, Rafael Francisco Marcondes de. **Prisão em flagrante delito constitucional**. 4. Ed. Salvador: Juspodivm, 2023.

MOSCATELLI, Lívia. Considerações sobre a confissão e o método Reid aplicado na investigação criminal. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, vol.6, *n.1,* p. 361–394, jan./abr. 2020.

RAMOS, Vitor de Paula. **Prova testemunhal**. Salvador: JusPodivm, 2021.

RANGEL, Carlos Eduardo de Araújo. Provas dependentes da memória: contribuições da psicologia do testemunho na atividade de investigação criminal. In: Ibrahin, Francini Imene Dias; Leitão Jr., Joaquim; CARVALHO, Tristão Antonio Borborema de (Org.). **Prova e polícia judiciária**. Leme: Mizuno, 2022

ROCHA, Jorge Bheron; FERNANDES, Lara Teles. Pode-se falar de cadeia de custódia da prova testemunhal? In: Schietti, Rogerio (coord.). **Coletânea reflexões sobre o reconhecimento de pessoas:** caminhos para o aprimoramento do sistema de justiça criminal. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2022.

SHAEFFER, Rebecca; HINESTROZA, Veronica; TAIT, Sean. The Méndez Principles. In: Oxburgh, Gavin; Myklebust, Trond; Fallon, Mark; Hartwig, Maria (ed.). **Interview and Interrogation: a review of research and practice since World War II**. Torkel Opsahl Academic EPublisher (TOAEP), 2023.

STEIN, Lilian Milnitsky (coord.). **Avanços científicos em psicologia do testemunho aplicados ao reconhecimento de pessoas e aos depoimentos forenses**. Brasília: Secretaria de Assuntos Legislativos, Ministério da Justiça. Série Pensando Direito, n. 59, 2015.

TONINI, Paolo. **A prova no processo penal italiano**. Tradução de Alexandra Martins e Danila Mróz. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

WELLS, Gary. Applied eyewitness-testimony research: system variables and estimator variables. **Journal of Personality and Social Psychology**, vol. 36. n. 12, 1978.

WESTERA, Nina J.; Kebbell, Mark R.; MILNE, Becky. Interviewing witnesses: Do investigative and evidential requirements concur? **British Journal of Forensic Practice**, [S. l.], v. 13, n. 2, p. 103–113, 2011.

WIXTED, John; Wells, Gary; Loftus, Elizabeth; Garret, Brandon. Test a witness's memory of a suspect only once. **Psychological Science in the Public Interest**, vol. 22, dez. 2021, p. 1S-18S.

Data da submissão: 18.09.2025.

Data da aprovação: 05.11.2025.

Implementação de um Banco de Perfis Balísticos Vinculado ao Sistema Nacional de Análise Balística no Estado de Goiás: Potenciais, Limitações e Perspectivas

Implementation of a Ballistic Profiles Database Linked to the Ballistic Analysis National System in the State of Goiás: Potentials, Limitations and Prospects

Thiago Henrique Costa Silva[1]
Rodrigo Londe Moura[2]
Nígela Rodrigues Carvalho[3]

RESUMO

A taxa de crimes praticados com o uso de arma de fogo, sobretudo homicídios, é alta em Goiás e sua elucidação é baixa. Como reflexo disso, há um acúmulo de vestígios balísticos não submetidos ao exame de confronto microbalístico devido a não apresentação de arma suspeita. Nesse contexto, um Banco de Perfis Balísticos (BPB) surge como potencial estratégia de investigação, por permitir a indicação de autoria e a ligação de crimes, mesmo na ausência de suspeitos ou de uma linha investigativa. Assim, o objetivo deste trabalho foi discutir e avaliar os potenciais, as limitações e as perspectivas da implementação

[1] Doutor em Agronegócio pela Universidade Federal de Goiás (UFG), Doutorando e Mestre em Direito Agrário pela mesma instituição. Graduado em Direito pela UFG e em Economia pelo Instituto de Ensino Superior de Brasília (IESB). Possui especializações em Direito Público pelo Centro Universitário UniGoiás, em Direito Penal e Processo Penal e em Perícia Contábil pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). É Perito Criminal na Superintendência de Polícia Científica do Estado de Goiás, com atuação em locais de crime e expertise em crimes ambientais. Professor e pesquisador da Universidade Estadual de Goiás (UEG), na área de Direito Constitucional, é docente permanente do Programa de Pós-Graduação em História da UEG (PPGHIS). Coordena os grupos de estudo e pesquisa em Educação e Meio Ambiente (GEMA/UEG), em Natureza, Estado, Sociedade e Direito (GENES/UEG), em Políticas Públicas e Agrariedades (GEPPA/UNIALFA) e em Direitos Coletivos e Sociojusdiversidade no Cerrado (GDCS), além de integrar o Grupo de Estudos e Pesquisa em Direitos Coletivos (GEPDC). Atua ainda como professor e pesquisador na Escola de Pós-Graduação da Academia da Polícia Militar do Estado de Goiás, na Escola Superior da Polícia Penal de Goiás, na Coordenação de Ensino da Polícia Técnico-Científica e na Coordenação de Ensino da Segurança Pública do Estado de Goiás.

[2] Perito Criminal da Superintendência de Polícia Técnico-Científica do Estado de Goiás. Analista do Banco de Perfis Genéticos da SPTC-GO. Especialista em Biociências Forenses pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Bacharel em Biomedicina pela Universidade Federal de Goiás.

[3] Mestre em Genética pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Especialista em Análise Criminal pela Faculdade Serra da Mesa e em Biociências Forenses pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Bacharel em Biomedicina pela Universidade Federal de Goiás.

de um BPB, com vinculação ao Sistema Nacional de Análise Balística (SINAB), no âmbito da Superintendência de Polícia Técnico-científica de Goiás (SPTC-GO). Para isso, foi utilizado o método dedutivo em uma abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica nas principais plataformas de artigos científicos e órgãos governamentais, além de busca ativa nos registros da Seção de Balística do Instituto de Criminalística Leonardo Rodrigues. Apesar de certas limitações, as quais são passíveis de mitigações, o uso de BPBs apresentou grande potencial para a elucidação de crimes sem suspeitos praticados com o uso de arma de fogo. Dessa forma, com a implementação de um BPB, com vinculação ao SINAB, a SPTC-GO tem a perspectiva de se estabelecer como uma instituição de produção ativa de informações investigativas, de modo a contribuir na elucidação criminal e na redução da impunidade no estado de Goiás.

Palavras-chave: Sistema de identificação balística. Elucidação criminal. Balística forense. Gestão em segurança pública.

ABSTRACT

The rate of crimes committed with the use of firearms, especially homicides, is high in Goiás and its elucidation is low. As a reflection of this, there is an accumulation of ballistic sign not submitted to the microballistic confrontation examination due to the non-presentation of a suspicious weapon. In this context, a Ballistic Profile Database (BPD) emerges as a potential investigation strategy. It allows the indication of authorship and the connection of crimes, even in the absence of suspects or an investigative line. The objective of this work was to discuss and evaluate the potentials, limitations and perspectives of the implementation of a BPD, linked to National Ballistic Analysis System (NBAS), within the scope of the Technical-Scientific Police Superintendence of Goiás (TSPS-GO). For this, the deductive method was used in a qualitative approach, with a bibliographical review on the main platforms of scientific articles and government agencies, in addition to an active search in the records of the Ballistics Section of the Leonardo Rodrigues Institute of Criminalistics. Despite certain limitations, which are subject to mitigation, the use of BPDs showed great potential for the elucidation of crimes without suspects committed with the use of firearms. From the implementation of a BPB, linked to NBAS, TSPS-GO has the prospect of establishing itself as an institution for the active production of investigative information, in order to contribute to criminal elucidation and the reduction of impunity in the state of Goiás.

Keywords: Ballistic identification system. Criminal elucidation. Forensic Ballistics. Public safety management.

1 INTRODUÇÃO

O número de crimes praticados com o uso de arma de fogo em Goiás é bastante elevado, sendo o homicídio o que apresenta maior prevalência (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [Ipea], 2021). Segundo o *Atlas da Violência 2021*, no ano de 2019, nesse estado, a taxa de homicídios por arma de fogo foi de 20,8 por 100 mil habitantes, superior à média nacional, que foi de 14,7 por 100 mil habitantes (Ipea, 2021). Associado a essa alta prevalência, estima-se que seja baixa a taxa de elucidação desses crimes. Segundo estudo de Franco (2014), utilizando-se de dados dos anos de 2007 e 2008, constatou-se que a Delegacia Estadual de Investigação de Homicídios de Goiás (DIH-GO) foi capaz de indicar suspeitos em apenas 33% dos inquéritos.

Nesse contexto, a Superintendência de Polícia Técnico-Científica de Goiás (SPTC-GO), unidade de perícia oficial responsável pela investigação técnico-científica dos crimes cometidos no estado, tem um importante papel na materialização e na indicação de autoria desses crimes (Brasil, 1941; Goiás, 1989, 2020). Entre os meios periciais utilizados na apuração de crimes cometidos com o uso de arma de fogo, a balística forense ocupa posição de destaque, uma vez que fornece não só a materialização, como também elementos de autoria desses delitos (Di Maio, 2015; Tocchetto, 2021).

O exame de balística forense que apresenta fundamental importância na investigação de homicídio e outros crimes cometidos com o uso de arma de fogo é o confronto microbalístico (Rabello, 1995; Silvino-Junior, 2018). Esse exame tem natureza comparativa e possui a capacidade de identificar a arma de fogo que originou um elemento de munição recuperado em um local de crime ou extraído de uma vítima (elemento questionado) (Tocchetto, 2021). Para tanto, faz-se necessária a apresentação de uma arma suspeita por parte da investigação cartorária, para a coleta de elementos de munição padrão, a fim de serem comparados com os elementos questionados (Santos, 2015). Entretanto, devido à ausência de suspeitos ou por outros motivos, isso nem sempre ocorre, fazendo com que muitos desses vestígios permaneçam sem serem processados, gerando um passivo — aqui denominado *backlog* de vestígios balísticos. Esse fator acaba contribuindo para as baixas taxas de elucidação de homicídios e outros crimes cometidos com o uso de arma de fogo (Ballesteros, 2014; Ribeiro; Lima, 2020).

Diante desse cenário, observa-se a necessidade de aperfeiçoamento das estratégias de investigação, com a proposição e implementação de medidas investigativas mais céleres, modernas e eficazes, que possam contribuir para a melhoria dos índices de elucidação de crimes cometidos com o uso de arma de fogo no estado de Goiás (Brasil, 2012; Ballesteros, 2014; Ismail Filho, 2018).

Nesse contexto, os bancos de perfis balísticos surgem como potenciais ferramentas periciais para permitir a análise dos elementos de munição que não apresentam arma suspeita e, consequentemente, contribuir na elucidação desses crimes, mesmo na ausência de suspeitos ou linha investigativa (De Ceuster *et al.*, 2012; Kara, 2016; King *et al.*, 2017). Esses bancos funcionam por meio de equipamentos denominados sistemas de identificação balística (SIBs), os quais são capazes de capturar, armazenar e correlacionar, de forma automatizada, imagens digitais de perfis de elementos de munição extraídos de vítimas e coletados de cenas de crime, bem como de elementos padrões coletados de armas apreendidas. Por meio dessas correlações, o SIB identifica possíveis coincidências microbalísticas entre os elementos de munição, podendo estabelecer ligação entre crimes — quando há coincidência entre elementos de munição oriundos de cadáveres ou cenas de crime — e indicar autoria, quando há coincidência entre elementos de munição de cenas de crime com padrões de armas cadastradas no banco de dados (King *et al.*, 2013; De Ceuster; Dujardin, 2015; Gerard *et al.*, 2017; Gagliardi, 2019).

Assim, este trabalho teve como objetivo discutir e avaliar os potenciais, as limitações e as perspectivas da implementação de um banco de perfis balísticos com vinculação ao Sistema Nacional de Análise Balística (SINAB) no âmbito da SPTC-GO. Além disso, buscou-se conceituar e contextualizar a ferramenta de banco de perfis balísticos. Para atingir tais objetivos, foi utilizado o método dedutivo, em abordagem qualitativa (Lakatos; Marconi, 2021), mediante revisão bibliográfica sobre o tema nas plataformas PubMed, Google Acadêmico e SciELO, além de sítios eletrônicos de órgãos governamentais nacionais e internacionais.

Ademais, subsidiariamente, com o intuito de evidenciar a quantidade de vestígios não processados relacionados a homicídios e a outros crimes praticados com o uso de arma de fogo, este estudo buscou estimar e discutir o *backlog* de vestígios balísticos (elementos de munição) sem processamento, existente na Seção de Balística

Forense do Instituto de Criminalística Leonardo Rodrigues (SEBAL-ICLR) da SPTC-GO, oriundos de necrópsias realizadas no Instituto Médico Legal (IML) de Goiânia em vítimas de morte por arma de fogo entre maio de 2018 e maio de 2021. Para a realização dessa estimativa, foi efetuada busca ativa nos registros da SEBAL-ICLR.

Sendo assim, este estudo representa uma contribuição para a gestão da segurança pública ao apresentar uma solução pericial e investigativa inovadora, com potencial para auxiliar de forma relevante na elucidação de homicídios e de outros crimes praticados com o uso de arma de fogo, contribuindo, assim, para a redução da impunidade no estado de Goiás.

2 ELUCIDAÇÃO DE HOMICÍDIOS E VESTÍGIOS BALÍSTICOS

Segundo o *Atlas da Violência 2021*, no ano de 2019, foram registrados no estado de Goiás 2.253 homicídios, dos quais 1.457 (64,7%) foram cometidos com o uso de arma de fogo (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [Ipea], 2021). Soma-se a esse montante de homicídios outros crimes, tais como latrocínios e lesões seguidas de morte perpetrados com o uso de arma de fogo. Entretanto, esses crimes apresentam baixa prevalência quando comparados com o crime de homicídio, tendo sido registradas, em Goiás, 34 mortes relacionadas a esses delitos no primeiro semestre do ano de 2020 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública [FBSP], 2020).

Associado à alta prevalência de homicídios relacionados ao uso de arma de fogo, estima-se que seja baixa a taxa de elucidação, tanto em âmbito nacional quanto estadual (Franco; Brasil, 2014). Contudo, os dados disponíveis relacionados à elucidação desses crimes são precários, não existindo registros sistematizados e metodologias padronizadas para a determinação desses índices (Ballesteros, 2014; Franco, 2014; Instituto Sou da Paz, 2020; Ribeiro; Lima, 2020).

Entre os estudos disponíveis sobre essa temática, identificam-se dois principais: um de Waiselfisz (2013) e outro do Instituto Sou da Paz (2020). O primeiro traz uma estimativa de que a taxa de elucidação de homicídios no Brasil estaria entre 5% e 8%, enquanto o segundo, baseado em dados fornecidos por dez estados e pelo Distrito Federal, apontou uma taxa de 33,1%. Ambas as estimativas apresentam números muito inferiores às taxas de elucidação mundiais mais recentes, estimadas

pela Organização das Nações Unidas (ONU), que foi de 63% no ano de 2019 (Instituto Sou da Paz, 2020).

Com relação ao estado de Goiás, estudos indicam índices de elucidação igualmente baixos. Um deles, publicado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2012), no estudo intitulado *Meta 2: a impunidade como alvo – Diagnóstico da investigação de homicídios no Brasil*, evidenciou a conclusão de apenas 8,09% dos procedimentos relacionados a homicídios. Outro estudo constatou que a Delegacia Estadual de Investigação de Homicídios de Goiás (DIH-GO) foi capaz de indicar suspeitos em cerca de 33% dos inquéritos (Franco, 2014). Já em um terceiro trabalho, realizado na região do entorno do Distrito Federal, foi observada taxa de elucidação de homicídios de apenas 10,3% (Costa *et al.*, 2016).

A investigação de homicídios, assim como qualquer outra investigação criminal, baseia-se na busca de respostas às perguntas do heptâmetro de Quintiliano, que, se respondidas, conduzem à elucidação do fato (Barbosa, 2010). São elas: "o que ocorreu?", "onde ocorreu?", "quando ocorreu?", "como ocorreu?" e "com que meios ocorreu?", as quais se referem à materialidade do crime; e "por que ocorreu?" e "quem está envolvido (autor/vítima)?", que dizem respeito, respectivamente, à motivação e à autoria do crime (Berdet, 2014; Brasil, 2014). Essas duas últimas constituem verdadeiros desafios, uma vez que, geralmente, exigem investigação mais aprofundada para se obter uma resposta (Brasil, 2014).

Nesse sentido, a apuração dos crimes de homicídio requer uma relação harmoniosa entre os componentes cartorários e técnico-científicos da investigação, a fim de se alcançar a elucidação do crime. A investigação cartorária busca informações que possam levar a possíveis autores e à motivação do delito, por meio de depoimentos, interrogatórios, reconhecimentos, entre outros procedimentos de caráter subjetivo. Já a investigação técnico-científica dedica-se à análise objetiva dos elementos materiais, por meio da coleta e exame de vestígios relacionados ao crime, determinando a materialidade e confirmando ou excluindo a suspeita de autoria (FBSP, 2013; Berdet, 2014; Brasil, 2014).

Os principais vestígios balísticos encontrados em locais de crime e em exames médico-legais relacionados a homicídios e outros crimes cometidos com o uso de arma de fogo são os elementos de munição (Velho, 2013; Silvino-Junior, 2018). Eles constituem partes de

munições oriundas do cartucho que se separam deste após o disparo (Tocchetto, 2021). Após o acionamento do sistema de disparo de uma arma de fogo, a peça denominada pino percutor colide com a espoleta localizada na base do cartucho. Essa espoleta contém uma substância inflamável e sensível ao choque, denominada mistura iniciadora, que, ao ser detonada, gera uma fagulha responsável pela queima da pólvora (propelente). A reação de combustão do propelente libera gases que impulsionam o projétil à frente, fazendo com que ele seja expelido através do cano da arma de fogo (Warlow, 2004; Di Maio, 2015).

Cabe ressaltar que alguns projéteis possuem um envoltório metálico denominado camisa de revestimento de projétil, o qual envolve um núcleo de chumbo e pode ser constituído por diferentes ligas metálicas, a depender do tipo e do fabricante (Tocchetto, 2021). Além disso, algumas armas, em razão de seu sistema de funcionamento, promovem a ejeção dos estojos após o disparo (Warlow, 2004).

Assim, em locais de crime de homicídio e em exames médico-legais de vítimas desses delitos, os projéteis, as camisas de revestimento, os estojos e os núcleos de chumbo constituem os principais vestígios balísticos recuperados, passíveis de análise para determinação tanto da materialidade quanto da autoria do crime, por meio dos exames periciais de balística forense (FBSP, 2013; Silvino-Junior, 2018; Tocchetto, 2021.

3 BALÍSTICA FORENSE E *BACKLOG* DE VESTÍGIOS BALÍSTICOS

A balística forense é a área da criminalística responsável pelos exames em armas de fogo, munições e elementos de munição, sendo estes os principais vestígios relacionados a crimes de homicídio e outros cometidos com o uso de arma de fogo (Velho, 2013; Silvino-Junior, 2018; Tocchetto, 2021).

Durante a realização de um tiro, as peças de uma arma de fogo produzem marcas de caráter geral e específico na estrutura dos elementos de munição (Di Maio, 2015; Nichols, 2018; Li *et al.*, 2019). Essas marcas, denominadas deformações normais, permitem individualizar e identificar uma arma de fogo por meio do exame pericial denominado confronto microbalístico, de forma análoga à identificação humana por meio de impressões papilares (King *et al.*, 2013; Houck; Siegel, 2015).

Logo, o confronto microbalístico é um exame comparativo realizado por peritos criminais com o uso de um equipamento denominado microcomparador balístico, que pode ser analógico ou virtual, por meio do qual são analisadas e comparadas as marcas de caráter geral e específico dos elementos de munição. Nesse exame, um elemento de munição questionado — coletado de um local de crime ou extraído de um cadáver — é comparado com um elemento de munição padrão, oriundo de uma arma de fogo suspeita, ou ainda com outro elemento de munição questionado, podendo, assim, identificar a arma utilizada no crime ou estabelecer ligação entre crimes quando são comparados elementos questionados entre si (Mathews; Hatcher, 2011; De Ceuster *et al.*, 2012; King *et al.*, 2013; Nichols, 2018; Mattijssen, 2020).

Os elementos de munição passíveis de comparação no exame de confronto microbalístico são os projéteis, as camisas de revestimento de projéteis e os estojos (Di Maio, 2015; Tocchetto, 2021). As marcas analisadas nos projéteis e camisas de revestimento são oriundas, principalmente, do contato e atrito com a parte interna do cano. Já as marcas analisadas nos estojos decorrem do contato do pino percutor, da culatra, do ejetor e do extrator com a base do estojo. Com isso, ficam impressas na estrutura do projétil e do estojo as deformações e os microestriamentos, que serão analisados para verificação de correspondência (Rabello, 1995; King *et al.*, 2013; Nichols, 2018; Mattijssen, 2020; Tocchetto, 2021).

O interior do cano da maioria das armas de fogo é dotado de um sistema de raiamento, que consiste em um conjunto de cheios e cavados, os quais podem variar em número (quatro, cinco, seis, sete, oito ou mais) e em orientação (à direita ou à esquerda). Ademais, no interior de cada um desses cheios e cavados existem microestrias, originadas durante o processo de fabricação dessas armas de fogo, que conferem à arma características específicas capazes de individualizá-la. A identificação da arma de fogo por meio dessas microestrias é feita de forma indireta, por meio da comparação com projéteis padrões coletados da arma. Após o projétil ser expelido através do cano, o contato dele com a parte interna faz com que, não apenas os cheios e cavados, mas também as microestrias, fiquem impressos em sua estrutura e sejam analisados para verificação de correspondência (Nichols, 2018; Silvino-Junior, 2018; Tocchetto, 2021).

Enquanto os pinos percutores, ejetores e extratores entram em contato com a base do estojo e promovem deformações em sua

estrutura, os gases provenientes da queima do propelente, bem como os mecanismos de repetição das armas, impulsionam e arrastam o estojo contra a superfície da culatra, a qual também possui microestrias específicas oriundas do processo de fabricação. Essas microestrias ficam impressas na base do estojo, permitindo sua identificação indireta (Nichols, 2018; Silvino-Junior, 2018; Tocchetto, 2021).

Segundo Tocchetto (2021), o sucesso na identificação indireta de armas de fogo depende da qualidade dos elementos de munição padrão utilizados. O autor destaca que esses padrões devem atender aos requisitos de autenticidade, adequabilidade, contemporaneidade e quantidade. Assim, um padrão deve ter:

- Autenticidade: origem certa e inquestionável, de forma que seja possível atribuir sua origem a uma arma determinada;
- Adequabilidade: obtenção por cartuchos com as mesmas características dos cartuchos que deram origem ao elemento questionado;
- Contemporaneidade: obtenção/coleta na mesma época da coleta dos elementos questionados;
- Quantidade: a que for necessária para a convicção do examinador.

Embora seja desejável a presença de todos esses requisitos, há certa flexibilidade prática, sendo a autenticidade o único requisito de caráter completamente rígido para a realização do exame.

Em decorrência da natureza comparativa do exame de confronto microbalístico, para que seja possível identificar a arma de fogo que expeliu determinado elemento de munição, é imprescindível a apresentação de uma arma suspeita (King *et al.*, 2013; Santos, 2015; Nichols, 2018). Entretanto, em muitas ocasiões, devido a diversos fatores que resultam em falhas e dificuldades no processo investigativo, não se consegue chegar a um suspeito ou à arma suspeita. Fatores como a quantidade de ocorrências a serem investigadas, o baixo efetivo policial, a falta de estrutura, a baixa colaboração da população e a organização arcaica do sistema de persecução penal brasileiro dificultam sobremaneira a investigação de homicídios e, consequentemente, a apresentação dos suspeitos e das armas utilizadas (Fórum Brasileiro de Segurança Pública [FBSP], 2013; Berdet, 2014).

Em uma ocorrência de morte violenta causada por arma de fogo, após a perícia de local de crime, o corpo da vítima é encaminhado para exame cadavérico. Nesse exame, os médicos legistas recuperam os elementos de munição que, porventura, tenham ficado retidos no corpo e os encaminham para o setor de balística forense, onde ficam armazenados aguardando o encaminhamento de arma suspeita para confronto microbalístico (Santos, 2015; França, 2017).

A ausência de armas suspeitas gera um backlog desses vestígios balísticos, que permanecem sem processamento nos setores de balística forense. Um levantamento realizado na Seção de Balística Forense do Instituto de Criminalística Leonardo Rodrigues (SEBAL-ICLR), por meio de busca ativa, evidenciou que, apenas entre maio de 2018 e maio de 2021, há um backlog referente a 256 vítimas necropsiadas no Instituto Médico Legal (IML) de Goiânia, cujos vestígios permanecem sem processamento, aguardando a apresentação de armas suspeitas. É importante ressaltar que essas vítimas são oriundas da capital e de outras 18 cidades da região metropolitana atendidas pelo IML de Goiânia, enquanto as demais cidades do estado são atendidas por outras unidades regionais da Superintendência de Polícia Técnico-Científica de Goiás (SPTC-GO).

Considerando que há uma prevalência significativamente maior de crimes de homicídio em relação a outros delitos praticados com o uso de arma de fogo — ou mesmo em comparação a outros eventos de morte violenta, como supostos suicídios e acidentes com arma de fogo (FBSP, 2020; Ipea, 2021) —, esse backlog de vestígios balísticos pode refletir parte considerável dos homicídios não elucidados cometidos com o uso de arma de fogo, uma vez que é incomum a formulação de denúncias ou o proferimento de sentenças na ausência de prova material (Rodrigues *et al.*, 2010).

Deve-se considerar, ainda, que parte dos materiais processados, mesmo quando armas suspeitas são apresentadas, resulta em exame de confronto microbalístico negativo, o que reflete um cenário ainda mais crítico quanto à elucidação desses crimes.

Diante dessa casuística, torna-se patente a necessidade de adoção de alternativas inovadoras, como os bancos de perfis balísticos, que permitam o processamento desse backlog mesmo na ausência de suspeitos ou de linha investigativa, contribuindo para a melhoria das taxas de elucidação de homicídios.

4 BANCOS DE PERFIS BALÍSTICOS

Os bancos de perfis balísticos (BPBs) são bancos de imagens de elementos de munição coletados de locais de crimes e recuperados de corpos de vítimas (elementos questionados), além daqueles coletados de armas de fogo apreendidas e/ou comercializadas (elementos padrão). Esses bancos operam por meio de SIBs, que nada mais são que sistemas computadorizados capazes de capturar, armazenar e correlacionar essas imagens, a fim de detectar coincidências entre elas (King *et al.*, 2017).

Os elementos de munição dão entrada no sistema por meio de escâneres capazes de capturar a superfície desses elementos, gerando imagens bidimensionais e/ou tridimensionais das características de classe e individualizadoras. Em seguida, utilizando-se de algoritmos próprios, esses sistemas convertem essas imagens em assinaturas digitais únicas, denominadas perfis balísticos. A partir daí, os algoritmos realizam uma busca ativa e automatizada com o objetivo de identificar possíveis perfis balísticos coincidentes, correlacionando-os e gerando uma lista de possíveis *hits*. Esses possíveis *hits* são então analisados por peritos criminais, a fim de confirmar ou excluí-los (King *et al.*, 2013; Mattijssen, 2020).

A análise pericial para confirmação ou exclusão de um *hit* é, em tese, um exame de confronto microbalístico, podendo ser realizada por meio de microcomparadores analógicos convencionais, através da visualização microscópica das peças físicas dos elementos de munição (King *et al.*, 2013). Entretanto, alguns SIBs permitem a realização de microcomparação virtual, utilizando-se das imagens contidas no sistema, as quais oferecem alta resolução e excelentes níveis de detalhes (Seubert; Smith, 2018; Pope, 2019).

Dessa forma, os BPBs, por meio da correlação entre os elementos de munição nele contidos, podem promover a ligação entre crimes, quando se tem uma coincidência entre elementos de munição oriundos de diferentes cadáveres/cenas de crime (*hit* de ligação); ou ainda indicar autoria, quando se tem uma coincidência entre elementos de munição oriundos de cadáveres/cenas de crime com padrões de armas de fogo que se encontram cadastradas no banco de dados (*hit* de identificação) (De Ceuster *et al.*, 2012; King *et al.*, 2013; Gerard *et al.*, 2017). Logo, os BPBs representam um grande avanço na investigação criminal por permitirem o alinhamento de investigações criminais (*hit* de ligação),

além de promover a busca ativa por elementos de autoria (*hit* de identificação) (Gerard *et al.*, 2017; Yuesong *et al.*, 2019).

Entretanto, é importante considerar que os BPBs apresentam algumas limitações que podem afetar a identificação de possíveis *hits*, ou seja, podem afetar a efetividade do sistema. Logo, essas limitações devem ser bem estudadas e delimitadas, para que possam ser mitigadas em busca de se otimizar a obtenção de resultados com o uso de BPBs. Dentre essas limitações, destacam-se as relacionadas às munições e às armas de fogo, as relacionadas aos elementos questionados e as relacionadas ao tamanho do banco de dados (Bonfanti; De Kinder, 1999; De Kinder; Tulleners; Thiebaut, 2004; De Ceuster *et al.*, 2012; Santos, 2015; Gerules; Bhatia; Jackson, 2013; Tocchetto, 2021).

Com relação às munições, há que se considerar o tipo de material constituinte dos projéteis, dos estojos, da espoleta e das camisas de revestimento, o qual pode variar e, consequentemente, afetar na produção das impressões dos microestriamentos. Isso ocorre devido às durezas diferentes do tipo de material constituinte, o que pode resultar em diferenças mais ou menos significativas nas impressões produzidas pelas peças das armas de fogo nas superfícies dos elementos de munições (Rahm, 2012; Santos, 2015; Santos; Muterlle, 2018; Addinall *et al.*, 2019). Cabe detalhar que existem projéteis constituídos unicamente por um tipo de material, como chumbo ou cobre, sem qualquer tipo de revestimento; bem como projéteis encamisados, os quais possuem camisas de revestimento que podem ser constituídas de diferentes ligas metálicas, tais como cobre, zinco e níquel. Da mesma forma, existem diferentes materiais constituintes de estojos e de espoletas, tais como latão, alumínio e outras ligas metálicas (Santos, 2015; Addinall *et al.*, 2019; Tocchetto, 2021).

Dentro ainda das questões relacionadas às munições, outro fator a se considerar é a carga de pólvora. Isso porque a variação na quantidade da carga propelente pode gerar propulsões de projéteis e estojos, respectivamente através do cano e contra a culatra, em maior ou menor velocidade e, consequentemente, pode produzir microestriamentos em menor ou maior intensidade (Santos, 2015).

Essas limitações relacionadas às munições guardam relação com o requisito da adequabilidade, uma vez que elementos de materiais constituintes diferentes ou submetidos a forças de propulsão diferentes poderão ser comparados entre si em um BPB. Contudo, como medida de

mitigação, recomenda-se utilizar, para a coleta de elementos padrões, os tipos de munição mais prevalentes na área de abrangência do banco de perfis balísticos (Santos; Muterlle, 2018; Tocchetto, 2021).

Além disso, conforme explicitado anteriormente, é possível que haja uma flexibilização desse requisito, sendo possível chegar a conclusões de resultados positivos em comparações entre elementos de munição com diferentes materiais constituintes, quando há convergência dos elementos identificadores (De Kinder; Tulleners; Thiebaut, 2004; Rahm, 2012; Santos; Muterlle, 2018).

Entretanto, nessa situação, não é seguro chegar a resultados negativos quando as divergências se apresentam tão somente em caracteres específicos de microdeformações e microestriamentos, uma vez que essas divergências podem ser em consequência do material constituinte ou da carga propelente, podendo ocorrer falsos negativos (De Kinder; Tulleners; Thiebaut, 2004; Santos, 2015; Addinall *et al.*, 2019).

As armas de fogo também apresentam variáveis que podem afetar a impressão das deformações e dos microestriamentos nos elementos de munição. A utilização intensa da arma de fogo ao longo do tempo, bem como processos de limpeza e condições de armazenamento, pode causar alterações no raiamento do cano, nos pinos percutores, na culatra e em outras peças da arma de fogo, podendo, assim, resultar em alterações nas marcas impressas nos elementos de munição. Além disso, é importante considerar a possibilidade de adulterações nas peças responsáveis pela transferência das impressões, tais como raspagem e brocagem, o que pode afetar de forma decisiva as marcações dos elementos de munição (Bonfanti; De Kinder, 1999; Zhang; Luo, 2018).

Essas variáveis relacionadas às armas de fogo estão associadas ao requisito da contemporaneidade, visto que armas apreendidas com lapso temporal muito grande, em relação à época da ocorrência de um crime investigado, estão mais sujeitas a alterações consequentes de uso e de desgaste da arma (Gerules; Bhatia; Jackson, 2013; Tocchetto, 2021). Dessa forma, o controle e a mitigação dessa limitação também podem ser realizados por meio de reportes apenas de resultados positivos, por motivos semelhantes aos elencados para as limitações relacionadas às munições.

Outro fator a se considerar com relação às armas de fogo é a possibilidade de ocorrência de deformações diferentes em elementos de munição oriundos de uma mesma arma, como, por exemplo, as

deformações periódicas, que podem ocorrer em alguns tipos de armas, tais como os revólveres. Essas deformações periódicas ocorrem porque essas armas possuem várias câmaras de combustão contidas em um tambor, de forma que alguma(s) dessas câmaras pode(m) apresentar pequenas diferenças de alinhamento com a entrada do cano (cone de forçamento), fazendo com que os projéteis adentrem no cano em posições mais ou menos deslocadas, ocorrendo deformações diferentes entre elementos oriundos de uma mesma arma, a depender da câmara de combustão de origem (Tocchetto, 2021).

Essa variável possui relação com o requisito da quantidade, pois é possível que os elementos padrão coletados para um BPB não consigam abranger todas as deformações normais e periódicas características de uma arma de fogo. Para isso, seria necessária a inserção de diversos padrões por unidade de arma, o que afetaria o tamanho do BPB, que é outra limitação que será pormenorizada adiante. Contudo, esse problema pode ser mitigado por meio da análise e seleção dos elementos padrões mais representativos das características das deformações e microestriamentos da arma.

Diante disso, pode-se observar que as limitações até aqui elencadas são passíveis de controle e mitigação. Além das medidas já previamente descritas e discutidas, destaca-se a maneira de se reportar os resultados apontados por um BPB. Sugere-se que os reportes de resultados de correlação de um BPB sejam apenas para os resultados de *hits* positivos, não sendo recomendável o reporte de resultados negativos de buscas, já que resultados falsos negativos podem ocorrer em consequência das limitações. Para se confirmar uma negativa, o recomendado é a realização do exame de confronto microbalístico tradicional.

Os elementos de munição questionados, coletados em locais de crime e extraídos de vítimas, também apresentam variáveis que podem influenciar nos resultados das correlações de um BPB. Após o tiro, quando o projétil atinge alguma superfície, parte da energia cinética adquirida pelo projétil é transformada em energia de deformação, o que resulta em deformações tanto para a superfície atingida quanto para o projétil. Essas deformações nos projéteis são denominadas de deformações acidentais e podem se constituir em amassamentos, escoriações ou fragmentações. Sendo assim, essas deformações acidentais podem afetar diretamente a qualidade dos microestriamentos e, consequentemente, afetar as correlações automatizadas dos SIBs (Santos, 2015; Tocchetto, 2021).

Além disso, outros fatores, tal como a oxidação da superfície dos elementos de munição, que pode ocorrer devido à sua exposição a fluídos, tecidos biológicos e a outras substâncias relacionadas ao local e ao tempo em que foram recuperados, também podem provocar alterações na qualidade das microestrias (Sjåstad; Simonsen; Andersen, 2014).

Essas limitações relacionadas ao estado de conservação dos elementos de munição questionados podem ser minimizadas por meio da seleção dos elementos de munição que apresentem qualidade suficiente para serem inseridos no BPB.

O tamanho de um BPB também se apresenta como uma limitação à efetividade do sistema. Alguns estudos e experiências demonstram que bancos de dados balísticos de grande escala, tais como aqueles que possuem cadastro de todas as armas vendidas ou de instituições policiais de uma localidade, com quantidade de dados acima de um limiar ótimo, acabam por aumentar o tempo demandado para correlação, além de piorar a eficiência de correlação, gerar maior número de resultados espúrios (*falsos hits*) e ainda piorar o índice de correlação de *hits* verdadeiros (Kopel; Burnett, 2003; De Kinder; Tulleners; Thiebaut, 2004; De Ceuster *et al.*, 2012; Gerard *et al.*, 2017; Santos; Muterlle, 2018). Dessa forma, bancos de dados muito grandes e com escopo mal definido podem acabar por prejudicar o objetivo central desses bancos de dados, que é a identificação balística.

Esse problema pode ser contornado por meio da definição do escopo do material que será inserido, da limitação do número de padrões inseridos por unidade de arma e pela seleção de exemplares mais representativos dos elementos questionados coletados em locais de crime e extraídos de vítimas. Além disso, é importante que a gestão desses bancos inclua um projeto de depuração de dados com a realização de exclusões periódicas e sistematizadas dos dados dos elementos de munição, considerando fatores como tempo e elementos já identificados.

Diante disso, embora existam limitações relacionadas à implementação e ao funcionamento de BPBs, essas podem ser minimizadas mediante ações fundamentadas em bases científicas. Dessa forma, os BPBs podem contribuir de maneira decisiva na elucidação de homicídios e outros crimes sem suspeitos, identificando a arma utilizada na ação criminosa e, consequentemente, indicando suspeitos para o prosseguimento das investigações e dos processos criminais.

Então, além de sua contribuição técnica na elucidação de crimes cometidos com uso de arma de fogo, os BPBs também podem ser abordados, de um ponto de vista gerencial, como instrumentos para a promoção de políticas públicas no âmbito de segurança e justiça, uma vez que atuam diretamente na melhoria das taxas de resolução criminal (ATF, 2020). Entretanto, no que tange à gestão de recursos e eficiência pública, há uma escassez de estudos científicos, sobretudo ao se tratar de BPBs de caráter repressivo, que são aqueles constituídos apenas por elementos de munições e armas relacionados a crimes (Kopel; Burnett, 2003; De Kinder; Tulleners; Thiebaut, 2004).

Contudo, em que pese as particularidades de cada um, já há estudos que avaliaram a eficiência de uso de outros bancos de dados forenses, tal como dos bancos de perfis genéticos, que têm se apresentado como ferramentas mais viáveis economicamente que outras abordagens de política criminal (Carvalho *et al.*, 2020; Wang; Wein, 2018; Doleac, 2016). Segundo Doleac (2016), estima-se que, para evitar um crime grave utilizando a estratégia de uso de bancos de perfis genéticos, o custo é de 555 dólares, enquanto que, para atingir o mesmo fim por meio de outras políticas de segurança, como a contratação de policiais, esse valor é de aproximadamente 62 mil dólares. Sendo assim, embora estudos sejam necessários para uma análise ampla e criteriosa, a expectativa é que os BPBs também se apresentem como ferramentas eficazes, eficientes e efetivas (Sano; Montenegro-Filho, 2013).

5 HISTÓRICO DOS BPBs NO MUNDO, NO BRASIL E EM GOIÁS

A história dos bancos de perfis balísticos (*BPBs*) teve início com o surgimento dos sistemas de identificação balística (*SIBs*), ferramentas por meio das quais opera um BPB (Boesman; Krouse, 2001). O primeiro SIB surgiu em 1993, em contexto de combate ao tráfico de drogas na região de Washington, D.C., nos Estados Unidos da América (EUA). A grande quantidade de armas e elementos de munição encaminhados para exame pericial sobrecarregou os laboratórios forenses a ponto de policiais utilizarem fotografias ampliadas de casos antigos para tentar correlacioná-los com elementos de casos novos. Diante disso, o *Federal Bureau of Investigation* (FBI) fomentou estudos que culminaram no primeiro SIB, denominado Drugfire (Boesman; Krouse, 2001; Committee on Ballistic Imaging, 2009).

Na mesma época, também nos EUA, o *Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives* (ATF) patrocinou a criação de outro SIB, denominado Ceasefire, posteriormente rebatizado como Integrated Ballistics Identification System (IBIS). Esses SIBs, ao permitirem o armazenamento de imagens de elementos de munição, constituíam bancos de dados balísticos locais. No final da década de 1990, Drugfire e IBIS foram unificados sob o nome IBIS, que se tornou o SIB de escolha da rede nacional recém-criada National Integrated Ballistics Information Network (NIBIN) — o banco nacional de perfis balísticos dos EUA, atualmente o maior do mundo (Boesman; Krouse, 2001; Committee on Ballistic Imaging, 2009).

O IBIS é o principal SIB utilizado em BPBs ao redor do mundo: além do NIBIN (EUA), destacam-se a Red Nacional de Información de Huella Balística (RENIHB), no México, e o National Ballistics Intelligence Service (NABIS), no Reino Unido, entre muitos outros, em mais de 70 países (Ultra Electronics Forensic Technology, 2019). Ademais, o IBIS é o SIB de escolha da rede internacional Interpol Ballistic Information Network (IBIN), o banco de perfis balísticos da Interpol, que integra vários desses BPBs e permite a troca de informações e correlações entre países (Gerard *et al.*, 2017).

Além do IBIS (de origem canadense), diversos SIBs foram desenvolvidos ao redor do mundo, como os russos Evofinder e Arsenal, o francês CIBLE, o turco Balistika, o australiano Fireball e o brasileiro Lepus, entre outros. Desses, destaca-se o Evofinder, SIB de escolha para bancos nacionais na Alemanha, França, Suíça e outros países (Santos, 2015; Gerard *et al.*, 2017; Sautier; Christen; Chidiac, 2021).

No Brasil, atualmente, há quatro unidades da federação com SIBs em funcionamento, além da Polícia Federal. A Bahia opera com o IBIS; a Polícia Federal e os estados de Goiás, Minas Gerais e o Distrito Federal operam com o Evofinder (Santos, 2015). Esses SIBs são empregados com filosofias distintas: Bahia e Distrito Federal utilizam-nos como ferramentas periciais de investigação visando à formação de BPBs locais no sentido tradicional (priorizando a identificação de *hits* de ligação e de identificação); já a Polícia Federal e as polícias de Minas Gerais e de Goiás utilizam-nos predominantemente como suporte pericial ao confronto microbalístico de rotina — primeiro como "microscópio virtual automatizado" e, apenas subsidiariamente, como BPB (MJSP, 2019a; MJSP, 2019b; MJSP, 2019c; Brasil, 2019).

Goiás, por meio da Superintendência de Polícia Técnico-Científica de Goiás (SPTC-GO), foi um dos pioneiros no uso de SIBs no Brasil, sendo referência nacional em identificação balística automatizada (Santos, 2015; Brasil, 2019c). Em 2009, a SPTC-GO adquiriu o Evofinder e, em 2019, promoveu sua atualização e expansão com novos *hardwares* e *softwares*, otimizando a eficiência do sistema (MJSP, 2019c). Entre 2009 e meados de 2021, a SPTC-GO estruturou um BPB local que totalizava mais de 18.000 estojos e 19.000 projéteis/camisas cadastrados.

Importa salientar que, em virtude da filosofia adotada, o BPB de Goiás é formado apenas por elementos de munição questionados e padrões que já foram objeto de confronto microbalístico — isto é, casos nos quais houve indicação de arma suspeita. Não há inserção sistematizada de padrões de armas apreendidas, nem de elementos questionados oriundos de casos sem arma suspeita. Ainda assim, o BPB da SPTC-GO registrou 11 *hits* de ligação e 6 *hits* de identificação, auxiliando mais de 30 investigações no período de agosto de 2019 a julho de 2021, quando o equipamento passou a dispor de maior capacidade de busca com essa finalidade.

Diante desse quadro, evidencia-se a necessidade de padronizar filosofias de uso no país e de adotar solução de abrangência nacional que permita a integração e a comunicação entre BPBs locais, de modo a otimizar a elucidação de crimes sem suspeitos praticados com arma de fogo, em âmbito local e nacional.

6 SINAB: IMPLEMENTAÇÃO E PERSPECTIVAS PARA O ESTADO DE GOIÁS

Em um contexto de elevadas taxas de criminalidade violenta e da necessidade de aprimorar a investigação criminal para a elucidação e redução de delitos — sobretudo homicídios —, a Lei nº 13.964/2019, conhecida como Lei Anticrime, promoveu alteração na Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), instituindo o Banco Nacional de Perfis Balísticos (BNPB). Trata-se de um banco de perfis balísticos (BPB) de abrangência nacional, destinado ao cadastro de elementos de munição e armas de fogo relacionados a crimes, permitindo a correlação entre vestígios de forma uniforme e integrada em todo o território brasileiro.

Ainda em 2019, foi criada uma equipe técnica no âmbito da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) do Ministério da

Justiça e Segurança Pública (MJSP), com o objetivo de definir parâmetros relativos à estrutura, filosofia, abrangência e funcionamento do BNPB, considerando as particularidades brasileiras. Essa equipe, composta majoritariamente por peritos criminais, realizou diversas ações: visitas técnicas a laboratórios de balística em unidades da federação (entre eles, Goiás), missões técnicas aos Estados Unidos, Alemanha e França, prospecções com peritos estrangeiros sobre os sistemas de identificação balística (SIBs) utilizados, análise de publicações técnicas e reuniões com especialistas brasileiros em balística forense, incluindo peritos da SPTC-GO (Brasil, 2019).

O trabalho resultou em conclusões fundamentais. Quanto à filosofia de funcionamento, definiu-se que o BNPB deveria ter caráter investigativo, voltado ao processamento de vestígios balísticos relacionados a crimes sem suspeitos. O objetivo central seria oferecer uma alternativa tecnológica capaz de elevar as taxas de elucidação de crimes cometidos com arma de fogo, mediante buscas ativas no banco de dados que indicassem suspeitos e novas linhas investigativas (Brasil, 2019).

As análises também apontaram para a necessidade de limitar o escopo dos materiais cadastrados, tomando como base o insucesso de BPBs de natureza preventiva, que incluíam grande número de padrões de armas não relacionadas a crimes — como o Maryland-Integrated Ballistics Identification System (MD-IBIS) e o Combined Ballistic Identification System (COBIS), nos Estados Unidos, ambos descontinuados por baixa efetividade decorrente do excesso de registros (Kopel; Burnett, 2003; De Kinder; Tulleners; Thiebaut, 2004; Santos, 2015). Em contrapartida, experiências bem-sucedidas como o National Integrated Ballistics Information Network (NIBIN), que contabilizava mais de 126.500 *hits* em 2020, e o Departamento de Polícia de Boston, que sextuplicou o número de correspondências (*matches*), indicaram que o BNPB deveria priorizar o cadastro de vestígios relacionados a crimes, ou seja, elementos de munição oriundos de cadáveres ou locais de crime e padrões de armas apreendidas em decorrência de delitos (Committee on Ballistic Imaging, 2009; King *et al.*, 2013; Gerard *et al.*, 2017; Brasil, 2019; Gagliardi, 2019; ATF, 2020).

Outra definição relevante tratou dos requisitos técnicos do SIB a ser adquirido pela Senasp e distribuído às unidades federativas. Entre os critérios exigidos estavam qualidade de imagem, abrangência de calibres, eficiência de correlação automatizada, capacidade de

funcionamento em rede e geração de relatórios. Após processo licitatório com aplicação de prova de conceito, o sistema IBIS foi selecionado como vencedor (Brasil, 2019).

Na sequência, foi editado o Decreto nº 10.711/2021, que regulamentou o BNPB e criou o Sistema Nacional de Perfis Balísticos (SINAB). O decreto prevê o compartilhamento e a comparação de perfis balísticos entre as unidades de perícia oficial dos estados, do Distrito Federal e da Polícia Federal, mediante Acordos de Cooperação Técnica (ACTs). O instrumento estabelece deveres, metas e contrapartidas, além de instituir o Comitê Gestor do SINAB, responsável pela padronização de procedimentos, capacitação de operadores e coordenação do sistema.

Segundo o Decreto nº 10.711/2021, o BNPB será organizado em partições lógicas referentes a cada ente federativo e à Polícia Federal. Os perfis balísticos serão correlacionados automaticamente por meio do IBIS, tanto dentro de cada partição quanto entre elas, viabilizando a conexão entre elementos de munição e armas apreendidas em âmbito local e nacional.

Nesse contexto, a Polícia Federal e cinco estados foram selecionados para receber inicialmente os SIBs doados pela Senasp, entre eles Goiás. A escolha considerou unidades com cidades participantes do projeto-piloto "Em Frente Brasil", voltado ao enfrentamento da criminalidade violenta. Goiás foi definido como o primeiro contemplado, em razão da experiência de seus peritos em identificação balística. Inicialmente, o sistema atenderá à região de Goiânia, sendo necessária expansão futura para abranger todo o estado (Brasil, 2021).

A partir dessa iniciativa, foi instituído um grupo de trabalho composto por peritos criminais da Senasp e das unidades de perícia oficial dos cinco estados contemplados, com a missão de discutir e desenvolver as atividades iniciais de estruturação do BNPB e do SINAB, até a constituição formal do Comitê Gestor (Brasil, 2021).

Conforme os ACTs firmados, os entes federados integrantes do SINAB — entre eles Goiás — devem garantir infraestrutura física e recursos humanos adequados para operar o sistema (Brasil, 2019).

A principal questão relativa à integração de Goiás no SINAB decorre do fato de que a SPTC-GO já opera com o SIB Evofinder, enquanto o sistema adotado nacionalmente é o IBIS. Ambos representam as principais ferramentas de identificação balística existentes, porém com finalidades distintas: o IBIS destaca-se pela robustez e integração em

rede, ideal para a constituição de BPBs nacionais, enquanto o Evofinder oferece excelência em microscopia virtual automatizada (De Kinder; Tulleners; Thiebaut, 2004; De Ceuster; Dujardin, 2015; Mattijssen, 2020; Sautier; Christen; Chidiac, 2021; Rahm, 2012; Interpol, 2014; King *et al.*, 2017; Seubert; Smith, 2018; Pope, 2019; Ultra Electronics Forensic Technology, 2019).

Esses sistemas, portanto, não são excludentes; ao contrário, o uso simultâneo de IBIS e Evofinder é desejável, assim como ocorre no *Federal Bureau of Investigation* (FBI) (Boesman; Krouse, 2001; Gerard *et al.*, 2017; Seubert; Smith, 2018)[4].

Nessa perspectiva, a SPTC-GO mantém-se na vanguarda da balística forense nacional, assumindo posição de destaque por operar com as duas tecnologias. Essa condição a coloca em patamar comparável — ou superior — aos principais laboratórios forenses do mundo. Contudo, para que o uso dessas ferramentas alcance seu pleno potencial, é essencial o investimento em infraestrutura física, materiais de consumo e recursos humanos, sobretudo técnicos e administrativos de apoio à Seção de Balística Forense do Instituto de Criminalística Leonardo Rodrigues (SEBAL-ICLR).

Com tais condições, a SPTC-GO poderá processar e incluir em seu BPB todos os elementos de munição provenientes de cadáveres e cenas de crime, além dos padrões de armas apreendidas, consolidando um banco de caráter investigativo e repressivo voltado à elucidação de

[4] Importante ressaltar que, após a conclusão desta pesquisa, em meados de 2022, a Seção de Balística Forense do Instituto de Criminalística iniciou as suas operações no SINAB. Do início das atividades (1º de abril de 2022) até a presente data (1º de abril de 2023), a partição estadual do Banco Nacional de Perfis Balísticos acumula 1450 elementos de munição cadastrados, sendo 1086 projéteis e 364 estojos relacionados a 820 casos (RAIs). Desses, 217 elementos de munição são elementos questionados (coletados em locais de crime ou recuperados de vítimas) relacionados aos crimes de homicídio, feminicídio, latrocínio, roubo, incluindo aqueles como modus operandi característico do "Novo Cangaço", tráfico de drogas e organização criminosa, e 1233 são elementos padrões coletados de 943 armas apreendidas relacionadas aos crimes citados anteriormente e a outras condições elencadas ou permitidas pela Resolução n.º 1 do Comitê Gestor do SINAB. Dentro desse período de tempo, o SINAB em Goiás já apresenta resultados consideráveis, tendo sido registrados 17 ligações (hits), todos relacionados a crimes de homicídio, das quais 10 foram ligações entre casos (link hit) e 7 de identificação da arma (*identification hit*), que resultaram em 14 Laudos Periciais de Coincidência de Perfis Balísticos, auxiliando em 17 investigações. Cabe ressaltar que essas ligações apresentam contribuições decisivas na investigação, indicando autoria, quando a arma utilizada no cometimento do crime é identificada, e também direcionando investigações, quando crimes cometidos com uma mesma arma de fogo são ligados entre si (Brasil, 2023).

crimes sem suspeitos. Dessa forma, a SEBAL-ICLR passará a atuar proativamente nas investigações, produzindo informações elucidativas mesmo na ausência de linha investigativa definida, contribuindo, assim, para o aumento das taxas de resolução criminal e a redução dos crimes cometidos com o uso de armas de fogo.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do contexto de uma elevada taxa de crimes cometidos com o uso de arma de fogo e uma baixa taxa de elucidação desses crimes no estado de Goiás, a implementação de um BPB surge como uma estratégia de investigação de grande potencial, por permitir a indicação de autoria e a ligação de crimes, mesmo na ausência de suspeitos ou de linhas investigativas.

Sendo assim, um BPB, tecnicamente considerado como uma ferramenta pericial investigativa, pode ser utilizado como instrumento de processamento de vestígios balísticos que não apresentam arma suspeita para confronto. Com isso, pode-se chegar à elucidação dos crimes relacionados a estes vestígios, além de contribuir na redução das taxas de criminalidade e na redução da impunidade no estado de Goiás.

Entretanto, para o sucesso de um BPB, é imprescindível que seja dada importante atenção às limitações de sua aplicabilidade, as quais devem ser mitigadas para a otimização dos resultados. Para tanto, é fundamental que o sistema seja gerido com um olhar técnico-científico, sendo que, para o bom funcionamento de um BPB, deve existir o provimento de recursos materiais e humanos em proporção necessária para o processamento e análise dos vestígios em um tempo aceitável, de modo a evitar formação de passivo.

Dessa forma, com a implementação da partição lógica de Goiás no BNPB, a SPTC-GO tem a perspectiva de se estabelecer como uma instituição de produção ativa de informações investigativas para a elucidação de crimes cometidos com uso de armas de fogo. Além disso, obter-se-á destaque nacional e internacional, por poder trabalhar com as principais ferramentas de identificação balística disponíveis no mercado, as quais, em conjunto, não só propiciam a elucidação de crimes sem suspeitos e a produção de uma prova pericial mais robusta, como as tornam mais eficientes.

Apesar disso, é de suma importância a realização de estudos e de planejamento com o intuito de promover a expansão do sistema para o interior do estado de Goiás. Para isso, é fundamental a aquisição de novos conjuntos de SIBs, bem como a adequação de estrutura, recursos humanos e materiais para as unidades regionais da SPTC-GO. Desse modo, sugere-se a definição de cidades polos em diferentes regiões, para que o SINAB possa, no futuro, realizar a cobertura de todo o estado.

Espera-se ainda que a implementação do BPB no estado de Goiás, com vinculação ao SINAB, venha a atender aos critérios de eficiência, eficácia e efetividade (3Es) da administração pública. Ou seja, espera-se que ele possa cumprir seu objetivo precípuo de elucidar crimes sem suspeitos, baseando-se em protocolos e procedimentos bem planejados e bem determinados e com otimização de uso de recursos, visando uma maior produtividade associada a uma alta qualidade de resultados.

Cabe ressaltar ainda que a literatura acerca dessa temática é bastante incipiente. E considerando a elevada casuística de crimes cometidos com uso de arma de fogo no país, é importante e desejável a realização de estudos relacionados à identificação balística automatizada e à formação de bancos de dados balísticos. Dessa forma, o presente estudo traz uma abordagem inédita acerca da implementação do SINAB e do BNPB. Entretanto, mais estudos são necessários para avaliar o real poder de elucidação criminal por meio do uso de BPBs, de forma a subsidiar as políticas públicas na área de segurança pública, bem como o planejamento de ações voltadas para a redução da criminalidade.

8 REFERÊNCIAS

ADDINALL, Katie *et al*. The effect of primer cap material on ballistic toolmark evidence. **Forensic Science International**, [S.L.], v. 298, p. 149-156, maio 2019.

ATF – BUREAU OF ALCOHOL TOBACCO, FIREARMS AND EXPLOSIVES. **Fact Sheet – National Integrated Ballistic Information Network**. 2020. Disponível em: https://www.atf.gov/resource-center/fact-sheet/fact-sheet-national-integrated-ballistic-information-network. Acessado em: 7 agosto 2021.

BALLESTEROS, Paula Rodriguez. Gestão de políticas de segurança pública no Brasil: problemas impasses e desafios. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 8, n. 1 p. 6-22, mar. 2014.

BARBOSA, Adriano Mendes. Ciclo do Esforço Investigativo Criminal. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 153-179, jun. 2010. Semestral.

BERDET, Marcelo Borba. O papel das evidências na investigação do crime de homicídio. **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro, v. 7, n. 4, p. 769-793, dez. 2014. Trimestral

BOESMAN, William C.; KROUSE, William J.. **CRS Report for Congress**: National Integrated Ballistics Information Network (NIBIN) for law enforcement. Washington D.C: Congressional Research Service - The Library Of Congress, 2001. 17 p. Disponível em: https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc824582/#who. Acesso em: 07 ago. 2021.

BONFANTI, Monica S.; DE KINDER, Jan. The influence of the use of firearms on their characteristic marks. **AFTE Journal**. v. 31, n. 1, p. 318-323, 1999.

BRASIL. **Decreto nº 10.711, de 2 de junho de 2021**. Institui o Banco Nacional de Perfis Balísticos, o Sistema Nacional de Análise Balística e o Comitê Gestor do Sistema Nacional de Análise Balística. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10711.htm. Acesso em: 19 julho 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 18 julho 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM, define crimes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.826.htm. Acesso em: 19 julho 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em: 19 julho 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública. SINAB. Sistema Nacional de Análise Balística. IBIS. Sistema Integrado de Comparação Balística. **Dados da partição de Goiás**. Abril, 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Caderno Temático de Referência**: Investigação Criminal de Homicídios. Brasília, 2014.

BRASIL**. Portaria SENASP/MJSP nº 245, de 05 de março de 2021**. Cria Grupo Técnico, no âmbito da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública, com a finalidade de desenvolver as atividades para a estruturação do Banco Nacional de Perfis Balísticos - BNPB

e do Sistema Nacional de Análise Balística - SINAB, de acordo com a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Ministério da Justiça e Segurança Pública (org.). **Sistema Nacional de Análise Balística - SINAB**: Plano de Implementação. Brasília, 2019. 30 p.

BRASIL. SINAB. Sistema Nacional de Análise Balística. IBIS. Sistema Integrado de Comparação Balística. **Dados da partição de Goiás**. Abril, 2022.

CARVALHO, Nígela Rodrigues *et al.* The contribution of DNA databases for stored sexual crimes evidences in the central of Brazil. **Forensic Science International**: Genetics, [S.L.], v. 46, p. 102235, maio 2020.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública. Conselho Nacional do Ministério Público (org.). **Relatório nacional da Execução da Meta 2**: um diagnóstico da investigação de homicídios no país. Brasília: Editora Movimento, 2012. 78 p.

COMMITTEE ON IDENTIFYING THE NEEDS OF THE FORENSIC SCIENCES COMMUNITY, NATIONAL RESEARCH COUNCIL. **Strengthening Forensic Science in the United States**: A Path Forward. Washington D.C.: The National Academy Press, 2009.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão *et al.* **Investigação e processamento dos crimes de homicídio na Área Metropolitana de Brasília (AMB)**. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, Bimestral, v. 10, p. 36-54, 22 mar. 2016.

DE CEUSTER, Jan *et al.* A discussion on the usefulness of a shared European ballistic image database. **Science & Justice**, [S.L.], v. 52, n. 4, p. 237-242, dez. 2012. Elsevier BV. http://dx.doi.org/10.1016/j.scijus.2011.12.003.

DE CEUSTER, Jan; DUJARDIN, Sylvain. The reference ballistic imaging database revisited. **Forensic Science International**, [S.L.], v. 248, p. 82-87, mar. 2015. Elsevier BV. http://dx.doi.org/10.1016/j.forsciint.2014.11.025.

DE KINDER, Jan; TULLENERS, Frederic, THIEBAUT, Hugues. Reference ballistic imaging database performance. **Forensic Science International**, [S.L.], v. 140, n. 2-3, p. 207-215, mar. 2004.

DI MAIO, Vincent J. M. **Gunshot Wounds**: practical aspects of firearms, ballistics and forensic techniques. 3. Ed. Boca Raton: CRC Press, 2015. 377 p.

DOLEAC, Jennifer L.. **The effects of DNA databases on crime**. Charlottesville. [*online*]. 2016. Disponível em: http://jenniferdoleac.com/. Acessado em: 10 agosto 2017.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **A investigação de homicídios no Brasil**. São Paulo, 2013. Disponível em: https://www.forumseguranca.org.br/storage/publicacoes/FBSP_Investigacao_homicidios_Brasil_2013.pdf. Acesso em: 28 julho 2021.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**. Ano 14, São Paulo, 2020. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica. Acesso em: 20 junho 2021.

FRANÇA, Genival Veloso de. **Medicina Legal**. 11. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2017. 665 p.

FRANCO, Michele Cunha. **Os dados sobre homicídio doloso em Goiás como um problema sociológico**. 2014. 249 f. Tese (Doutorado) - Curso de Sociologia, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2014.

GAGLIARDI, Pete. **The 13 Critical Tasks**: an inside-out approach to solving more gun crime. 3. ed. Québec: Ultra Electronics Forensic Technology Inc, 2019. 297 p.

GERARD, F. Jeane *et al*. The sharing of ballistics data across Europe and neighbouring territories. **Science & Justice**, [S.L.], v. 57, n. 5, p. 384-393, set. 2017. Elsevier BV. http://dx.doi.org/10.1016/j.scijus.2017.04.010.

GERULES, George; BHATIA, Sanjiv K.; JACKSON, Daniel E. A survey of image processing techniques and statistics for ballistic specimens in forensic science. **Science & Justice**, Vol. 53, p. 236-250, 2013.

GOIÁS. **Constituição do Estado de Goiás, de 5 de outubro de 1989**. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm. Acesso em: 18 jul. 2021.

GOIÁS. **Decreto nº 9.690, de 6 de julho de 2020**. Aprova o Regulamento da Secretaria de Estado da Segurança Pública e dá outras providências. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/103258/pdf. Acesso em: 18 jul. 2021.

HOUCK, Max M.; SIEGEL, Jay A. **Fundamentals of forensic science**. 3. ed. Boston: Academic Press, 2015. 736 p.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Onde mora a impunidade? Porque o Brasil precisa de um indicador nacional de esclarecimento de homicídios**. 3. ed. São Paulo, 2020. Disponível em: http://bit.ly/OndeMoraImpunidade2020. Acesso em: 18 maio 2021.

INTERPOL. Firearms Programme (org.). **IBIN Interpol Ballistics Information Network**: handbook on the collection and sharing of ballistics data. 3. ed. Lyon, 2014. 88 p.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência 2021**. Brasília: Editora Ipea, 2021. Disponível em: https://dx.doi.org/10.38116/riatlasdaviolencia2020. Acesso em: 18 maio 2021.

ISMAIL FILHO, Salomão. Boa administração: um direito fundamental a ser efetivado em prol de uma gestão pública eficiente. **Revista de Direito Administrativo**, [S.L.], v. 277, n. 3, p. 105, 29 nov. 2018.

KARA, Ilker. Investigation of Ballistic Evidence through an Automatic Image Analysis and Identification System. **Journal Of Forensic Sciences**, [S.L.], v. 61, n. 3, p. 775-781, 1 abr. 2016.

KING, William R. *et al.* Forensic Evidence and Criminal Investigations: the impact of ballistics information on the investigation of violent crime in nine cities. **Journal Of Forensic Sciences**, [S.L.], v. 62, n. 4, p. 874-880, 23 jan. 2017.

KING, William R. *et al.* **Opening the blackbox of NIBIN**: a descriptive process and outcome evaluation of the use of NIBIN and its effects on criminal investigations, Final Report. 2013. 105 p.

KOPEL, David B.; BURNETT, H. Sterling. **Ballistic Imaging**: Not Ready for Prime Time. The National Center for Policy Analysis: Policy Backgrounder n. 60, 2003.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 368 p.

LI, Yuesong *et al.* Performance Evaluation of a Registered Ballistic Database Using the Evofinder® System. **Journal Of Forensic Sciences**, [S.L.], v. 64, n. 5, p. 1335-1344, 22 mar. 2019.

MATHEWS, Joseph Howard; HATCHER, Julian Sommerville. **Firearms identification, V1**: the laboratory examination of small arms, rifling characteristics in hand guns and notes on automatic pistols. W*hite*fish: Literary Licensing, Llc, 2011. 414 p.

MATTIJSSEN, Erwin J.A.T. Interpol review of forensic firearm examination 2016-2019. **Forensic Science International**: Synergy, [S.L.], v. 2, p. 389-403, 2020.

MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Informação nº 43/2019/DPSP/SENASP**. Brasília. [*online* - SEI]. 2019a.

MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Informação nº 45/2019/DPSP/SENASP**. Brasília. [*online* - SEI]. 2019b.

MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Informação nº 47/2019/DPSP/SENASP**. Brasília. [*online* - SEI]. 2019c.

NICHOLS, Ron. **Firearm and Toolmark Indentification – the Scientific Reliability of the Forensic Science Discipline**. 1. ed. Massachusetts: Academic Press, 2018.

POPE, Jonathan. Validation and Implementation of the Evofinder Automated Ballistic Identification System at the DC Department of Forensic Sciences. **Forensic Science International**: Synergy, [S.L.], v. 1, p. 12-12, ago. 2019.

RABELLO, Eraldo. **Balística Forense**. 3. ed. Porto Alegre: Sagra de Luzzatto, 1995. 488 p.

RAHM, Joachim. Evaluation of an electronic comparison system and implementation of a quantitative effectiveness criterion. **Forensic Science International**, [S.L.], v. 214, n. 1-3, p. 173-177, jan. 2012.

RIBEIRO, Ludmila; LIMA, Flora Moara. Será que vai virar processo? Determinantes da elucidação dos homicídios dolosos em uma cidade brasileira. **Opinião Pública**, [S.L.], v. 26, n. 1, p. 66-97, abr. 2020. FapUNIFESP. http://dx.doi.org/10.1590/1807-0191202026166.

RODRIGUES, Cláudio Vilela *et al.* Perícia criminal: uma abordagem de serviços. **Gestão & Produção**, [S.L.], v. 17, n. 4, p. 843-857, dez. 2010.

SANO, Hironobu; MONTENEGRO FILHO, Mário Jorge França. As técnicas de avaliação de eficiência, eficácia e efetividade na Gestão Pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 11, n. 22, p. 35-61, abr. 2013.

SANTOS, Lehi Sudy dos. **Avaliação de parâmetros que afetam a efetividade da comparação balística automatizada**. 2015. 139 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Mecânicas, Departamento de Engenharia Mecânica, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

SANTOS, Lehi Sudy dos; MUTERLLE, Palloma Vieira. Influence Factor Regarding the Effectiveness of Automated Ballistica Comparison on 0.38 Special Caliber Bullets and Cartridge Cases. **Journal of Forensic Sciences**, v. 63, n. 6, p. 1846-1853, 2018.

SAUTIER, Cédric; CHRISTEN, Stephan; CHIDIAC, Fayçal. Sharing ballistic data across Europe: a prototype network between france and switzerland using evofinder®. **Forensic Science International**: Synergy, [S.L.], v. 3, p. 100148, 2021.

SEUBERT, Heather J.; SMITH, Eric D.. The FBI Laboratory Toolmark Topography Analysis Research for Objectively Qualifying the Degree of Similarity between Toolmarks. **Microscopy And Microanalysis**, [S.L.], v. 24, n. 1, p. 1162-1163, ago. 2018.

SILVINO-JUNIOR, João Bosco. **Balística Aplicada aos Locais de Crime**. 2. ed. Campinas: Millennium, 2018. 154 p.

SJASTAD, Knut-Endre; SIMONSEN, Siri Lene; ANDERSEN, Tom H. Lead isotope ratios for bullets, a descriptive approach for investigative purposes and a new method for sampling of bullet lead. **Forensic Science International**, Vol. 244, pp. 7-15, 2014.

TOCCHETTO, Domingos. **Balística Forense: aspectos técnicos e jurídicos**. 11. ed. Campinas: Millennium, 2021. 556 p.

ULTRA ELECTRONICS FORENSIC TECHNOLOGY. **IBIS**: The technology behind the world´s most effective ballistic identification networks. 2019. [*online*]. Disponível em: https://www.ultra-forensictechnology.com/wp-content/uploads/2019/05/IBIS_Brochure_2019__FINAL_web.pdf. Acesso em: 2 agosto 2021.

VELHO, Jesus Antônio *et al*. **Locais de Crime**: dos vestígios à dinâmica criminosa. Campinas: Millennium, 2013. 574 p.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2013:** mortes matadas por armas de fogo. Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos: 2013. 55p.

WANG, Can; WEIN, Lawrence M. 2018. Analyzing approaches to the backlog of untested sexual assault kits in the U.S.A. **J Forensic Sci**, v.63, n.4, p. 1110-1121.

WARLOW, Tom. **Firearms, the Law and Forensic Ballistics**. 2. Ed. Boca Raton: CRC Press, 2004. 456 p.

ZHANG, Kaifeng; LUO, Yaping. Slight variations of breech face marks and firing pin impressions over 3070 consecutive firings evaluated by Evofinder ®. **Forensic Science International**, [S.L.], v. 283, p. 85-93, fev. 2018.

Data da submissão: 02.10.2023.

Data da aprovação: 28.09.2025.

Segurança Pública Municipal: A Necessidade Estratégica da Implantação de Secretarias de Segurança nas Cidades

Municipal Public Security: The Strategic Need for Implementing Security Departments in Cities

Fabrício Robson de Oliveira[1]

RESUMO

Este estudo tem por objetivo ressaltar a relevância da criação de Secretarias Municipais de Segurança Pública, estratégia essencial para aprimorar a gestão da segurança pública nos municípios. Tal implantação amplia a coordenação de políticas públicas voltadas à proteção social e à ordem urbana, promovendo uma segurança mais cidadã e eficiente. É fundamental reconhecer que a segurança municipal vai além da criação de secretarias ou da implementação de Guardas Municipais, especialmente em localidades desprovidas desses recursos. Trata-se de uma política que transcende o policiamento preventivo, integrando, de maneira eficaz, órgãos como a Guarda Civil Municipal, o setor de Trânsito e Mobilidade Urbana e a Defesa Civil, bem como outras secretarias, maximizando a alocação de recursos e a execução coordenada de ações. Sob a tutela da SMSP, a Guarda Civil Municipal recebe maior capacitação e modernização, elevando sua eficiência na proteção de bens públicos e na manutenção da ordem. O setor de Trânsito e Mobilidade Urbana também é beneficiado, com políticas mais alinhadas à segurança pública, reduzindo acidentes e melhorando

[1] Pesquisador Assistente nos Grupos de Trabalho de Terrorismo e Contraterrorismo, e de Planejamento e Gestão de Defesa, vinculados ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Segurança Internacional (GEPSI) do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB). Graduado em Direito. Especialista em Direito Internacional e pós-graduando no MBA em Gestão da Segurança Pública. Voluntário no Corpo de Colaboradores do Comando do Desenvolvimento Doutrinário do Corpo de Fuzileiros Navais (CDDCFN) da Marinha do Brasil, desenvolvendo pesquisas nas áreas de Defesa de Ilhas Oceânicas, Direito Internacional e História Militar. Assessor Executivo na Secretaria Municipal do Gabinete do Prefeito (SEGAB) de Barbacena/MG. Possui experiência militar pela Força Aérea Brasileira, onde se especializou em Serviço de Guarda e Segurança – Infantaria. Coordenou equipes em eventos oficiais, prestou assessoramento a autoridades em protocolos e atuou em atividades de escolta, proteção e condução de projetos estratégicos nos setores de Comando, Comunicação Social e no Comando do Batalhão de Infantaria 63, ambos na EPCAR.

o tráfego urbano. A Defesa Civil assume papel central na prevenção e na resposta a emergências, atuando de forma ágil e coordenada. A Secretaria facilita, ainda, a articulação entre as forças de segurança municipais e estaduais, permitindo o compartilhamento de informações e ações conjuntas com a Polícia Militar e a Polícia Civil, além de promover parcerias federais. A criação dessas secretarias exige planejamento financeiro, com investimentos em modernização e qualificação de pessoal, muitas vezes viabilizados por parcerias intergovernamentais e privadas. Toda a pesquisa foi baseada em reportagens, dados de órgãos oficiais e literatura especializada.

Palavras-chave: Segurança Pública; Política Pública; Segurança cidadã; Sociedade; Gestão Pública

ABSTRACT

This study aims to highlight the importance of creating Municipal Public Security Departments, an essential strategy for improving Public Security Management in municipalities. This implementation increases the coordination of public policies aimed at social protection and urban order, promoting more efficient and citizen-friendly security. It is essential to recognize that municipal security goes beyond the creation of departments or the implementation of Municipal Guards, especially in locations lacking these resources; it is a policy that transcends preventive policing, effectively integrating agencies such as the Municipal Civil Guard, the Traffic and Urban Mobility sector and Civil Defense, as well as other departments, maximizing the allocation of resources and the coordinated execution of actions. Under the supervision of the SMSP, the Municipal Civil Guard receives greater training and modernization, which increases its efficiency in protecting public assets and maintaining order. The Traffic and Urban Mobility sector also benefits, with policies more aligned with public security, reducing accidents and improving urban traffic. Civil Defense plays a central role in preventing and responding to emergencies, acting in an agile and coordinated manner. The Secretariat also facilitates coordination between municipal and state security forces, enabling the sharing of information and joint actions with the Military Police and the Civil Police, in addition to promoting federal partnerships. The creation of these secretariats requires financial planning, with investments in modernization and personnel training, often made possible by intergovernmental and private partnerships. All research was based on reports, data from official agencies and specialized literature.

Keywords: Public Safety; Public Policy; Citizen; Safety; Society Public.

1 INTRODUÇÃO

A segurança pública, historicamente vinculada às esferas estadual e federal, tem sido progressivamente reconhecida como uma responsabilidade compartilhada com os municípios, especialmente após a promulgação da Lei nº 13.675/2018. Essa legislação incorpora os entes federativos à Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, ampliando o protagonismo das prefeituras na formulação de políticas preventivas e integradas de segurança. Embora os municípios não possuam atribuições diretas no combate à criminalidade, a instituição de secretarias municipais de segurança pública tem se mostrado uma solução eficiente para atender às demandas locais, promovendo uma gestão coordenada e abrangente das questões de segurança.

A pesquisa busca compreender como as secretarias municipais de segurança pública contribuem para a melhoria da segurança local e quais são os desafios e limitações na sua implementação. Levanta-se a hipótese de que a criação dessas secretarias resulta em maior eficiência na gestão de políticas preventivas e integradas. Ademais, avalia-se que a atuação integrada entre os níveis de governo e a sociedade civil é essencial para o sucesso dessas iniciativas. As limitações orçamentárias e institucionais constituem os principais desafios à plena funcionalidade dessas estruturas.

O estudo tem como objetivo geral investigar o impacto das secretarias municipais de segurança pública na promoção da segurança e da qualidade de vida nos municípios brasileiros. Especificamente, pretende-se: analisar o papel dessas secretarias no contexto da Lei nº 13.675/2018; identificar as práticas e políticas públicas implementadas por elas; avaliar os resultados obtidos em termos de prevenção da violência e melhoria da qualidade de vida; e propor soluções para a eficácia dessas estruturas.

A metodologia adotada combina uma abordagem qualitativa com revisão bibliográfica, análise documental e estudo de casos. A revisão bibliográfica examina literatura acadêmica e relatórios governamentais sobre segurança pública municipal. A análise documental inclui legislações pertinentes, como a Lei nº 13.675/2018, e dados de instituições oficiais. Os estudos de caso exploram experiências de municípios brasileiros que implementaram secretarias de segurança, utilizando entrevistas e levantamentos junto a gestores e populações locais.

Os resultados indicam que as SMSP apresentam potencial para ampliar a eficácia das políticas de prevenção e segurança ao articular ações em diversas áreas, como trânsito, defesa civil e assistência social. Contudo, desafios como limitações orçamentárias, insuficiência de pessoal capacitado e resistências institucionais dificultam sua plena consolidação. Experiências bem-sucedidas ressaltam a relevância da colaboração entre os níveis de governo e o engajamento da sociedade civil, funcionando como um viés de ligação entre governo e sociedade.

2 A SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA

Com a consolidação do Estado democrático a partir do século XIX, o conceito de segurança pública passou por uma profunda evolução. De uma perspectiva focada na proteção do governo e do governante, a segurança pública transformou-se em um instrumento central para a preservação da integridade, dos direitos dos cidadãos e da sociedade como um todo.

Neste contexto, a segurança tornou-se um dos pilares essenciais da democracia, uma vez que a violência e o medo ameaçam diretamente princípios fundamentais, como a liberdade, a igualdade, a participação cidadã e a coesão social. Dessa forma, a segurança pública transcende sua função original de manutenção da ordem, assumindo um papel crucial na promoção e na sustentação dos valores democráticos.

A definição de segurança pública é fundamental para compreendermos seu papel na prevenção e na redução da criminalidade.

> A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, sob a égide dos valores da cidadania e dos direitos humanos, através dos órgãos instituídos pela União e pelos Estados (Brasil, 1988, Art. 144).

A segurança pública brasileira é um campo de extrema complexidade e apresenta desafios significativos, sendo caracterizada por esforços incessantes voltados ao enfrentamento da criminalidade e à melhoria das condições de segurança nas diversas esferas territoriais. Este sistema é constituído por uma variedade de instituições e órgãos, totalizando cerca de 1.595 corporações distintas diretamente dedicadas

à Segurança Pública, que incluem a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, as polícias militares e civis estaduais, bem como o Corpo de Bombeiros, sem contabilizar outras agências públicas que detêm poder de polícia, nos termos do Artigo 78 do Código Tributário Nacional, como a Receita Federal, a Agência Nacional de Telecomunicações, o Banco Central do Brasil e a Agência Nacional de Aviação Civil, entre outras.

Atualmente, no Brasil, há preocupações com o aprimoramento da integração entre as distintas forças de segurança, que muitas vezes é dificultado por fatores diversos, dependendo do local analisado, assim como com a incorporação de tecnologias avançadas e a implementação de políticas voltadas à prevenção do crime. Os desafios são, em suma, os mesmos persistentes, incluindo a violência urbana, o tráfico de entorpecentes e os crimes patrimoniais, que continuam a demandar soluções eficazes. Paralelamente, observa-se um aumento do interesse em estratégias voltadas à prevenção e resolução de conflitos comunitários, bem como na promoção de programas sociais destinados à redução da criminalidade e na crescente utilização de integração de forças, como ocorre em grandes eventos nacionais.

A instituição e o fortalecimento das secretarias municipais de segurança pública têm se tornado mais prevalentes em municípios que almejam uma abordagem local e integrada para a gestão das questões de segurança, refletindo uma tendência de descentralização e maior participação das administrações municipais na segurança pública.

Um ponto de grande importância que deve ser levado com seriedade é a infraestrutura adequada e o desenvolvimento de estratégias de inteligência. Essas iniciativas têm como objetivo centralizar a eficácia e a eficiência das operações de segurança. O enfrentamento da violência e a promoção da segurança pública permanecem como desafios prementes para as autoridades brasileiras, que buscam soluções inovadoras e colaborativas para mitigá-los.

Uma das maiores dificuldades na gestão da segurança pública, demonstrada durante a pesquisa, é a conscientização dos atores da segurança, gestores e população sobre o que de fato envolve a segurança pública. Não se trata apenas do confronto entre "polícia e bandido", da presença de patrulhas, de crimes nas ruas ou do medo de frequentar determinados locais. A segurança pública está intrinsecamente ligada a aspectos culturais, sociais e econômicos. Espaços públicos seguros, iluminados e limpos, como praças com a presença de crianças e famílias, um trânsito organizado e a interação positiva entre agentes

de segurança e a comunidade são igualmente manifestações de um ambiente seguro.

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023 (Brasil, 2023), os índices de criminalidade no Brasil permanecem em níveis alarmantes, exigindo medidas urgentes e eficazes para sua reversão. Em 2023, o país registrou um total de 430.917 crimes violentos contra a pessoa, o que representa um aumento de 2,5% em relação ao ano anterior. Entre esses crimes, destacam-se os latrocínios, com um aumento de 7,2%, e os estupros, com crescimento de 6,1%.

Dessa forma, em suma, a Segurança Pública necessita que o Estado assegure o pleno exercício dos direitos, liberdades e garantias previstos na Constituição Federal, promovendo o envolvimento de toda a sociedade na formulação de políticas públicas eficazes. Essas políticas devem ser orientadas para a construção de ambientes saudáveis e seguros, nos quais a segurança pública seja compreendida como um direito coletivo e uma responsabilidade compartilhada.

3 A RESPONSABILIDADE DOS MUNICÍPIOS NA SEGURANÇA PÚBLICA

Antes de tudo, devemos saber que as competências das prefeituras nesse contexto são limitadas. Sinalizações municipais no sentido de aumento do policiamento militar ou o combate direto ao crime organizado, por exemplo, são de inteira responsabilidade estadual e federal. O município, no entanto, pode e deve implementar políticas preventivas, conforme preconiza o Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Independentemente de sua capacidade financeira, extensão territorial ou tamanho populacional, os municípios devem adotar uma postura proativa que assegure uma segurança efetiva e garanta a proteção dos direitos fundamentais e sociais tanto de seus munícipes quanto da população flutuante. Para tanto, é imprescindível que os municípios disponham de suporte técnico qualificado para desenvolver, implementar, monitorar e avaliar políticas municipais integradas e abrangentes de segurança e convivência cidadã.

Do ponto de vista jurídico, com a promulgação da Lei nº 13.675/2018, que instituiu a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), foram delineados princípios, diretrizes, objetivos, estratégias, meios e instrumentos aplicáveis aos entes federativos,

incluindo os municípios. A referida lei estabelece um marco regulatório para que estados e municípios possam estruturar e implementar suas próprias políticas de segurança pública de forma alinhada às diretrizes nacionais. A implantação e organização da segurança pública no âmbito municipal têm início com o desenvolvimento de uma política municipal de segurança e defesa social que esteja em conformidade com a PNSPDS.

Essa abordagem demanda a liderança e o comprometimento do Poder Executivo local na formulação de políticas de segurança pública que equilibrem o controle e a repressão qualificada da criminalidade violenta com iniciativas de prevenção social e situacional das violências. Além disso, essas políticas devem promover os direitos da população, com especial atenção aos grupos historicamente marginalizados, frequentemente residentes em áreas periféricas. Somente por meio de uma atuação integrada e inclusiva será possível construir uma segurança pública que atenda às necessidades de todos os cidadãos, promovendo uma convivência pacífica e respeitosa em todos os espaços urbanos, por meio de planejamento urbano adequado e investimentos em educação, esporte, cultura, saúde e trânsito.

> A segurança pública, como dever do Estado e direito de todos, constitui um tema de fundamental importância para o desenvolvimento social e humano. Nesse contexto, a prevenção da criminalidade assume um papel crucial na construção de uma sociedade mais justa, pacífica e segura. As medidas de prevenção extrapenais, voltadas à promoção da educação, da saúde, do lazer, do esporte, da cultura, do trabalho e da renda, entre outros fatores, configuram-se como instrumentos essenciais para a redução dos índices de criminalidade e da violência. Ademais, a participação ativa da comunidade na construção de políticas públicas de segurança, por meio de mecanismos como os conselhos comunitários de segurança, contribui para a efetividade das ações preventivas e para a construção de uma cultura de paz. (Machado, 2011, p. 198).

A estruturação e os investimentos em segurança pública municipal devem ser concebidos como investimentos estratégicos de curto, médio e longo prazo, e não simplesmente como uma despesa administrativa das prefeituras municipais. Esse raciocínio é fundamental para garantir a implementação de políticas eficazes que promovam a proteção e o bem-estar da população, demonstrando, assim, o compromisso do município com a segurança e a qualidade de vida das pessoas.

Vale salientar que, antes da implementação do primeiro Plano Nacional de Segurança Pública, a participação dos municípios limitava-se a apoiar exclusivamente as ações dos órgãos estaduais de segurança pública, oferecendo recursos para o aluguel de imóveis, aquisição de combustíveis e manutenção de veículos. Com a formulação da política nacional, impulsionada pelo Governo Federal, os municípios passaram a desempenhar um papel ativo no âmbito da segurança pública, incorporando a prevenção da violência à agenda de políticas de segurança e rompendo com a visão limitada de que essa política se restringia a ações repressivas e era de competência exclusiva do Estado.

> A segurança pública é um tema complexo e multifacetado que exige uma abordagem abrangente e multidisciplinar. No contexto brasileiro, a criminalidade se configura como um dos principais desafios enfrentados pela sociedade, impactando diretamente na qualidade de vida da população. Diante desse cenário, torna-se fundamental analisar o papel da segurança pública na redução da criminalidade, considerando as diversas perspectivas e os diferentes atores envolvidos. (Nogueira, Schettini, Oliveira, 2020, p. 18).

Torna-se imprescindível reconhecer a importância estratégica dos municípios na formulação e execução de políticas de segurança pública, evitando a reprodução de práticas ineficazes. A atuação municipal deve transcender as funções da guarda municipal, promovendo uma gestão integrada das políticas de segurança e articulando esforços com demais atores e esferas de competência, em especial com a sociedade civil.

Para uma melhor organização e/ou estruturação da segurança pública municipal é primordial que o Executivo e Legislativo Municipal compreendam a relevância desta política pública para o bem-estar social e uma fonte geradora de recursos estaduais e/ou federais direcionados.

4 SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

A criação de secretarias municipais de segurança pública, conforme pesquisa realizada em municípios que já implantaram essas estruturas, configura-se, em suma, como uma medida estratégica

fundamental para aprimorar a gestão local, fortalecer a governança municipal e assegurar uma proteção mais abrangente à população em diversas frentes. Nos últimos anos, o aumento da violência e a ocorrência de emergências urbanas têm impulsionado os municípios a buscar formas mais eficientes de reforçar a segurança local, integrando ações preventivas e de resposta a incidentes de maneira coordenada e ágil.

É imperativo destacar que a segurança pública no âmbito municipal vai além da simples criação de uma secretaria ou da implementação de uma Guarda Municipal para a proteção do patrimônio público, especialmente em municípios que ainda não dispõem desses recursos. Trata-se de uma política pública que transcende as atividades de policiamento preventivo. Os municípios, como atores estratégicos do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), devem alinhar suas ações de segurança à integração com instituições federais, estaduais e outros órgãos municipais, promovendo uma abordagem intersetorial que envolva temas como educação, saúde e urbanismo, com o objetivo de proteger tanto o patrimônio quanto a vida dos cidadãos.

Observa-se, nos últimos anos, a tendência crescente entre as prefeituras de todo o país de instituírem secretarias municipais de segurança pública ou departamentos especializados para gerenciar ações preventivas e repressivas no campo da segurança[2]. Diferentemente das secretarias estaduais de segurança pública, que têm como foco a gestão das polícias, essas novas estruturas municipais centralizam diversas iniciativas, promovendo uma visão mais ampla e integrada da segurança, abrangendo desde a prevenção até a repressão.

A criação de secretarias municipais de segurança pública, conforme pesquisas realizadas em municípios que já implantaram essas estruturas, configura-se, em suma, como uma medida estratégica fundamental para aprimorar a gestão local, fortalecer a governança municipal e assegurar uma proteção mais abrangente à população em diversas frentes. Nos últimos anos, o aumento da violência e a ocorrência de emergências urbanas têm impulsionado os municípios a

[2] FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023.

buscar formas mais eficientes de reforçar a segurança local, integrando ações preventivas e de resposta a incidentes de maneira coordenada e ágil.

É imperativo destacar que a segurança pública no âmbito municipal vai além da simples criação de uma Secretaria ou da implementação de uma Guarda Municipal para a proteção do patrimônio público, especialmente em municípios que ainda não dispõem desses recursos. Trata-se de uma política pública que transcende as atividades de policiamento preventivo. Os municípios, como atores estratégicos do Susp, devem alinhar suas ações de segurança à integração com instituições federais, estaduais e outros órgãos municipais, promovendo uma abordagem intersetorial que envolva temas como educação, saúde e urbanismo, com o objetivo de proteger tanto o patrimônio quanto a vida dos cidadãos.

4.1 Trânsito e Mobilidade Urbana

O setor de trânsito e mobilidade urbana municipal é responsável pela fiscalização e organização do tráfego, prevenção de acidentes, educação de motoristas e pedestres, e implementação de medidas que assegurem a melhoria da mobilidade urbana de forma segura. Sob a gestão da Secretaria de Segurança Pública, é possível alinhar as ações de trânsito com as demais políticas de segurança, permitindo uma gestão mais coesa e integrada das questões de segurança viária, fiscalização e planejamento urbano.

Tal integração facilita a implementação de ações coordenadas diversas, como campanhas educativas, fiscalização mais eficaz, ações de apoio conjunto entre forças de segurança, bem como melhorias na infraestrutura urbana, contribuindo para um trânsito mais seguro e fluido. A eficácia desta Secretaria garante não apenas a segurança e a fluidez do trânsito, mas também a melhoria da qualidade de vida, a proteção ao meio ambiente e o desenvolvimento econômico local.

4.2 Defesa Civil

Já o setor de defesa civil, ao ser incorporado à secretaria municipal de segurança pública, facilita a coordenação de respostas rápidas e eficazes em situações de emergência, como desastres naturais, incêndios e acidentes de grandes proporções.

Vale salientar que a Defesa Civil é o órgão principal e essencial para a gestão de riscos e desastres, coordenação de ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação diante de situações de emergência e calamidades que podem ocorrer na área do município[3]. A sua atuação é crucial para proteger vidas, minimizar danos ao patrimônio e preservar o meio ambiente, lembrando que a rápida resposta a desastres e a implementação de medidas preventivas ajudam a reduzir os custos relacionados à recuperação e reconstrução.

Como é sabido, a defesa civil municipal já atua em conjunto com outras instituições, como bombeiros, polícia, saúde e ONGs, para garantir uma resposta eficiente às emergências. A integração da secretaria municipal de segurança pública à defesa civil permite uma gestão mais eficiente dos recursos e um planejamento estratégico que contemple tanto a prevenção quanto a mitigação de riscos.

A defesa civil, atuando sob o mesmo guarda-chuva administrativo, pode desenvolver planos de contingência em consonância com as diretrizes de segurança pública, ampliando consideravelmente a capacidade de resposta do município, bem como fortalecendo as ações preventivas e educativas em prol da segurança e do bem-estar da população. Um exemplo é a implantação dos núcleos comunitários de proteção e defesa civil, conhecidos como NUDEC, que desempenham papel fundamental na gestão de riscos e desastres nos municípios, especialmente em áreas vulneráveis. Esses núcleos constituem um meio essencial para a construção de uma cultura de prevenção e resiliência nas comunidades, complementando as ações de defesa civil dos governos municipais e protegendo vidas e patrimônios.

4.3 Guarda Civil Municipal - GCM

O ator de maior visibilidade na segurança pública municipal é, sem dúvidas, a guarda civil municipal (GCM) ou guarda civil metropolitana, como é chamada nas grandes metrópoles. Para as

[3] BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. *Diretrizes para a gestão municipal de riscos e desastres: atuação da Defesa Civil*. Brasília: MIDR, 2023.

GCMs, a existência de uma secretaria municipal de segurança pública representa uma oportunidade de valorização, fortalecimento e integração, permitindo que essas corporações desempenhem um papel mais amplo e eficaz na proteção dos cidadãos, com participação ativa na formulação e execução das políticas de segurança municipal.

A GCM, sob o guarda-chuva da SMSP, tem a capacidade de ampliar significativamente o escopo de sua atuação ao proporcionar um leque mais diversificado de capacitações, aprimorar as condições de trabalho e fomentar a integração estratégica com outras forças de segurança.

Ademais, a Secretaria pode desempenhar um papel crucial na promoção da participação ativa das Guardas Municipais em ações de policiamento comunitário, fiscalização de trânsito e resposta a emergências, expandindo o espectro de suas funções para além da tradicional proteção de bens públicos. Essa expansão funcional visa fortalecer a presença da guarda municipal na sociedade, consolidando-a como um agente de segurança multifacetado e indispensável na prevenção e mitigação de conflitos urbanos.

Essas medidas não apenas ampliam a atuação das GM´s, mas também contribuem para o desenvolvimento de uma segurança pública mais integrada, responsiva e eficiente, alinhada às necessidades contemporâneas das comunidades. Para uma colaboração mais eficaz, é necessário integrar as guardas municipais e outras agências municipais de segurança com as estaduais e federais (Polícias Civil, Militar, Penal, Perícia, Defensoria Pública, Ministério Público e Poder Judiciário).

Os chefes do Executivo devem colaborar com a construção efetiva do Susp, conforme as Leis nº 13.675/2018 e nº 13.022/2014, adotando medidas como criação ou fortalecimento das guardas municipais com equipamentos adequados, modernização através da utilização de dados no patrulhamento, regulamentação do estatuto geral das guardas municipais, criação e/ou adequação do estatuto das guardas municipais no município, priorização de territórios vulneráveis e segmentos sociais, operações integradas para fiscalização administrativa, instituição de procedimentos operacionais padrão (Pop) e programas de saúde mental, e regulamentação do estudo de impacto de segurança pública municipal, entre outros.

Ações policiais e de justiça são essenciais para o controle da criminalidade, mas não suficientes. É necessário implementar

intervenções que previnam fatores de risco, como desigualdades de raça e gênero, preconceitos e o comércio ilegal de armas e drogas. A regulação e fiscalização dos espaços públicos, a estruturação de observatórios municipais de segurança e centros integrados de comando, controle, comunicação e informação (C4I) são indispensáveis para consolidar uma governança integrada e baseada em dados.

Sob o prisma jurídico, embora a Constituição Federal preveja a existência das guardas municipais, o texto constitucional não as enumera explicitamente como integrantes do Sistema de Segurança Pública. A CF, em seu artigo 144, § 8º, confere aos municípios a faculdade de criar guardas destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme regulamentação por lei. Entretanto, foi apenas em 2014, com a promulgação da Lei nº 13.022, que se instituiu o estatuto geral das guardas municipais, ampliando a competência dessas instituições. Entre as novas atribuições, destaca-se a possibilidade de colaboração e atuação conjunta com os órgãos de segurança pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e de municípios vizinhos (Lei nº 13.022/2014, art. 5º, parágrafo único).

Desde a promulgação dessa legislação, as guardas municipais em todo o Brasil vêm expandindo suas atividades para além das funções tradicionalmente vinculadas às polícias, realizando abordagens, blitzes, revistas pessoais e prisões em flagrante. Contudo, apenas ao final de 2023, o Governo Federal editou um decreto regulamentando o referido parágrafo do Artigo 144 da Constituição, que trata da atuação das guardas municipais em conjunto com as demais forças de segurança. Ainda em 2023, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito do julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) 995, consolidou entendimento, com efeitos erga omnes, de que as guardas municipais integram e operam como instituições componentes do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), conforme previsto no art. 9º, §2º, inciso VII, da lei federal. Tal posicionamento alinha as guardas municipais às demais polícias estaduais e federais.

Posteriormente, em 22 de abril de 2024, o ministro do STF, Flávio Dino, atuando como relator da Reclamação 62.455, proposta pela Associação Nacional de Altos Estudos de Guarda Municipal, insurgiu-se contra o que denominou de "subjetivismos inerentes à orientação do Superior Tribunal de Justiça (STJ)", ao afirmar:

> Compete às Guardas Municipais a responsabilidade de interromper atividades criminosas ou infracionais, realizando prisões ou apreensões em flagrante, bem como proceder à busca pessoal quando houver fundadas razões para tal (art. 244 do Código de Processo Penal). Esta atuação é essencial para a proteção da população e para a colaboração com os demais órgãos de segurança pública, contribuindo significativamente para a manutenção da paz social.

Esse entendimento do STF reforça a relevância das guardas municipais no contexto da segurança pública nacional, destacando seu papel proativo e preventivo no combate à criminalidade, em consonância com o princípio da preservação da ordem pública e da proteção dos cidadãos.

No tocante à criação das guardas municipais, o estatuto das guardas municipais, nos artigos 6º e 7º da Lei Federal nº 13.022/2014, estabelece limites populacionais para o efetivo dessas corporações. Em municípios com até 50.000 habitantes, o contingente não pode ultrapassar 0,4% da população. Nos municípios com mais de 50.000 e menos de 500.000 habitantes, o efetivo máximo é de 0,3%, desde que não seja inferior ao limite estipulado para os municípios menores. Já nos municípios com mais de 500.000 habitantes, o contingente máximo é de 0,2% da população, respeitando-se os limites mínimos anteriores.

Segundo pesquisa do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o número de municípios com GCM estruturadas aumentou em 23,5% em três anos (2019 a 2022) e queda de 4,3% do efetivo.[4]

Entretanto, a produção de dados acerca das guardas municipais em todo o Brasil é limitada, havendo poucas fontes nacionais disponíveis sobre o efetivo dessas instituições, representando assim um obstáculo significativo para a discussão qualificada sobre as reais necessidades de fixação de efetivos, sendo esta uma questão crucial para o planejamento e a efetividade da segurança pública nos municípios[5].

---

[4] FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *[Documento online]*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, [s.d.]. Disponível em: https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/237

[5] FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024

Como curiosidade acerca das GCM, é a proposta de emenda à Constituição - PEC 57/2023, que propõe a criação de uma Polícia Municipal. Tal PEC representa, talvez, uma solução para a melhoria da segurança pública nos municípios e abre novas possibilidades de recursos permanentes para a segurança municipal, incluindo a transferência direta de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública para os fundos municipais, similar ao que ocorre nos estados desde 2019. Tal objeto não é foco deste trabalho para discussão, apenas elencando, talvez, uma possível mudança no futuro.

4.3.1Programas e Ações da GCM

Apesar de não ser o foco do referido trabalho, é importante ressaltar programas e ações que algumas guardas municipais têm implantado e muitas destas, com a integração com a comunidade, além claro, de promover a segurança pública, sendo ou podendo serem ações potencializadas pela SMSP. Há exemplo em todo território nacional, como o Programa de Policiamento Comunitário (São Paulo/SP); Centro de Operações da Guarda Municipal (Curitiba/PR); Programa de Patrulhamento Escolar (São Paulo); Projeto Guardas no bairro (Fortaleza/CE); Projeto de Inclusão Social (Belo Horizonte/MG); Programa de Segurança no Transporte Público (São Paulo/SP); Patrulha Ambiental (Sorocaba/SP); Programa de Mediação de Conflitos (Campinas/SP); Patrulha Maria da Penha (São Bernardo do Campo/SP); Projeto Guardião (Barueri/SP); dentre muitos outros.

4.4 Conselhos Municipais

Os conselhos municipais de segurança pública e outras vezes adotando "Defesa Social" em seu nome, exercem um papel essencial no âmbito do SUSP, conforme disposto na Lei nº 13.675/2018, art. 9º, §1º, inciso II. Essa legislação enfatiza a importância da participação da sociedade nas deliberações, avaliações e fiscalizações das políticas de segurança pública e defesa social em todas as esferas governamentais: federal, estadual e municipal (Brasil, 2018).

A formulação e implementação das políticas municipais de segurança pública e defesa social devem ser norteadas pela atuação ativa dos conselhos municipais de segurança pública. A ausência dessa participação, desde a fase de concepção dessas políticas, pode comprometer a legitimidade das ações propostas e suscitar

questionamentos por parte dos órgãos de controle municipais, como as câmaras legislativas.

A criação dos conselhos de segurança pública e defesa social é prerrogativa exclusiva do chefe do Poder Executivo. Tais conselhos possuem natureza colegiada e desempenham funções consultivas, sugestivas e de acompanhamento das atividades de segurança pública e defesa social, podendo propor diretrizes para políticas destinadas à prevenção e repressão da violência e da criminalidade.

A composição dos conselhos deve refletir a representatividade do território em que atuam, sem a imposição de um limite máximo de integrantes, desde que se garanta a presença de representantes da sociedade civil organizada e dos trabalhadores, sob pena de nulidade de sua constituição.

O Capítulo IV da Lei nº 13.675/2018 estabelece, de forma detalhada, a estruturação dos conselhos de segurança pública e defesa social, com destaque para o §7º do art. 20, que autoriza a criação de Conselhos descentralizados ou regionais. Tal medida visa potencializar a eficácia da atuação desses órgãos e fomentar o intercâmbio comunitário, em harmonia com as peculiaridades de consórcios intermunicipais de segurança pública e defesa social, entre outros contextos específicos.

Além da imprescindível participação social, a integração de ações e programas entre os setores público, privado e, em alguns casos, internacional, bem como o planejamento urbano orientado para a prevenção da criminalidade, constitui elemento crucial na formulação desses planos, conforme dispõe o art. 24 do referido diploma legal. Tais diretrizes asseguram uma abordagem multidisciplinar e cooperativa, essencial para a implementação de políticas públicas de segurança abrangentes, sustentáveis e adaptadas às realidades locais.

Segundo levantamentos, o ideal é que as atividades desses conselhos sejam contínuas, dada a natureza dinâmica da criminalidade e da violência, incentivando a sociedade a atuar de forma participativa nas avaliações, proposições e fiscalizações das políticas executadas, garantindo constante adaptação às novas realidades. Esses conselhos contribuem para a resolução de questões municipais, como iluminação pública, pavimentação de vias, fiscalização de horários de bares e eventos, organização do trânsito e controle de imóveis abandonados, atuando diretamente na redução da criminalidade.

Os planos de segurança pública e defesa social, como principais instrumentos dessas políticas, devem ser objeto de avaliação e revisão periódica pelos conselhos. Um exemplo em nível federal ocorreu na reunião do Conselho Nacional de Segurança Pública, realizada em 11 de dezembro de 2023, sob a presidência do Ministro da Justiça e Segurança Pública, Flávio Dino, quando foi deliberada a revisão do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2021-2030) (MJSP, 2023).

Dessa forma, os planos municipais de segurança pública e defesa social constituem alicerce fundamental para a elaboração de planos específicos, permitindo que os municípios ajustem suas políticas às particularidades locais. Exemplos desses planos incluem a prevenção de homicídios, a prevenção da violência nas escolas, a proteção ao meio ambiente, a preservação do patrimônio histórico e cultural, a prevenção de acidentes de trânsito e o combate à violência contra mulheres e meninas, entre outros. A formulação desses planos deve ser pautada pelas demandas e necessidades específicas de cada município ou comunidade.

Para a construção e implementação de uma política municipal de segurança pública eficaz, torna-se indispensável a instituição dos conselhos municipais de segurança pública. Esses conselhos desempenham papel central em todas as etapas do processo, desde a concepção até a execução das políticas, assegurando a legitimidade das ações propostas. Sem a participação ativa desses conselhos, as políticas municipais de segurança pública podem enfrentar questionamentos e contestações por parte dos órgãos de controle, comprometendo sua efetividade e aceitação.

5. A IMPORTÂNCIA DO(A) SECRETÁRIO(A) MUNICIPAL DE SEGURANÇA

Não é possível tratar das secretarias municipais sem abordar o cargo e o papel dos secretários municipais. Em suma, a escolha dos titulares é prerrogativa do chefe do Executivo, que possui autonomia para nomear os gestores das secretarias, cargos de confiança e de livre nomeação. A nomeação geralmente considera critérios como competência técnica, alinhamento político, experiência na área específica da secretaria e capacidade de articulação com outros setores do governo e com a sociedade. É comum que o prefeito escolha

secretários que compartilhem sua visão administrativa e política, visando garantir a implementação de seu plano de governo, o que faz todo sentido.

O papel do secretário municipal de segurança pública, ou equivalente conforme a nomenclatura adotada, reveste-se de importância estratégica para o êxito das políticas de segurança no município. Esse gestor não se limita a liderar a Secretaria; atua como elo vital entre as diferentes forças de segurança, a comunidade e o poder público. Compete a ele formular e implementar políticas que atendam às demandas locais, coordenar as operações da guarda municipal, integrar as ações de trânsito, mobilidade urbana e defesa civil, além de buscar parcerias e recursos que potencializem a infraestrutura de segurança.

É imprescindível que o gestor possua conhecimento técnico abrangente sobre todos os setores da secretaria, promovendo capacitações contínuas para compreender não apenas a gestão estratégica, mas também as operacionalidades e competências específicas de cada área.

Em municípios onde o secretário de segurança exerce liderança ativa e competente, os resultados tendem a ser significativamente mais positivos. A presença de um gestor qualificado, com visão estratégica e habilidades de liderança, é essencial para assegurar a eficácia das políticas de segurança pública e proporcionar à população um ambiente de maior tranquilidade e proteção.

Vale salientar que, embora a escolha do titular da pasta seja feita pelo prefeito, o desempenho do secretário pode ser monitorado pela Câmara Municipal e pela sociedade, e a continuidade no cargo pode depender da eficácia da gestão e da capacidade de atender às demandas da população e da administração municipal.

6. RESULTADOS DE CIDADES QUE IMPLANTARAM A SECRETARIA MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

Alguns municípios têm seguido o caminho da criação de secretarias de segurança pública com resultados diversos, muitas registrando melhorias consideráveis em seus índices de criminalidade e segurança.

Por exemplo, em Jundiaí (SP), após a criação da Secretaria de Segurança Pública, houve uma queda de 22% nos índices de criminalidade em 2019[6], de acordo com dados oficiais. A cidade implementou programas de policiamento comunitário, ampliação da vigilância eletrônica e integração das forças de segurança, o que contribuiu para esses resultados positivos. Com base no mesmo ano, a cidade de Betim/MG registrou uma queda de 15% nos casos de homicídio, graças à ampliação do policiamento preventivo e ao uso de tecnologias de monitoramento, como câmeras de vigilância conectadas ao centro de operações da secretaria. Contagem/MG, outro exemplo mineiro também registrou avanços na segurança pública após a criação de sua secretaria com um sistema de integração entre a Guarda Municipal e as forças policiais estaduais, além de ações de conscientização no trânsito. Como resultado, entre 2018 e 2020, houve uma redução de 18% nos acidentes de trânsito e uma queda de 10% nos índices de roubos e furtos[7].

Na cidade de Niterói/RJ, também apresentou uma redução significativa nos índices de violência após a implementação de sua Secretaria de Segurança Pública. Em 2018, a cidade registrou uma queda de 31% nos homicídios dolosos, graças a políticas de segurança integradas, investimentos em tecnologia e a criação de um centro de monitoramento urbano[8].

A capital mineira, Belo Horizonte é considerada uma cidade modelo em segurança pública[9], especialmente no que diz respeito à integração das políticas de segurança municipal com as ações estaduais. BH implementou o programa "Rede de Segurança Cidadã",

---

[6] SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Indicadores de criminalidade em Jundiaí – SP, 2019*. São Paulo: SSP-SP, 2019.

[7] SILVA, Shirley Graziely Mota Brandão; SAPORI, Luis Flavio. A inserção da guarda municipal no sistema de segurança pública: o caso da Guarda Civil de Contagem (MG). *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política*, v. 22, n. 3, p. 104-131, set./dez. 2023. Disponível em: https://www.revistaterceiromilenio.uenf.br/index.php/rtm/article/download/267/245/974

[8] FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019.

[9] SINDICATO DOS SERVIDORES DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. *Belo Horizonte é considerada uma das cidades mais perigosas do mundo*. Belo Horizonte: Sindpol MG, 13 jun. 2024. Disponível em: https://sindpolmg.org.br/belo-horizonte-e-considerada-uma-das-cidades-mais-perigosas-do-mundo/

que articula a participação da comunidade, das forças de segurança e das autoridades municipais para criar uma rede de prevenção e resposta rápida a incidentes. Com o apoio da Secretaria Municipal de Segurança e Prevenção, a capital conseguiu reduzir seus índices de criminalidade em 23% entre 2017 e 2020, segundo dados da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais (Sejusp)[10].

Esse sucesso se deve, em grande parte, à atuação eficiente da secretaria de segurança e ao papel do secretário de segurança pública, que coordena e lidera as iniciativas de segurança no município. Em Belo Horizonte, o secretário tem sido fundamental na articulação com a Polícia Militar e Civil, na implementação de políticas de segurança preventiva e na mobilização de recursos para projetos inovadores, como o uso de drones e a ampliação do monitoramento por câmeras.

No entanto, nem todos os municípios alcançam o mesmo sucesso, pois podem enfrentar dificuldades, como falta de recursos e baixa articulação com as forças estaduais de segurança. Também há a falta de planejamento estratégico e a subutilização das guardas municipais que podem ser apontadas como fatores que prejudicaram o desempenho da secretaria.

Podemos citar a cidade de Campinas/SP que apesar da criação de uma secretaria voltada à segurança, a cidade ainda se destaca negativamente em índices de violência, ocupando a quinta posição entre as cidades mais violentas de São Paulo[11]. Isso evidencia que a simples criação da secretaria não resolve problemas complexos de segurança, principalmente quando faltam integração e recursos adequados para a implementação de políticas eficazes.

Existem exemplos que podem ser levantados que podem ilustrar dificuldades na gestão dessas secretarias, onde a falta de continuidade nas políticas e a precariedade estrutural impedem avanços significativos na segurança pública. As ações devem ser balanceadas, pois caso o foco seja em iniciativas mais reativas do que preventivas, com certeza irá contra a expectativa de redução dos índices criminais.

---

[10] MINAS GERAIS. *Anuário de Segurança Pública de Minas Gerais 2020*. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP), 2020

[11] INSTITUTO SOU DA PAZ. *Análise preliminar do Instituto Sou da Paz dos dados da SSP-SP sobre índices criminais de 2022*. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2023. Disponível em: https://soudapaz.org/documentos/analise-preliminar-do-instituto-sou-da-paz-dos-dados-da-ssp-sp-sobre-indices-criminais-de-2022/

Esses exemplos demonstram que, embora a criação de secretarias municipais de segurança pública possa trazer benefícios significativos, o sucesso depende de uma série de fatores, incluindo planejamento adequado, alocação de recursos e a integração eficaz com as demais esferas de governo.

7 PROJETO DE LEI

Para abordar a criação de uma secretaria municipal de segurança pública (SMSP), é imprescindível analisar a legislação municipal que regulamenta essa estrutura. Após a revisão de diversos projetos de lei juridicamente embasados, destacam-se alguns aspectos relevantes e merecedores de atenção.

Conforme mencionado, a capital mineira, Belo Horizonte, é frequentemente considerada um modelo na gestão da segurança pública municipal. A Lei Municipal nº 10.175/2011, que instituiu a Secretaria Municipal de Segurança e Prevenção, foi meticulosamente elaborada para assegurar a integração com as políticas estaduais de segurança. Este projeto de lei constitui um exemplo de legislação bem estruturada, com definição clara das competências e atribuições, além de prever mecanismos para monitoramento e avaliação das políticas implementadas.

Em Betim/MG, a legislação local destaca-se por promover a integração entre a secretaria e outras forças de segurança estaduais e federais, além de instituir conselhos municipais de segurança, visando ampliar a participação comunitária. Já em Contagem/MG, a Lei Municipal nº 4.230/2009 foi responsável pela criação da Secretaria de Segurança Pública, estabelecendo competências que englobam a gestão integrada de políticas de segurança, defesa civil e trânsito. Ademais, regula as atribuições da Guarda Municipal, institui um plano de carreira para os servidores da secretaria e prevê parcerias com o setor privado para o financiamento de projetos específicos.

Outro exemplo de destaque é Curitiba/PR, cuja Lei Municipal nº 14.258/2012 foi formulada para assegurar uma gestão eficiente dos recursos destinados à segurança pública, com ênfase em ações preventivas e na integração com a comunidade. Esta legislação inclui diretrizes para a formação e capacitação contínua dos servidores, além de prever a criação de conselhos comunitários de segurança.

A partir desses exemplos, observa-se uma estrutura comum em projetos de lei bem-sucedidos: definição clara de competências, planejamento financeiro, integração com a comunidade, capacitação e treinamento dos profissionais, além de parcerias e cooperações. Ademais, muitas dessas legislações estão alinhadas ao modelo de segurança cidadã, que prioriza a participação comunitária e a intersetorialidade das ações.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação de secretarias municipais de segurança pública tem demonstrado significativa eficácia em diversos municípios brasileiros, contribuindo para a redução de crimes e o fortalecimento das políticas de segurança. Ao centralizar e integrar ações de segurança, trânsito e defesa civil, essas secretarias promovem uma resposta mais ágil e coordenada às demandas locais, resultando em maior proteção à população. Contudo, para uma análise abrangente, é imprescindível considerar tanto os sucessos obtidos quanto os desafios enfrentados por municípios que adotaram essa estrutura administrativa, a fim de avaliar seus reais impactos.

A diferença no desempenho de municípios que implementaram secretarias municipais de segurança pública em comparação àqueles que não o fizeram é notável conforme exposto ao longo do texto. Nos primeiros, observa-se uma capacidade superior de resposta às demandas de segurança, fruto da integração entre políticas de trânsito, defesa civil e segurança, o que gera maior eficiência no combate à criminalidade e na prevenção de desastres. Em contrapartida, municípios que não dispõem dessa estrutura administrativa enfrentam maiores dificuldades na articulação de suas ações de segurança. A fragmentação das responsabilidades entre diferentes órgãos compromete a coordenação e a celeridade nas respostas a crises, diminuindo a eficácia das políticas de segurança.

Adicionalmente, a criação de SSP tem impactado diretamente a valorização das guardas municipais, que, em cidades sem essa secretaria, frequentemente encontram-se subutilizadas. Com a criação da Secretaria, essas corporações ganham maior relevância e integração, o que otimiza sua atuação. Contudo, a implantação dessa secretaria exige atenção a fatores políticos e financeiros. É fundamental assegurar o apoio da comunidade e do poder legislativo local, bem

como garantir que sua implementação seja fiscalmente responsável, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Essas secretarias municipais não apenas coordenam ações específicas, como também integram a segurança nas demais políticas públicas municipais. Ao participar da elaboração do Plano Diretor, por exemplo, essas secretarias podem indicar áreas prioritárias para a instalação de equipamentos públicos com potencial preventivo, orientar programas sociais voltados para populações vulneráveis e influenciar projetos urbanísticos, como a construção de habitações populares, com o objetivo de evitar a concentração de moradores em áreas desassistidas por infraestrutura básica.

Em termos gerais, a criação de secretarias municipais de segurança pública representa um marco na gestão da segurança local, proporcionando uma abordagem integrada e eficiente para o enfrentamento dos desafios específicos de cada município. Essa estrutura permite que a segurança pública se amplie, indo além da repressão e contemplando ações de promoção da qualidade de vida, como melhorias urbanas (iluminação pública, limpeza regular, controle da poluição) e iniciativas voltadas à educação, cultura e esporte.

A criminologia contemporânea destaca a relação direta entre a melhoria das condições de vida e a diminuição dos índices de criminalidade, conforme ilustra a "Teoria das Janelas Quebradas" (Kelling; Wilson, 1982), que sugere que a rápida manutenção dos espaços urbanos contribui para evitar a degradação social e, consequentemente, a escalada da violência. Neste contexto, o papel das prefeituras é essencial, visto que muitas das atribuições e recursos necessários para tais melhorias estão concentrados no âmbito municipal, como por exemplo a limpeza de ruas, reparo de prédios públicos, iluminação adequada, entre outros.

O trabalho aponta que as hipóteses foram parcialmente confirmadas. As secretarias contribuem significativamente para a gestão da segurança local, mas só atingem seu pleno potencial com investimentos adequados e uma abordagem integrada. Reforça-se a necessidade de ampliar o financiamento, promover capacitações e fortalecer parcerias entre governos e comunidade, consolidando o papel dos municípios como protagonistas na segurança pública.

Embora ainda seja prematuro avaliar de maneira definitiva o impacto das SMSP na criminalidade, sua criação sinaliza um avanço

relevante para a gestão pública local, expandindo a capacidade das prefeituras de promover uma segurança mais cidadã, integrada e eficaz, contribuindo simultaneamente para a melhoria da qualidade de vida e a redução das desigualdades sociais.

9 REFERÊNCIAS

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2023. São Paulo: **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, ano 17, 2023. ISSN 1983-7364.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2024. São Paulo: **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, ano 18, 2024. ISSN 1983-7364.

BATITUCCI, Eduardo (coord.). **Plano de formação para os gestores dos setores de produção, análise e disseminação de informação em segurança pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2014.

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz et al. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. **São Paulo em Perspectiva**, n. 18, p. 119-131, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014**. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm. Acesso em: 31 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, institui a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Brasília: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 31 out. 2025.

CAVALCANTE NETO, Miguel Libório. **Programas, projetos e parcerias em segurança pública: livro didático**. Palhoça: Unisul Virtual, 2009. p. 141.

CORRÊA, Rosália do Socorro da Silva. A importância do auto-reconhecimento da cidadania para a "polícia cidadã". **Revista Ordem Pública**, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 60-70, 2009.

COSTA, Arthur Trindade M. (org.). O papel dos municípios na segurança pública. **Revista Política e Cultura**, Brasília, 2020.

COSTA, Ricardo; SILVA, Carlos Eduardo da. O papel do policiamento ostensivo na prevenção da criminalidade. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, Brasília, v. 14, n. 3, p. 456-472, set./dez. 2020.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Raio-x das forças de segurança pública no Brasil.** São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024.

BREUNIG, Alex Erno. **Gestão de segurança pública**. 1. ed. Curitiba: IESDE, 2020.

GRACIANO, Mariângela; MATSUDA, Fernanda; FERNANDES, Fernanda Castro. **Afinal, o que é segurança pública?** São Paulo: Global, 2009. p. 21.

KAHN, Túlio. **Cidades blindadas: ensaios de criminologia**. São Paulo: Sicurezza, 2002.

KELLING, George L.; WILSON, James Q. Broken Windows: The police and neighborhood safety. **The Atlantic Monthly**, v. 249, n. 3, p. 29-38, 1982.

LIMA, Renato Sérgio de (coord.). **Escuta dos profissionais de segurança pública no Brasil: 2021**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. ISBN 978-65-89596-09-7.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. Segurança pública e prevenção da criminalidade: uma análise crítica da doutrina e jurisprudência brasileiras. **Revista Brasileira de Direito**, v. 67, n. 1, p. 185-212, 2011.

MAPA DA SEGURANÇA PÚBLICA 2024. **Ministério da Justiça e Segurança Pública/Secretaria Nacional de Segurança Pública**, 2024.

MELO FILHO, J. A. A integração das instituições de segurança pública no Brasil: uma análise dos desafios e perspectivas. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 10, n. 2, p. 235-252, 2016.

MELO, João; SOUSA, Maria; SANTOS, Pedro. O impacto dos investimentos em segurança pública na redução da criminalidade: um estudo de caso no Brasil. **Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 2, p. 432-450, abr./jun. 2021.

MILLER, J. **Participação cidadã na prevenção do crime**. New York: Routledge, 2019. 112 p.

NOGUEIRA, Camila de Melo; SCHETTINI, Rafael; OLIVEIRA, Luiz Eduardo Soares de. A segurança pública na perspectiva dos estudantes de Direito: uma análise da percepção e do conhecimento. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 15, n. 1, p. 17-34, 2020.

OLIVEIRA, J. F. Políticas públicas de segurança pública no Brasil: um olhar crítico. **Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 47, n. 1, p. 123-145, 2013.

PATRÍCIO, Luciane. Guardas municipais brasileiras: um panorama estrutural, institucional e identitário. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (org.). **Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.** São Paulo: FBSP, 2008. v. 2, p. 68-71.

PONCIONI, P. **Tornar-se policial: O processo de construção da identidade profissional do policial nas academias de polícia.** Curitiba: Appris Editora, 2021.

SANCHEZ, Herbert. Memória del seminário internacional "Ciudades más seguras". **UN-Habitat, Cadernos de Trabalho**, n. 133, jan. 2004.

SANTOS, Ana; OLIVEIRA, Bruno. A prevenção da criminalidade como pilar fundamental para a construção de uma sociedade mais segura. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 37, n. 110, p. 123-142, abr. 2022.

SILVA, João. **A criminalidade no Brasil: uma análise aprofundada**. São Paulo: Editora Fórum, 2023.

SILVA, José; SANTOS, Maria. A corrupção na segurança pública: um estudo sobre suas causas e consequências. **Revista Brasileira de Direito**, Belo Horizonte, v. 64, n. 1, p. 189-212, jan./mar. 2018.

SOUZA, Carlos; OLIVEIRA, Pedro. O impacto da falta de recursos na segurança pública: um estudo de caso no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, v. 12, n. 2, p. 567-589, set./out. 2019.

SOUZA, I. S. **Desigualdade social e criminalidade no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2023.

TAVARES DOS SANTOS, J. V. Ambivalências do ensino policial: educar ou treinar? In: ADORNO, S.; LIMA, R. S. (orgs.). **Violência, polícia, justiça e punição: desafios à segurança cidadã**. São Paulo: Alameda, 2019. p. 231-302.

TAVARES DOS SANTOS, J. V. et al. (orgs.). **Violência, segurança e política: processos e figurações**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2019.

VARGAS, Joana Domingues; JUNIOR, Almir de Oliveira. As guardas municipais no Brasil: um modelo de análise. **Dilemas – Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 3, n. 7, p. 85–108, 2010. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7201. Acesso em: 31 out. 2025.

VIOLÊNCIA E SEGURANÇA PÚBLICA. In: MINGARDI, Guaracy (org.). **Violência e segurança pública.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

BRASIL. **Código de Trânsito Brasileiro: Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Brasília: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://

www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm. Acesso em: 31 out. 2025.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Indicadores de criminalidade em Jundiaí – SP, 2019**. São Paulo: SSP-SP, 2019.

SILVA, Shirley Graziely Mota Brandão; SAPORI, Luis Flavio. A inserção da guarda municipal no sistema de segurança pública: o caso da Guarda Civil de Contagem (MG). **Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 22, n. 3, p. 104-131, set./dez. 2023. Disponível em: https://www.revistaterceiromilenio.uenf.br/index.php/rtm/article/download/267/245/974. Acesso em: 31 out. 2025.

SINDICATO DOS SERVIDORES DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Belo Horizonte é considerada uma das cidades mais perigosas do mundo**. Belo Horizonte: Sindpol MG, 13 jun. 2024. Disponível em: https://sindpolmg.org.br/belo-horizonte-e-considerada-uma-das-cidades-mais-perigosas-do-mundo/. Acesso em: 31 out. 2025.

MINAS GERAIS. **Anuário de Segurança Pública de Minas Gerais 2020**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP), 2020.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Análise preliminar do Instituto Sou da Paz dos dados da SSP SP sobre índices criminais de 2022**. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2023. Disponível em: https://soudapaz.org/documentos/analise-preliminar-do-instituto-sou-da-paz-dos-dados-da-ssp-sp-sobre-indices-criminais-de-2022/. Acesso em: 31 out. 2025.

BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Diretrizes para a gestão municipal de riscos e desastres: atuação da Defesa Civil.** Brasília: MIDR, 2023.

Data da submissão: 11.12.2024.

Data da aprovação: 06.10.2025.

Os Desafios na Aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente no Combate ao *Bullying* frente às Políticas Educacionais do Brasil

The Challenges in Applying the Statute of the Child and Adolescent in Combating Bullying in Light of Brazil's Educational Policies

Patrícia da Silva Machado[1]
Jéssica Maria Feitosa de Moura e Silva[2]
Silvania Carneiro Martins Simão Dias da Costa[3]

RESUMO

O presente estudo aborda a aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) como instrumento jurídico e social no combate ao bullying, fenômeno amplamente disseminado na sociedade contemporânea. O objetivo principal é analisar a eficácia das políticas públicas e das ferramentas previstas no ECA na mitigação de práticas de intimidação entre crianças e adolescentes. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica e análise documental de legislações e artigos acadêmicos. Nessa perspectiva, o ECA proporciona uma base sólida para proteção dos direitos das crianças e adolescentes, mas evidencia-se a necessidade de maior integração entre escolas, famílias e órgãos públicos para amplificar seus efeitos e, nesse contexto, a implementação de ações educativas e preventivas, aliadas à aplicação rigorosa da lei, é essencial para o enfrentamento do bullying e a promoção de um ambiente escolar saudável. Estudos futuros devem explorar o impacto de programas de conscientização e o papel das redes sociais no combate a essas práticas.

Palavras-chave: Estatuto da Criança e do Adolescente; bullying; políticas educacionais; sociedade contemporânea; direitos da criança.

[1] Policial Militar desde 2009 no Estado do Rio Grande do Sul. Graduada em Direito pela Faculdade Anhanguera - Passo Fundo/RS (2008). Pós-graduada em Intervenções na Segurança Pública - Faculdade Meridional (2012), em Direito Penal e Processo Penal - Faculdade Anhanguera (2023), e em Enfrentamento à Violência Contra a Criança e o Adolescente - Universidade Federal de Goiás (2025).

[2] Defensora Pública do Estado da Paraíba (desde 2024). Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas – PPGDH/UFPB. Graduada em Direito pela Universidade Estadual do Piauí (2013). Foi Escrivã da Polícia Civil do Ceará (2016-2024). Foi Assessora Jurídica no Tribunal de Justiça do Piauí (2014-2015). Foi advogada (2013-2014). Foi professora do SENAC/PI (2016/2018).

[3] Oficial de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (desde 2014). Graduada em Direito pela Universidade Estácio de Sá (2019) e em Jornalismo pela Faculdade Unicarioca (2005). Pós-Graduada em Enfrentamento à Violência Contra a Criança e o Adolescente (UFG-2025).

ABSTRACT

This study addresses the application of the Child and Adolescent Statute (ECA) as a legal and social instrument in the fight against *bullying*, a widespread phenomenon in contemporary society. The main objective is to analyze the effectiveness of public policies and tools provided for in the ECA in mitigating intimidation practices among children and adolescents. The research adopts a qualitative approach, with a bibliographic review and documentary analysis of legislation and academic articles. From this perspective, the ECA provides a solid basis for the protection of children and adolescents rights, but there is a clear need for greater integration between schools, families and public agencies to amplify its effects. In this context, the implementation of educational and preventive actions, combined with strict enforcement of the law, is essential to combat *bullying* and promote a healthy school environment. Future studies should explore the impact of awareness programs and the role of social networks in combating these practices.

Keywords: Statute of the Child and Adolescent; bullying; educational policies; contemporary society; children's rights.

1 INTRODUÇÃO

O *bullying*, definido como ações repetitivas de violência, intimidação e exclusão, tornou-se um problema crescente nas sociedades contemporâneas, com impactos significativos sobre o desenvolvimento emocional, psicológico e social de crianças e adolescentes. Esse fenômeno afeta não apenas as vítimas, mas também a dinâmica escolar e comunitária, criando barreiras para o aprendizado e a convivência saudável. Nesse contexto, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído em 1990, é uma das principais legislações brasileiras voltadas à proteção dos direitos das crianças e adolescentes, assegurando garantias fundamentais que visam à promoção de um ambiente de respeito e dignidade.

Este estudo tem como objetivo principal investigar de que maneira o ECA é utilizado como ferramenta para mitigar e prevenir o *bullying* no Brasil. Para isso, o trabalho adota uma metodologia qualitativa, baseada em uma revisão bibliográfica aprofundada e na análise documental de legislações e artigos acadêmicos. Busca-se delimitar os desafios na aplicação prática do ECA e as oportunidades para fortalecer suas diretrizes no enfrentamento ao *bullying*.

A relevância da pesquisa reside na necessidade de compreender e aprimorar as políticas públicas que assegurem o bem-estar e a

proteção de crianças e adolescentes em ambientes educacionais e sociais. Além disso, o estudo propõe reflexões sobre a importância da articulação entre escolas, famílias e órgãos públicos para a eficácia das intervenções, bem como o papel da conscientização coletiva na transformação de comportamentos e atitudes.

A problemática central que norteia esta investigação pode ser sintetizada pela seguinte questão: a aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente pode contribuir para o combate ao *bullying*, promovendo um ambiente escolar mais inclusivo, equitativo e respeitoso?

2 O *BULLYING* COMO UM PROBLEMA DA REALIDADE BRASILEIRA

O *bullying* é um comportamento agressivo, repetido e intencional, que visa prejudicar, intimidar ou humilhar uma pessoa, podendo ocorrer em diferentes formas, como física, verbal, emocional ou através da *internet* (*cyberbullying*). Para Melero (2019, p. 10), o *bullying* pode acontecer em diversos ambientes, como escolas, locais de trabalho, e até mesmo em comunidades *online*.

Sem uma adequada tradução para o português, o vocábulo *Bullying* tem origem no termo inglês *Bully*, que significa tirano, brigão ou valentão. O "ing" da palavra indica uma ação contínua, ou seja, que acontece no presente e segue acontecendo no futuro (Neves, 2016, p. 18).

Nesse contexto, cumpre observar que são características do *bullying* o desequilíbrio de poder entre a vítima e o agressor, a forma intencional e a prática reiterada, elementos estes que o diferenciam, ainda que de forma sutil, das brincadeiras saudáveis ou da violência pontual (Melero, 2019, p. 12).

Segundo Neves (2016, p. 24), a Lei nº 13.185/2015, que institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (*Bullying*), estabelece que a violência não ocorre apenas no ambiente escolar, em clubes ou agremiações recreativas, mas também pode se manifestar no ambiente virtual, sendo caracterizada, nesse caso, como *cyberbullying*:

> § 1º No contexto e para os fins desta Lei, considera-se intimidação sistemática (*bullying*) todo ato de violência física ou psicológica, intencional e repetitivo que ocorre sem motivação evidente, praticado por indivíduo ou grupo, contra uma ou mais pessoas, com o objetivo de

> intimidá-la ou agredi-la, causando dor e angústia à vítima, em uma relação de desequilíbrio de poder entre as partes envolvidas (Brasil, 2015).

Assim, de modo geral, o *bullying* pode ser entendido como atos reiterados e intencionais de opressão, humilhação, discriminação, tirania, agressão e dominação de pessoas ou grupos sobre outras pessoas ou grupos mais vulneráveis. Trata-se de condutas, ações ou omissões, que causam mal-estar, sentimento de rebaixamento da autoestima, isolamento, depressão e, em alguns casos, podem ser as raízes das causas de suicídio ou homicídio, em geral praticados no meio escolar, onde a criança e adolescente, sujeitos com personalidade ainda em formação, deveriam desenvolver em sua plenitude as capacidades socioeducacionais e, de forma saudável e positiva, desenvolver laços de afeto, amizade e companheirismo (Neves, 2016, p. 26).

Dentre outros comportamentos, Melero (2019, p. 13) estabelece que o *bullying* pode se manifestar da seguinte forma:

> Através de colocação de apelido; zombar de característica física ou traço racial; usar um colega como personagem constante de piadas; ridicularizações constantes, como puxar a roupa do colega, pregar "peças", jogar objetos, colar adesivos, colocar o pé nos corredores, a fim de o colega escorregar; tomar o dinheiro do lanche (Melero, 2019, p. 13).

Também, pode-se falar das condutas de cunho omissivo, aos quais impedem a criança e o adolescente de manifestar-se em seu meio, através de intimidações e exclusão, como não permitir a participação daqueles em eventos esportivos, festividades escolares, sentar-se na mesa junto aos demais. Tais comportamentos causam estigmas, exclusão e isolamento social e podem repercutir por toda a vida, caso não sejam coibidas pela sociedade, o Estado, a Escola e a família (Neves, 2016, p. 29).

Melero (2019, p. 13) destaca, também, que o *bullying* pode se manifestar por intermédio de atitudes violentas, como empurrões, tapas e outras agressões físicas e tratamentos vexatórios constantes, como "pôr a cabeça da Criança e do Adolescente no vaso sanitário; trancá-las no armário, etc.", geralmente praticadas na frente dos demais colegas, causando também forte violência psicológica.

Tabela 1 – Aspecto *versus* estatísticas sobre o *bullying* no Brasil

Aspecto	Estatísticas
Prevalência de *bullying* escolar	30% dos estudantes brasileiros afirmam ter sofrido *bullying* em algum momento
Impactos na saúde mental	40% das vítimas de *bullying* relatam sintomas de ansiedade ou depressão
População mais afetada	Crianças entre 11 e 14 anos são as mais vulneráveis

Fonte: Elaborado pelos autores, com base no Relatório Anual (Unicef, 2024).

Fato é que o *bullying* é um fenômeno complexo com raízes em fatores individuais, sociais e culturais. Segundo Olweu (1993, p. 79), criador do método *Olweus Bullying Prevention Program* ele se caracteriza por comportamentos agressivos intencionais e repetidos, que colocam a vítima em posição de vulnerabilidade.

Portanto, a literatura demonstra que o *bullying* afeta não apenas os envolvidos diretamente, mas também o ambiente em que ocorre, causando danos à saúde mental e ao desempenho escolar e, nessa perspectiva, o ECA estabelece diretrizes importantes para a mitigação, prevenção e proteção das vítimas e responsabilização dos agressores. Além disso, autores como Braz e Guimarães (2020, p. 187) discutem o papel das políticas públicas e escolares na transformação desse cenário, promovendo uma convivência mais harmoniosa e segura.

2.1 O Estatuto da Criança e do Adolescente como Instrumento Jurídico

Desde sua promulgação, o ECA tornou-se um marco na defesa dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil. Entre suas disposições, destacam-se os artigos que tratam da obrigação do Estado, da escola e da família em garantir um ambiente livre de violência, estendendo-se também, ao *bullying* (Pereira, 2021, p. 15).

O ECA estabelece a necessidade de ações preventivas, educativas e de assistência às vítimas, reforçando o papel das instituições

escolares como agentes de transformação social. Contudo, a aplicação do ECA no tocante à mitigação, prevenção e proteção no tocante ao *bullying* enfrenta desafios, como a falta de capacitação de educadores e a escassez de recursos para implementar programas efetivos (Braz; Guimarães, 2020, p. 181).

Inicialmente, em seu artigo 1º, o ECA dedica à proteção integral à criança e ao adolescente, regulamentando e reconhecendo a doutrina utilizada mundialmente: "Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente" (Brasil, 1990).

Já o artigo 3º do ECA reforça os direitos fundamentais da criança, inerentes à dignidade da pessoa humana:

> Art. 3º. A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que se trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (Brasil, 1990).

Para tanto, os direitos fundamentais resguardados pelo artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) (Brasil, 1988) e a regulamentação do seu artigo 227 estão bem caracterizados pelo artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme transcrito a seguir:

> Art. 4º. É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (Brasil, 1990).

De fato, o ECA defende que todos devem zelar pela dignidade da criança e do adolescente, evitando qualquer tipo de tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor, bem como, prevenir que se concretizem violações ou ameaças aos seus direitos, conforme pode ser verificado nos artigos 18 e 70 respectivamente:

> Art. 18. É dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.
>
> [...]
>
> Art. 70. É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente (Brasil, 1990).

Nesse sentido, além de estabelecer direitos o ECA estabelece, também, deveres, ou seja, o ordenamento jurídico defende que nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de exploração, violência, ou crueldade e, aquele que concorrer para essa violação deverá ser punido, na forma da lei, por atentado aos direitos fundamentais desses seres vulneráveis, conforme preconiza o artigo 5º da CRFB/1988 (Pereira, 2021, p. 18).

Deste modo, o ECA é um importante instrumento jurídico no combate ao *bullying* no Brasil, pois estabelece diretrizes e medidas de proteção para garantir os direitos das crianças e adolescentes, incluindo a prevenção e o enfrentamento ao problema, ou seja, além de assegurar os direitos fundamentais das crianças e adolescentes, incluindo o direito à dignidade, ao respeito e à liberdade, considerando que qualquer forma de violência, incluindo o *bullying*, é uma violação desses direitos, atribuindo responsabilidades à família, à sociedade e ao poder público na proteção das crianças e adolescentes, incluindo a criação de ambientes seguros e a promoção de ações educativas para prevenir o *bullying* (Martinez, 2024, p. 33).

O ECA prevê, ainda, a aplicação de medidas de proteção para crianças e adolescentes vítimas de *bullying* e essas medidas podem incluir o encaminhamento para serviços de assistência social, psicológica e jurídica, incentivando veementemente a implementação de políticas públicas voltadas para a prevenção e o combate ao *bullying*, incluindo programas educativos, campanhas de conscientização e a capacitação de profissionais que lidam com crianças e adolescentes (Pereira, 2021, p. 19).

Tabela 2 – Aspecto *versus* estatística sobre o ECA no Brasil

Aspecto	Estatísticas
Conhecimento do ECA	Apenas 50% dos educadores brasileiros conhecem plenamente o conteúdo do ECA
Aplicação prática	Menos de 30% das escolas desenvolvem ações preventivas pautadas no ECA
Impacto positivo	Implementação do ECA reduziu em 20% casos de violência escolar

Fonte: Elaborado pelos autores, com base no Informativo (MEC, 2024a).

Nesse contexto, o *bullying* praticado contra criança e adolescente pode consubstanciar ato infracional, uma vez que essa prática pode se inserir diversos crimes, ou seja, as agressões verbais podem culminar em injúria ou até mesmo em injúria racial, ressaltando que certos comportamentos se equiparam a racismo. Ainda, agressões físicas consistem em lesão corporal. Portanto, dependendo da gravidade do ato, a prática do *bullying* pode configurar ato infracional, concebido nos termos do artigo 103 do ECA (Pereira, 2021, p. 24).

Além disso, a Lei nº 14.811, sancionada em 12 de janeiro de 2024, institui medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência nos estabelecimentos educacionais ou similares. Ela também prevê a Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente, alterando o Código Penal, a Lei dos Crimes Hediondos e o ECA, incluindo o *bullying* e *cyberbullying* cometidos contra menores de 18 anos (Brasil, 2024).

A Lei nº 14.811/2024 exige que o Poder Executivo municipal e do Distrito Federal, em cooperação com os Estados e a União, implementem medidas de prevenção e combate à violência, promovendo a capacitação contínua do corpo docente e a participação da comunidade escolar e da vizinhança e, nesse contexto, introduziu mudanças significativas no Código Penal brasileiro. As principais alterações incluem:

1. Aumento das penalidades: A lei aumenta as penas para crimes de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes.

> 2. Agravantes: Foram adicionadas novas circunstâncias agravantes específicas para crimes cometidos em estabelecimentos educacionais ou similares.
>
> 3. Medidas de prevenção: A lei também inclui medidas preventivas que devem ser adotadas pelos estabelecimentos educacionais, como a capacitação contínua dos funcionários e a implementação de políticas de prevenção e combate à violência (Brasil, 1940).

Ademais, o artigo 6º do Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte artigo 146-A:

> Intimidação sistemática (*bullying*)
>
> Art. 146-A. Intimidar sistematicamente, individualmente ou em grupo, mediante violência física ou psicológica, uma ou mais pessoas, de modo intencional e repetitivo, sem motivação evidente, por meio de atos de intimidação, de humilhação ou de discriminação ou de ações verbais, morais, sexuais, sociais, psicológicas, físicas, materiais ou virtuais:
>
> Pena - multa, se a conduta não constituir crime mais grave.
>
> Intimidação sistemática virtual (*cyberbullying*)
>
> Parágrafo único. Se a conduta é realizada por meio da rede de computadores, de rede social, de aplicativos, de jogos on-line ou por qualquer outro meio ou ambiente digital, ou transmitida em tempo real:
>
> Pena - reclusão, de 2 (dois) anos a 4 (quatro) anos, e multa, se a conduta não constituir crime mais grave (Brasil, 1940).

Nesse sentido, Martinez (2024, p. 35) estabelece que a Lei nº 14.811/2024, complementa o ECA ao instituir medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência em estabelecimentos educacionais ou similares, visando fortalecer a proteção e garantir um ambiente seguro para crianças e adolescentes, promovendo seu desenvolvimento integral e protegendo-os de qualquer forma de violência.

A urgência de aplicar o ECA como ferramenta jurídica no combate ao *bullying* reside na necessidade de criar um ambiente seguro e acolhedor para todas as crianças e adolescentes (Brasil, 1940).

2.2 Desafios na Aplicação Prática do ECA no Combate ao *Bullying* nas Políticas Educacionais

A eficácia do ECA no enfrentamento do *bullying* é significativa, pois ele oferece um marco legal robusto para a proteção dos direitos das crianças e adolescentes, estabelecendo medidas de mitigação e proteção, promovendo a educação e a conscientização sobre o *bullying*, incentivando a participação ativa da sociedade civil, comunidade escolar e das próprias vítimas (Martinez, 2024, p. 27).

Pertinente ressaltar, no tocante a interseção entre a Lei do *Bullying* e o ECA, ambas as leis se complementam na proteção dos direitos das crianças e adolescentes. A Lei nº 13.185/2015 foca especificamente no combate ao *bullying*, enquanto o ECA estabelece uma proteção mais ampla e abrangente, assegurando um ambiente seguro e saudável para o desenvolvimento das crianças e adolescentes (Pereira, 2021, p. 23-24).

Conforme estabelece o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), a comunidade escolar, professores, diretores e coordenadores pedagógicos são fundamentais na identificação precoce de casos de *bullying* e na implementação de políticas de prevenção, considerando tratar-se de um problema sério e recorrente nas escolas, afetando negativamente a vida dos estudantes e comprometendo o ambiente educacional saudável (Unicef, 2021, p. 12).

Reconhecendo a gravidade desse fenômeno, a Lei nº 13.185/2015 estabelece medidas de combate ao *bullying* nas instituições de ensino, mais precisamente no artigo 4º da Lei nº 13.185/2015 que institui que as escolas devem promover a conscientização, prevenção e combate ao *bullying* por meio da implementação de ações educativas, planos de prevenção e políticas de combate a essa prática, medidas essas que devem ser incorporadas de maneira transversal nos projetos pedagógicos, no currículo escolar e nas atividades extracurriculares e, em consonância com o ECA, reforça e complementa o direito à dignidade, ao respeito e à convivência sem violência das crianças e adolescentes (Melero, 2019, p. 57).

Nessa perspectiva, Melero (2019, p. 57) ressalta que a importância do artigo 4º está na sua orientação direta às escolas, atribuindo a elas a responsabilidade de adotar medidas efetivas para lidar com o *bullying*, "visando conscientizar alunos, professores, famílias e demais membros da comunidade escolar sobre os efeitos nocivos do *bullying* e a importância de sua prevenção e combate".

Mas o fato é que, mesmo a interseção entre a Lei do *Bullying*, a Lei nº 14.811/2024 e o ECA, considerando que essas leis, em conjunto, fortalecem a rede de proteção e promovem um ambiente seguro e acolhedor para o desenvolvimento das crianças e adolescentes, os desafios na aplicação prática do ECA no combate ao *bullying* nas políticas educacionais ainda são consideráveis (Braz; Guimarães, 2020, p. 211).

Estes desafios se encontram em diversas situações. A primeira a ser mencionada seria a desigualdade regional, tendo em vista que, a implementação das diretrizes do ECA varia significativamente entre as diferentes regiões do Brasil, ou seja, regiões mais pobres enfrentam maiores dificuldades em garantir os direitos previstos pelo estatuto. A solução estaria em garantir uma distribuição equitativa de recursos e apoio, considerando as particularidades regionais e sociais (MPSC, 2019).

Outro desafio está na capacitação de profissionais, ressaltando que, de acordo com o Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), a formação contínua de professores e equipes pedagógicas é essencial para lidar com o *bullying* de maneira eficaz, no entanto, a falta de recursos e programas de capacitação adequados pode comprometer a eficácia das ações. Neste caso, há a necessidade de se investir em programas de formação contínua e específica sobre *bullying*, capacitando os profissionais da educação para atuar de forma preventiva e interventiva (MPSC, 2024).

Em algumas escolas, pode haver uma cultura de conivência ou minimização do *bullying*, onde comportamentos agressivos são vistos como "brincadeiras" inofensivas. Nestes casos é preciso estabelecer políticas claras e rígidas contra o *bullying*, que promovam um ambiente de respeito e dignidade, além de penalidades adequadas para comportamentos agressivos (Braz; Guimarães, 2020, p. 212)

Outro ponto considerável está na infraestrutura escolar, tendo em vista que, muitas escolas carecem de infraestrutura adequada para implementar programas de combate ao *bullying*, como espaços seguros para atendimento psicossocial e atividades de conscientização (MPSC, 2019).

Também, a escassez de recursos, como psicólogos e assistentes sociais nas escolas, dificulta o atendimento adequado às vítimas e agressores. Nesse sentido, alocar recursos para a contratação de profissionais especializados e para a criação de espaços apropriados para o atendimento psicossocial (MPSC, 2024).

O engajamento da comunidade também pode ser considerado um desafio para o ECA, pelo fato de que a participação ativa da comunidade escolar, incluindo pais e responsáveis, é crucial para o sucesso das políticas de combate ao *bullying*, no entanto, a falta de engajamento e conscientização pode ser um obstáculo significativo. Para reverter esse quadro é de fundamental importância a promoção da participação ativa de toda a comunidade escolar através de reuniões, *workshops* e programas de conscientização sobre a importância da colaboração (MPSC, 2024).

Como último desafio, o monitoramento e avaliação, considerando que a ausência de mecanismos eficazes de monitoramento e avaliação das políticas de combate ao *bullying* dificulta a identificação de áreas que necessitam de melhorias e a implementação de ações corretivas. Neste contexto, implementar sistemas robustos de acompanhamento e avaliação das políticas de combate ao *bullying*, permitindo ajustes e melhorias contínuas é a medida que deve ser adotada (MPSC, 2019).

Fato é que muitos casos de *bullying* não são denunciados ou tratados adequadamente, seja por medo de represálias, vergonha ou falta de confiança nas instituições. Deste modo, implementar sistemas de denúncia anônima e campanhas de conscientização que encorajem a comunicação e a transparência também é visto como um método eficaz para auxiliar no desafio (MPSC, 2024).

Tabela 3 – Aspecto *versus* estatística sobre desafios na aplicação prática do ECA no combate ao *bullying* nas políticas educacionais

Aspecto	Estatísticas
Adesão das escolas	Apenas 25% das escolas no Brasil possuem programas sistematizados de combate ao *bullying*
Capacitação de professores	Apenas 30% dos professores brasileiros receberam treinamentos sobre *bullying* nos últimos 3 anos
Eficácia de programas preventivos	Escolas que implementaram programas de conscientização reduziram o *bullying* em 35%
Barreira financeira	60% das escolas públicas relatam falta de recursos para ações de combate ao *bullying*
Envolvimento das famílias	Menos de 40% dos pais participam ativamente de reuniões escolares sobre *bullying*

Fonte: Elaborado pelos autores, com base no Informativo (MEC, 2024a).

Embora o ECA forneça uma base legal robusta para a proteção das crianças e adolescentes, sua efetividade no combate ao *bullying* depende diretamente da implementação prática e eficaz das políticas educacionais e, ao abordar esses desafios de maneira proativa, é possível fortalecer a aplicação prática do ECA e assegurar que todas as crianças e adolescentes tenham seus direitos protegidos e garantidos (Martinez, 2024, p. 29).

2.3 Experiência Internacional no Combate ao *Bullying* em Ambiente Escolar

A análise de iniciativas internacionais no enfrentamento ao *bullying* oferece percepções valiosas para a criação e aprimoramento de políticas educacionais no Brasil. Países como a Noruega são frequentemente citados como referências devido à adoção de programas preventivos integrados. Um exemplo notável é o programa de Olweu para prevenção ao *bullying*, inicialmente citado neste trabalho, que combina ações educativas, formação de professores e acompanhamento contínuo nas escolas. Esse modelo destaca-se pela abordagem sistemática e seus resultados positivos, incluindo a redução significativa de casos de *bullying* em instituições participantes (Olweu, 1993, p. 79-80).

A criação de um ambiente seguro, como propõe o programa norueguês, pode ser implementada por meio de formação contínua de professores e conscientização de pais e alunos sobre o *bullying* e suas consequências. Os conceitos do programa de Olweu poderiam ser associados aos princípios do ECA para fortalecer a proteção e apoio aos alunos (Olweu, 1993, p. 80).

Nos Estados Unidos, as políticas contra *bullying* ganharam destaque com iniciativas legislativas que exigem que escolas desenvolvam planos específicos para lidar com essas práticas. Além disso, o programa *Positive Behavioral Interventions and Supports* (PBIS) é amplamente implementado, visando promover culturas escolares positivas por meio de intervenções proativas e mudanças no clima institucional. No modelo dos Estados Unidos, o PBIS incentiva o comportamento positivo com recompensas e reconhecimento. Esse método poderia ser introduzido em escolas brasileiras, envolvendo professores e famílias para criar um ambiente mais inclusivo e acolhedor (PBIS, 2025).

Os Estados Unidos contam, ainda, com a Lei *Safe and Supportive Schools Act*, que visa criar um ambiente escolar seguro e acolhedor, promovendo a prevenção do *bullying* e o apoio às vítimas, apresentando como estratégias, programas de prevenção baseados em evidências, treinamento de professores para identificar e lidar com casos de *bullying*, bem como, campanhas de conscientização entre estudantes e pais (Unesco, 2019, p. 35).

Já o Reino Unido tem como proteção a Lei *Education and Inspections Act 2006*, que exige que as escolas tenham políticas claras contra o *bullying* e promovam um ambiente seguro, destacando como estratégias, a inclusão de programas de prevenção no currículo escolar, envolvendo a comunidade escolar na prevenção e intervenção e investindo no monitoramento contínuo e avaliação dos programas de prevenção (Unesco, 2019, p. 36).

No Japão, esforços são direcionados para combater o fenômeno conhecido como *Ijime*, termo japonês para *bullying*. Estratégias incluem o fortalecimento da mediação escolar e programas que integram alunos, famílias e professores para conscientizar sobre os danos causados por comportamentos abusivos. Inspirando-se no Japão, campanhas nacionais podem enfatizar o impacto do *bullying*, promovendo a empatia e o respeito. No contexto brasileiro, seria importante incluir mensagens que reforcem a diversidade cultural e social, alinhadas aos princípios do ECA, aproveitando a experiência japonesa no combate ao Ijime, mas sempre levando em conta a diversidade cultural e os direitos garantidos pelo ECA (Paula, 2025).

Com relação à Suécia, representa uma das melhores estruturas para o combate ao *bullying*, contando com a proteção da Lei *Skolans skyddsombudsmen* (Ombudsmen Escolares para a Proteção). Cada escola deve ter um o*mbudsman* para proteger os alunos contra o *bullying* e outras formas de violência e, nesse sentido, suas estratégias se destacam em treinamento especializado para os *ombudsmen*, além de programas de apoio psicológico para vítimas e agressores em campanhas de conscientização sobre os direitos das crianças (Plan, 2019, p. 03).

No Brasil o ECA também aborda a proteção e o bem-estar das crianças e adolescentes, mas de forma mais ampla, incluindo direitos fundamentais, proteção contra violência e acesso à educação de qualidade. Enquanto o ECA é uma legislação abrangente que cobre diversos aspectos da vida das crianças e adolescentes, a *Skolans*

Skyddsombudsmen é mais focada em questões de segurança e saúde no ambiente escolar.

Tabela 4 – Desafios na aplicação prática do ECA no combate ao *bullying* nas políticas educacionais

Aspecto	Estatísticas
Noruega	Redução de 50% nos incidentes de *bullying* em escolas que adotaram o Programa Olweus
Estados Unidos	Estados que implementaram o PBIS relataram uma diminuição de 25% no *bullying* em ambiente escolar
Reino Unido	Lei *Education and Inspections Act 2006* exige que as escolas tenham políticas claras contra o *bullying*
Japão	Campanhas escolares reduziram casos de "ijime" em 15% nas escolas participantes
Suécia	Representa uma das melhores estruturas para o combate ao *bullying*, com Ombudsmen escolares para a proteção dos alunos.

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em Olweu (1993); PBIS (2025); Unesco (2019); Paula (2025); Plan (2019).

Essas experiências reforçam a necessidade urgente de investir em campanhas nacionais de conscientização, que não apenas informem, mas também inspirem uma verdadeira mudança cultural. Para enfrentar o *bullying* de forma eficaz, é essencial desenvolver intervenções personalizadas, adaptadas às especificidades de cada contexto social, educacional e comunitário. Essas ações precisam considerar fatores como o ambiente escolar, as relações familiares e a influência da mídia, além de serem acompanhadas por um monitoramento contínuo dos resultados (Unesco, 2019, p. 36).

O combate ao *bullying* exige esforços integrados e consistentes, envolvendo múltiplos atores sociais, educadores, pais, alunos, autoridades e especialistas. Não se trata apenas de enfrentar um problema imediato, mas sim de construir uma cultura que promova o respeito, a empatia e a inclusão. A análise dos dados demonstra que intervenções abrangentes e bem planejadas têm maior impacto na redução dos casos de *bullying* e na promoção de ambientes saudáveis,

reforçando a importância de ações coordenadas em prol dessa causa (Unesco, 2019, p. 36).

Portanto, restou evidenciado que o combate ao *bullying* vai além de campanhas isoladas; ele pede um compromisso contínuo e colaborativo entre todos os segmentos da sociedade.

2.4 Perspectivas Futuras no Combate ao *Bullying* na Comunidade Escolar do Brasil

Embora o ECA forneça uma base legal robusta para a proteção das crianças e adolescentes, sua efetividade no combate ao *bullying* depende diretamente da implementação prática e eficaz das políticas educacionais e, nessa perspectiva, alguns atores influenciam a implementação prática (Pereira, 2021, p. 22).

O primeiro fator estaria relacionado ao comprometimento das escolas e, para tanto, se faz crucial que as instituições de ensino estejam comprometidas com a implementação das diretrizes do ECA e das leis complementares, como a Lei do *Bullying* e a Lei nº 14.811/2024 (Pereira, 2021, p. 22).

Iniciativas como o Programa Escola que Protege, lançado em outubro de 2024, através da iniciativa do Sistema Nacional de Acompanhamento e Combate à Violência nas Escolas (SNAVE), em parceria do Governo Federal com Estados, Municípios e Distrito Federal, busca ampliar a capacidade das escolas de prevenir e responder às violências, assegurando um ambiente educacional seguro e acolhedor, mostra-se promissoras, mas ainda enfrentam limitações na abrangência e continuidade (MEC, 2024b).

Um fator relevante está atrelado à formação e capacitação de professores e equipes pedagógicas, considerando que a formação contínua destes profissionais se faz essencial para identificar, prevenir e lidar com casos de *bullying* de maneira adequada. Nesse contexto, abrangeria a capacitação de profissionais, através da implementação de programas de treinamento contínuo para educadores, psicólogos e assistentes sociais, focados na identificação e intervenção em casos de *bullying*, similar ao que é feito nos Estados Unidos e no Reino Unido (Unesco, 2019, p. 35).

Outro aspecto de importante relevância está no monitoramento e avaliação, considerando que a implementação de sistemas eficazes

das políticas de combate ao *bullying* permite identificar áreas que necessitam de melhorias e ajuste de estratégias conforme necessário, prática comum em países como Reino Unido e Suécia, ajudaria a identificar áreas de melhoria e garantir a eficácia das intervenções (Unesco, 2019, p. 36-37).

Além disso, a adaptação de programas fundamentados em evidências científicas ao contexto brasileiro mostra-se indispensável para assegurar intervenções eficazes e culturalmente relevantes. A incorporação dessas práticas, ajustadas às especificidades sociais e educacionais do país, fortalece a capacidade das escolas de implementar estratégias consistentes e sustentáveis de combate ao *bullying*, garantindo maior efetividade das políticas públicas e alinhamento às diretrizes do ECA e das legislações complementares (Pereira, 2021, p. 24).

Outra condição relevante está nas parcerias e colaborações, tendo em vista que, estabelecer cooperações entre escolas, governos locais, ONGs e a comunidade pode facilitar a garantia de apoio e recursos necessários, buscando desenvolver políticas eficazes de prevenção e intervenção. Isso inclui a criação de comitês escolares dedicados ao combate ao *bullying* (Unicef, 2021, p. 14).

Ainda, a criação de eventos comunitários como *workshops* e seminários que abordem temas relacionados ao *bullying*, oferecendo informações e estratégias para a prevenção e intervenção pode ser desenvolvida juntamente com a promoção de atividades recreativas e esportivas que incentivem a interação positiva entre as crianças e adolescentes, ajudando a construir um ambiente de respeito e cooperação (Unicef, 2021, p. 18).

Um importante pilar estaria nos programas educativos que abordem o respeito mútuo, a empatia e a diversidade, ensinando as crianças sobre a importância de um ambiente escolar seguro e acolhedor, com o intuito de educar a população sobre os efeitos do *bullying* e a importância de combatê-lo, podem incluir palestras, *workshops*, distribuição de folhetos informativos e, até mesmo, campanhas nas redes sociais, inspiradas nas iniciativas dos Estados Unidos (Unesco, 2019, p. 35).

O Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) promoveu no ano de 2023 a campanha *Bullying*: isso não é brincadeira! que buscava conscientizar sobre os impactos negativos do *bullying* e incentivar o respeito às diferenças. A iniciativa incluiu materiais educativos, como

vídeos e cartazes, que explicavam o que é *bullying*, como identificá-lo e como ajudar as vítimas. Além disso, a campanha destacava sinais de alerta, como isolamento social, tristeza e queda no desempenho escolar, para que pais, professores e colegas pudessem agir preventivamente (MPSC, 2023).

Imagem 1 – Campanha *Bullying*: isso não é brincadeira!



Fonte: MPSC (2023).

Uma medida essencial para o enfrentamento ao *bullying* é o fortalecimento do atendimento integrado, garantindo suporte psicológico, social e jurídico tanto às vítimas quanto aos agressores, conforme previsto na legislação. Esse atendimento deve ser articulado com a rede de proteção, assegurando acompanhamento contínuo e ações preventivas. Paralelamente, é igualmente relevante investir na esfera legislativa e de advocacia, promovendo a criação e a implementação de políticas públicas que ampliem a proteção contra o *bullying* (Pereira, 2021, p. 25).

Nesse âmbito, destacam-se iniciativas como a participação em audiências públicas e o diálogo com legisladores, que contribuem para consolidar marcos legais mais eficazes e adaptados às demandas contemporâneas. Ao mesmo tempo, torna-se essencial informar a comunidade sobre os direitos das crianças e adolescentes previstos no ECA e em outras normas do ordenamento jurídico brasileiro, garantindo que todos estejam cientes das proteções legais disponíveis. Relacionado a isso, a constante atualização da legislação complementar configura medida indispensável para incluir novos valores de proteção e ampliar o suporte às pessoas afetadas pelo *bullying*, de forma

dinâmica e adaptável às necessidades da sociedade contemporânea (Martinez, 2024, p. 36).

A disponibilização de recursos adequados constitui elemento essencial para assegurar que as escolas disponham de instrumentos suficientes na prevenção e enfrentamento ao *bullying*. Espaços destinados ao atendimento psicossocial, bem como materiais educativos, são fundamentais para garantir a eficácia das ações propostas. Nesse sentido, os serviços de aconselhamento devem ser ampliados, oferecendo suporte não apenas aos estudantes, mas também aos pais e educadores, de modo a fomentar orientações práticas sobre como identificar, prevenir e lidar com situações de violência escolar (Unicef, 2021, p. 13-14).

Com relação ao engajamento da comunidade escolar, a participação ativa de pais, responsáveis e da comunidade em geral é vital para criar um ambiente seguro e acolhedor para as crianças e adolescentes. Ressalta-se o apoio às vítimas e agressores, criando grupos de apoio para vítimas de *bullying*, onde elas possam compartilhar suas experiências e receber suporte emocional. (Unicef, 2021, p. 13-14).

Nesse sentido, a união da sociedade civil e da comunidade escolar é fundamental para criar um ambiente seguro e acolhedor para as crianças e adolescentes. Através dessas ações, todos podem contribuir para a prevenção e combate ao *bullying* de maneira eficaz (Martinez, 2024, p. 40).

Deste modo, quem sofre *bullying* deve ser incentivado a buscar ajuda e denunciar situações de violência. Programas de apoio escolar e grupos de convivência podem oferecer um espaço seguro para que estudantes compartilhem suas experiências e recebam suporte emocional. Aqueles que enfrentam esse tipo de agressão possuem uma voz poderosa e podem se tornar agentes de mudança significativa. Ao dividir suas vivências e participar de iniciativas de prevenção, contribuem para a construção de um ambiente mais seguro e acolhedor para todos (Unicef, 2022, p. 41).

Fato é que, diante das transformações sociais e tecnológicas da era contemporânea, novas questões emergem no enfrentamento ao *bullying*, como o *cyberbullying*. O ECA, embora abrangente, precisa ser constantemente atualizado para atender às demandas da era digital. Investimentos em tecnologia educacional e na formação de profissionais para lidar com esses novos desafios são essenciais. Além

disso, o engajamento das redes sociais na promoção de campanhas educativas e a criação de mecanismos de denúncia eficazes podem ampliar o alcance das políticas de proteção (Pereira, 2021, p. 44).

Nesse contexto, o uso da tecnologia, por intermédio de aplicativos e plataformas *online*, onde estudantes, pais e educadores possam denunciar casos de *bullying* de forma anônima e segura, criando e compartilhando conteúdo digital, como vídeos e infográficos, que eduquem sobre o *bullying* e suas consequências, bem como as formas de prevenção e intervenção (Martinez, 2024, p. 39).

Portanto, Pereira (2021, p. 45) estabelece que a aplicação ECA pode sim contribuir para o combate ao *bullying*, promovendo um ambiente escolar mais inclusivo, equitativo e respeitoso, através das seguintes estratégias:

a) promoção de direitos fundamentais: direito à dignidade, à convivência comunitária e à educação sem discriminação, criando uma base legal para combater qualquer forma de *bullying*, promovendo respeito às diferenças e inclusão;

b) responsabilização e proteção conjunta: da família, da escola, da sociedade e do poder público na proteção das crianças e adolescentes, podendo ser usado para criar programas escolares e comunitários que abordem o *bullying* e garantam ambientes seguros;

c) educação em valores: por meio de políticas públicas e programas educacionais, considerando que o ECA apoia a disseminação de valores como respeito, empatia e igualdade, podendo ser integrado ao currículo escolar, conscientizando crianças e adolescentes sobre o impacto do *bullying* e fomentando comportamentos respeitosos;

d) acesso a suporte psicológico: com base no ECA, é possível fortalecer serviços de apoio psicológico e assistência social nas escolas, ajudando tanto vítimas quanto agressores a enfrentar as causas e os efeitos do *bullying*;

e) combate à discriminação: o ECA é explícito na proteção contra discriminação de qualquer tipo, seja racial, de gênero, religiosa ou por orientação sexual. esse princípio pode guiar campanhas de conscientização e ações específicas para reduzir o *bullying* baseado em preconceitos; e

f) envolvimento comunitário: ao estimular parcerias entre escolas, famílias, ONGs e o governo, o ECA pode mobilizar diferentes setores para combater o *bullying,* promovendo uma cultura de solidariedade e inclusão (Pereira, 2021, p. 45).

Portanto, a aplicação efetiva do ECA vai além da simples existência de leis, envolvendo práticas colaborativas e ações educativas que, quando combinadas com campanhas de conscientização, formações para educadores e apoio escolar, contribuem diretamente para a construção de uma sociedade mais harmoniosa e respeitosa. A implementação eficaz dessas estratégias fortalece a aplicação prática do ECA e das legislações complementares, reduzindo a incidência de *bullying*, especialmente no ambiente escolar, e promovendo um desenvolvimento saudável, seguro e inclusivo para todos (Martinez, 2024, p. 43).

Assim, enfrentar os desafios na aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente no combate ao bullying exige não apenas a atualização constante das políticas educacionais, mas também o compromisso coletivo de escolas, famílias, sociedade e poder público em construir ambientes seguros e inclusivos, capazes de assegurar o pleno desenvolvimento das crianças e adolescentes no Brasil.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A aplicação do ECA no enfrentamento ao *bullying* revelou-se uma questão de extrema relevância para a promoção de um ambiente escolar mais seguro e inclusivo, bem como para a proteção integral de crianças e adolescentes. Este estudo destacou que, enquanto o ECA estabelece fundamentos sólidos para a garantia de direitos e a responsabilização de agressores, sua eficácia está diretamente ligada à capacidade de implementação prática e à integração de esforços entre escolas, famílias e órgãos públicos.

Os resultados obtidos indicam que o ECA é um instrumento indispensável para orientar políticas públicas que visem à mitigação do *bullying*. A análise revelou que ações preventivas, como programas educativos baseados no respeito e na empatia, devem ser incentivadas, pois reduzem significativamente os índices de violência e contribuem para a formação de cidadãos mais conscientes. No entanto, desafios como a falta de capacitação contínua de professores, a carência de recursos financeiros nas escolas e a resistência cultural em reconhecer

o *bullying* como uma questão prioritária foram identificados como barreiras que ainda precisam ser superadas.

Além disso, foi possível observar que as experiências internacionais, como o programa Olweus na Noruega e o PBIS nos Estados Unidos, oferecem modelos que podem ser adaptados ao contexto brasileiro, especialmente no que diz respeito à integração de iniciativas e à criação de uma cultura de convivência harmônica. No Brasil, a ampliação de programas como o Escola que Protege, aliada à maior articulação entre instituições de ensino e conselhos tutelares, desponta como uma estratégia promissora.

Conclui-se que, para que o ECA atinja todo o seu potencial no combate ao *bullying*, é necessário que a sociedade brasileira reconheça a complexidade do fenômeno e invista em ações coordenadas que combinem prevenção, proteção e conscientização. recomenda-se, portanto, que futuros estudos explorem o impacto das redes sociais e do *cyberbullying*, um problema emergente que demanda atenção crescente, bem como novas abordagens pedagógicas que utilizem a tecnologia como aliada na promoção do respeito e da inclusão.

Por fim, reforça-se a importância de um esforço coletivo, envolvendo todos os atores sociais, para garantir que crianças e adolescentes cresçam em um ambiente livre de violência, no qual possam desenvolver plenamente seu potencial e contribuir para uma sociedade mais justa e equitativa.

4 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 nov. 2024

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htmm. Acesso em: 30 nov. 2024

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL, **Lei nº 13.185, de 06 de novembro de 2015**. Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (*Bullying*). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2015/lei/l13185.htmtm. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL, **Lei nº 14.811 de 12 de janeiro de 2024**. Institui medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência nos estabelecimentos educacionais ou similares, prevê a Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente e altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e as Leis nºs 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), e 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14811.htm. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRAZ, Júlio Emílio Braz; GUIMARÃES, Telma Guimarães. **Infância roubada**. 1. ed. São Paulo: Quinteto Editorial. 2020.

MARTINEZ, José Maria Avilés. **Conviver sem *bullying*:** compartilhando relações de respeito. São Paulo: Paulinas, 2024.

MEC. Ministério da Educação. **MEC orientará sobre enfrentamento ao *bullying* nas escolas**. Portal Governo Federal. Informativo 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/janeiro/mec-orientara-sobre-enfrentamento-ao-bullying-nas-escolas. Acesso em: 25 fev. 2025.

MEC. Ministério da Educação. **Escola que protege!** Portal Governo Federal. Campanha de iniciativa do MEC, ano 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/escola-que-protege#:~:text=O%20Programa%20Escola%20que%20Protege%2C%20tem%20como%20objetivo,para%20prevenir%20e%20enfrentar%20a%20violência%20nas%20escolas. Acesso em: 28 fev. 2025.

MELERO, Anna Maria Gouvêa de Souza. **Aspectos jurídicos do *bullying* escolar e a responsabilidade das instituições**. Ponta Grossa /PR: Atena, 2019.

MPSC. Ministério Público de Santa Catarina. ***Bullying* na escola:** um tema que ainda precisa ser debatido. Informativo do MPSC, publ. 25 out. 2019. Disponível em: https://www.mpsc.mp.br/noticias/bullying-na-escola-um-tema-que-ainda-precisa-ser-debatido. Acesso em: 03 mar. 2025.

MPSC. Ministério Público de Santa Catarina. ***Bullying*:** isso não é brincadeira! Campanha do MPSC, ano 2023. Disponível em: https:// www.mpsc.mp.br/campanhas/bullying#:~:text=Assista%20ao%20vídeo%20para%20entender%20o%20que%20é,na%20defesa%20da%20vítima.%20Agride%20fisicamente%20ou%20ameaça. Acesso em: 03 mar. 2025.

NEVES, Mariana Moreira. ***Bullying* escolar**: de acordo com a Lei Nacional de Combate ao Bullying (13.185/2015) e outros aspectos jurídicos. Curitiba/PR: Juruá, 2016.

OLWEU, Dan. **Bullying at school:** what we know and what we can do. Nova Jersey: Wiley-blackwell. 1993.

PAULA, Leonardo de. **Ijime:** entendendo *bullying* no Japão. Artigo, ano 2025. Disponível em: https://skdesu.com/ijime-bullyng-no-japao/. Acesso em: 25 fev. 2025.

PEREIRA, Priscilla Ramineli Leite. **Direito da criança e do adolescente:** carreiras jurídicas. 2. ed. Brasília: Cp Iuris, 2021.

PLAN, Internacional Brasil. ***Bullying* não é brincadeira**. Manual prático aprender sem medo, 2019. Disponível em: https://plan.org.br/wpcontent/uploads/2019/03/manual_bullying_sem.compressed.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

PBIS. **Positive Behavioral Interventions and Supports School-Wide**. Tradução. Disponível em: https:// www.pbis.org/topics/school-wide. Acesso em: 25 fev. 2025.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Violência escolar e *bullying*:** relatório sobre a situação mundial. Publ. 2019. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368092. Acesso em: 15 jan. 2025.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Comunidade escolar na prevenção e resposta às violências contra crianças e adolescentes**. UNICEF Brasil 2022. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/19281/file/comunidade_escolar_prevencao_resposta_violencia.pdf. Acesso em: 18 jan. 2025.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. C**omunidade escolar na resposta às violências**. UNICEF Brasil 2021. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/12701/file/comunidade-escolar-na-resposta-as-violencias.pdf?form=MG0AV3. Acesso em: 18 jan. 2025.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Violência contra crianças e adolescentes está amplamente disseminada e afeta milhões em todo o mundo, aponta UNICEF**. UNICEF Brasil. Relatório anual 2024. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/violencia-contra-criancas-e-adolescentes-esta-amplamente-disseminada-e-e-afeta-milhoes-em-todo-o-mundo. Acesso em: 28 fev. 2025.

Data da submissão: 05.06.2025.

Data da aprovação: 05.11.2025.

Programa Formando Cidadão: Práticas Exitosas no Combate à Violência

Citizen Training Program: Successful Practices in Combating Violence

Gisele de Almeida Nascimento[1]

RESUMO

O Programa Formando Cidadão (PFC) tem realizado um trabalho de prevenção e combate à violência junto à rede socioeducativa. Este relato de experiência tem como objetivo apresentar o trabalho desenvolvido pela Polícia Militar do Amazonas (PMAM) no combate à violência na cidade de Manaus. Metodologia: pesquisa documental, entrevista semiestruturada e questionário. O programa opera em sete unidades em todo o estado do Amazonas, por meio de parcerias com outras instituições. No trabalho, identificam-se as iniciativas de atendimento a crianças e adolescentes em vulnerabilidade social, em bairros da periferia, a partir do que preza o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Justiça Restaurativa (JR) e os Direitos Humanos. Os resultados no primeiro semestre de 2024, foram registrados 38.316 atendimentos a 288 adolescentes, com média de 133 atividades por aluno e crescimento de 54% das matrículas. Não houve casos de evasão escolar ou reincidência em atos infracionais. Os bairros de Jorge Teixeira e da AM-010 apresentaram os maiores índices de adesão, refletindo a concentração de jovens em contextos de maior vulnerabilidade social. Conclusão: o programa reúne atividades esportivas, de música e de reforço escolar no mesmo lugar, constituindo uma prática exitosa de prevenção primária e secundária à violência.

Palavras-chave: adolescentes; escola, segurança pública; polícia militar; combate à violência.

[1] Mestre em Ensino de Ciências e Matemática - PPGECIM/UFAM (2020). Pós-graduada em Gestão em Saúde pública. Pós-graduada em Políticas Públicas Socioeducativas (UNB). Bacharel em Enfermagem pela Estácio do Amazonas. Bacharel em Serviço Social pela UFAM (2011) e Licenciada em Ciências Biológicas pela UEA (2011), tem experiência como professora no PARFOR/UEA e como professora da educação básica. Atualmente é tutora EAD do curso Técnico em Agente Comunitário em Saúde CONASEMS/UFRS e Tutora presencial do curso de especialização em Educação museal: Fundamentos técnicos e pedagógicos de Aprendizagem EAD (UEA). Trabalha na diretoria de Promoção Social da Polícia Militar - DPS. Participa do Coletivo de Estudos e Pesquisas em Estado Ampliado e Políticas Públicas, bem como do RePPed Amazonas.

ABSTRACT

The Formando Cidadão Program (PFC) has carried out prevention and violence reduction initiatives within the socio-educational network. This experience report aims to present the work developed by the Military Police of Amazonas (PMAM) in combating violence in the city of Manaus. **Methodology**: documentary research, semi-structured interviews, and questionnaires. The program operates in seven units across the state of Amazonas through partnerships with other institutions. The work identifies initiatives aimed at assisting children and adolescents in situations of social vulnerability in peripheral neighborhoods, in accordance with the principles of the Statute of the Child and Adolescent (ECA), Restorative Justice (RJ), and Human Rights. **Results**: In the first semester of 2024, 38,316 services were recorded for 288 adolescents, with an average of 133 activities per student and a 54% increase in enrollment. There were no cases of school dropout or recidivism in infractions. The neighborhoods of Jorge Teixeira and AM-010 showed the highest participation rates, reflecting the concentration of young people in contexts of greater social vulnerability. **Conclusion:** The program brings together sports, music, and academic support activities in the same environment, constituting a successful practice of primary and secondary violence prevention.

Keywords: adolescents; school; public safety; military police; combating violence.

1 INTRODUÇÃO

O desafio da política de segurança pública e da socioeducação transcende o simples amparo, concentrando-se, sobretudo, na garantia da continuidade da formação escolar e da efetiva reinserção social dos adolescentes em situação de vulnerabilidade. A complexidade dessa missão reside na associação dos múltiplos fatores de risco que compõem o contexto social desses jovens, notadamente a violência estrutural, a profunda vulnerabilidade social, o contato com a privação de liberdade e o histórico de fracasso escolar. Tais variáveis demandam do Estado e da sociedade uma intervenção desestigmatizante, que substitua a lógica punitiva por abordagens pedagógicas e restaurativas, fundamentais no reconhecimento pleno dos adolescentes como sujeitos de direito.

A redução no número de jovens privados de liberdade no sistema socioeducativo nacional (de mais de 23 mil para 12,3 mil em dez anos), sinalizada pelo relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2024), reforça a relevância de programas preventivos em meio aberto

na proteção aos adolescentes. Nesse contexto, o Programa Formando Cidadão (PFC) da Polícia Militar do Amazonas (PMAM), implantado em 1997 pela Portaria nº 889 DP-97, destaca-se por prevenir riscos sociais e pessoais de jovens entre 12 e 17 anos, por meio de estudos, esportes saudáveis e práticas cívicas e profissionalizantes, contando com mais de 32 policiais capacitados.

Dessa maneira, a pesquisa se propôs a investigar quais são as contribuições do Programa Formando Cidadão, da Polícia Militar do Estado do Amazonas, para o distanciamento dos adolescentes da violência, à luz dos direitos humanos e da justiça restaurativa?

O objetivo geral do trabalho é analisar a estruturação do PFC para o atendimento de adolescentes em situação de vulnerabilidade social e com histórico de ato infracional na cidade de Manaus. Os objetivos específicos visam: a) apresentar as metodologias de trabalho e educacionais utilizadas pela equipe do Programa Formando Cidadão; e b) identificar práticas pedagógicas e sociais que demonstram eficácia no distanciamento de adolescentes da violência.

A coleta de dados foi realizada por meio de pesquisa documental (referente ao relatório do programa do ano de 2024), de entrevistas semiestruturadas e de questionários aplicados a quatro instrutores. As perguntas abordaram qualificação, currículo, desafios, metodologias, feedback dos alunos, motivação e relação com as famílias. Somente parte dessas informações foi utilizada neste trabalho, devido à extensão do relato e à priorização dos objetivos específicos.

A motivação do estudo decorre da experiência de dez anos como policial militar e educadora em uma escola militar da PMAM, bem como do atual serviço na Diretoria de Promoção Social da Polícia (DPS), atuando no acompanhamento de adolescentes em ato infracional e no apoio às atividades desenvolvidas pelos profissionais do PFC.

2 DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA RESTAURATIVA

O ordenamento jurídico brasileiro, desde a Constituição Federal de 1988, efetivou diversos direitos (Soveral, 2013), incluindo o direito à educação, à saúde e à moradia digna. No contexto infantojuvenil, superou-se a visão de "menores em situação irregular" para reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos de direitos (Zanella; Costa, 2018). Essa concepção, própria da doutrina da proteção integral, foi

legitimada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990.

Para França (2022), houve uma transição histórica: do "menor infrator", submetido a práticas de correção punitiva, para o sujeito de direitos, demandante de políticas diferenciadas. Em oposição à lógica retributiva, a Justiça Restaurativa (JR) propõe respostas ao conflito baseadas no reparo, na responsabilização, na participação e na reintegração (ENS, 2020; Moraes; Bretas, 2018).

Zehr (2015), em *Changing Lenses*, relata que círculos restaurativos em escolas norte-americanas reduziram em 35% as suspensões por violência em três anos. No Brasil (2021), em avaliação da JR no sistema socioeducativo do Rio Grande do Sul, identificou-se 70% de adesão dos jovens aos planos de reparação, com baixa reincidência (18%) em dois anos.

UNICEF (2023) aponta que programas restaurativos na América Latina diminuíram em 22% a violência escolar em comunidades vulneráveis. Nesse aspecto, o PFC alinha-se plenamente à Justiça Restaurativa ao priorizar o diálogo afetivo, a mediação familiar e a reintegração social, funcionando como mecanismo prático-preventivo.

A violência é um fenômeno multicausal, relacionado a condições estruturais, aspectos comportamentais e desigualdades econômicas e socioculturais (Aguiar, 2022). O enfrentamento desse fenômeno exige, portanto, a atuação de profissionais capazes de mediar o desenvolvimento juvenil, como o educador social. Para Vieira (2021), o educador social é um mediador intercultural, um mediador socioeducativo, um construtor de pontes entre culturas, pessoas, grupos e comunidades.

3 METODOLOGIAS E PRÁTICAS PEDAGÓGICAS DO PFC

O Programa Formando Cidadão surgiu em 1997, em reposta ao aumento da violência juvenil em Manaus, marcada por altas taxas de homicídios e evasão escolar. A portaria nº 889/DP-97 estabeleceu como objetivos prevenir riscos sociais, promover a cidadania e favorecer a reinserção social por meio de atividades estruturadas. No ano da criação do PFC, o contexto era de crise de legitimidade da polícia e de ausência de políticas preventivas nas periferias.

Atualmente, o programa opera em sete unidades, sendo seis em Manaus e uma no interior do Estado do Amazonas, contando com 32 policiais militares que atuam como educadores sociais (Relatório anual do PFC, 2024), além do trabalho de voluntários e de parcerias com universidades e empresas parceiras.

3.1 Estrutura e Currículo do Programa

As unidades foram organizadas para comportar turmas de forma intercalada (Turma A: segundas e quartas; Turma B: terças e quintas), com previsão de atender 330 alunos em 2024. A seleção dos jovens prioriza a proximidade com a unidade para garantir a regularidade, sendo pré-requisito a matrícula e a frequência escolar.

A equipe conta com uma estrutura educacional composta por diretoria e coordenação pedagógica, além de instrutores e voluntários. O currículo mínimo do PFC (Quadro 1) abrange:

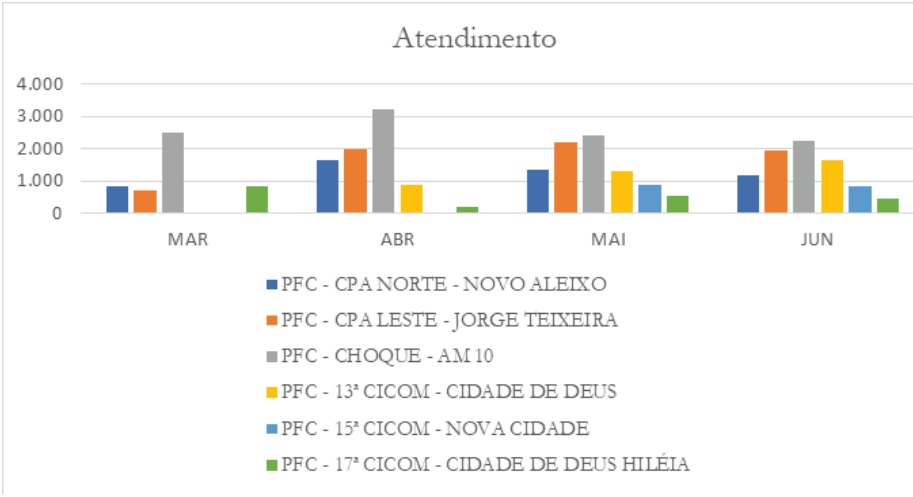
Quadro 1 – Currículo mínimo PFC

Área do conhecimento/ atividade	Disciplina/ Atividade específicas
Formação cívica e moral	Ordem unida, hinos e canções, ética, cidadania e boas maneiras
Saúde e bem-estar	Prevenção e combate às drogas, higiene e saúde, educação ambiental, prevenção ao suicídio e ansiedade
Reforço escolar	Língua portuguesa e matemática
Artes e música	Instrução musical: Flauta doce; canto e instrumentos de corda.
Prática Esportiva	Lutas, corridas, Futebol, Futsal e voleibol
Palestras e Orientação	Educação para o trânsito, Ingresso na carreira Militar, Violência doméstica, Educação Financeira, Orientação para a entrevista de emprego
Qualificação Profissional	Cursos de informática, cursos profissionalizantes, menor aprendiz, mercado de trabalho

Fonte: elaborado pela autora a partir do Relatório anual do programa de 2024.

Em 2023, foram atendidos 330 adolescentes e realizados 175.995[2] (cento e setenta e cinco mil e novecentos e noventa e cinco) atendimentos (Relatório anual do PFC, 2024). A captação de novos jovens ocorre por meio das redes sociais, indicação de alunos e ações de aproximação nas escolas, demonstrando a adaptação do programa às novas dinâmicas sociais.

Figura 1 – Atendimento março a junho (2023)



Fonte: elaborado pela autora a partir do Relatório anual do programa de 2024.

Segundo o gráfico (Figura 1), os bairros de Jorge Teixeira (localizado no CPA Leste) e AM-010 (Batalhão de Choque) lideram os atendimentos entre março e junho de 2024, com picos de 2.206 e 3.224 atendimentos, respectivamente, reflexo de sua alta densidade populacional e vulnerabilidade social, conforme o Atlas da Violência 2023 (IPEA/FBSP, 2023), que aponta Jorge Teixeira como um dos bairros com maiores taxas de homicídios juvenis em Manaus (acima de 80 por 100 mil habitantes).

[2] Os atendimentos são mensurados pela quantidade de atividades, intrução que cada aluno recebe ao longo do dia e somado ao longo do ano. Este número é repassdo mensalmente via relatório pelos instrutores.

Em contrapartida, unidades como as da cidade de Deus, Redenção (13ª e 17ª CICOM) e Nova Cidade (15ª CICOM) registram volumes menores (1.626 atendimentos na Cidade de Deus), indicando expansão estratégica do PFC em áreas de recente implantação. Essa distribuição territorial revela a capacidade adaptativa do programa em priorizar *hotsposts* de violência, alinhando-se as diretrizes do Plano Estadual da Segurança Pública do Amazonas (2021-2030), que recomenda intervenções socioeducativas em bairros com IDH abaixo de 0,6.

3.2 O Diálogo e a Afetividade como Instrumentos Restaurativos

A intervenção dos instrutores é pautada no diálogo e na afetividade, elementos característicos das práticas restaurativas e essenciais para eficácia pedagógica. A equipe do PFC atua em uma robusta rede com as escolas, visando combater a evasão escolar e o baixo rendimento. Conforme o entrevistado 1 (E1), instrutor do programa desde 2021, há um estreitamento no contato com os pedagogos das escolas:

> A gente praticamente cria um estreitamento com os pedagogos das escolas... à medida que os alunos que participam do programa formando cidadão, tem algum tipo de evasão escolar, algum problema na escola. O pedagogo geralmente entra em contato diretamente com a gente, para informar essa situação (E1).

Essa comunicação direta permite uma intervenção rápida, sobretudo em casos de notas baixas ou comportamento violento, situações em que a abordagem e o diálogo dos instrutores geralmente surtem efeito. Intervenções rápidas reduzem conflitos.

A afetividade, como apontado por Milani, Bento-Soares e Schiavon (2021), é vista como um elo necessário que influencia a qualidade das relações estabelecidas entre as pessoas e o conhecimento, sendo essencial para o trabalho dos instrutores. O uso do diálogo e da intervenção afetiva pelos instrutores, portanto, é um fator determinante para mudança de comportamento dos adolescentes e seu distanciamento da violência. Conforme destaca o entrevistado 2 (E2):

> O Programa Formando Cidadão transforma vidas e constrói futuros. É uma ação essencial para resgatar crianças e adolescentes em situação de risco e prepará-los para os desafios da sociedade e para um futuro profissional melhor. (E2).

O programa tem a preocupação com a inserção dos jovens no mercado de trabalho, firmando parcerias com empresas privadas para participação no Programa Jovem Aprendiz e Primeiro Emprego. O acompanhamento familiar complementa a abordagem restaurativa e preventiva desenvolvida pelo PFC. A realidade das famílias dos jovens que participam do programa é marcada por uma precarização social semelhante à descrita por Ventura (2016), o que demanda esse apoio institucional.

3.3 Resultados e Evidências de Eficácia do PFC

No 1º semestre de 2024, o PFC atendeu 38.316[3] vezes a 288 alunos ativos, com média de 133 atendimentos por aluno, equivalente a 8 atividades semanais (aulas, esportes, palestras etc.). O programa cresceu 54% em matrículas (de 187 para 288), demonstrando alta captação de jovens em periferias. Não houve evasão (0 desligamentos) nem reincidência em atos infracionais (0 registros de ocorrências), sugerindo eficácia no distanciamento da violência. Foram realizados 12 cursos profissionalizantes, com 503 atendimentos, e 1 alistamento militar. O engajamento familiar foi robusto: 11 reuniões, com 457 participações (média de 41 pais por reunião).

[3] Os atendimentos são mensurados pela quantidade de atividades, instrução que cada aluno recebe ao longo do dia e somado ao longo do ano. Este número é repassado mensalmente via relatório pelos instrutores.

Quadro 2 – Produtividade do PFC, de março a junho de 2024

Mês	Alunos Matriculados (capital e interior)	Atendimentos totais	Média de atendimentos por alunos
Março	187	6.908	36,9
Abril	226	10.645	47,1
Maio	277	10.921	39,4
Junho	288	9.842	34,2
Total 1º semestre	**288 alunos ativos em junho**	**38.316**	**133 por alunos (média semestral)**

Fonte: elaborado pela autora a partir da planilha de controle de atendimento do Ano de 2024.

Observa-se a expansão do Programa, considerando que o crescimento de matrículas entre março e junho passou de 187 para 288 alunos, um aumento de 101 alunos, representando 54%, o que evidencia a capacidade de captação, retenção e participação de jovens nos ativos no PFC. A intensidade de atendimentos demonstra a frequência efetiva dos alunos ativos ao longo do semestre.

O programa estabelece uma comunicação contínua com pais e responsáveis por meio de grupos de WhatsApp, para repasse de atividades e informações sobre faltas (E1). Além disso, encontros presenciais ocorrem em momentos cruciais – no início, meio e no final do ano –, além de confraternizações. Essa rede robusta (família-escola-programa) constitui a base do fortalecimento de vínculos.

O PFC prioriza o acompanhamento interno e contínuo dos jovens, registrando frequência, retenção e participação ativa como indicadores primários. Dados como evasão escolar na rede de ensino e reincidência em atos infracionais fora do ambiente do programa não são coletados pelo PFC, pois dependem de sistemas externos – Secretaria de Educação e Secretaria de Segurança Pública.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho da Polícia Militar no Estado do Amazonas, por meio do PFC, representa uma prática exitosa na prevenção primária e secundária da violência, plenamente alinhado ao ECA, à Justiça

Restaurativa e aos Direitos Humanos. A rede família-escola-PFC, sustentada pelo diálogo afetivo, pela qualificação dos educadores e pela intensidade das atividades (média de 133 atendimentos por aluno no 1º semestre de 2024), tem reduzido a evasão escolar, eliminado a reincidência infracional (zero registros) e promovido a inserção laboral (503 atendimentos em cursos profissionalizantes).

O uso do diálogo e da intervenção afetiva pelos instrutores, característicos das práticas restaurativas, é um fator determinante para a mudança de comportamento dos adolescentes e seu distanciamento da violência e, consequentemente, do ato infracional. A ausência de evasão e de ocorrências negativas entre os 288 jovens ativos, em contexto de alta vulnerabilidade social nos bairros atendidos, constitui evidência concreta da eficácia do programa, reforçada pelo crescimento de 54% nas matrículas (de 187 para 288) e pelo engajamento familiar, com 457 participações em 11 reuniões.

5 REFERÊNCIAS

AGUIAR, C. L. F. **O Impacto da exposição às situações de violência sobre o atraso escolar no estado do Ceará**. In: **Anais...** [S. l.]: ResearchGate, 2022.

AMAZONAS. **Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social - PESPDS-AM (2021-2030).** Manaus: SSP- AM, 2021. Disponível em: Disponível em: https://www.ssp.am.gov.br/wp-content/uploads/2025/01/Plano-Estadual-de-Seguranca-Publica-e-Defesa-Social.pdf. Acessado em 11.11.2025.

BRASIL. Secretaria de Estado e Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo. **Avaliação de práticas restaurativas no sistema socioeducativo do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: SEJUSP, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Relatório.** Brasília, DF: CNJ, 2024.

COSTA, Ricardo Peres da; ZANELLA, Maria Nilvane. A construção do Projeto Político-Pedagógico da Socioeducação. In: SILVA, Alex Sandro da; ZILIOTTO, Flávia Palmieri de Oliveira; FEITOSA, Juliana Biazze (Org.). **Cadernos de Socioeducação**: Bases Teórico-Metodológicas da Socioeducação. Curitiba, PR: Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos, 2018. p. 25-41.

ESCOLA NACIONAL DE SOCIOEDUCAÇÃO (ENS). **Meio Fechado**: Justiça e Práticas Restaurativas: Unidades 2 e 3. [Brasília, DF]: ENS, 2020.

FRANÇA, Karla (Org.). **As práticas profissionais no fortalecimento das redes de Proteção e defesa do direito das crianças e dos adolescentes**: nas Escolas, Instituições e Conselhos. 1. ed. Brasília, DF: Efeito Sete: Universidade de Brasília, 2022. E-book. DOI: https://doi.org/10.36599/esete.978-65-993617-7-7.

FBSP. **Atlas da violência 2023**. Brasília: Ipea; FBSP. 2023. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12614. Acesso em: 11.11.2025.

MILANI, Daiane; BENTO-SOARES, Rosane; SCHIAVON, Letícia. A afetividade como elo na mediação pedagógica em um curso de capacitação. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 7, n. 11, p. 103689-103707, 2021.

MORAES, Salete Maria Farias de; BRÊTAS, José Roberto da Silva. A Pedagogia Socioeducativa no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). **Revista Cadernos de Socioeducação**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 25-40, 2018.

POLÍCIA MILITAR DO AMAZONAS (PMAM). **Relatório Anual do Programa Formando Cidadão [Ano]**. Manaus, AM: PMAM, 2024.

SOVERAL, Raquel Tomé. A Justiça Restaurativa e a garantia dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes. In: Seminário Internacional de Mediação de Conflitos e Justiça Restaurativa, 1., 2013, Santa Cruz do Sul. **Anais** [do] I Seminário Internacional de Mediação de Conflitos e Justiça Restaurativa. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2013. Disponível em: https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/mediacao_e_jr/article/view/10912. Acesso em: 10.09.2025.

UNICEF. Relatório anual de violência escolar na América Latina. Nova York: UNICEF, 2023.

VENTURA, Ricardo. **O Ensino Médio na Educação de Jovens e Adultos na rede pública estadual de ensino do Rio de Janeiro: sentidos produzidos pelas contrarreformas em curso**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

VIEIRA, C. D. et al. O Educador Social como mediador intercultural. **Revista Prática Docente**, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 147-158, 2021.

ZEHR, Howar. **Changing lenses: restorative justice for our times**. 25th

Data da submissão: 15.10.2025.

Data da aprovação: 10.11.2025.

A Importância de Protocolos de Atendimento a Mulheres Vítimas de Violência Doméstica nas Polícias Civis Brasileiras

The Importance of Care Protocols for Women in Situations of Domestic Violence in Civil Police

Stèphannie Carús Weydt[1]
Natália Tenório Sampaio[2]
Nathiana Viana Furquim[3]
Marianne Cristine de Souza Grando[4]
Magda Roberta de Almeida Soares[5]

RESUMO

O artigo, fundamentado em análise bibliográfica e documental, aborda a necessidade de desenvolver e implementar protocolos de atendimento

[1] Inspetora de Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul desde 2012, com experiência na proteção de grupos vulneráveis e na elaboração de cursos e projetos voltados ao enfrentamento à violência contra as mulheres. Atualmente é servidora mobilizada na Diretoria do Sistema Único de Segurança Pública da Senasp, atuando na Coordenação de Prevenção às Violências contra Mulheres. Foi docente na Academia da Polícia Civil do RS entre 2013 e 2024. Graduada em Direito pela Universidade de Cruz Alta e pós-graduada em Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher pela Universidade Federal de Goiás.

[2] Delegada de Polícia na Polícia Civil do Espírito Santo, desde 2012. Atuou em unidades de enfrentamento à violência contra à mulher por 09 (nove) anos. Atualmente lotada na Gerência de Proteção à Mulher da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Espírito Santo. Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz/BA, UESC (2009). Possui Pós-graduação em Direito Público, pela Universidade Anhanguera (2010), MBA em Gestão e Políticas Públicas pela Multivix (2022). Pós-graduada em Enfrentamento à Violência contra a Mulher pela Universidade Federal de Goiás (2023/2024).

[3] Inspetora de Polícia na Polícia Civil do RS desde 2014. Há 9 anos atuando na temática de enfrentamento à violência baseada em gênero. Atualmente exercendo suas atividades na 2ª Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher de Porto Alegre-RS. Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2005). Pós-graduada em Enfrentamento à Violência contra a Mulher pela Universidade Federal de Goiás (2023/2024).

[4] Delegada de Polícia na Polícia Civil do Mato Grosso do Sul desde 2018. Atuou como Delegada Titular de Antônio João (2018/2019), como Delegada Titular da Delegacia de Atendimento à Mulher de Ponta Porã (2019/2022). Atualmente lotada na Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher de Campo Grande/MS. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, UFMS (2014). Possui Pós-graduação em Direito Administrativo pela Universidade Estácio de Sá (2017), e Pós-graduação em Enfrentamento à Violência contra a Mulher pela Universidade Federal de Goiás (2023/2024).

[5] Delegada de Polícia na Polícia Civil da Bahia desde 2004. Atuou como Delegada titular na cidade de Pindobacu-BA e Delegada plantonista no Plantão da DT de Senhor do Bonfim-BA e também como Delegada de Polícia nas cidades de Várzea Nova e Ponto Novo. Atualmente lotada no NEAM (Núcleo Especializado de Atendimento à Mulher) de Senhor do Bonfim-BA e responde de forma cumulativa pela unidade de Filadélfia-BA. Graduada em Direito pela Universidade Católica do Salvador, UCSAL (1996). Pós-graduada em Ciências Penais, pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Pós-graduada em Enfrentamento à Violência contra a Mulher pela Universidade Federal de Goiás (2023/2024). Co-autora do livro Mulheres da Polícia, editora Mazalti (2023).

para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar nas Polícias Civis brasileiras, tendo por objetivo delinear diretrizes essenciais a todas as unidades policiais, independentemente de sua especialização. Inicialmente, contextualiza-se o cenário nacional de lutas do movimento feminista, destacando-se a criação de DEAMs e a promulgação da Lei n. 11.340/2006. Posteriormente, observa-se a limitação das atuais normativas voltadas à Polícia Civil, predominantemente direcionadas às DEAMs, resultando em carência de atendimento especializado à maioria das mulheres. A discussão enfatiza a importância do atendimento qualificado e os impactos negativos decorrentes da ausência de padronização. Conclui-se pela necessidade de protocolos nas Polícias Civis, como ferramenta para orientar a atuação profissional e com potencial para gerar acolhimento, qualidade procedimental e encaminhamentos adequados, podendo, por consequência, impactar na redução da revitimização e das subnotificações dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher. Por fim, são apresentadas as diretrizes, baseadas em três pilares fundamentais: diretrizes institucionais, práticas de atendimento específicas e informações essenciais a serem documentadas nos registros de ocorrência policial.

Palavras-chave: violência contra mulher; segurança pública; delegacias de polícia; protocolos de atuação.

ABSTRACT

The article, based on bibliographic and documentary analysis, addresses the need to develop and implement care protocols for women victims of domestic and family violence in Brazilian Civil Police, with the aim of outlining essential guidelines for all police units, regardless of their specialization. Initially, the national scenario of struggles of the feminist movement is contextualized, highlighting the creation of DEAMs and the promulgation of Law n. 11.340/2006. Subsequently, there is a limitation of current regulations aimed at the Civil Police, predominantly aimed at DEAMs, resulting in a lack of specialized care for the majority of women. The discussion emphasizes the importance of qualified service and the negative impacts resulting from the lack of standardization. It is concluded that there is a need for protocols in the Civil Police, as a tool to guide professional performance and with the potential to generate reception, procedural quality and adequate referrals, which can, consequently, impact the reduction of revictimization and underreporting of cases of domestic violence and family member against the woman. Finally, the guidelines are presented, based on three fundamental pillars: institutional guidelines, specific service practices and essential information to be documented in police incident records.

Keywords: violence against women; public security; police stations; action protocols.

1 INTRODUÇÃO

A naturalização da violência contra a mulher é um fenômeno insidioso que permeia a sociedade brasileira, perpetuando um ciclo de agressões muitas vezes silenciado e negligenciado. Contudo, o intenso ativismo dos movimentos de mulheres impulsionou mudanças significativas na percepção pública e nas políticas governamentais. A entrada da temática da violência doméstica na burocracia estatal resultou na criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e culminou na promulgação da Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006), um marco legislativo na proteção dos direitos das mulheres brasileiras.

Esta pesquisa, fazendo uso de análise bibliográfica e documental, constata a necessidade e a pertinência da implementação de protocolos para atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar pelas Policiais Civis do Brasil. Além disso, diante do problema de aperfeiçoar o serviço ofertado, garantindo um atendimento eficiente, humanizado e uniforme às mulheres, tem por objetivo delinear diretrizes essenciais direcionadas a todas as unidades policiais como uma ferramenta com potencial de gerar qualidade procedimental e minorar a revitimização e a subnotificação dos casos, garantindo a essas mulheres o acolhimento e os encaminhamentos adequados à rede de enfrentamento.

Para atender a proposta almejada, inicia-se contextualizando o cenário da violência doméstica e familiar no Brasil, destacando lutas e conquistas do movimento de mulheres, em especial o surgimento das DEAMs. Posteriormente, analisa-se a escassez dos serviços especializados e a importância da qualificação dos servidores, com destaque para as implicações da sua ausência. Ao final, após demonstrada a persistente problemática decorrente da ausência de padronização para o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar nas Polícias Civis, diante da falta de treinamento e qualificação adequados aos servidores policiais, bem como da carência de estrutura e recursos necessários, apresenta-se diretrizes mínimas voltadas para todas as unidades policiais, independentemente de serem especializadas, baseadas em três pilares fundamentais: diretrizes

institucionais, práticas de atendimento específicas e informações essenciais a serem documentadas nos registros de ocorrência policial.

A adoção de procedimentos diversos no atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar gera prejuízos, dentre eles: subnotificação dos casos, violência institucional, revitimização das mulheres, ausência de dados padronizados para respaldar a construção de políticas públicas, falta de inserção adequada na rede de proteção e limitado acesso aos serviços existentes. Neste sentido, a constatação pela necessidade de padronizar o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar nas Polícias Civis, por meio da instituição de protocolos, surgiu no período de pesquisa a partir da observação da urgência em aprimorar o atendimento prestado pelos policiais a esse público vulnerável, viabilizando a oferta de um serviço técnico e mais qualificado.

2 CONTEXTUALIZANDO A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR NO BRASIL: CENÁRIO HISTÓRICO E SOCIAL E O SURGIMENTO DAS DELEGACIAS ESPECIALIZADAS DE ATENDIMENTO À MULHER

Até meados do século XX, a violência contra a mulher foi sistematicamente relegada ao âmbito privado em várias partes do mundo. Nesse contexto, as mulheres, ao longo de muitos séculos, vivenciavam uma realidade marcada por sentimentos de vergonha e tendiam a assumir para si a responsabilidade diante da violência conjugal que sofriam (Varela, 2008). Essa dinâmica resultava no frequente silenciamento e na culpabilização das mulheres pelas diversas violências sofridas em seus relacionamentos, impedindo uma discussão pública e institucional sobre o problema.

O patriarcado, historicamente aceito e praticado, conforme descrito por Dias (2019), perpetuava a concepção de que os papéis de gênero estavam vinculados à separação entre o público e o privado. Ao homem era atribuído o espaço público, trabalho e relações sociais, enquanto à mulher era reservado o espaço privado, centrado na família e no lar. Essa associação entre papéis de gênero e esfera privada contribuía para a invisibilidade da violência contra a mulher na esfera pública, afastando a discussão sobre o assunto dos demais atores da sociedade e, por consequência, a responsabilidade do Poder Público de tomar medidas para o seu enfrentamento.

A divisão dos papéis de gênero não se limita apenas à criação de funções distintas, mas, de maneira mais profunda, estabelece uma hierarquia entre o masculino e o feminino. De acordo com Teles e Melo (2022, p. 22), o conceito de violência de gênero deve ser compreendido como uma dinâmica de poder, em que há a dominação do homem e a submissão da mulher. Isso evidencia que os papéis socialmente atribuídos às mulheres e aos homens, historicamente consolidados e reforçados pelo patriarcado e sua ideologia, conduzem a relações violentas entre os sexos.

No Brasil, a problemática da violência contra a mulher também está intrinsecamente entrelaçada com a estrutura patriarcal que permeia o país ao longo da história. A arraigada concepção de que a mulher era considerada uma propriedade e, como tal, submetida à dominação masculina contribuiu para a invisibilidade persistente da violência de gênero e sua tolerância. Por séculos, as mulheres brasileiras foram privadas de direitos fundamentais, sendo negado a elas acesso à alfabetização, participação política por meio do voto e do direito de ser votada, assim como submissão a um regular controle sobre seus próprios corpos (Romeiro; Bezerra, 2020).

A naturalização da violência doméstica e familiar contra a mulher começou a ser contestada no Brasil com o surgimento da segunda onda do movimento feminista, notadamente nas décadas de 1960 e 1970. Nesse período, as mulheres passaram a politizar a questão da violência de gênero, buscando chamar a atenção do Estado para o problema (Costa, 2009). Ao incorporar a perspectiva de que "o pessoal é político", o movimento feminista introduziu no âmbito da discussão política questões previamente consideradas e abordadas como pertencentes ao espaço íntimo, desafiando a tradicional dicotomia estabelecida entre público e privado, contribuindo para a conscientização da sociedade sobre a extensão e gravidade da violência contra a mulher e para o convencimento dos poderes públicos de que essa era uma questão urgente.

A partir da década de 1980, considerando que todo poder se manifesta de maneira política, com os homens exercendo influência sobre as mulheres em diversas esferas da vida pessoal, o movimento feminista brasileiro mobilizou-se para que o Estado incorporasse suas demandas, implementando políticas públicas destinadas a combater a violência de gênero, especialmente no âmbito doméstico e familiar. O movimento, antes centrado na denúncia de agressões contra mulheres,

passou a buscar mudanças legislativas e a criação de serviços para atender às vítimas da violência de gênero (Nader, 2017).

Essas manifestações levaram o Estado a dar uma resposta inicial. Em 1985, foi criada a primeira Delegacia de Defesa da Mulher no Brasil. O sucesso dessa iniciativa, reconhecido especialmente pelas vítimas, levou à criação de outros órgãos similares em diferentes estados (BLAY, 2008). Essas unidades especializadas da Polícia Civil, criadas com o intuito de lidar especificamente com a violência contra a mulher, desempenharam um papel fundamental, tornando-se uma instituição primordial neste âmbito. A essência por trás da criação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher residia não apenas na persecução penal especializada, mas também na garantia de proporcionar às mulheres vítimas um atendimento mais respeitoso, digno e isento de preconceitos e julgamentos.

Em 2006 foi lançada pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres e pela Secretaria Nacional de Segurança Pública a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, atualizada em 2010, trazendo em sua introdução:

> A política de criação das DEAMs teve como motivação primária responder à demanda dos movimentos feministas e de mulheres por uma ação mais vigorosa por parte do Estado em relação à violência contra as mulheres. Os movimentos sociais de mulheres criticavam o descaso e/ou a tolerância com que o sistema de justiça criminal lidava com os crimes cometidos contra as mulheres, particularmente os homicídios ditos "passionais" e a violência doméstica e sexual. Com a atribuição de investigar os vários crimes cometidos contra as mulheres pelo simples fato de serem mulheres, as DEAMs foram conquistando seu espaço, crescendo em número e em importância na política de enfrentamento à violência de gênero (Brasil, 2010, p. 7).

Contudo, apesar da criação desses órgãos especializados, tradições culturais profundamente enraizadas e uma legislação insuficiente impuseram limitações na eficácia do acolhimento às vítimas. De acordo com Nader (2017), essa realidade frequentemente desencorajava as mulheres a buscar ajuda junto às delegacias especializadas.

Em 1995, foi promulgada a Lei n. 9.099, destinada a agilizar a resolução de causas de menor complexidade no âmbito civil e infrações de menor potencial ofensivo no âmbito criminal. O grave problema é

que a maioria das denúncias recebidas pelas Delegacias de Defesa da Mulher eram submetidas a essa legislação e tais delitos eram tratados como questões passíveis de solução fácil e rápida (Blay, 2008). Sob a referida lei, muitas vezes, as vítimas testemunhavam penalidades para seus agressores limitadas à simples doação de cestas básicas a instituições, resultando em insatisfação e na evidente falta de efetividade nas medidas punitivas.

A promulgação da Lei n. 11.340/2006, a Lei Maria da Penha, atendeu ao clamor contra a sensação de impunidade frequentemente associada à aplicação da Lei n. 9.099/95 nos casos de violência doméstica e familiar contra mulheres e representou um rompimento significativo com o sistema vigente em diversos aspectos. Seu conteúdo abrangente inclui medidas preventivas, educativas, assistenciais e de proteção destinadas não apenas à mulher vítima de violência, mas também aos seus dependentes, oferecendo respostas para além da esfera criminal. Conforme Pasinato (2015, p. 409), a Lei Maria da Penha:

> [...] contempla medidas judiciais e extrajudiciais adotando uma concepção ampla de acesso à justiça e a direitos a partir da perspectiva de gênero. Por sua abrangência, o texto legislativo é também considerado um conjunto de políticas públicas para o enfrentamento da violência baseada no gênero, cuja aplicação integral depende do compromisso do Executivo, do Judiciário e do Legislativo nas esferas do governo federal, dos estados e municípios.

A Lei n. 11.340/2006 também reforçou o compromisso de criar espaços dedicados a abordagens com perspectiva de gênero. Esses espaços visam não apenas à responsabilização legal, mas também ao apoio integral e respeitoso às mulheres que buscam assistência diante de situações de violência. Em seu artigo 8º, inciso IV, a lei estabeleceu a política pública de "implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher".

Dentro desse contexto, a Polícia Civil desempenha uma função primordial no atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, sendo, frequentemente, o primeiro contato com o sistema de justiça e a porta de entrada para a rede de atendimento. Pesquisa conduzida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), identificou que as Delegacias Especializadas no Atendimento às

Mulheres são o serviço mais procurado pelas mulheres em situação de violência, possivelmente devido à sua longa existência, ampla notoriedade e disseminação em todo o território nacional. Em segundo lugar, as delegacias comuns da Polícia Civil foram as mais mencionadas pelos entrevistados (Schiavinatto, 2011).

Apesar da resistência de alguns setores, conforme apontado por Engel (2020), houve considerável avanço na compreensão de que a violência doméstica é um problema público que demanda abordagens integradas e específicas. Os progressos notáveis nas políticas públicas, especialmente a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e a promulgação da Lei Maria da Penha, representam marcos significativos nesse percurso. No entanto, embora a criação das delegacias de defesa da mulher desempenhe um papel preponderante no âmbito das políticas públicas, a estagnação de novas iniciativas e a ausência de aprimoramento das já implementadas revelam que, sob uma perspectiva política, o problema ainda tem sido negligenciado (Blay, 2008).

A violência contra a mulher no Brasil atinge níveis alarmantes, conforme revelado pelo 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023. O relatório constatou um aumento em todos os indicadores de violência doméstica, incluindo um aumento de 6,1% nos casos de feminicídio e um aumento de cerca de 16,9% nas tentativas de feminicídio. O documento apresenta uma importante reflexão quanto às possíveis razões para o crescimento observado. Destaca-se, inicialmente, o desfinanciamento das políticas de proteção à mulher durante a gestão de Jair Bolsonaro, evidenciando a menor alocação orçamentária em uma década. Além disso, ressalta o impacto da pandemia de Covid-19 nos serviços da rede, o aumento dos crimes de ódio e a ascensão de movimentos ultraconservadores na política brasileira. Por fim, aborda os obstáculos diários enfrentados pelas mulheres em diversos contextos e a resistência social à quebra dos papéis historicamente atribuídos e aos avanços alcançados (FBSP, 2023a).

A preocupante realidade da violência contra a mulher no contexto brasileiro, exposta pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), delineia um panorama que suscita reflexões acerca da eficácia das políticas de enfrentamento implementadas no intuito de mitigar tais índices. Embora seja uma tarefa complexa estabelecer com precisão a extensão com que a precarização dos serviços integrantes

da rede influencia nos resultados, é evidente que o sucateamento das Delegacias de Polícia exerce um impacto expressivo no processo de enfrentamento. De acordo com Pasinato (2015), a escassez de recursos materiais, a carência de recursos humanos e a falta de preparo das equipes são apenas alguns dos desafios enfrentados. Diante disso, torna-se imperativo que essas instituições ofereçam uma estrutura física adequada e contem com profissionais em número suficiente e devidamente capacitados, capazes de prestar assistência eficaz às mulheres que buscam apoio junto às instâncias policiais.

3 O PAPEL DAS DELEGACIAS DE POLÍCIA NA PROTEÇÃO ÀS MULHERES E A IMPORTÂNCIA DE DIRETRIZES ESSENCIAIS PARA O ATENDIMENTO

Incontestáveis são os avanços decorrentes da entrada em vigor da Lei n. 11.340/2006 e da anterior criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher no Brasil. Esta última, em particular, configura-se como uma das políticas públicas mais relevantes no enfrentamento à violência contra a mulher, conforme explica Nader (2017).

Destaca-se significativa constatação realizada em 2022 por pesquisadores da Insper, Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Os resultados revelaram que municípios com Delegacias de Atendimento à Mulher experimentaram uma redução nos homicídios femininos após a promulgação da "Lei Maria da Penha", refletindo uma queda nas taxas de mortes violentas de mulheres. Utilizando dados anuais de homicídios por localidade, obtidos no DATASUS, plataforma do Ministério da Saúde, os pesquisadores identificaram que, antes da Lei n. 11.340/2006, as cidades com ou sem delegacias especializadas não diferiam em suas taxas de homicídio feminino. No entanto, após a promulgação da referida lei, especialmente devido às importantes medidas protetivas de urgência, as cidades passaram a divergir, com aumento nos números de mortes em locais sem delegacias especializadas, ao contrário do que ocorreu nos municípios que dispunham desses importantes equipamentos de atendimento à mulher (Arvate *et al.*, 2022).

A violência contra a mulher, enquanto fenômeno complexo, impõe uma série de desafios ao Poder Público, principalmente por ter suas raízes ancoradas em questões estruturais, fundamentadas na

desigualdade de gênero e, consequentemente, na hierarquia de poder estabelecida nas relações entre os sexos. Para que as políticas públicas neste campo sejam eficazes, é essencial articular diversos setores da sociedade, estabelecendo um processo de desconstrução dos discursos que perpetuam essas desigualdades (Vincensi; Grossi, 2012).

Diante disso, atualmente, em que pese ao país contar com unidades policiais de atendimento especializado em vários municípios da Federação, o objetivo de promover um enfrentamento eficiente não será alcançado se o atendimento ofertado não envolver servidores policiais devidamente capacitados e qualificados para lidarem com todas as peculiaridades envolvidas nos conflitos domésticos. Como discutido anteriormente, a violência contra a mulher tem como um dos seus principais fundamentos a desigualdade nas relações de poder entre homens e mulheres. Jesus e Sobral (2017) destacam que as expectativas sociais sobre os papéis de gênero ao longo da história geram um sentimento coletivo de cobranças supostamente legítimas em relação ao comportamento das mulheres nas diversas situações e funções sociais. Portanto, os policiais encarregados de atender mulheres em situação de violência doméstica e familiar precisam estar atentos a essas questões, para evitar a violação de direitos humanos e a reprodução de preconceitos. A Recomendação Geral n. 33 do Comitê CEDAW das Nações Unidas (2015), em seu item 26, dispõe a respeito dos estereótipos e preconceitos de gênero no sistema de justiça:

> Os estereótipos e os preconceitos de gênero no sistema judicial têm consequências de amplo alcance para o pleno desfrute pelas mulheres de seus direitos humanos. Eles impedem o acesso das mulheres à justiça em todas as áreas do direito, e podem ter um impacto particularmente negativo sobre as mulheres vítimas e sobreviventes da violência. Os estereótipos distorcem percepções e resultam em decisões baseadas em crenças e mitos preconcebidos em vez de fatos relevantes.

Esforços contínuos têm sido dedicados à criação de diretrizes e normativas com o objetivo de assegurar um acolhimento eficaz e humanitário nas unidades especializadas da Polícia Civil. No entanto, conforme apontado por Silveira (2022), apesar das diretrizes estabelecidas, a Lei Maria da Penha não conseguiu modificar substancialmente a realidade. Isso se deve ao fato de que a maneira como o atendimento é prestado continua sendo o principal obstáculo

que desencoraja as mulheres em situação de violência doméstica e familiar a buscar ajuda. As demandas por capacitação contínua e de qualidade têm por objetivo prevenir a revitimização das mulheres e, por conseguinte, reduzir a descredibilização da instituição policial, o que resulta no afastamento dos serviços oferecidos, agravando a vulnerabilidade das mulheres em situação de violência e os riscos de feminicídio. De acordo com Necchio (2022, p. 86):

> A revitimização ocorre a partir do momento em que a vítima sofre uma nova violência, em virtude da má condução ou despreparo dos agentes públicos no seu atendimento, ou seja, a falta de habilidade e de preparo por parte dos policiais, por meio de condutas inadequadas perante a situação durante o depoimento da vítima, fazer perguntas vexatórias ou ofensivas, questionar sobre acontecimento dos fatos, ou inquirir várias vezes sobre o fato pode ocasionar que a vítima revisite seu trauma, tornando ainda mais difícil o momento pelo qual está passando.

As políticas públicas de enfrentamento à violência buscam incorporar a importância do atendimento adequado em seus documentos normativos, destacando expressamente a necessidade de os servidores policiais estarem devidamente qualificados. Isso é evidenciado na Lei n. 11.340/2006, em seu artigo 8°, incisos IV e VII, bem como na Norma Técnica de Padronização das DEAMs (Brasil, 2010, p. 24), que estipula que o atendimento especializado nessas unidades requer "profissionais habilitados, qualificados e sensibilizados". Recentemente, a Lei n. 14.541/23 instituiu regramentos voltados às Delegacias de Polícia Especializadas no Atendimento à Mulher, dentre eles a obrigatoriedade de treinamento adequado para os servidores policiais encarregados pelo atendimento nesses órgãos. Esses dispositivos normativos refletem o entendimento de que a eficácia das políticas públicas está intrinsecamente ligada à formação qualificada e contínua dos servidores responsáveis por lidar com essa problemática sensível e complexa.

A proposta da Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres merece destaque por delinear, minuciosamente, as diretrizes a serem seguidas pelas unidades especializadas da Polícia Civil, apontando para os desafios a serem enfrentados, entre os quais se destacam a profissionalização, educação e cidadania. Ao alinhar as diretrizes com esses desafios, a norma estabelece que as ações das unidades devem envolver

acolhimento com escuta ativa, preferencialmente conduzida por delegadas e por uma equipe de profissionais qualificados e atentos ao fenômeno da violência de gênero.

Entretanto, as diretrizes e normativas que norteiam a abordagem às mulheres em situação de violência doméstica e familiar direcionadas especificamente às Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher ignoram que a problemática transcende essas unidades, manifestando-se em todos os municípios do país, muitos dos quais carecem da presença de órgãos especializados. O 8° Diagnóstico das Unidades Policiais Especializadas no Atendimento à Mulher, divulgado pelo Ministério da Justiça em 28 de dezembro de 2023, revela a escassez dessas delegacias no Brasil, contabilizando apenas 490 unidades em todo o país, com apenas 18,6% operando de forma ininterrupta (Brasil, 2023).

Ademais, a disparidade na distribuição dessas delegacias, conforme apontado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (2021), acentua as desigualdades regionais. O diagnóstico mencionado destaca que 44,1% das unidades especializadas em atendimento à mulher estão localizadas na região Sudeste do país, o que ressalta a falta de equidade na implementação desses serviços essenciais. Essa concentração geográfica não apenas reflete um desequilíbrio no acesso das mulheres a locais especializados de assistência, mas também evidencia a necessidade premente de uma distribuição mais equitativa desses recursos.

Esses números revelam que a maioria das mulheres brasileiras não têm acesso a um órgão especializado quando enfrentam situações de violência de gênero. Em vez disso, muitas recorrem às delegacias de polícia convencionais, onde a falta de expertise específica para lidar com casos de violência contra a mulher e a ausência de diretrizes de atendimento resultam em procedimentos insuficientes e inconsistentes. A análise de Silveira (2022) destaca que o problema não está na qualidade do treinamento fornecido aos profissionais lotados em delegacias e serviços especializados. Em vez disso, a raiz do problema está relacionada à insuficiência do número de delegacias e serviços destinados a atender às demandas das mulheres vítimas.

Diversas instituições têm se dedicado a implementar protocolos e diretrizes específicas ao atendimento de mulheres em situação de violência, em diferentes âmbitos de atuação, como na Saúde, na Assistência Social, no Poder Judiciário. No entanto, no

contexto das Polícias Civis, as atuais normativas e orientações são predominantemente direcionadas às Delegacias Especializadas, ignorando a atuação das delegacias residuais, as quais, como demonstrado, permanecem inacessíveis para parcela expressiva das mulheres.

Para além da falta de qualificação no atendimento, a concentração exclusiva dos protocolos de atendimento às mulheres vítimas de violência nas poucas Delegacias Especializadas existentes resulta em disparidades nos procedimentos adotados, dificultando a geração de dados comparáveis e inviabilizando a formação de estatísticas, essenciais para a avaliação, manutenção, reformulação e aprimoramento das políticas públicas voltadas às mulheres, conforme destacado pela Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação Violência (BRASIL, 2006).

A ausência de uma padronização clara dos procedimentos a serem adotados representa um desafio substancial também para a plena efetivação das garantias estabelecidas pela Lei Maria da Penha. O boletim de ocorrência assume uma importância singular nesse cenário, frequentemente servindo como o primeiro passo para que as mulheres em situação de vulnerabilidade possam acessar serviços essenciais. Conforme observado por Kunzler e Detoni (2016), essa legislação promove a mobilização de políticas voltadas para a orientação de uma rede de serviços especializados dedicados à causa, envolvendo a colaboração entre instituições, organizações e indivíduos.

O Relatório de Auditoria Operacional nas Ações de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres, conduzido pelo Tribunal de Contas da União (2012), evidencia uma preocupação substancial no que diz respeito ao tratamento dispensado pelas delegacias comuns a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. A natureza específica dessa forma de violência frequentemente compete com a atenção dispensada a outros delitos, resultando em um atendimento que não contempla adequadamente as necessidades singulares das mulheres em situação de vulnerabilidade. Essa falta de diferenciação no atendimento compromete a eficácia das respostas institucionais, sublinhando a necessidade urgente de diretrizes e capacitação específicas para os profissionais lidarem com casos de violência doméstica e familiar, assegurando um suporte adequado e direcionado às vítimas.

> [...] além de existir um número ainda pequeno para a demanda existente, as delegacias da mulher em sua grande maioria não são 24 horas e funcionam de segunda à sexta-feira, o que leva a mulher procurar delegacias tradicionais, recebendo um atendimento sem capacitação adequada, o que leva outras mulheres que ao ouvirem relatos do mau atendimento acabam por desistir de fazer a denúncia (Silveira, 2022, p. 16).

A diversidade de métodos existentes no atendimento a casos de violência doméstica e familiar se manifesta em múltiplos níveis, englobando disparidades tanto entre diferentes Estados da Federação quanto dentro de uma mesma unidade federativa. Cada Estado estabelece abordagens distintas, o que se reflete até mesmo no âmbito intrarregional, em que delegacias situadas dentro do mesmo Estado frequentemente adotam enfoques divergentes. Ademais, as disparidades chegam a permear o interior de um único órgão policial, uma vez que a ausência de diretrizes predefinidas confere uma ampla margem de interpretação e autonomia na abordagem dos casos, ocorrendo variações substanciais na qualidade do atendimento e na aplicação das medidas de proteção à mulher, condicionadas à sua localização geográfica e à unidade de atendimento.

A raiz desse problema reside na inexistência de orientação que promova a implementação de práticas coerentes nas unidades das Polícias Civis em todo o país, o que compromete a coesão do sistema de justiça como um todo, dificultando a busca por uma resolução efetiva e equitativa dos casos de violência doméstica e familiar. Para superar essas barreiras, é essencial promover a capacitação continuada dos servidores e introduzir diretrizes unificadas e claras voltadas ao atendimento de mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Capacitações contínuas destinadas ao atendimento a mulheres vítimas de violência na Polícia Civil, que englobem atualizações legais, técnicas de escuta ativa, identificação de sinais de violência e sensibilização cultural e de gênero, são fundamentais para manter os profissionais atualizados diante das evoluções normativas e sociais. Necchio (2022) destaca que o investimento no treinamento e capacitação policial, com foco no primeiro atendimento às vítimas de violência doméstica, é importante não apenas para prevenir a revitimização, mas também para instalar confiança nas vítimas em relação à atuação policial.

Esse suporte efetivo contribui para encorajar as mulheres a denunciarem suas situações, rompendo o ciclo da violência. A Pesquisa Visível e Invisível (FBSP, 2023b) revelou que, dentre as mulheres que relataram ter sido vítimas de violência, 45% alegaram não ter tomado medidas para lidar com a situação. Esses dados destacam que, apesar do progresso alcançado nessa área, a subnotificação continua a prevalecer nos casos de violência contra a mulher. A confiança nas forças policiais no enfrentamento à violência de gênero, a partir de um atendimento qualificado, cria um ambiente propício para a busca de ajuda, resultando em uma intervenção mais efetiva e, consequentemente, na redução dos casos de feminicídio.

No entanto, as Polícias Civis enfrentam diversas limitações, como restrições orçamentárias e dificuldade de adesão dos servidores, que podem afetar a implementação de treinamentos regulares. Diante desse cenário, a criação de protocolos se torna ainda mais crucial, servindo como guia para os policiais, incluindo aqueles ainda não capacitados ou desatualizados, garantindo que o atendimento seja pautado por diretrizes consistentes, contribuindo para a melhoria contínua, mesmo em contextos desafiadores.

A elaboração de diretrizes não apenas proporciona uma resposta mais consistente e equitativa, mas também oferece um suporte mais humanizado às mulheres, independentemente da localidade ou da delegacia à qual tenham acesso. A implementação de protocolos que levem em consideração a amplitude das demandas das mulheres em situação de violência doméstica e familiar está em consonância com os princípios legais voltados para a garantia da proteção integral dessas mulheres.

4 DIRETRIZES ESSENCIAIS AO ATENDIMENTO ÀS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR NAS UNIDADES DAS POLÍCIAS CIVIS BRASILEIRAS

A complexidade da violência doméstica contra mulheres demanda uma abordagem multidisciplinar e especializada, reconhecida por diversas instituições. Diante da urgência em combater e prevenir essa forma de violência, uma miríade de protocolos e diretrizes foram desenvolvidas, refletindo a compreensão compartilhada de que o atendimento às vítimas de violência doméstica requer uma

expertise específica. Diversas organizações, tanto nacionais quanto internacionais, têm se dedicado à formulação de normativas, cientes das demandas peculiares e das particularidades que permeiam o enfrentamento dessa problemática.

Nessa esteira, interessante a proposta do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2020) ao instituir, em parceria com a Uber, o manual "Princípios e Práticas de Formação de Policiais para o Atendimento às Mulheres em Situação de Violência". Pesquisas e oficinas revelaram que, embora a polícia seja geralmente o primeiro recurso de proteção buscado pelas mulheres em situação de violência, o Brasil enfrenta o desafio da dificuldade das organizações policiais em oferecer atendimento de qualidade, devido à falta de treinamento em violência de gênero. O manual foi desenvolvido ao longo de cinco oficinas entre 2016 e 2018, envolvendo cerca de 200 profissionais da segurança pública no combate à violência contra a mulher no Brasil, constatando que a maioria deles, mesmo atuando nessa área, carecia de formação relacionada a questões de gênero e violência contra as mulheres, operando com escassas diretrizes institucionais e "dependendo de esforços individuais para implementar ações ou melhorar as condições de trabalho" (FBSP, 2020, p. 14-15).

A especialização necessária para o atendimento a vítimas de violência doméstica vai além do conhecimento técnico, também abrange a sensibilidade para lidar com situações que frequentemente envolvem fatores emocionais, psicológicos e sociais, reforçando a importância de diretrizes que contemplem não apenas aspectos legais, mas também o impacto integral na vida das mulheres afetadas. Campos (2017), ao refletir sobre as políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher e a Lei n. 11.340/2006, evidencia que, embora a Lei tenha imposto uma mudança paradigmática profunda no enfrentamento a essa forma de violência, abrangendo atendimento integral, intersetorial e interdisciplinar, não encontrou um contexto favorável para a necessária compreensão dessas mudanças pelos profissionais que compõem o sistema de justiça.

Ademais, um atendimento eficaz às vítimas de violência doméstica e familiar não se relaciona apenas à postura dos servidores, mas se estende à concepção arquitetônica das delegacias (Ghisi; D'ávila; Paixão, 2016). A infraestrutura desses espaços impacta significativamente o atendimento, sendo que as delegacias comuns geralmente não são projetadas com o propósito específico de lidar com

casos sensíveis, sendo comuns atendimentos realizados no balcão de forma pública. A disposição física das instalações deve proporcionar espaços acolhedores e reservados para atendimentos sigilosos, assegurando a confidencialidade das informações compartilhadas pela vítima.

Ao registrar uma ocorrência policial, as vítimas têm a oportunidade de dar visibilidade à sua situação, solicitar medidas protetivas, buscar auxílio médico, psicológico, social e jurídico. No entanto, é notório que o formato convencional de registro, muitas vezes, não contempla informações cruciais para atender às demandas específicas das vítimas de violência doméstica. A inclusão de detalhes que usualmente não seriam considerados em ocorrências de outros tipos de delitos são fundamentais para assegurar que as vítimas de violência doméstica e familiar sejam direcionadas adequadamente aos serviços apropriados.

A proposta de solução para as problemáticas identificadas envolve a concepção e implementação de protocolos aplicáveis a todas as unidades das Polícias Civis no Brasil, fornecendo uma estrutura normativa unificada que oriente as práticas de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar em todo o país. Considerando esses fatores, protocolos de atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar direcionados às Polícias Civis devem ser embasados em três pilares: diretrizes institucionais, proporcionando orientações gerais às instituições e aos gestores que transcendam as ações individuais dos servidores; práticas de atendimento específicas; e informações essenciais que devem ser documentadas no momento do registro da ocorrência policial. A combinação desses elementos tem potencial de estabelecer padrões operacionais eficientes e assegurar um atendimento abrangente e adequado às vítimas de violência doméstica e familiar.

4.1 Das Diretrizes Institucionais

As diretrizes institucionais, tidas como aquelas capazes de determinar orientações gerais às instituições policiais no sentido de transcender as ações dos servidores públicos, tratam de verdadeiras políticas públicas que devem guiar e enfatizar a importância de viabilizar estrutura física adequada, garantindo ambiente acolhedor e privacidade nos relatos das mulheres, evitando que venham a ter qualquer contato com o agressor e pessoas a ele relacionadas, em

atenção ao que determina o artigo 10-A, parágrafo 1º, inciso II, da Lei Maria da Penha (Brasil, 2006). Os ambientes disponíveis também devem ser apropriados para a permanência de crianças durante a espera e o atendimento da mulher em situação de violência, vez que é muito comum estarem na companhia das genitoras quando estas buscam auxílio policial.

É essencial ressaltar que, embora seja necessário pautar a questão do treinamento e da ausência de capacitação, muitas vezes a prestação de um atendimento inadequado não decorre somente de despreparo, má vontade ou falta de expertise por parte do servidor policial, mas também da insuficiência de efetivo (Souza; Santana; Martins, 2018). Assim, para além da estrutura física, é fundamental estabelecer diretrizes que orientem a adequada alocação de recursos humanos nas unidades policiais, garantindo que haja pessoal em quantidade suficiente para atender à alta demanda de casos de violência doméstica e familiar. Ademais, as instituições devem ser estimuladas a promover a capacitação e a sensibilização contínua de seus servidores. Essa medida visa não apenas otimizar a eficiência operacional, mas também evitar a sobrecarga e eventual adoecimento emocional dos servidores encarregados pelo atendimento.

Santos, Bevilacqua e Melo (2020) asseveram que é importante que os atores que compõem a rede de proteção às mulheres, incluindo as instituições policiais, estejam engajados a contribuir para o fortalecimento da política de enfrentamento numa perspectiva interinstitucional e intersetorial. Reconhecendo a complexidade desse fenômeno, as autoras argumentam que os atendimentos prestados não podem ser improvisados, ressaltando a importância da comunicação efetiva entre os serviços por meio da construção de diretrizes e normas orientadoras do trabalho para evitar violência institucional e revitimização. Diante desta constatação, as diretrizes institucionais estabelecidas devem orientar a busca ativa de convênios e parcerias com organizações não governamentais, instituições de ensino, serviços de saúde e outras entidades para disponibilizar profissionais especializados de diversas áreas, como psicólogos, assistentes sociais e intérpretes de LIBRAS. Essas colaborações ampliam significativamente a capacidade da polícia em oferecer um suporte integral às vítimas, indo além do escopo puramente legal.

A disponibilidade de dados consistentes e comparáveis desempenha um papel primordial na análise e avaliação das políticas

implementadas no enfrentamento à violência contra a mulher. Essa disponibilidade não apenas permite a análise do desempenho das políticas já implementadas, mas também possibilita identificar tendências e padrões ao longo do tempo e entre diferentes contextos geográficos. Esse enfoque analítico promove o desenvolvimento de estratégias mais eficazes, garantindo que a resposta governamental esteja alinhada às realidades e complexidades da violência contra a mulher. Nesse sentido, as instituições policiais devem ser direcionadas pelas diretrizes estabelecidas a implementar mecanismos sistematizados de coleta de dados quantitativos e qualitativos, visando a geração de estatísticas e diagnósticos, essenciais para qualificar os processos de ação e desenvolver programas de prevenção e enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher.

4.2 Das Práticas Específicas de Atendimento à Mulher Vítima de Violência Doméstica e Familiar

No que se refere ao âmbito das práticas de atendimento, os protocolos instituídos devem estabelecer uma abordagem que assegure o acolhimento adequado, visando evitar a revitimização, reduzir as subnotificações e, em última instância, reduzir os casos de feminicídio, o desfecho mais extremo da violência de gênero (Montaño, 2011). O cuidado prestado durante esse processo não deve apenas oferecer suporte imediato às vítimas de violência doméstica, mas também buscar mitigar qualquer impacto adicional que a experiência do atendimento possa ter sobre elas. Isso inclui a atenção especial para que o relato da vítima não seja traumático, evitando sucessivas inquirições.

> Segundo o previsto nas Diretrizes da Casa da Mulher Brasileira (MMFDH/SNPM/2015), a revitimização no atendimento às mulheres em situação de violência, por vezes, tem sido associada à repetição do relato de violência para profissionais em diferentes contextos, o que pode gerar um processo de traumatização secundária na medida em que, a cada relato, a vivência da violência é reeditada. Além da revitimização, decorrente do excesso de depoimentos, revitimizar também pode estar associado a atitudes e comportamentos, tais como: não dar credibilidade à fala da mulher, culpabilizar, generalizar histórias individuais, reforçar a vitimização, envolver-se em excesso, distanciar-se em excesso, não respeitar o tempo da mulher, transmitir falsas expectativas (Brasil, 2022, p. 41-42).

O acolhimento transcende a mera boa vontade, exigindo, sobretudo, interesse genuíno e respeito. Por esta razão, as diretrizes devem orientar o profissional a adotar uma escuta ativa, conforme preconizado por Oliveira *et al.* (2021), na qual o profissional demonstre constante atenção ao relato da pessoa atendida, mantendo contato visual e sensibilidade às posturas, expressões corporais e linguagem empregada. Deve ser criado um espaço propício ao diálogo, à construção de vínculos, à segurança e à confiança entre os interlocutores, evitando questionamentos inquisitórios durante esse processo. No documento elaborado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, Diretrizes Nacionais para Atendimento Policial Militar às Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar (Brasil, 2022), acolhimento é definido como uma estratégia de apoio à mulher que se inicia desde o primeiro atendimento em casos de suspeita de violência doméstica e familiar. Para tanto, a vítima deve ser recebida por um profissional devidamente capacitado para realizar escuta atenta e qualificada, evitando comportamentos que possam intimidá-la.

Além disso, para garantir um atendimento policial adequado, é indispensável compreender como essas relações sociais se manifestam na experiência das mulheres vítimas de violência. A Lei Maria da Penha, logo em seu artigo 2º, introduz que

> Toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social (Brasil, 2006).

A tese apresentada por Danièle Kergoat (2010) defende que relações sociais, como classe, gênero e raça, não são independentes ou complementares, mas sim inseparáveis e mutuamente constitutivas, de forma que se reproduzem e se coproduzem mutuamente. Respeitar as diferenças e reconhecer a coexistência das relações sociais é essencial para oferecer um suporte eficaz e sensível. Os parâmetros estabelecidos pelas instituições para o atendimento não podem ignorar que a abordagem deve ir além de uma visão única, considerando as complexidades envolvidas e levando em conta as diversas formas de opressão que podem afetar as mulheres de maneiras distintas, sem a reprodução de estereótipos e preconceitos.

Frequentemente, a vítima de violência doméstica se apresenta altamente fragilizada, com uma carga emocional significativa, repleta de expectativas, medos e fantasias. Nesse cenário, conforme explica Necchio (2022), o atendimento deve ser realizado por policiais qualificados, aptos a estabelecer uma relação de confiança e respeito. Isso significa evitar prejulgamentos, preconceitos e discriminações de qualquer natureza, além de reconhecer e valorizar as experiências únicas de cada mulher, sem generalizar sua história, suas dores e suas escolhas.

Em 2014, o Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais publicou o Protocolo Mínimo de Padronização do Acolhimento e Atendimento da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar. Dentre as diretrizes, o protocolo criado orienta os profissionais a conhecerem e atuarem em sintonia com a rede de serviços voltados às mulheres em situação de violência (Condege, 2014). Esta recomendação está em consonância com a Norma Técnica de Padronização das DEAMs (Brasil, 2010), que prevê que o acesso à justiça, um dos princípios basilares da Lei Maria da Penha, inclui o direito da mulher a ser plenamente informada sobre a rede de atendimento disponível.

Dentro desse contexto, torna-se imperativo reconhecer a relevância do acesso à informação durante o atendimento policial, demandando a formulação de diretrizes para que as mulheres vítimas de violência sejam orientadas de maneira clara e acessível não apenas sobre os endereços e telefones dos serviços existentes, mas também sobre as funções específicas que cada um desempenha. Esse enfoque vai além da mera transmissão de informações básicas, proporcionando uma compreensão mais ampla do suporte e dos recursos disponíveis para elas.

> O acesso à informação, mediante o esclarecimento e o conhecimento sobre o processo judicial, torna as vítimas diretas e indiretas menos vulneráveis, facilitando o exercício de seus direitos. Seus pedidos devem estar adequadamente instruídos, respeitando seus interesses e necessidades, dando especial segurança na manifestação de vontade das vítimas de forma consciente e orientada (Brasil, 2016, p. 59).

Durante o atendimento, a preservação da autonomia da vítima é um princípio fundamental que não deve ser omitido em normativas voltadas para proporcionar uma assistência de qualidade. Não cabe

ao profissional impor decisões ou opiniões, mas sim atuar como um facilitador, auxiliando a mulher a organizar suas ideias e expressar suas angústias. Apresentar todas as opções e serviços disponíveis de maneira clara e compreensível é essencial, assim como explicar os procedimentos que ocorrerão após a denúncia, assegurando que as mulheres compreendam plenamente as opções à disposição e possam tomar decisões informadas sobre seu futuro. Conforme destaca o Protocolo de Atendimento da Superintendência de Assistência Social da Universidade de São Paulo para casos de Violência de Gênero contra Mulheres (2020, p. 16), "a mulher atendida deve ser a protagonista de sua trajetória", de forma que o respeito às suas escolhas é prioritário, reconhecendo que cada uma tem seu próprio tempo e processo de tomada de decisão. Além disso, deve-se buscar incorporar a prática de fornecer essas informações por escrito. Esse material, contendo os serviços da localidade, deve ser entregue à mulher para que ela possa levar consigo, garantindo o acesso fácil e rápido às informações relevantes mesmo após o término do atendimento policial.

4.3 Das Informações Essenciais ao Registro de Ocorrência Policial

As diretrizes voltadas às informações que devem ser documentadas no momento do registro da ocorrência policial são indispensáveis nos protocolos estabelecidos porque o boletim de ocorrência policial desempenha um papel essencial não apenas como ferramenta na persecução criminal, mas também como o ponto de partida para uma série de atendimentos e encaminhamentos subsequentes. Portanto, neste terceiro pilar devem ser estabelecidas orientações para elaboração do boletim de ocorrência que abranjam a inclusão de informações que transcendam os meros detalhes do fato criminoso noticiado. De acordo com a Norma Técnica de Padronização das DEAMs (Brasil, 2010, p. 41):

> O Boletim de Ocorrência deverá ser o mais completo possível, com a inserção de dados detalhados de forma a facilitar a elucidação do crime. É importante, ainda, ressaltar que os dados contidos no Boletim de Ocorrência são determinantes para a efetiva qualidade probatória do inquérito policial e, consequentemente, para que ocorra o pronto oferecimento da denúncia pelo Ministério Público, sem a necessidade da baixa dos autos para a feitura de novas diligências na delegacia, e possibilitam a identificação de cenários mais precisos para a intervenção do Estado no que se refere à segurança pública.

A incorporação de dados adicionais visa proporcionar uma avaliação mais abrangente do risco enfrentado pela vítima e da situação em que ela se encontra, contribuindo para embasar decisões judiciais e estratégias de intervenção. Por essa razão, é vital considerar não apenas os aspectos diretamente relacionados ao delito em questão, mas também a interseção com diversos serviços, tais como centros de referência, Defensoria Pública, atendimentos de saúde, entre outros. É importante considerar que as medidas protetivas de urgência são, em sua maioria, decididas com base nas informações fornecidas pela Polícia Civil no momento do registro da ocorrência, conforme explica Pasinato (2014). Da mesma forma, os demais órgãos da rede também necessitam receber o máximo de informações possível para adotarem as medidas mais adequadas aos casos que lhes são apresentados.

Destaca-se a relevância da Lei n. 11.149/2021, que torna obrigatório o uso do Formulário Nacional de Avaliação de Risco (FONAR). Este instrumento tem como finalidade identificar os fatores que indicam o grau de risco ao qual as mulheres estão submetidas. Destinado a subsidiar a atuação dos órgãos de segurança pública, do sistema de justiça e demais órgãos da rede de proteção, o FONAR deve ser preferencialmente aplicado pela Polícia Civil no momento do registro da ocorrência. Apesar da determinação legal, muitos servidores policiais, especialmente das delegacias não especializadas, ainda desconhecem essa obrigação, deixando de garantir o seu preenchimento junto à vítima. A inclusão dessa orientação em protocolo institucional, além de cumprir a determinação legal, amplia a capacidade do Poder Público de proteger a integridade física e psicológica dessas mulheres.

Iniciativas interessantes foram adotadas nos estados do Espírito Santo e do Alagoas, com a criação de orientações para o atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar em todas as delegacias de polícia, independentemente de serem especializadas. No Espírito Santo, as diretrizes foram estabelecidas através da publicação da Portaria nº 035 -R/2022; já em Alagoas, a Portaria/SSP nº 0371/2022 instituiu para a Polícia Civil um Protocolo de Atendimento Humanizado às Ocorrências de Violência Contra a Mulher. Esses documentos, criados pelas respectivas Secretarias Estaduais de Segurança Pública, não apenas explicitam a responsabilidade da Autoridade Policial em assegurar o preenchimento do Formulário Nacional de Avaliação de Risco, como também estabelecem um conjunto mínimo de perguntas obrigatórias a serem abordadas nos depoimentos registrados pela polícia.

A inclusão de dados como o tempo e o tipo de relacionamento entre as partes, a existência de filhos e eventual dependência econômica, dentre outros, são essenciais não para a apuração do delito em si, mas para a avaliação do risco a que a vítima está sujeita e para desdobramentos em outros âmbitos, como pedido de pensão alimentícia, inclusão em programas de transferência de renda, habitação e integração do mercado de trabalho. Assegurar que todas essas informações, bem como outras de igual relevância, estejam presentes no depoimento colhido é um dos objetivos a serem alcançados com a construção de protocolos de atuação em âmbito policial.

A realização de todas as diligências possíveis no momento do primeiro atendimento à mulher, especialmente a coleta do depoimento e demais elementos essenciais à persecução penal, também deve constar nas linhas de orientação instituídas, por ser uma prática indispensável nas situações de violência doméstica e familiar. Este processo busca evitar que a vítima tenha que repetir os relatos ou retornar ao órgão policial sem necessidade. Adicionalmente, deve-se considerar o risco de a vítima entrar na fase da "lua de mel" do ciclo da violência, caracterizada por comportamentos carinhosos por parte do agressor (Walker, 2016), o que pode resultar na recusa em colaborar com os desdobramentos posteriores. Diante dessa importância, a inclusão dessas diretrizes se mostra fundamental para assegurar a coleta eficiente de informações no momento inicial, aproveitando a disposição da vítima para colaborar, tendo em vista o ciclo de mudanças na disposição de cooperação ao longo do processo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à mulher no âmbito das Polícias Civis e a própria promulgação da Lei n. 11.340/2006 – Lei Maria da Penha – representaram um grande avanço na temática da violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil nas últimas décadas. A fim de aprimorar tais políticas, foram editadas normas buscando a padronização do atendimento nas Delegacias Especializadas, tais como a Norma Técnica de Padronização das DEAMs, criada em 2006 e atualizada em 2010, e a recente Lei n. 14.541/2023, que prevê o funcionamento ininterrupto das DEAMs e a necessidade de treinamento e capacitação adequados aos policiais que responsáveis pelo atendimento nesses órgãos.

Contudo, diante da realidade de que há reduzido número de unidades especializadas de atendimento à mulher no Brasil, a maioria das mulheres vítimas de violência doméstica que procuram atendimento policial acaba por ser atendida em unidades não especializadas, nas quais, via de regra, não se exige a capacitação dos profissionais para um atendimento acolhedor, humanitário e não revitimizador. Ademais, não há padronização dos boletins de ocorrência registrados, o que prejudica a coleta das informações essenciais que devem ser fornecidas pela vítima, assim como não há rotina de trabalho instituída no sentido dos encaminhamentos que devem ser realizados para os serviços existentes na rede de proteção e enfrentamento.

Com base neste contexto e, na condição de policiais civis atuantes no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher em quatro estados brasileiros, atentas à possibilidade de melhoria nos atendimentos realizados nas mais diversas unidades policiais do Brasil, as autoras destacam a importância de implementação de protocolos de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no âmbito das Polícias Civis, abrangendo três pilares: diretrizes institucionais, com orientações gerais às instituições e aos gestores; práticas de atendimento específicas; e informações essenciais que devem ser documentadas no momento do registro do boletim de ocorrência.

As orientações sugeridas para a criação de um protocolo para o atendimento à mulher vítima de violência doméstica e familiar, não têm a pretensão de esgotar todas as questões envolvidas nesse contexto complexo. Pelo contrário, visam estabelecer padrões mínimos a serem seguidos no momento do atendimento, proporcionando uma base sólida e uniforme para a abordagem policial diante dessas situações.

Reconhecendo a natureza multifacetada dessa problemática, a intenção é fornecer orientações claras e essenciais que, além de otimizar a eficiência operacional, assegurem a proteção integral das vítimas, considerando não apenas o aspecto legal, mas também as nuances psicossociais envolvidas. Portanto, tais diretrizes devem ser encaradas como um alicerce necessário para a construção de um atendimento policial mais sensível, eficaz e alinhado aos princípios de proteção e promoção dos direitos das mulheres.

Neste diapasão, a criação de protocolos que estabeleçam orientações gerais de atuação e de conduta não retira dos Estados e, de cada unidade policial, a inclusão de dados e procedimentos adicionais

que melhor se amoldem à realidade local, a exemplo de eventuais necessidades específicas de comunidades indígenas, ribeirinhas e quilombolas. Igualmente, caberia a cada delegacia de polícia adequar os encaminhamentos necessários à rede de atendimento local, possibilitando à mulher vítima o atendimento mais completo possível no seu próprio município.

Desta feita, a implementação de protocolos de atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, que estabeleçam parâmetros claros a serem adotados por todas as unidades de atendimento à população das Polícias Civis do país, tem potencial para suprir lacunas verificadas nas delegacias de polícia, garantindo qualidade procedimental, acolhimento e encaminhamentos devidos e necessários às singularidades do caso concreto, fortalecendo o enfrentamento à violência contra a mulher e reduzindo a violência institucional, a revitimização e a subnotificação dos casos.

6 REFERÊNCIAS

ALAGOAS (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Portaria/ SSP Nº 0371/2022.** Disponível em: http://mulhersegura.seguranca.al.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/portaria-371.2022-DOE-16-de-mar%C3%A7o-protocolos-SSP.pdf Acesso em: 03 jan. 2024.

ALAGOAS (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Protocolo de Atendimento Humanizado às Ocorrências de Violência Contra a Mulher – Polícia Civil.** Comissão Mulher Segura SSP/AL, 2022. Disponível em: http://mulhersegura.seguranca.al.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Cartilha-Protocolo-PC.pdf Acesso em: 03 jan. 2024.

ARVATE, Paulo et al. **Structural Advocacy Organizations and Intersectional Outcomes:** Effects of Women's Police Stations on Female Homicides. Public Administration Review, v. 82, n. 3, p. 503-521, 2022. Disponível em: https://www.insper.edu.br/conhecimento/politicas-publicas/delegacia-da-mulher-responsavel-reducao-homicidios-feminicidios-pais/ Acesso em: 13 jan. 2024.

BLAY, Eva Alterman. **Assassinato de mulheres e direitos humanos**. São Paulo: Editora 34, 2008.

BRASIL. **Lei n. 11.340, de 07 de agosto de 2006**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n. 14.149, de 5 de maio de 2021.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14149.htm Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Ministério das Mulheres. **8° Diagnóstico das Unidades Policiais Especializadas no Atendimento à Mulher (Ano-Base 2022).** Brasília, DF: MJSP, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/download/pesquisa-perfil/outrasperfil/deams/relatorio_deam_2022.pdf/@@download/file Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). **Diretrizes nacionais para atendimento policial militar às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.** Brasília-DF, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/manuais/diretrizes_nacionais_para_o_atendimento_policial_militar_as_mulheres_21_junho_2022-versao-final-1.pdf

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Norma Técnica de padronização das delegacias especializadas de atendimento às mulheres**. Brasília: SPM, 2010.

BRASIL. Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos. **Diretrizes Nacionais para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres (feminicídios)**. Brasília, 2016. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/diretrizes_feminicidio.pdf Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública/MJ; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Norma Técnica de Uniformização - Centros de Referência e Atendimento à Mulher em Situação de Violência.** Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/arquivos-diversos/publicacoes/publicacoes/crams.pdf Acesso em 23 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Auditoria Operacional:** Ações de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres. Curadoria Enap, Brasília, jun. 2012. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/copy_of_acervo/outras-referencias/copy2_of_entenda-a-violencia/pdfs/relatorio-de-auditoria-operacional-acoes-de-enfrentamento-a-violencia-domestica-e-familiar-contra-as-mulheres Acesso em: 23 ago. 2023.

CAMPOS, Carmen Hein de. **Lei Maria da Penha:** necessidade um novo giro paradigmático. Revista Brasileira de Segurança Pública, v. 11, n. 1, p. 10-22,

2017. Disponível em: http://www.revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/778 Acesso em: 13 jan. 2024.

COLÉGIO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS GERAIS. **Protocolo Mínimo de Padronização do Acolhimento e Atendimento da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Famíliar.** 2014. Disponível em: https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2014/12/cartilha_condege-Protocolo-M%C3%ADnimo.pdf Acesso em: 09 jan. 2024.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos direitos humanos no Brasil:** aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. [S. l.]: CIDH, 2021. Disponível em: http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf. Acesso em: 18 dez. 2023

COSTA, Ana Alice. **O movimento feminista no Brasil:** dinâmica de uma intervenção política. In: PISCITELLI, Adriana et al, (Orgs.). Olhares feministas. Brasília: MEC/UNESCO, 2009. p. 51-81.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça.** Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

ENGEL, Cíntia Liara. A Violência contra a mulher. *In:* REZENDE, Marcela; QUERINO, Ana Carolina. **Beijing +20:** Avanços e desafios no Brasil contemporâneo. Brasília: IPEA, 2020. p. 159-216. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10313 Acesso em: 13 jan. 2024.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Portaria Nº 035-R, de 20 de outubro de 2022.** Disponível em: https://ioes.dio.es.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/7510#/p:13/e:7510?find=PORTARIAAcesso em: 03 jan. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.** São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023a. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf. Acesso em: 13 jan. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Princípios e práticas de formação de policiais para o atendimento às mulheres em situação de violência.** São Paulo: FBSP/UBER, 2020. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/manual-formacao-de-policiais-para-o-enfrentamento-da-violencia-de-genero.pdf Acesso em: 13 jan. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Visível e Invisível:** A Vitimização de Mulheres no Brasil. 4.ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/03/visiveleinvisivel-2023-relatorio.pdf Acesso em: 13 jan. 2024.

GHISI, Ana Silvia Serrano; D'ÁVILA, Patrícia Maria Zimmermann; PAIXÃO, Gabriel de Jesus da. Enfrentamento à violência contra as mulheres: as atribuições das delegacias da mulher em Santa Catarina. *In*: VEIGA, Ana Maria; LISBOA, Teresa Kleba; WOLFF, Cristina Scheibe (Orgs.). **Gênero e violências.** Diálogos interdisciplinares. Florianópolis: Edições do Bosque/CFH/UFSC, 2016. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/171684/Gênero%20e%20Violências_digital.pdf?sequence=2&isAllowed=y Acesso em: 13 jan. 2024.

JESUS, Lorena Rodrigues de; SOBRAL, Rita de Cássia Cronemberg. Culpabilização da mulher: a perspectiva de policiais de uma delegacia especializada no atendimento à mulher. **Revista Ártemis**, v. 23, n. 1, 2017. em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/artemis/article/view/35799. Acesso em: 7 dez. 2023.

KERGOAT, Danièle. Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais. **Novos Estudos CEBRAP,** v. 86, p. 93–103, mar. 2010. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0101-33002010000100005 Acesso em: 09 jan. 2024.

KUNZLER, Gabriela; DETONI, Priscila Pavan. Os caminhos da Penha: redes de proteção às mulheres em situação de violência. **Revista do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Gênero & Direito (UFPB)**, v. 5, p. 112-137, 2016. Disponível em https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ged/article/view/26353. Acesso em: 23 ago. 2023.

MONTAÑO, Julieta. Reflexões sobre Feminicídio. *In:* COMITÉ DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER (CLADEM). **Contribuições ao Debate sobre a Tipificação Penal do Feminicídio/Femicídio.** Tradução Valéria Pandjiarjian Lima/Peru: CLADEM, 2012. Disponível em: https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2013/10/CLADEM_TipificacaoFeminicidio2012.pdf Acesso em: 09 jan. 2024.

NADER, Maria Beatriz. Violência de gênero e denúncias registradas. *In*: STEVENS, Cristina; SILVA, Edlene; OLIVEIRA, Susane de; ZANELLO, Valeska (Orgs). **Relatos, análises e ações no enfrentamento da violência contra mulheres.** Brasília, DF: Technopolitik, 2017. p. 105-130. Disponível em: https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/Relatos_an%C3%A1lises_e_a%C3%A7%C3%B5es_no_ enfrentamento_da_viol%C3%AAncia_contra_as_mulheres_-_Valeska_Zanello.pdf . Acesso em: 23 ago. 2023.

NECCHIO, Andréa Andrade dos Santos. Necessidade de capacitação dos policiais civis no atendimento das vítimas de violência doméstica contra a mulher. **Cadernos de Segurança Pública,** a. 14, n. 14, dez. 2022. Disponível em http://www.isprevista.rj.gov.br/revista14/Revista14_Cadernos/10-%20Necessidade%20de%20capacita%C3%A7%C3%A3o%20dos%20policiais_Necchio.pdf. Acesso em: 23 ago. 2023.

OLIVEIRA, Andréia Soares de et al. **Contribuições para a formação de profissionais da segurança pública no enfrentamento da violência contra a mulher**. 2.ed. Brasília: PMDF; TJDFT, 2021. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/nucleo-judiciario-da-mulher/documentos-e-links/arquivos/livro-contribuicoes-para-a-formacao-de-profissionais-da-seguranca-publica-do-enfrentamento-da-vdfcm_2-edicao.pdf Acesso em: 09 jan. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres. Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres. **Recomendação Geral No 33 sobre o acesso das mulheres à justiça, de 3 de agosto de 2015**. Disponível em: https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf Acesso em: 13 jan. 2024.

PASINATO, Wania. 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**, n.11, v. 2, p. 407-428, jul.-dez. 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rdgv/a/5sWmchMftYHrmcgt674yc7Q/abstract/?lang=pt Acesso em: 07 jan. 2024.

ROMEIRO, Nathália Lima; BEZERRA, Arthur Coelho. A naturalização da violência contra a mulher e a trajetória da criminalização da violência sexual no Brasil. **Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação**, ANCIB, v. 13, n. 1, 2020. Disponível em: https://ancib.org/revistas/index.php/tpbci/article/view/517/484 Acesso em: 17 dez. 2023.

SANTOS, Ana Pereira dos; BEVILACQUA, Paula Dias; MELO, Cristiane Magalhães de. Atendimento à mulher em situação de violência: construção participativa de um protocolo de trabalho. **Saúde em Debate**, v. 44, p. 569-579, 2020.

SCHIAVINATTO, Fábio (org.). **Sistemas de Indicadores de Percepção Social (SIPS).** Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3097/1/Livro_Sistema%20de%20indicadores%20de%20percep%C3%A7%C3%A3o%20social%20%28SIPS%29_1%20ed.pdf. Acesso em: 01 set. 2023.

SILVEIRA, Daniela. **Atendimento especializado às mulheres vítimas de violência doméstica nas delegacias de polícia**. 2022. 20f. Artigo (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) – UNISUL, 2022. Disponível em: https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/28884 Acesso em: 23 ago. 2023.

SOUZA, Tatiana Machiavelli Carmo; SANTANA, Flávia Resende Moura; MARTINS, Thais Ferreira. Violência contra a mulher, polícia civil e políticas públicas. **Pesqui. prát. Psicossociais,** São João del-Rei , v. 13, n. 4, p. 1-13,

dez. 2018. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-89082018000400003&lng=pt&nrm=iso Acesso em: 05 jan. 2024.

TELES, Maria Amelia de Almeida; MELO, Mônica de. **O que é violência contra a mulher.** São Paulo: Brasiliense, 2022.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Superintendência de Assistência Social. USP Mulheres. **Protocolo de Atendimento da Superintendência de Assistência Social da Universidade de São Paulo para casos de Violência de Gênero contra Mulheres**. São Paulo: USP Mulheres, 2020. Disponível em: https://sites.usp.br/sas/wp-content/uploads/sites/265/2021/01/violencia_genero2.pdf Acesso em: 07 jan. 2024.

VARELA, Nuria. **Feminismo para principiantes**. Barcelona: B.S.A., 2008.

VICENSI, Jaqueline Goulart; GROSSI, Patrícia Krieger. Rompendo o silêncio: estratégias de enfrentamento das mulheres frente à violência intrafamiliar. *In:* GROSSI, Patrícia Krieger (Org.). **Violências e gênero**: coisas que a gente não gostaria de saber. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

WALKER, Lenore E. A. **The Battered Woman Syndrome**. 4.ed. New York/NY: Springer publishing company, 2016.

Data da submissão: 27.02.2025.

Data da aprovação: 01.10.2025.

Protocolos de Ocorrência Envolvendo Povos Indígenas: Análise no Mato Grosso, Maranhão e Paraná

Incident Protocols Involving Indigenous Peoples: An Analysis in Mato Grosso, Maranhão and Paraná

Licianne Coutinho de Paula[1]
Leudimar Silva Oliveira[2]
Leandro Carlo da Silva Faria[3]

RESUMO

Este estudo analisa os protocolos de atendimento policial em territórios indígenas nos estados de Mato Grosso, Maranhão e Paraná, identificando desafios e propondo melhorias para a construção de um documento orientador nacional. A pesquisa, de natureza qualitativa e documental, revelou a ausência de normativas padronizadas em grande parte do país, além da falta de participação indígena na elaboração desses protocolos, violando a Convenção 169 da OIT. Enquanto Mato Grosso e Paraná possuem Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) específicos, o Maranhão carece de diretrizes institucionais, agravando conflitos em áreas indígenas. Conclui-se que a efetividade dos protocolos depende da consulta prévia e da inclusão das lideranças indígenas no processo decisório, assegurando abordagens respeitosas e alinhadas aos direitos constitucionais.

Palavras-chave: protocolos policiais; povos indígenas; segurança pública; mediação de conflitos; direitos territoriais.

ABSTRACT

This study analyzes police response protocols in indigenous territories in the states of Mato Grosso, Maranhão, and Paraná, identifying

[1] Possui graduação em Letras - Português e suas Literaturas pela Universidade Estadual do Centro-Oeste (2011), com experiência na área de docência. Atualmente, integra a Patrulha Escolar Comunitária da Polícia Militar do Paraná, onde contribui para a segurança e o bem-estar no ambiente escolar.

[2] Oficial da Polícia Militar do Maranhão, Formado em Licenciatura em Ciências pela UEMA. Possui curso de Habilitação de Oficiais na Academia de Polícia Militar Gonçalves Dias do Estado do Maranhão. Possui 02 missões pela Força Nacional, onde atuou nas crises indígenas nas cidades de Porto Seguro (Aldeia Pataxó) e Ilhéus (Aldeia Tupinambá), ambas no Estado da Bahia;

[3] Investigador de Polícia Civil - Estado do Mato Grosso, Formado como tecnólogo em Automação Industrial pela Universidade Unicemar, pós-graduado em Perícia e Auditoria Ambiental pela Universidade Uninter.

challenges and proposing improvements for the development of a national guiding document. The research, of a qualitative and documentary nature, revealed the absence of standardized regulations across much of the country, as well as a lack of indigenous participation in the development of these protocols, violating ILO Convention 169. While Mato Grosso and Paraná have specific Standard Operating Procedures (SOPs), Maranhão lacks institutional guidelines, exacerbating conflicts in indigenous areas. The study concludes that the effectiveness of these protocols depends on prior consultation and the inclusion of indigenous leaders in decision-making processes, ensuring respectful approaches aligned with constitutional rights.

Keywords: police protocols; indigenous peoples; public security; conflict mediation; territorial rights.

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contexto

A ausência de protocolos específicos e a falta de diretrizes estruturadas para o atendimento de ocorrências em territórios indígenas representam desafios significativos na mediação de conflitos e na segurança das populações indígenas. Nos estados de Mato Grosso, Maranhão e Paraná, onde há uma presença expressiva de comunidades indígenas e um histórico de litígios territoriais, a inexistência de normas claras e a capacitação insuficiente dos agentes de segurança pública responsáveis pelo atendimento, comprometem a eficiência das intervenções e podem intensificar as tensões entre as forças de segurança pública e os povos indígenas. Neste contexto, surge a questão central: como os protocolos de atendimento policial em territórios indígenas são estruturados nos estados do Mato Grosso, Maranhão e Paraná, e quais lições dessas experiências podem subsidiar a criação de um documento orientador nacional para as forças de segurança pública?

A mediação de conflitos em territórios indígenas exige uma abordagem diferenciada, que leve em consideração aspectos culturais, históricos e jurídicos específicos dessas populações. No entanto, a falta de protocolos padronizados para essas situações faz com que as respostas institucionais sejam fragmentadas e, muitas vezes, inadequadas para garantir tanto a segurança quanto o respeito aos direitos dos povos indígenas. Esta realidade se agrava quando consideramos que a mediação de conflitos e o atendimento policial em territórios indígenas

frequentemente ignoram protocolos que respeitem as particularidades culturais, sociais e jurídicas desses povos.

A Convenção nº 169 da OIT, ratificada pelo Brasil, garante que os povos indígenas sejam ouvidos em decisões que os afetem. O artigo 6º afirma que "os governos deverão consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados [...] cada vez que sejam previstas medidas suscetíveis de afetá-los diretamente" (OIT, 1989).

Esse direito à consulta prévia, livre e informada assegura que suas vozes sejam respeitadas e que suas escolhas sejam parte legítima das decisões sobre seus territórios e modos de vida. No Brasil, onde há mais de 305 etnias (IBGE, 2022), a falta de políticas públicas adequadas intensifica tensões e violações de direitos, situação especialmente crítica nos estados estudados.

Como destaca Marino (2023), a segurança pública é dever dos Estados e responsabilidade de todos, "cabendo, pois, à União não o papel de protagonista das ações setoriais, mas sim de fomentadora, apoiadora e unificadora de práticas a serem adotadas pelos estados federados." Essa deficiência normativa leva à adoção de práticas baseadas em modelos tradicionais de policiamento, que nem sempre são compatíveis com a realidade indígena, podendo gerar desconfiança e resistência por parte das comunidades afetadas.

Além disso, a capacitação insuficiente dos profissionais que atuam nessas regiões agrava a complexidade da situação. O desconhecimento sobre os direitos territoriais indígenas, os mecanismos de mediação de conflitos e as especificidades culturais dessas populações podem resultar em abordagens desnecessárias, ampliando a insegurança jurídica e dificultando soluções pacíficas.

Diante deste cenário, o presente estudo busca analisar a existência de protocolos, manuais ou normativas institucionais relacionados à mediação de conflitos e ao atendimento policial nos três estados, com o objetivo de identificar os instrumentos existentes, compará-los com experiências de outros estados brasileiros e avaliar como incorporam especificidades culturais e jurídicas indígenas, propondo assim melhorias alinhadas com a legislação nacional e internacional.

Dessa forma, torna-se essencial a implementação de protocolos eficazes que considerem tanto as normativas nacionais e internacionais sobre direitos indígenas quanto as realidades socioculturais locais. Como mencionado por Marino (2023), "a criação do Sistema Único de

Segurança Pública (SUSP), implantado pela Lei nº 13.675/2018, é um marco na história do país", evidenciando a importância da integração das forças de segurança pública.

Nesse contexto, a presente pesquisa tem como objetivo analisar os modelos existentes de atendimento policial em territórios indígenas nos estados de Mato Grosso, Maranhão e Paraná, identificando desafios e possibilidades para aprimorar os protocolos. A busca por estratégias mais eficazes pode contribuir para a redução de confronto policial e para a construção de um ambiente mais seguro e respeitoso para as comunidades indígenas e os agentes responsáveis por sua proteção.

1.2 Metodologia

A pesquisa foi desenvolvida como um estudo de campo de natureza quantitativa e descritiva, conforme a concepção de Gil (2019), que ressalta a importância de compreender fenômenos a partir de dados mensuráveis e da análise de suas características. O trabalho foi conduzido por pesquisadores vinculados às forças de segurança pública dos estados de Mato Grosso, Maranhão e Paraná, o que possibilitou acesso direto às instituições e às práticas locais. A coleta de dados envolveu três etapas principais. Na primeira etapa ocorreu a busca documental em sites oficiais e portais de transparência das Secretarias de Segurança Pública e das Polícias Militares e Civis. Na segunda etapa foi realizada solicitação formal de informações por meio do envio de e-mails institucionais aos órgãos estaduais, com o intuito de identificar a existência de Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) ou outras normativas sobre o atendimento de ocorrências envolvendo povos indígenas. E na última etapa foram realizadas visitas presenciais às unidades policiais, com destaque para o 11º Batalhão da Polícia Militar e a Delegacia Regional da Polícia Civil de Sinop (MT), que permitiram acesso direto a documentos internos e à observação das práticas cotidianas.

Os documentos obtidos, tais como manuais, portarias, POPs e relatórios institucionais, foram analisados quanto à presença de diretrizes específicas para o atendimento a indígenas, considerando aspectos como respeito cultural, competência legal, participação comunitária e integração interinstitucional. Posteriormente, foi realizada uma análise comparativa entre os estados pesquisados, observando-se as semelhanças e as diferenças entre as estruturas

normativas de Mato Grosso, Maranhão e Paraná. Essa comparação foi ampliada com a incorporação de casos de referência de outros estados, como Tocantins, Amapá e Bahia, onde há protocolos formalizados. O objetivo desse cruzamento foi identificar boas práticas, lacunas e possibilidades de harmonização de diretrizes no âmbito nacional.

Foi realizada também uma pesquisa via *Google Forms* que integrou a etapa empírica do estudo e foi aplicada aos participantes do Curso de Especialização em Enfrentamento aos Crimes Ambientais e Direitos dos Povos Indígenas, ofertado pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Essa etapa teve como finalidade complementar os dados documentais e oferecer uma visão ampla sobre a realidade das forças de segurança em diferentes estados brasileiros. Participaram 52 profissionais de segurança pública de diferentes regiões do país, representando órgãos do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), incluindo Polícias Militares, Polícias Civis, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Corpos de Bombeiros e Guardas Municipais.

2 SEGURANÇA PÚBLICA EM TERRITÓRIOS INDÍGENAS

A segurança pública em territórios indígenas apresenta desafios únicos, decorrentes das especificidades culturais, sociais e jurídicas dessas comunidades. Conforme estabelecido no Artigo 144 da Constituição Federal de 1988, a segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos, cabendo aos órgãos policiais a garantia da incolumidade das pessoas e do patrimônio (Brasil, 1988) No entanto, como destaca Lima (2011, p. 21-22):

> esse dispositivo também atrai o debate, geralmente efetuado sem bases jurídicas adequadas, quase como uma "crendice jurídica", acerca da possibilidade de atuação das polícias civis e militares estaduais em face de indígenas ou no interior de aldeias indígenas. O argumento que costuma ser utilizado é que, como os índios são protegidos — em verdade, se costuma dizer "tutelados", expressão que também é equivocada — pela União, e como as terras indígenas são de propriedade da União, apenas a Polícia Federal caberia a atuação, sendo vedada qualquer atividade das forças estaduais. (Lima, 2011, p. 21-22).

Segurança Pública em territórios indígenas é um campo que demanda abordagens diferenciadas, adaptadas às especificidades culturais, históricas e territoriais desses povos. Lima (2011) destaca a relevância científica da sistematização das atribuições dos órgãos policiais em terras indígenas, a fim de evitar dúvidas, omissões estatais ou atuações dúplices que prejudiquem o erário durante a atuação diária desses órgãos. Em seguida, propõe-se a elencar as atribuições dos órgãos policiais brasileiros conforme previstas no ordenamento jurídico nacional, como forma de sistematização**.**

No entanto, a ausência de diretrizes claras pode resultar em abordagens inadequadas ou desalinhadas com as necessidades e direitos das populações indígenas, evidenciando a necessidade de avanços na estruturação de políticas públicas voltadas para esses contextos.

A Polícia Militar, presente em todos os municípios, frequentemente é a primeira a responder a ocorrências, inclusive em áreas indígenas. Como destaca Machado (2023, p. 12):

> é exatamente quando surgem os conflitos que se observa a importância do trabalho da Polícia Militar, a qual é a primeira a ser acionada para administração de crises e, por este motivo, deve possuir instrução e conhecimento suficiente, entre as Praças e os Oficiais da corporação, para a adequada solução do problema.

Essa dinâmica é especialmente crítica em regiões como o Maranhão, onde, conforme relatório do Conselho Indigenista Missionário (CIMI, 2023, p. 28), "os assassinatos de indígenas do povo Guajajara [...] mantiveram-se em alta, em especial na TI Araribóia, que há anos é dilapidada por invasores". A TI Araribóia simboliza a crise, resultando no assassinato do Guardião da Floresta - o emblemático caso de Paulo Paulino Guajajara, em 2019 (CIMI, 2021).

A falta de documentos norteadores pode levar a práticas baseadas em modelos tradicionais de policiamento, que nem sempre consideram as especificidades culturais e jurídicas dos povos indígenas. Como destaca Marino (2023), a segurança pública deve garantir não apenas a segurança no sentido geral da palavra, mas também a dignidade da pessoa humana. Essa perspectiva reforça a necessidade de protocolos que respeitem as particularidades dos povos indígenas,

evitando abordagens genéricas que possam desrespeitar seus direitos e tradições.

Nesse sentido, os Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) desempenham um papel fundamental, pois, como afirma Pinc (2007, p. 16), "os Procedimentos Operacionais Padrão guiam a conduta individual do policial durante a abordagem, de forma a elevar o grau de segurança para os envolvidos e diminuir a probabilidade de práticas abusivas".

A Lei nº 13.675/2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), busca promover a integração entre os órgãos de segurança pública, mas sua aplicação ainda é incipiente, como apontam pesquisas recentes (Marino, 2023). Segundo Ramos (2019, p.12):

> a atuação policial, assim como todas as políticas públicas, deve respeitar a condição própria do indígena, sua cultura, terras e tradições protegidos por este ordenamento jurídico. Além de compreender e aplicar normas, a atuação policial em terras indígenas exige tanto a plena compreensão da cultura, tradições e modos de vida próprios da comunidade indígena, com o fim de resguardar tais particularidades nas comunidades ameríndias.

Além disso, a implementação de POPs é essencial para garantir a segurança dos próprios policiais. Conforme Pinc (2007, p. 19), "a análise demonstra que, quando o policial não observa as condutas previstas no POP de abordagem, é muito mais provável que sua própria segurança seja colocada em risco". Nesse sentido, a mediação de conflitos emerge como um poderoso instrumento para a resolução pacífica de litígios, especialmente em contextos interculturais. No entanto:

> muitos defendem a impossibilidade de atuação das polícias estaduais em face dos índios em razão do despreparo destas para lidar com a cultura indígena. Esse, entretanto, é um problema circunstancial, e não jurídico, que deve ser resolvido com treinamento adequado, não com a distorção de normas e manipulação dos entendimentos jurídicos (Lima, 2011, p. 23).

Conforme aponta a Funai, o processo de demarcação de terras frequentemente entra em confronto com interesses de terceiros, como agropecuaristas, que invadem terras indígenas, gerando conflitos

territoriais. A fundação destaca casos recentes nos estados do Paraná, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul, onde indígenas sofreram ataques violentos durante retomadas de territórios tradicionais, incluindo disparos de armas de fogo e incêndios criminosos (Funai, 2024).

Assim, a atuação das forças policiais em áreas indígenas, especialmente nos conflitos relacionados à terra, tem sido alvo de críticas pela falta de protocolos específicos e abordagens despreparadas para o atendimento dessas populações. Um exemplo que ocorreu em 2023, quando dois jovens Pataxó foram mortos a tiros na BR-101, no extremo sul da Bahia, enquanto retornavam de uma compra de alimentos (CIMI, 2023, p. 146). O caso expôs a ausência de medidas efetivas de proteção, já que, apesar dos pedidos reiterados do povo Pataxó e da ministra Sônia Guajajara, a Força Nacional não foi enviada à região. Posteriormente, um policial militar foi preso sob suspeita de envolvimento no crime, revelando ainda a gravidade da violência institucional nessas disputas (CIMI, 2023).

Estudos de Almeida (2018) indicam que, nos casos de litígios territoriais, a ausência de capacitação específica para os agentes de segurança pública e a falta de protocolos adaptados às realidades indígenas podem resultar em violação de direitos e agravar os conflitos.

Outro ponto importante para reflexão é o distanciamento que existe entre os povos indígenas e as polícias de uma forma geral. Esse distanciamento, muitas vezes marcado por desconfiança mútua, dificulta a construção de um diálogo efetivo e a implementação de ações de segurança pública que respeitem as particularidades culturais e sociais dessas comunidades. Nesse sentido, Machado (2023, p. 6) defende que a filosofia de Polícia Comunitária, baseada no princípio de "conhecer e ser conhecido", poderia ser um caminho para superar esse distanciamento:

> Um policial que conhece e é conhecido pela sua comunidade [...] certamente [terá] a informação e o entendimento necessário sobre a organização, a cultura, os costumes, as tradições, a rotina e a vida daquele povo, o que [...] irá contribuir para uma melhor atuação nos casos em que for necessária a aplicação da lei e a garantia de direitos" (Machado, 2023, p. 6).

Nesse contexto, as forças de segurança pública, enfrentam desafios importantes. Há fatos que retratam a violência policial contra povos indígenas e a violação de direitos humanos. A falta de protocolos específicos e de diretrizes estruturadas para o atendimento de ocorrências em territórios indígenas representam um dos maiores desafios, principalmente na mediação de conflitos territoriais.

3 PROTOCOLOS POLICIAIS

A seleção de Mato Grosso, Maranhão e Paraná como estados-chave para análise se fundamenta em três eixos centrais: a relevância territorial e demográfica de suas populações indígenas; a diversidade institucional de suas Polícias Militares; e o distinto estágio de normatização e implementação de Protocolos de Operação Policial (POP) voltados a povos indígenas.

O Mato Grosso serve como exemplo de um estado com grande presença indígena e histórico de conflitos fundiários. A PM já possui um POP específico e atualizado (2023), permitindo a avaliação de seu conteúdo normativo à luz dos marcos legais. Além do já citado, o Mato Grosso foi incluído por concentrar graves conflitos fundiários e intensa pressão sobre as terras indígenas.

O Paraná, embora fora do foco tradicional da questão indígena, destaca-se por ter instituído um POP progressivo e inédito em 2024, com elementos como a previsão de diálogo com a FUNAI e lideranças antes da entrada em territórios, sendo um caso de observação sobre a organização normativa de estados periféricos ao debate. Também possui um Procedimento Operacional Padrão (POP) específico, embora ainda em processo de consolidação.

O Maranhão, um dos estados com maior população indígena e áreas de tensão fundiária, foi incluído no estudo por sua realidade preocupante. A ausência de qualquer protocolo institucionalizado pela PMMA até o momento, agravada pelos altos índices de violência contra os povos originários, expõe fragilidades operacionais e normativas, permitindo investigar as implicações da falta de diretrizes específicas.

Pode-se inferir ainda que os estados do Mato Grosso, Maranhão e Paraná foram escolhidos por reunirem realidades distintas e complementares, além de serem locais de atuação dos pesquisadores, o que facilitou o acesso ao campo e às informações.

A análise desses três contextos permitiu visualizar diferentes estágios de estruturação institucional e resposta estatal diante das demandas indígenas. Para ampliar a compreensão do cenário nacional, também foram observadas experiências de outros estados, como Tocantins, Amapá e Bahia, que elaboraram iniciativas pioneiras na criação de protocolos e planos integrados de atendimento. Esses casos serviram como referência para propor caminhos que possam fortalecer a segurança pública em territórios indígenas.

3.1 Protocolo Policial no Estado do Mato Grosso

O papel das forças policiais vai além das práticas convencionais, exigindo um entendimento profundo dos direitos indígenas, das questões territoriais e do respeito pelas tradições dessas comunidades. No entanto, quando se trata de territórios indígenas, essa atuação assume uma complexidade maior, dado que as comunidades indígenas possuem características culturais e sociais distintas que necessitam ser respeitadas nas abordagens policiais.

Ao refutar a ideia de que a Polícia Militar não teria competência para atuar em terras indígenas, Ramos (2019) recorre ao argumento de Cavalcanti (2014, p. 15) de que "a Polícia Militar tem plenas atribuições de policiamento preventivo e ostensivo em quaisquer áreas, inclusive em terras indígenas", não havendo, portanto, restrições constitucionais para tal atuação.

Ao analisar o Manual de Procedimento Operacional Padrão do estado do Mato Grosso, em sua 2ª Edição, de julho de 2023, observa-se a necessidade de respeitar os direitos indígenas: "Aplicar-se-á as disposições constantes no código penal brasileiro, sempre que os crimes praticados por indígenas não estiverem correlatos aos direitos coletivos" (PMMT, 2023, p. 328). O esclarecimento cita a Súmula 140 do STJ, a qual estabelece que compete à Justiça Comum Estadual processar e julgar crime em que o indígena figure como autor e vítima. Delimita claramente os casos de atribuição federal: "Ao constatar que se trata de envolvimento de direitos coletivos dos índios [...] o que deslocaria a competência para a União" (PMMT, 2023, p. 328).

Fundamenta-se no Artigo 231 da CF/88: "São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições" (PMMT, 2023, p. 328), demostrando alinhamento constitucional.

Prioriza o uso indevido de arma de fogo e/ou força física, a não ser que esteja amparado pelas excludentes de ilicitude (PMMT, 2023, p. 328).

Seguindo adiante, o documento frequentemente remete a outros protocolos: "(vide POP 401.1)", "(vide POP 401.2)" (PMMT, 2023, p. 326), o que pode dificultar a consulta rápida em campo. Não menciona a participação de intérpretes ou mediadores culturais em situações em que a barreira linguística possa existir.

3.2 Protocolo Policial no Estado do Maranhão

Em contraste, no estado do Maranhão, não foram identificados protocolos específicos no âmbito da segurança pública para o atendimento de ocorrências em territórios indígenas. Até a data de conclusão da pesquisa, a Polícia Militar do Maranhão (PMMA) não possuía um Procedimento Operacional Padrão (POP) específico para o atendimento de ocorrências envolvendo povos indígenas. Conforme destacado por Silva Filho e Ribeiro (2024) em estudo apresentado ao Curso de Especialização em Gestão de Segurança Pública (CEAGESP-MA):

> na seara da Polícia Militar do Maranhão já foram regulamentados POP's para auxiliar e legitimar a atuação de seus agentes de segurança em determinados crimes, entretanto, inexiste um protocolo direcionado a situações envolvendo os povos indígenas, conjuntura que sugere a implementação de diretrizes para a intervenção das forças de segurança em episódios dessa natureza, dada as particularidades dessas minorias e a considerável extensão territorial de áreas indígenas no estado (Silva Filho; Ribeiro, 2024, p. 13).

No mês de dezembro de 2024, o projeto de intervenção foi apresentado ao CEAGESP-MA, que propõe a criação de um POP para embasar as ações policiais em ocorrências envolvendo povos indígenas. Quanto a esse projeto, é relevante ressaltar que ele não se encontrava em fase de avaliação pelo Comando da PMMA.

Os autores do estudo denominado Proposta de Procedimento Operacional Padrão - POP para Intervenções Policiais em Ocorrências Envolvendo Povos Indígenas (CEGESP, 2024) destacam a necessidade de protocolos especializados:

> O Procedimento Operacional Padrão – POP, devido à gravidade e recorrência no âmbito do estado envolvendo as epigrafadas minorias, abordou os seguintes crimes: Homicídio, Lesão Corporal, Ameaça, Furto, Receptação, Interdição de Via Pública, Invasão de Terras Indígenas, Crimes de Ódio Racial, Violência Sexual, Abuso de Autoridade e Tráfico de Drogas [...]. (Silva Filho; Ribeiro, 2024, p. 34).

Embora os autores do estudo afirmem que o POP incorporou demandas de líderes indígenas consultados durante a pesquisa (Silva Filho; Ribeiro, 2024), é necessário destacar que essa abordagem não equivale à consulta prévia prevista na Convenção 169 da OIT. A CLPI (Consulta Livre, Prévia e Informada) exige um processo formal, com metodologia culturalmente adequada e capacidade de influência direta das comunidades nas decisões — critério não explicitado no documento.

Essa problemática se repete, como já analisado no Manual de Procedimento Operacional Padrão do estado de Mato Grosso, será demonstrado no estudo de caso da PMPR, a falta da participação indígena, nem como mera coleta de informações, muito menos como um direito vinculante. Para garantir efetividade e legitimidade, o protocolo deveria ser submetido antes a uma consulta específica, com acompanhamento da FUNAI e do Ministério Público Federal.

A ausência de protocolos específicos para atuação policial em territórios indígenas não se limita ao estado do Maranhão, mas se estende pela maioria das unidades federativas do Brasil. Essa falta institucional nacional resulta em abordagens padronizadas que frequentemente desrespeitam as tradições e sistemas jurídicos próprios dos povos originários. O Conselho Indigenista Missionário (CIMI, 2024) alerta para essa realidade ao propor diretrizes mínimas de atuação em seu Protocolo de Proteção aos Povos Indígenas em Situação de Riscos e Desastres:

> Atuação planejada por parte da FUNAI e da segurança pública nos espaços de acolhimento de indígenas em situação de riscos e desastres e seus entornos; atuação planejada para a identificação e localização de indígenas em situação de vulnerabilidade; revisão dos fluxos de atendimento de ocorrências policiais de violência contra indígenas; e capacitação de profissionais dos órgãos de segurança pública sobre mediação de conflitos e direitos indígenas" (CIMI, 2024, p. 37).

A realidade contrastante entre as recomendações do CIMI e a prática na maioria dos estados brasileiros revela uma grave omissão institucional. Enquanto o Protocolo estabelece parâmetros claros para uma atuação culturalmente adequada, a falta de normativas específicas nos estados tem perpetuado violações de direitos, criminalização de lideranças e escalada de conflitos territoriais.

3.3 Protocolo Policial no Estado do Paraná

O Procedimento Operacional Padrão (POP) nº 100.26, estabelecido pela Polícia Militar do Paraná (PMPR, 2024), detalha as diretrizes para a atuação policial em situações que envolvem indígenas, tanto dentro quanto fora de territórios tradicionais. Esse documento, criado em fevereiro de 2024, estabelece uma sequência de ações, do recebimento da ocorrência ao encaminhamento jurídico, reduzindo arbitrariedades.

O POP prevê contato prévio com lideranças indígenas e FUNAI antes de adentrar territórios tradicionais (item 4 da Sequência de Ações), reconhecendo a polícia administrativa das aldeias (Esclarecimento 3), conforme o Art. 57 do Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/1973), além de orientar sobre a lavratura de Termos Circunstanciados de Infração Penal (TCIP) e o encaminhamento de casos à autoridade competente, conforme a natureza da ocorrência (PMPR, 2024).

Confere também proteção a povos isolados com tratamento diferenciado para indígenas isolados, com acionamento prioritário da FUNAI e PF em ocorrências envolvendo esses grupos, com a proibição de contato direto por guarnições policiais, evitando traumas culturais e epidemiológicos (PMPR, 2024, Item 13)

Conforme a Funai, povos isolados são aqueles “grupos indígenas com ausência de relações permanentes com as sociedades nacionais ou com pouca frequência de interação, seja com não-índios, seja com outros povos indígenas” (Funai, 2021).

O POP nº 100.26, da PMPR, inclui uma alínea para povos indígenas isolados, mas falha em considerar a realidade paranaense. No Paraná, não há registros de etnias em isolamento absoluto conforme a definição da FUNAI (ausência de contato permanente). O único caso aproximado é o dos Mbyá-Guarani da Ilha da Cotinga, que praticam um isolamento cultural voluntário – mantendo tradições linguísticas e religiosas milenares, mas com interações esporádicas e território homologado desde 1994 (ISA).

Portanto, a elaboração de documentos institucionais como POPs para atendimento a povos indígenas deve necessariamente incorporar estudos antropológicos prévios, realizar diagnósticos etnográficos estaduais com participação de Universidades, Funai regional e lideranças indígenas locais. No caso do Paraná, mapear as 3 etnias principais (Guarani, Kaingang e Xetá) com suas particularidades. Adaptar os protocolos às realidades locais, criar matrizes diferenciadas para os povos urbanizados (ex.: aldeia urbana de Kakané Porã em Curitiba), povos em isolamento cultural (Mbyá da Cotinga) e nas áreas de conflito fundiário (Oeste do PR).

Seguindo no documento, o encaminhamento adequado, conforme a gravidade, para a Polícia Civil/Justiça Estadual: Crimes comuns (ex.: roubo, lesão corporal); e Polícia Federal/Justiça Federal: Genocídio e conflitos agrários (Item 12 e Esclarecimento 5). Observa-se o alinhamento com a Súmula 140 do STJ a qual dispõe que crimes com indígenas (autor ou vítima) são processados pela Justiça Estadual, exceto conflitos fundiários (competência federal).

Outro ponto a ser destacado no Procedimento Operacional Padrão (POP) da PMPR (2024) é o reconhecimento da polícia administrativa das aldeias, permitindo que caciques resolvam conflitos internos, com exceção de crimes graves (Esclarecimento 3), e estabelece a proibição de ingresso nessas terras sem autorização judicial, evitando violações aos Arts. 22 e 231 da CF/88 (Esclarecimento 4). Em casos mais graves, o protocolo prevê proteção contra genocídio, com encaminhamento obrigatório à Polícia Federal (Item 12) conforme a Lei nº 2.889/56, e exige um registro detalhado das ocorrências por meio de Termo Circunstanciado (TCIP) ou Boletim de Ocorrência (BOU), que deve incluir o detalhamento étnico e o envolvimento de autoridades indígenas (Item 13). Além disso, o POP reforça a necessidade de respeitar os usos, costumes e tradições indígenas, um alinhamento direto com o disposto no Artigo 231 da Constituição Federal de 1988 (PMPR, 2024).

4 EXPERIÊNCIAS EM OUTROS ESTADOS

Em todo o território brasileiro, a busca por documentos norteadores para o atendimento de ocorrências envolvendo povos indígenas revela iniciativas pontuais em alguns estados. Sobre protocolos, selecionamos boas práticas nos estados do Tocantins, do Amapá e da Bahia.

4.1 Protocolo Policial no Estado do Tocantins

Conforme destacado por Machado (2023, p.8), após um amplo trabalho de busca entre as Polícias Militares do Brasil, "chegou-se à doutrina utilizada pela Polícia Militar do Estado do Tocantins, que, na visão deste autor, possui um dos mais completos protocolos de atendimento nesse campo de atuação".

O Procedimento Operacional Padrão (POP) da Polícia Militar do Tocantins (PMTO, 2022) documento estabelecido em 2014 e revisado em 2022, detalha uma sequência de ações que inclui desde a chegada ao local da ocorrência até o encaminhamento das partes envolvidas às autoridades competentes. Entre as atividades críticas destacadas estão: "chegada ao local da ocorrência, constatação do tipo de ocorrência, identificação da origem indígena do autor/vítima, e verificação se a infração ocorre em território indígena" (PMTO, 2022, p. 443). Além disso, o protocolo enfatiza a necessidade de contato prévio com a Funai e a Polícia Federal antes de adentrar em áreas indígenas, garantindo que as ações policiais respeitem as normas legais e as particularidades culturais dessas comunidades.

O POP da PMTO também estabelece resultados esperados, como a identificação da origem indígena das partes envolvidas e o acionamento prévio das autoridades competentes em casos de ocorrências em territórios indígenas. Além disso, o documento prevê ações corretivas, como o isolamento do local e o acionamento de apoio especializado da Funai e da Polícia Federal em situações de risco (PMTO, 2022). Essas diretrizes refletem um avanço significativo na atuação policial, alinhando-se aos princípios de direitos humanos e à proteção dos direitos indígenas.

4.2 Protocolo Policial no Estado do Amapá

Ao analisarmos o caso do Amapá, que unificou em um único documento as diretrizes para todas as forças policiais do estado, observamos um alinhamento prático com os princípios do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) estabelecido pela Lei nº 13.675/2018. Conforme o POP do Amapá (2024, p. 1), o procedimento visa "estabelecer parâmetros informativos, procedimentais e investigativos no âmbito das forças de segurança pública do estado para o acolhimento e atendimento adequados dos povos indígenas". Essa iniciativa reflete o artigo 3º da Lei do SUSP, que prevê a 'integração operacional' entre

os órgãos de segurança, além do "respeito aos direitos humanos e às especificidades culturais" (incisos III e IV).

Embora o Procedimento Operacional Padrão da Polícia Militar do Amapá (PMAP, 2022, Item 50) preveja formalmente a consulta aos povos indígenas, conforme previsto na Convenção 169/OIT, sua redação sugere que o documento já estava elaborado antes da consulta, o que contraria o princípio da precedência exigido pela OIT. Para adequação integral, seria necessário garantir que a consulta ocorra antes da validação, com mecanismos transparentes e controle indígena sobre o processo.

4.3 Protocolo Policial no Estado da Bahia

Recentemente, o Estado da Bahia deu um passo importante na proteção de povos indígenas e comunidades tradicionais com a implementação do Plano Estadual de Atuação Integrada de Enfrentamento da Violência contra Povos e Comunidades Tradicionais, instituído pela Portaria Conjunta nº 01, de 20 de janeiro de 2023, e ativado pela Portaria nº 018, de 20 de janeiro de 2023. Esse plano criou a Força Integrada de Combate a Crimes Comuns (FI/SSP), composta por servidores da Polícia Militar da Bahia (PMBA), da Polícia Civil do Estado da Bahia (PCBA), do Departamento de Polícia Técnica (DPT) e do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (CBMBA). A FI/SSP tem como objetivo atuar de forma coordenada em áreas críticas onde ocorrem conflitos envolvendo povos indígenas e comunidades tradicionais, garantindo a preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio (Bahia, 2023).

5 DESAFIOS E LIMITAÇÕES

A implementação dos protocolos lida com desafios significativos, especialmente em estados onde não há diretrizes específicas para o atendimento de ocorrências envolvendo indígenas. Essa realidade foi evidenciada por uma pesquisa com componentes do Curso de Especialização em Enfrentamento aos Crimes Ambientais e Direitos dos Povos Indígenas, que contou com participantes de todos os órgãos do SUSP do Brasil. Os resultados demonstraram que, em sua maioria absoluta, os respondentes afirmaram não existir nenhum documento norteador sobre atendimento de ocorrências envolvendo povos indígenas em seus respectivos estados.

Reconhece-se, porém, que cada instituição, sejam polícias civil e militar, federal, rodoviária federal, bombeiros ou mesmo guardas municipais, precisam desenvolver seu próprio documento operacional, adaptando as diretrizes às suas competências institucionais específicas e às realidades locais. Essa flexibilidade é essencial num país continental como o Brasil, onde mais de 300 etnias indígenas apresentam particularidades culturais distintas, exigindo abordagens diferenciadas em cada território. O protocolo base, portanto, não pretende ser uma camisa de força, mas sim um marco referencial que oriente a criação de procedimentos específicos por cada órgão, sempre respeitando as diversidades regionais e culturais dos povos originários.

O estudo não se limita a descrever os protocolos, mas estabelece um espectro de normatização, evidenciando:

1. O "Estado da Arte" Avançado, mas Imperfeito (Mato Grosso/Paraná/Tocantins/Amapá): A análise permite comparar o pioneirismo do Tocantins (2014) com a atualização do Mato Grosso (2023) e o avanço mais recente, e pontualmente progressivo, do Paraná (2024). Essa comparação revela os elementos que compõem um protocolo moderno (como acionamento prévio da Funai e reconhecimento da polícia administrativa indígena no Paraná), ao mesmo tempo que expõe as lacunas persistentes em todos (como a não previsão de mediadores culturais, ausência de fluxos para mulheres/crianças e, principalmente, a falha generalizada em garantir a Consulta Prévia, Livre e Informada - CLPI da OIT).
2. O "Contraste por Omissão" (Maranhão): A inclusão do Maranhão, um estado com grande população indígena e conflitos, mas sem protocolo específico, funciona como um ponto de contraste crítico. Ele demonstra as implicações da ausência institucional (fragilidade operacional, desrespeito às particularidades culturais) e serve como um ganho preditivo, ao analisar uma proposta embrionária que ainda precisa de ajustes, principalmente em relação à CLPI.
3. A Identificação de mazelas nacionais comuns: O Quadro 1 e a análise dos casos regionais (Amapá, Bahia, Tocantins) permitem um ganho comparativo mais amplo, revelando que mesmo os protocolos existentes carecem de critérios essenciais de direitos humanos, como o uso de intérpretes, a previsão de mediação e fluxos específicos para grupos vulneráveis

(mulheres e crianças). Isso move a análise de um estudo de caso para uma crítica sistêmica à segurança pública indigenista no nível estadual.

Em suma, o ganho comparativo é a possibilidade de estabelecer uma régua de qualidade para os protocolos policiais, usando os casos de Mato Grosso e Paraná como referências de progresso (embora imperfeito) e o Maranhão como indicador da urgência normativa, permitindo uma avaliação aprofundada das práticas em contraste com as exigências constitucionais e internacionais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa evidenciou que a proteção dos direitos indígenas no âmbito da segurança pública enfrenta obstáculos estruturais no Brasil, destacando-se a fragmentação institucional entre os órgãos do SUSP (Polícia Militar, Civil, Federal, Rodoviária Federal, Corpo de Bombeiros, Guardas Municipais). Essa desarticulação, somada à ausência de protocolos padronizados, resulta em ações descoordenadas que frequentemente desconsideram as particularidades culturais dessas populações.

Embora a pesquisa tenha se apoiado em uma base teórica consistente e em ampla análise documental, reconhece-se como limitação a ausência de referências produzidas por autores e autoras indígenas, cuja participação é essencial para ampliar o olhar sobre o tema e aproximar a reflexão acadêmica das realidades vividas pelos próprios povos originários. As vozes indígenas trazem uma compreensão singular sobre as relações entre Estado, território e segurança pública, revelando dimensões simbólicas, históricas e culturais que muitas vezes escapam à visão institucional.

Apesar dos avanços, ainda existem desafios no que diz respeito à articulação institucional. A falta de recursos, a deficiência em capacitação de agentes de segurança sobre as particularidades indígenas e a ausência de um modelo padrão nacional orientador de atendimento dificultam a efetividade desses protocolos.

A pesquisa analisou os protocolos de atendimento policial em territórios indígenas nos estados de Mato Grosso, Maranhão e Paraná, a qual restou claro um cenário desigual na adoção de protocolos para atendimento a ocorrências envolvendo povos indígenas nos estados investigados. O estudo comparativo entre

Mato Grosso, Paraná e Maranhão revelou um cenário heterogêneo. Mato Grosso e Paraná possuem documentos instituídos, porém com limitações práticas; Maranhão apresenta apenas proposta teórica não implementada; Polícias Civis e Guardas Municipais nos três estados carecem completamente de normativas específicas.

Os resultados demonstraram que a análise dos documentos existentes expõe uma falha estrutural, em nenhum caso houve participação efetiva de lideranças indígenas ou inclusão nos processos de elaboração. Essa omissão não só viola a Convenção 169 da OIT (sobre consulta prévia), como reproduz uma lógica colonial, onde o Estado fala pelos indígenas, mas não com eles, essa grave omissão em relação à consulta prévia aos povos indígenas, conforme estabelecido na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Essa falha não apenas viola os direitos dessas comunidades, mas também configura uma forma de violência institucional, na medida em que o Estado ignora a participação e o consentimento dos povos originários ao elaborar políticas públicas.

Diante desse cenário, ressalta-se a necessidade de aprimoramento das políticas públicas voltadas à segurança e mediação de conflitos em territórios indígenas, considerando diretrizes baseadas no diálogo intercultural e na cooperação entre diferentes instituições estatais e lideranças indígenas. A criação de espaços de escuta e consulta prévia com as comunidades afetadas, conforme previsto na Convenção 169 da OIT.

Para superar essas limitações, propõe-se a Criação de um Observatório Nacional de Segurança Pública Indígena, a criação de comitês mistos (indígenas + segurança pública) para revisão dos POPs, a obrigatoriedade de intérpretes em todos os atendimentos, capacitação intercultural obrigatória para agentes de segurança pública com cursos obrigatórios de antropologia indígena nas academias de polícia. Por fim, esta pesquisa reforça a urgência de uma abordagem mais estruturada e inclusiva na formulação e aplicação de protocolos de atendimento em áreas indígenas.

Os achados deste estudo podem servir como base para futuras investigações e ações concretas que visem fortalecer os mecanismos de mediação de conflitos, garantindo não apenas a segurança dos territórios indígenas, mas também o respeito à autodeterminação e aos direitos dessas populações. A consulta prévia, livre e informada, como previsto na Convenção 169 da OIT, deve ser um pilar central nesse

processo, assegurando que os povos indígenas sejam protagonistas nas decisões que afetam suas vidas e territórios. O caminho apontado é o do diálogo horizontal - em que os povos originários deixem de ser objetos de proteção para se tornarem sujeitos ativos na construção de políticas que lhes digam respeito.

Ter documentos é um primeiro passo, mas eles precisam ser mais que papéis, como em Y Juca-Pyrama: "Vida por vida, sangue por sangue, é a lei dos guerreiros". E a lei da dignidade indígena exige, hoje, políticas de segurança que nasçam do pacto, não da imposição. A verdadeira medida do sucesso será quando os protocolos não apenas existirem, mas refletirem o olhar, a voz e os direitos daqueles a quem se destinam: os povos originários.

7 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J. A. **A atuação da segurança pública em áreas indígenas**: desafios e perspectivas. Editora XYZ, 2018.

AMAPÁ. **Procedimento Operacional Padrão (POP) para atendimento de ocorrências envolvendo povos indígenas.** Governo do Estado do Amapá, 2023. Disponível em: http://www.segurancahumanizada.ap.gov.br/?protocolos&t=18. Acesso em: 14 mar. 2025.

BAHIA. **Plano Estadual de Atuação Integrada de Enfrentamento da Violência contra Povos e Comunidades Tradicionais**. Secretaria da Segurança Pública da Bahia, 2023. Disponível em: https://ssp.ba.gov.br/wp-content/uploads/2023/04/Plano_de_Atuacao_Integrada_de_Enfrentamento_a_Violencia_contra_Povos_e_Comunidades_Tradicionais_vf-1.pdf. Acesso em: 14 mar. 2025.

BRASIL. Conselho Indigenista Missionário (CIMI). **Protocolo indígena: prevenção, preparação, resposta e recuperação de situações de risco e desastre**. Brasília, DF: CIMI, 2024. Disponível em: https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2024/07/Protocolo-Protecao-Povos-Indigenas-Desastres-2024-com-capa.pdf. Acesso em: 28 mar. 2025.

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: 20 nov. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.001, de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm. Acesso em: 20 nov. 2024.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). **Protocolo de Proteção aos Povos Indígenas em Situação de Riscos e Desastres.** Brasília: CIMI, 2024. Disponível em: https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2024/07/Protocolo-Protecao-Povos-Indigenas-Desastres-2024-com-capa.pdf. Acesso em: 02 jan. 2025.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI**). Relatório Violência contra os Povos Indígenas no Brasil – Dados de 2020.** Brasília: CIMI, 2021. Disponível em:https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-violencia-povos-indigenas-2020-cimi.pdf. Acesso em: 02 jan. 2025.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). **Relatório Violência contra os Povos Indígenas no Brasil – Dados de 2021**. Disponível em: https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2023/07/relatorio-violencia-povos-indigenas-2022-cimi.pdf. Acesso em 12 fev. 2025.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO (CIMI). **Relatório Violência contra os Povos Indígenas no Brasil – Dados de 2023.** Brasília: CIMI, 2024. Disponível em:https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2024/07/relatorio-violencia-povos-indigenas-2023-cimi.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

DIAS, Gonçalves. **I-Juca-Pirama**. Rio de janeiro: Biblioteca Nacional Digital Brasil., 2015. Disponível em: https://bdlb.bn.gov.br/acervo/handle/20.500.12156.3/14482. Acesso em: 05 fev. 2025.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS (FUNAI). **Funai adota providências e monitora conflitos envolvendo indígenas no PR, MS, RS e BA.** Brasília, 16 jul. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2024/funai-adota-providencias-e-monitora-conflitos-envolvendo-indigenas-no-parana-mato-grosso-do-sul-e-rio-grande-do-sul. Acesso em: 16 abr. 2025.

FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS (FUNAI). Brasil registra 274 línguas indígenas diferentes faladas por 305 etnias. **Portal FUNAI**, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2022-02/brasil-registra-274-linguas-indigenas-diferentes-faladas-por-305-etnias. Acesso em: 05 jan. 2025.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI). **Povos indígenas isolados**. Ministério dos Povos Indígenas. Disponível em: https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/povos-indigenas/povos-indigenas-isolados-e-de-recente-contato-2/povos-isolados-1#:~:text=A%20denomina%C3%A7%C3%A3o%20%22povos%20ind%C3%ADgenas%20isolados,seja%20com%20outros%20povos%20ind%C3%ADgenas. Acesso em: 25 abr. 2025.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 7. ed. São Paulo: Atlas. 2019.

IMAZON. **Ano de 2025 começa com aumento de 68% no desmatamento da Amazônia.** Disponível em: https://imazon.org.br/imprensa/ano-de-2025-

comeca-com-aumento-de-68-no-desmatamento-da-amazonia/. Acesso em: 25 abr. 2025.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **Terras Indígenas no Brasil:** Cotinga. São Paulo. Disponível em: https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3942. Acesso em: 25 abr. 2025.

LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **Estatuto do Índio: Lei nº 6.001/1973.** 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2011.

MACHADO, Juarez Saldanha. A atuação da Polícia Militar do Paraná frente às ocorrências policiais envolvendo indígenas: estabelecimento de procedimento operacional padrão. **RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar**, v. 4, n. 3, 2023. Disponível em: https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/2924. Acesso em: 14 mar. 2025.

MARINO, Talita Christina Leite. **A Relevância da Integração dos Órgãos de Segurança Pública no Brasil à Luz da Lei 13.675/2018**. Disponível em: https://pm.se.gov.br/wp-content/uploads/2022/11/Artigo-A-Relevancia-da-Integracao-dos-Orgaos-de-Seguranca-Publica-no-Brasil-a-Luz-Da-Lei-13675-2018.pdf. Acesso em: 10 fev. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais**. Artigos 3º e 6º. Disponível em: https://www.oit.org/portuguese/legislation/constit/169_01.pdf. Acesso em: 20 nov.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). **Relatório sobre o direito à autodeterminação dos povos indígenas e tradicionais: resumo infográfico**. Washington, D.C.: OEA, 2021. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/355.asp. Acesso em: 26 mar. 2025.

POLÍCIA MILITAR DE MATO GROSSO. **Manual de Procedimento Operacional Padrão**. 2ª ed. Cuiabá: PMMT, 2023.

POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ (PMPR). **Procedimento Operacional Padrão (POP):** Ocorrência envolvendo indígena. POP n.º 100.26. Nível de padronização: Geral. Estabelecido em: 22/02/2024. Última revisão: 22/02/2024. 6 p.

POLÍCIA MILITAR DO TOCANTINS (PMTO). **Manual do Procedimento Operacional Padrão (POP).** 2. ed. rev. e amp. Palmas: PMTO, 2022.

PONTES JR., Felício. **Protocolos de Consulta Prévia e o direito à livre determinação.** 2019. Brasília: Ministério Público Federal, 2019. 160 p. Disponível em: https://direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/03/livro-protocolos-de-consulta-.pdf. Acesso em: 26 mar. 2025.

PINC, Tânia. Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a polícia e o público. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo,

v. 1, n. 2, p. 14-21, 2007. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/13/11. Acesso em: 22 mar. 2024.

RAMOS, Alan Robson Alexandrino. **Atuação policial em terras indígenas: segurança e direitos humanos**. Ponta Grossa, PR: Atena Editora, 2019. Disponível em:https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/553519/1/E-book-Atuacao-Policial-em-Terras-Indiginas-Seguranca-e-Direitos-Humanos.pdf. Acesso em: 12 mar. 2025.

SILVA FILHO, Manoel Maria Pimenta; RIBEIRO, Diego Felipe Batista. **Proposta de Procedimento Operacional Padrão** - POP para intervenções policiais em ocorrências envolvendo povos indígenas. 2024. 100 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão de Segurança Pública) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2024.

Data da submissão: 20.08.2025.

Data da aprovação: 13.10.2025.

Cinquentenário do Corpo de Bombeiros Militar de Roraima: Onde o Salvaguardar Vidas Encontra Guarida no Extremo Norte do Brasil

Fiftieth Anniversary of the Military Fire Department of Roraima: Where Safeguarding Lives Finds Shelter in the Far North of Brazil

Heldeliano Soares Arrais[1]

RESUMO

O artigo insere-se no contexto da valorização e preservação do patrimônio histórico-cultural do Corpo de Bombeiros Militar de Roraima (CBMRR), destacando sua trajetória desde a origem vinculada à Guarda Territorial (GT/1943), até a atual estrutura emancipatória. Tem como objetivo resgatar, por meio de uma abordagem dialógica entre memória, identidade e patrimônio, a historicidade da corporação mais setentrional do país. A metodologia adotada baseou-se em pesquisa qualitativa, de natureza documental, com viés exploratório e descritivo, utilizando fontes oficiais, registros jornalísticos, depoimentos e legislação pertinente. Os resultados revelam que as atividades de bombeiros avocam uma trajetória que se recriada em espaços, tempos e lugares distintos, com indícios de atuação embrionária a partir de 1975, como elemento de execução da Polícia Militar do Ex-Território Federal de Roraima, com o desenvolvimento de missões voltadas à proteção da vida e bens, combate a incêndios e salvamento. A conclusão evidencia que o CBMRR consolidou sua identidade e cultura organizacional por meio de práticas históricas e simbólicas, reforçando o pertencimento social e a importância de sua preservação como patrimônio cultural. Recomenda-

[1] Oficial do Corpo de Bombeiros Militar de Roraima no posto de Major Combatente (MAJ QOCBM). Atua como docente/instrutor nas ações formativas dos agentes de segurança pública e defesa social do CBMRR (Cursos de Formação, Aperfeiçoamento e Habilitação), nas disciplinas de Comunicação e Oratória, Documentação Técnica, Redação Oficial, Identidade e Cultura Organizacional Bombeiro Militar, História Bombeiro Militar, Relacionamento Interpessoal, Atendimento a Pessoa com Deficiência (APcD) e Operacionalização no Sistema Eletrônico de Informação (SEI). Possui graduação em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo pela Universidade Federal de Roraima (UFRR/2007), também é graduado na modalidade Bacharelado em Segurança Pública e Defesa Social pela Universidade Estadual de Roraima (UERR/CFO BM/2015), possui curso de aperfeiçoamento de oficiais em Gestão Pública e Segurança Contra Incêndio e Pânico do CBMRR (CAO BM/2021), promovido pela Academia de Polícia Integrada Coronel Santiago (APICS), além de ser Mestre em Comunicação pela Universidade Federal de Roraima (UFRR/2022) e instrutor/colaborador nos cursos ofertados pela Escola de Governo do Estado de Roraima.

se o fortalecimento das políticas públicas voltadas à valorização de acervos memoriais e à continuidade dos registros históricos. O estudo apresenta como ponto positivo o resgate detalhado e inédito de dados históricos; como desafio, a necessidade de salvaguardar o acervo constituído e proporcionar o processo de registro e reconhecimento do patrimônio material e imaterial do CBMRR.

Palavras-chave: Corpo de Bombeiros Militar de Roraima; identidade institucional; cultura organizacional; memória coletiva, patrimônio histórico.

ABSTRACT

The article is inserted in the context of the appreciation and preservation of the historical and cultural heritage of the Military Fire Department of Roraima (CBMRR), highlighting its trajectory from its origin linked to the Territorial Guard (GT/1943) to the current emancipatory structure. It aims to rescue, through a dialogical approach between memory, identity, and heritage, the historicity of the northernmost corporation in the country. The methodology adopted was based on qualitative research, of a documentary nature, with an exploratory and descriptive bias, using official sources, journalistic records, testimonies, and pertinent legislation. The results reveal that firefighting activities evoke a trajectory that is recreated in different spaces, times, and places, with evidence of embryonic action since 1975, as an execution element of the Military Police of the former Federal Territory of Roraima, with the development of missions aimed at the protection of life and property, firefighting, and rescue. The conclusion shows that the CBMRR consolidated its identity and organizational culture through historical and symbolic practices, reinforcing social belonging and the importance of its preservation as cultural heritage. It is recommended to strengthen public policies aimed at valuing memorial collections and ensuring the continuity of historical records. The study presents as a positive point the detailed and unprecedented recovery of historical data; as a challenge, the need to safeguard the existing collection and to promote the process of registration and recognition of the material and immaterial heritage of the CBMRR.

Keywords: Military Fire Department of Roraima; institutional identity; organizational culture; collective memory; historical heritage.

1 INTRODUÇÃO

Antes da criação dos Corpos de Bombeiros Militares, há registros nas crônicas da cidade colonial do Rio de Janeiro de que o serviço de

extinção de incêndios já existia e era realizado por seções dos Arsenais de Guerra da Marinha da Casa de Correção e da Repartição de Obras Públicas da Corte, no Brasil Império, já nos idos de 1700/1800[2].

Com um passado reinscrito no tempo, por meio dos registros históricos, o que nos interessa elucidar é a origem das atividades dos bombeiros militares em Roraima, que, através dos recursos da memória, demonstram uma trajetória que se recriada em espaços, tempos e lugares diferentes, com indícios de atuação eventualmente exercida como elementos de execução da Polícia Militar do Ex-Território Federal de Roraima desde 1975. E que no presente artigo, traçamos um arcabouço teórico-referencial que evidenciam o acervo constituído e testemunhal dos 50 anos de criação do CBMRR, tendo como escopo, documentar a preservação dos saberes tradicionais e manter vivo na memória de seus integrantes a origem do "salvaguardar vidas", com um resgate histórico e identitário dos bombeiros militares mais setentrional do Brasil, que completa cinquenta anos em 2025.

As noções teóricas utilizadas transitam pelos indicadores do que seriam patrimônio, memória e identidade, numa tentativa de repensar as ações do passado em comemoração ao cinquentenário da Corporação. Essa relação dialógica tem origem nas rememorações, a partir da criação da Divisão de Segurança e Guarda (DSG/1944)[3], do Ex-Território Federal de Roraima, que estabeleceram um marco embrionário do que hoje podemos traduzir dos serviços de Segurança Pública prestado pelo Estado de Roraima.

Adotaremos para essa finalidade as contribuições que fundamentam teoricamente as relações entre a memória coletiva, identidade e o patrimônio como reconhecimento do que se entende por cultura organizacional, tomando por base Le Goff, 1990; Candau, 2011; Abreu, 2009, dentre outros autores.

---

[2] A força policial da Corte intervinha tentando impor alguma ordem, mas, sem o devido preparo para atuar nessas situações, pouco contribuía. Nessa época, os incêndios ocorriam com certa frequência, sendo o crescimento da própria cidade onde as edificações construídas de madeira predominavam uma das causas apontadas para tal ocorrência. Até meados do século XIX, os incêndios, registrou a crônica contemporânea, eram verdadeiros pandemônios onde todas as autoridades mandavam, mas ninguém obedecia (Fazenda, 2011, p. 297).

[3] Após a assunção do governador Ene Garcez no Território de Roraima, o Presidente Getúlio Vargas, assinou o Decreto Federal nº 002/44, em 26 de novembro de 1944, instituindo a GT/1943, subordinada à DSG/1944, que durante seus 31 anos de atuação na função de proteger foi extinta em 26 de novembro de 1975, que também estabeleceu a criação da Polícia Militar de Roraima enquanto o único órgão de segurança pública no Estado. (Revista Forte São Joaquim. 2ª Ed. 2025, p.5).

Diante disso, a delimitação do tema fixou-se em uma pesquisa exploratória que nos possibilitou verificar a partir de uma miríade de fontes documentais e a relação dialógica dos indicadores conceituais na definição do tema "Cinquentenário do Corpo de Bombeiros Militar de Roraima: Onde o salvaguardar vidas encontra guarida no extremo norte do Brasil". Nela se reúne uma documentação diversa, como escopo documental que possibilite pensar os discursos hegemônicos alcançados para estrategicamente, produzir uma fonte de pesquisa histórica sobre sua identidade e cultura organizacional, conforme destaca Candau (2011), ao conceituar identidade:

> [...] uma construção social, de certa maneira sempre acontecendo no quadro de uma relação dialógica com o *Outro*, em oposição às "concepções 'objetivistas', 'reificadoras', 'primordialistas', substancialistas', 'essencialistas', 'originárias', 'fixistas' etc. de identidade [...] (Candau, 2011, p.09).

Por essa compreensão, os objetivos propostos têm a ver com a sua invenção discursiva sobre a origem do CBMRR e como essa compreensão nos possibilita, primeiro, analisar de que maneira os fatos históricos referente aos quadros de memórias e identidade, explicam o sentimento de pertencimento e, segundo, perceber a ordenação dos discursos que constituem, pelas fontes coletadas, a imagem da corporação:

> [...], a imagem é sempre uma construção, uma interpretação, uma recriação do real. Ela traduz uma experiência do vivido e uma sensibilidade, vivenciada por aquele que produz ou corresponde a algum gosto, a um sentimento, a uma lógica e a um valor em uma época, captado e interpretado por aquele que construiu essa imagem. (Pesavento, 2008, p. 103-104).

Frente a estes apontamentos, quanto aos resultados, pretende-se apontar os principais agrupamentos das representações identitárias e sua relação com a cultura organizacional que possibilitem promover o processo de registro e inventário, aos quais são atribuídos sentidos e valores que constituem referências sobre a origem das atividades dos bombeiros em Roraima.

2 METODOLOGIA

Considerando que os seres humanos se relacionam com o mundo a partir de esquemas e sistemas simbólicos que podem ser verificados cientificamente, desde que com método adequado, buscamos, portanto, cotejar questões e escolhas guiadas pela perspectiva da pesquisa qualitativa, que, segundo Minayo (2004), apresenta um viés propositivo a partir do objeto da pesquisa, visto que se refere a uma abordagem do tipo procedimental documental e representa uma proposta probabilístico-dedutiva, que, segundo os autores Correa e Júnior (2005), agrega o benefício da aleatoriedade. Dessa maneira, o artigo caracteriza-se como pesquisa bibliográfica com revisão da literatura que abarca as teorias fundamentais que norteiam um trabalho científico, pois através do caráter exploratório e investigativo da pesquisa bibliográfica é possível realizar a busca do conhecimento, que é a base essencial para qualquer pesquisa científica (Pizzan *et al.*, 2012).

Nesta senda, o caráter exploratório é demonstrado na busca que o artigo teve em aprofundar o conhecimento sobre problema pouco investigado, qual seja, o cinquentenário da origem de Salvaguardar Vidas pelo CBMRR. Já o seu caráter descritivo encontra amparo em, à luz da historicidade institucional, caracterizar pelo estudo da preservação do patrimônio material e imaterial do CBMRR, enquanto espaço organizacional analisado (Gil, 2002).

3 RESULTADO: APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO

A influência do fenômeno comunicacional nos mais diversos contextos sociais foi dinamizada nos últimos anos como fontes de pesquisa, e para além das representações da memória, da identidade e da cultura organizacional do CBMRR, é necessário imergir na historicidade dos serviços de segurança pública realizados nos primórdios do espaço geográfico que deram origem ao Estado de Roraima e que possibilitem reverberar sua origem identitária ao longo de 50 anos.

Portanto, conforme demonstrado nos resultados que adiante se seguem, o transcurso do tempo e as reconfigurações urbanas decorrentes do crescimento da cidade e "o poder de polícia" traduzidos pelas ações da então GT/1943, influenciaram diretamente na consolidação do único órgão de segurança pública daquela época (tendo sua origem advinda

do Brasil Colônia, entre 1775/1778, quando fora edificado nesta região o Forte São Joaquim)[4], que por mais de 200 anos mantiveram-se na função de proteger as incursões no Vale do Rio Branco, sendo desativado em 1900 e que propiciou o surgimento do então Território Federal de Roraima, em 13 de setembro 1943, posteriormente retificado e desmembrado do município de Moura, à época pertencente ao estado do Amazonas, pelo Decreto nº 5.839 do mesmo ano[5].

3.1 A Guarda Territorial e a Função de Salvaguardar Vidas

É mister destacar que não existem registros, na literatura pesquisada, que definam com precisão as ações inerentes às atividades de bombeiros daquela época, no entanto e considerando a função da GT/1943 em manter a ordem pública dentro do território e, após confeccionado o "*Plano de Recuperação e Desenvolvimento do Vale do Rio Branco (1943)*", documento que contém as diretrizes de atuação no Território (Cavalcanti, 1949; Macedo, 2004), que impulsionou o desenvolvimento e formação da urbe, e corroborou para que o mesmo ordenamento jurídico que extinguiu a GT/1943, após 31 anos de atuação no Território, também é o mesmo que criou a Polícia Milita de Roraima (PMRR).

Partindo dos pressupostos apresentados, tem-se que as atividades de "bombeiro militar" eram executadas pela Polícia Militar do Ex-Território Federal de Roraima, que tinha como missão precípua a preservação da ordem pública, materializada por significativos contextos históricos de proteção, segurança e guarda, além das atividades de bombeiros, conforme definido no inciso IV do art. 2º da Lei nº 6.270, de 26 de novembro de 1975:

---

[4] O Forte de São Joaquim, está situado na margem esquerda do rio Branco, a cerca de 32 km ao norte da capital Boa Vista/RR. Atualmente é um marco histórico e um importante sítio arqueológico, tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan/2023). Construído em 1775, na confluência dos rios Uraricoera e Tacutú, onde nasce o rio Branco, o forte tinha como objetivo garantir a posse da região para Portugal, que era ameaçada por incursões estrangeiras (Coluna Minha Rua Fala - Jornal Folha BV Web, de 15/12/2023, disponível em https://www.folhabv.com.br/colunas/forte-de-sao-joaquim-do-rio-branco/).

[5] Ao Território Federal do Rio Branco foi transferido o município de Boa Vista, acrescido de parte do município de Moura, no estado do Amazonas. Por força do mesmo decreto-lei supracitado, a cidade de Boa Vista foi elevada à categoria de capital e posteriormente Território Federal de Roraima. (Dissertação de mestrado em Comunicação/UFRR/2022. ARRAIS, H. S.: O Monumento ao Garimpeiro e a construção da memória de Boa Vista).

> IV - **Realizar serviços de prevenção e extinção de incêndios, simultaneamente com os de proteção e salvamento de vidas e materiais no local do sinistro, bem como os de busca e salvamento, prestando socorro em casos de afogamentos, inundações, desabamentos, acidentes em geral, catástrofes e calamidades públicas.** (Brasil, 1975).
>
> **(Grifos nossos)**.

Para dar conta desta situação, os aspectos do passado e suas abordagens no presente, propostas por Le Goff (1990) em "História e Memória", no que tange às modificações da cidade, partem de um viés onde a memória justifica a identidade. Já o antropólogo francês Candau (2011), refuta a noção de que uma exista independente da outra, bem como, considera impossível existir lembrança sem esquecimento, visto que a memória permite a criação da noção de duração e esta, por sua vez, permite entender questões como continuidade ou ruptura.

Partindo dessa perspectiva, este autor reforça a ideia da indissociabilidade entre memória e identidade ao destacar que "não há busca identitária sem memória e, inversamente, a busca memorial é sempre acompanhada de um sentimento de identidade, pelo menos individualmente" (Candau, 2011, p.19).

Por esse viés, a memória é um tecido memorial coletivo que vai alimentar o sentimento de identidade, convergindo, assim, nas definições apresentadas por Abreu (2009) em "Memória e Património", onde a autora destaca que essa acepção ampla de patrimônio, compreende as manifestações que representam sistemas culturais preservados nas instituições da memória, tais como os bens materiais e imateriais, em que a noção de diversidade cultural tende a se tornar identitárias pela construção de heterogeneidades e possibilitando emergir também o conceito de humanidade:

> O patrimônio nacional, além de constituir uma referência para a construção de uma identidade comum a um povo que compartilha o mesmo território nacional, estaria também referindo ao que de melhor a humanidade produziu. (Abreu, 2009. p. 32).

Face ao cinquentenário da corporação, temos que a importância da preservação da memória coletiva e identitária do CBMRR, é

a forma de se chegar até sua origem, extraindo o que há de mais remoto, porém vivo, dos flagrantes do passado, capazes de contribuir para novas maneiras de perceber o tempo não apenas como uma simples contemplação nostálgica, e sim, como um resgate histórico e identitário da corporação, cuja contribuição, inclusive, pode possibilitar a preservação dos saberes tradicionais sobre a criação do Estado de Roraima.

3.2 Os Fragmentos Identitários Oriundos da Estrutura Orgânica da PMRR[6]

A cultura organizacional é caracterizada pelas práticas que definem a forma como a instituição opera e se relaciona com os cidadãos, conforme preceitua a Lei Complementar nº 194, de 13 de fevereiro de 2012, a saber, o Estatuto dos Militares do Estado de Roraima, em consonância com as disposições do § 1º, art. 42, e inciso X, § 3º, do art. 142, ambos da CF/88, c/c inciso XVII, do art. 13, e artigos 28 e 29, da Constituição Estadual. Já a identidade institucional pode aqui ser traduzida pela forma como o CBMRR se apresenta para a sociedade, que identifica-se por suas diretrizes, organização administrativa e operacional, além de sua trajetória história e reputação perante a comunidade.

A identidade nesse enfoque é entendida enquanto "uma reconstrução continuamente atualizada do passado, mais do que uma reconstituição fiel do mesmo", e a memória nessa perspectiva é tida aqui mais como "um enquadramento do que um conteúdo, um objetivo sempre alcançável, um conjunto de estratégias, um 'estar aqui' que vale menos pelo que é do que pelo que fazemos dele" (Candau, 2011, p. 9).

Nesse diapasão, Roraima por estar situado ao extremo norte do país e sua capital Boa Vista localizada acima da Linha do Equador, é considerada a unidade federativa mais setentrional do Brasil. Limitando-se ao norte e noroeste com a Venezuela, a leste com a Guiana Inglesa, a sudeste com o Estado do Pará e ao sul e oeste com o Estado do Amazonas. Ocupa uma área de 223.505,385 mil km², sendo que

[6] Escopo documental sobre o efetivo de bombeiros orgânicos adaptado do histórico do CBMRR, disponível em: https://cbm.rr.gov.br/portal/sobreocbmrr.php

aproximadamente 104.018 km² são áreas indígenas, representando quase metade do território da unidade (46,37%).

Considerando a trajetória identitária e sua posterior regulamentação por meio do Decreto nº. 79.108, de 11 de janeiro de 1977, que criou as Polícias Militares dos Territórios Federais do Amapá, de Rondônia e de Roraima, destaca-se a década de 70, quando Boa Vista tinha uma população estimada em 40 mil habitantes e os acidentes com veículos, afogamentos e incêndios passaram a ocorrer com mais frequência. Em virtude dos constantes relatos nos jornais e apelos da população, o comandante da PMRR à época, coronel Paulo de Tarso, decidiu implantar o Corpo de Bombeiros da Polícia Militar de Roraima (CBPMRR), que passara a operar de forma incipiente por meio de um Grupamento de Incêndio (GI).

Tabela 1 – Estimativa da Evolução Populacional em Roraima - 1950 a 2023.

	Censo populacional em Roraima – Estimativa por ano							
Habitantes	**1950**	**1960**	**1970**	**1980**	**1991**	**2000**	**2010**	**2023**
Capital	5.132	10.002	16.727	40.619	122.600	171.361	284,313	413.486
Interior	12.115	14.124	19.737	22.975	94.983	101.799	166,166	223.221
Total	**17.247**	**24.126**	**36.464**	**63.619**	**217.583**	**273.160**	**450,479**	**636.707**

Fonte: IBGE (Anuário estatístico 1979 – 2021). Elaborado: Major QOCBM Heldeliano Soares Arrais.

Como menciona Abreu (2009), ao destacarmos essa relação identitária com os registros da época, esse testemunho revela lembranças de uma trajetória cuja consciência coletiva tem papel importante no conhecimento e na compreensão dos condicionantes históricos que incidem na reconstrução muitas vezes rápida do meio físico e cultural da urbe, e consequentemente na expansão do atendimento do CPBMRR, conforme destaca a autora:

> Preservar a memória de fatos, pessoas ou ideias, por meio de constructos que as comemoram, narram ou representam, é uma prática que diz respeito a todas as sociedades humanas. E pode-se dizer, é universal e cultural essa função memorial que está por trás da noção de monumento em seu sentido original. O monumento trabalha e mobiliza a memória coletiva por meio da emoção e da afetividade, fazendo vibrar um passado selecionado, com vistas a "preservar a identidade", de uma comunidade étnica, religiosa, nacional, tribal ou familiar (Abreu, 2009. p. 32).

A exemplo da expansão urbana e do crescimento populacional, temos como referência a inauguração do Aeroporto Internacional de Boa Vista, Atlas Brasil Cantanhede, em 19 de fevereiro de 1973, localizado a aproximadamente 3,5 km do centro da capital roraimense, onde o terminal possuía inicialmente uma estrutura simples, com pista de 1.600 metros de comprimento por 30 metros de largura, voltada para atender um fluxo modesto de passageiros e cargas, em decorrência da proibição definitiva da atividade de garimpo nas serras roraimenses[7].

Em 1974, a administração do aeroporto foi assumida pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), fato que, posteriormente, fomentou a celebração do 1º Termo de Convênio entre a Infraero e o CBPMRR, e mais recentemente (2022), após sua privatização, passou a aplicar as normas da Organização de Aviação Civil Internacional (OACI), além de ser operado pela empresa Francesa *Vinci Airports*, que além do serviço de salvamento e combate a incêndios, passou a exigir de forma fixa nas dependências do aeroporto o atendimento pré-hospitalar em atenção às exigências de operações da Agência Nacional da Aviação Civil (ANAC).

Também é salutar destacar que em decorrência do crescimento populacional e o desenvolvimento da capital Boa Vista, o então governador Fernando Ramos Pereira assinou o Decreto nº 13, de 04 de setembro de 1978, que atribuiu ao CBPMRR a competência para a realização de perícia em locais de incêndio e explosões no âmbito do Território Federal de Roraima.

É propondo essa imersão no tempo passado à intenção de ilustrar que as identidades se tornam múltiplas na constituição patrimonial e representativa da corporação. Sobremaneira, considerando que essa

[7] Em 1991, por decreto do então presidente Fernando Collor de Mello, o garimpo foi proibido nas serras de Roraima, é valido destacar ainda, que em cumprimento ao determinado pela CF/88, a Carta Magna faz referência tanto às áreas indígenas quanto ao exercício da garimpagem em seu Art. 20 e Art. 21, que trazem: Art. 20, dentre os bens da União estão incluídos os recursos minerais - inclusive os do subsolo e as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. Já no Art. 21, a Constituição determina que, dentre outras, compete à União estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa (Dissertação de mestrado em Comunicação/UFRR/2022, de ARRAIS, H. S.: O Monumento ao Garimpeiro e a construção da memória de Boa Vista).

abordagem dialógica dos indicadores nos permite contextualizar a história de forma não linear, de modo que as estruturas narrativas e os fragmentos testemunhais aqui apresentados podem ser percebidos de forma cíclica e seus significados frequentemente transformados pelos indivíduos, enquanto agentes de sociabilidade.

Têm-se como nuances, durante os primeiros anos do CBPMRR, que as trocas de comandantes eram constantes, tendo em vista o efetivo reduzido e que os oficiais que faziam parte do GI acabavam se revezando no comando, na maioria das vezes, apenas como forma de substituir um ao outro durante os afastamentos temporários para cursos e períodos de férias regulamentares.

Nesse percurso, o coronel Carlos Alberto Santos de Souza, além de ter sido o primeiro comandante da instituição, também foi o que por mais vezes assumiu a função, 7 vezes no período de 1976 a 1993. Dentre os nomes de alguns oficiais no processo de desenvolvimento da Corporação, tem-se a destacar o nome do coronel Arnóbio Venício Lima Bessa, que foi o primeiro oficial a época formado originariamente em academia bombeiro militar fora de Roraima.

Nessa mesma perspectiva, considerando os bombeiros enquanto agentes de segurança pública e defesa social, destacamos as atividades de salvamento como o vetor embrionário do que posteriormente viria alicerçar a consolidação da Companhia de Busca e Salvamento (CBS), que em seus primeiros anos possuía uma atuação incipiente e com um grupo reduzido de militares. Os registros da época datam como primeiros chefes e precursores da Seção de Busca e Salvamento do CBPMRR os 3º Sargentos Arnóbio Venício Lima Bessa e João Almeida de Queiroz.

Estima-se que entre os anos de 1986 e 1988 foi realizado em Boa Vista o primeiro treinamento com militares do Grupamento de Incêndio para a implantação do Núcleo de Resgate de Acidentados, órgão que posteriormente viria ser a atual Companhia de Emergência Pré-Hospitalar (CEPH). Após a formação da primeira turma, as guarnições de combate a incêndio e de busca e salvamento passaram a tirar serviço na prontidão com macacões azul (combate a incêndio) e laranja (busca e salvamento).

Os relatos da época também avocam para o ano de 1990, quando o Ministério da Saúde criou o Programa de Enfrentamento às Emergências e Traumas, cujo objetivo era a redução da incidência e da

morbimortalidade por causas externas, por meio de intervenção nos níveis de Prevenção, Atendimento Pré-Hospitalar (APH), Atendimento Hospitalar e Reabilitação. E que à época, o projeto foi delegado aos Corpos de Bombeiros de todo o Brasil, tornando-se responsáveis pelo atendimento às emergências e traumas no âmbito público. No ano seguinte (1991), foi realizado o primeiro curso interno de APH em Roraima e o serviço de resgate passou a ser efetivamente prestado à população a partir de 25 de agosto de 1997, quando houve a aquisição do primeiro Resgate Urbano a Acidentados (RUA-01), fato que inaugurou o serviço de atendimento pré-hospitalar de forma definitiva na Capital Boa Vista.

Até fevereiro de 2009, apenas as Unidades de Resgate do Corpo de Bombeiros atuavam em todo o território. Com a implantação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu) e da Central de Regulação das Urgências, mediante acionamento pelo número 192, a demanda do serviço de APH foi compartilhada, amenizando o serviço anteriormente prestado exclusivamente pelo CBMRR, pelo canal de emergência 193.

São estes fragmentos do tempo que nos remetem para a preservação da memória coletiva e identitária, permitindo preservar estes vínculos com o passado como elemento universal das sociedades humanas; poder-se-ia mesmo dizer que é por meio deste simbolismo que o homem ingressa na humanidade e reverbera seus elementos culturais.

3.3 Do Legado Emancipatório aos Desafios Futuros pós Cinquentenário

O debate sobre a origem e emancipação do CBMRR transita também por outros elementos, conforme os interesses "demasiado humanos", mas que são dados, em alto grau, em função dos interesses de suas classes dirigentes e das políticas públicas. Visto que, efetivamente implantado o Estado de Roraima, em 5 de outubro de 1988, é quando a PMRR, já consolidada com efetivo originário do Ex-Território, realizou pela primeira vez um concurso público estadual para o cargo de Soldados do Quadro de Praças Combatentes Policial Militar (SD QPCPM), possibilitando o ingresso da primeira turma no ano 2000 e posterior inclusão de três novas turmas (2001/2002/2003), deste feito,

foi oportunizado aos policiais militares (estaduais e federais)[8], oriundos do quadro de recursos humanos da PMRR, a possibilidade de integrar o efetivo inicial do CBMRR[9].

Assim, é válido destacar que em 2001 foi formulado o ato normativo que consolidou a condição emancipatória dos bombeiros por meio da Lei Complementar nº 52/2001 (Lei Orgânica do CBMRR) e pela Emenda Constitucional nº 11, de 19 de dezembro de 2001, que retificou o inciso II, do art. 175, da Constituição Estadual[10], permitindo-nos inferir pelas aproximações teóricas aqui propostas, que essa nova acepção organizacional parte de um viés no qual a memória justifica a identidade, como já pontuado anteriormente nas abordagens de Candau (2011), ao considerarmos que após 26 anos integrada à estrutura da PMRR, ocorreu o ato emancipatório em 22 de janeiro de 2002, na sede do Governo do Estado de Roraima, com militares que puderam transpor das fileiras da PMRR para o novo quadro de combatentes do CBMRR.

A solenidade contou com a participação de aproximadamente 150 militares e um pelotão de bombeiros trajado com o novo uniforme da instituição emancipada, na cor caqui, que posteriormente foi

[8] No Diário Oficial do Estado de Roraima (DOE/RR), n° 103, de 01 de junho de 2000, convoca 90 civis aprovados para ingresso no CFSD PM/2000 e após a conclusão foi publicado no BG n° 032, a Ata com a formação de 81 soldados para o Quadro de Praças Combatentes e 9 soldados para o Quadro de Praças Músicos, no qual, 13 soldados combatentes foram transferidos ao quadro do CBMRR. Em 2001, foi publicado no BG n° 202, a Ata de conclusão do CFSD PM/2001, onde ingressaram 185 militares, sendo que 25 destes foram transferidos ao quadro de bombeiros. No ano seguinte, dos 269 militares concludentes do CFSD PM/2002, apenas um soldado foi transferido para o quadro de bombeiros orgânicos, e no ano de 2003, os soldados concludentes do CFSD PM/2003, não puderam mais traspor do quadro de praças da PMRR para o quadro de praças do CBMRR, tendo em vista a concretização emancipatória do CBMRR. Para o aprofundamento nessa questão, foram consultados os trabalhos de conclusão da Disciplina de Identidade e Cultura da Organização Bombeiro Militar, do Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos Combatentes do CBMRR (CAS BM/2023), que abordou sobre a realização do concurso público para o ingresso na carreira de praças combatentes da PMRR.

[9] Art. 75. O quantitativo de Policiais Militares que poderão integrar o efetivo inicial do Corpo de Bombeiros Militar será, no máximo, de cento e sessenta homens. (LC nº 52/2001).

[10] O desmembramento definitivamente foi publicado no DOE/RR nº 248, de 28 de dezembro de 2001, quando o CBMRR passa a ser concebido como uma instituição organizada segundo a hierarquia e a disciplina militares e subordinado ao Governador do Estado, competindo-lhe o cumprimento das atividades previstas no art. 176 da Constituição do Estado de Roraima.

descontinuado em solenidade simbólica de incineração, tendo em vista a revogação do Decreto nº 4542-E, de 30/01/2002, passando a vigorar um novo Regulamento de Uniformes, por meio do Decreto nº 15.119-E, corrido em 22 de fevereiro de 2013 (RORAIMA/2013).

Ainda por ocasião da solenidade, agora com autonomia administrativa, financeira e orçamentária consolidadas, o comandante da PMRR, coronel Arnóbio Venício Lima Bessa passou o comando do CBMRR ao coronel Edvaldo Cláudio Amaral, primeiro Comandante-Geral pós emancipação, nomeado a época pelo governador Neudo Ribeiro Campos.

Nesse ínterim, ocorreu o primeiro processo seletivo interno para o Quadro de Oficiais Combatentes Bombeiro Militar (QOCBM 2002), ofertado ao efetivo de militares oriundos da PMRR, proporcionando a formação de 9 aspirantes (seis homens e três mulheres), com formação nas academias do Corpo de Bombeiro Militar do Rio de Janeiro (CBMRJ) e do Corpo de Bombeiro Militar do Pará (CBMPA).

Com base no fato anterior, tão somente no ano de 2004 ocorreu o primeiro concurso público para o curso de formação de Soldados do Quadro de Praças Combatentes Bombeiro Militar (SD QPCBM), condição inicial para galgar ascensão funcional na carreira de praças da corporação. De início, 100 candidatos foram matriculados e concluíram a formação no mesmo ano e posteriormente, mais 100 aprovados remanescentes ingressaram na corporação numa segunda chamada, em 2008, somando-se assim as duas primeiras turmas de soldados estaduais.

Depreende-se que a partir de exemplos como este, destacamos a inauguração da sede do Quartel do Comando-Geral (QCG), que ocorreu em 28 de abril de 2009, com uma estrutura física ampla e independente das instalações da PMRR, localizada à Avenida Venezuela, nº 1271, no bairro Pricumã, e em 2022 a sede da corporação passou a ser denominada, *in memoriam*, Quartel do Comando Geral Coronel Jean Cláudio de Souza Hermógenes.

Ao analisarmos os arranjos institucionais, 10 (dez) anos após a solenidade de emancipação, ocorreu o primeiro concurso público para o quadro de oficiais realizado no próprio Estado de Roraima (2013), proporcionando a inclusão de 24 novos aspirantes à oficial ao quadro de combatentes já existentes na corporação. No mesmo ano, também

correu o segundo concurso público para provimento de vagas para soldados, ambos realizados nas dependências da Academia de Polícia Integrada Coronel Santiago (APICS) e no Centro de Ensino e Instrução de Bombeiros (CEIB), conforme publicações disponíveis nos DOE/RR[11].

Atualmente o CBMRR possui 8 postos de serviços com atendimento na capital e nos 14 (quatorze) municípios de Roraima, seu efetivo previsto em lei é fixado em 1.400 (um mil e quatrocentos) bombeiros militares (Lei nº 329, de 31 de dezembro de 2001) e atualmente a corporação conta com 506 (quinhentos e seis) militares, sendo 425 homens e 81 mulheres, e deste total, apenas 2 militares são federais, precursores do Ex-Território[12] e os demais 504, são militares estaduais, servidores públicos empossados mediante provimento em concurso público, conforme ilustrado na Tabela 2.

[11] Em 2004 ocorre o primeiro concurso público estadual para o provimento de vagas do CFSD/BM, formando a 1ª turma com o ingresso de 100 soldados (DOE. nº 240, de 24/12/2004), já a 2ª Turma foi realizada em 2008 e proporcionou a promoção de 100 novos soldados (DOE. nº 851, de 02/072008), ambas realizadas nas dependências do extinto Instituto Superior de Segurança e Cidadania de Roraima (ISSeC). No ano de 2013 ocorreu o segundo concurso público para o cargo de praças e possibilitou a formação de 207 soldados, referente a 3ª Turma CFSD/BM/2013, bem como, no mesmo ano, ocorreu o primeiro concurso público estadual para o Curso de Formação de Oficiais Combatentes, finalizado com a formação de 24 aspirantes (DOE nº 2143, de 23/10/2013). Tão somente no ano 2018, foi realizado e concluído a 4ª Turma do CFSD/BM, com a formação de 83 soldados, publicado no DOE nº 3150 de 02/01/2018 e conclusão da 2ª Turma de oficiais com a formação de 26 novos aspirantes, publicado no DOE nº 3184 de 22/02/2018, sendo todas as turmas de bombeiros militares estaduais oriundas dos concursos realizados em 2004 e 2013, que após a extinção do ISSeC, os cursos ficaram subordinadas à coordenação pedagógica da APICS e chancelados pela Universidade Estadual de Roraima (UERR). É oportuno destacar ainda, que após Decisão Judicial, respectivamente nos anos de 2016 e 2017, dois cadetes remanescentes do certame de 2013 concluíram o CFO/BM em outras unidades da federação, sendo um cadete formado na academia da Paraíba (CBMPB), publicado no DOE. Nº 2763 de18/05/2016 e uma cadete formada na academia de Goiás (CBMGO), publicado no DOE. Nº 3104 de 19/10/2017. Para o aprofundamento nessa questão, foram consultados os trabalhos de conclusão da Disciplina de Identidade e Cultura da Organização Bombeiro Militar aplicada ao CAS BM/2025.1, que abordou sobre o ingresso dos bombeiros militares estaduais pós emancipação, conforme arquivos documentais disponibilizados pela Diretoria de Pessoal e Legislação (DPL/CBMRR).

[12] Os militares oriundos da Polícia Militar do Ex-Território Federal foram cedidos ao Estado de Roraima nos termos do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 5 de maio de 1991.

Tabela 2 – Publicação disponível em Boletim Geral nº 154/CBMRR/2025.

Distribuição do efetivo nas jurisdições do 1º e 2º BPABM/CBMRR		
OFICIAIS HOMENS	152	186
OFICIAIS MULHERES	34	
PRAÇAS HOMENS	273	320
PRAÇAS MULHERES	47	
Militares agregados/cedidos para outros Órgãos		**73**
Efetivo de bombeiros por Municípios		
BOA VISTA	415	
CARACARAÍ	32	
RORAINÓPOLIS	32	
PACARAIMA	27	
TOTAL GERAL	**506**	

Fonte: BG Nº 154/CBMRR, de 21/08/2025. Elaborado: Major QOCBM Heldeliano Soares Arrais.

Além do QCG, sede da corporação, onde são operacionalizadas as tomadas de decisões sobre os eixos de execução do CBMRR, a instituição também dispõe de dois Batalhões de Proteção Ambiental Bombeiro Militar (1º e 2º BPABM), subordinados ao Comando Operacional da Capital e do Interior (COCI), setor responsável por demandar e gerir as operações emanadas das 9 Companhias de Bombeiros (CIA's) atualmente existentes no Estado de Roraima.

No perímetro urbano e rural da capital Boa Vista, o atendimento é executado por de 4 CIA's, sendo a Companhia de Operações e Comunicação de Bombeiros (COCB), responsável pela regulação das chamadas de emergência e despachante das ocorrências de suporte básico de vida, pelo número telefônico 193, que é o canal de atendimento direto com população, tendo como primeiro comandante pós emancipação o então 1º Tenente Fernando Troster Rodrigues Alves e atualmente é comandada pela Capitã Karla Ticiany da Silva Pinheiro, com funcionamento no Centro Integrado de Comando e

Controle (CICC), localizada na Av. Via das Flores, no bairro Pricumã, com uma estrutura predial pertencente à Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESP/RR).

Além das competências específicas sobre o *staff* do comando da corporação, é valido destacar a existência das CIA's que iniciaram suas atividades ainda durante o período dos bombeiros orgânicos do CBPMRR[13] e que atualmente possuem sede própria, considerando-se à exceção, a COCB que permanece integrada ao CICC/SESP, em Boa Vista, e as instalações da 3ª CIA/Pacaraima, que atualmente sua estrutura predial encontra-se em fase de construção e prevista para ser inaugurada nos próximos anos.

Ademais, todas as outras CIA's de bombeiros possuem sedes próprias e pertencem ao patrimônio imobiliário do CBMRR, dentre elas, destacamos a CBS, localizada no bairro Calungá, tendo como primeiro comandante pós emancipação o então 1º Tenente Germano Lopes da Silva Neto e atualmente é comandada pelo Capitão Patrick Max Souza da Costa; além da CEPH, sediada no QCG, tendo como primeiro comandante pós emancipação o então Capitão Carlito Garcia de Medeiros e atualmente é comandada pelo Tenente Riwston Pablo Lopes de Araújo; a CCI, localizada no bairro Cambará, com extensão de sua atuação no QCG e Aeroporto Internacional de Boa Vista por meio da SCI, tendo como primeiro comandante pós emancipação o então 1º Tenente Cidinei Lima da Silva e atualmente é comandada pelo Capitão André Luiz Souza França, sendo que todas as CIA's sediadas na capital estão subordinadas ao Comando do 1º BPABM.

No interior do Estado, o CBMRR possui representações no município de Caracaraí (Região Sul), por meio da 1ª CIA/2º BPABM, localizado no centro da cidade, cerca de 139 km da capital Boa Vista, onde antes, funcionou o antigo terminal rodoviário daquele município,

[13] Consta nos registros internos DPL/CBMRR/2004, algumas das nomeações e exonerações em funções de Comando do CBMRR, conforme consta nos incisos I, V, VI e XII do Art. 1º da Portaria Nº 053/CBMRR, de 24 de novembro de 2004: Para a função de Comandante da Companhia de Emergência Pré-Hospitalar, o CAP QOABM Carlito Garcia de Medeiros; para a função de Comandante da Companhia de Combate a Incêndio, o 1º TEN QOCBM Cidinei Lima da Silva; para a função de Comandante da 1ª Companhia de Bombeiros Militares (Caracaraí), o 1º TEN QOCBM Francisco José Maia Fidélis; para a função de Comandante da Companhia de Busca e Salvamento, o 1º TEN QOABM Germano Lopes da Silva Neto.

tendo como comandante pós emancipação o então 1º Tenente Francisco José Maia Fidélis e atualmente é comandada pelo 1º Tenente Marcell Otávio Ribeiro dos Reis, sendo considerada a CIA mais antiga na historicidade do CBMRR, sendo transferido definitivamente para o CBMRR por meio da Lei Municipal nº 407/2004, sendo que, após a desafetação, o imóvel foi doado por meio do Decreto nº 046, de 18 de outubro de 2021[14].

Ainda no prolongamento sentido Sul da BR 174, cerca de 260km de Boa Vista, encontra-se o município de Rorainópolis, sede da 2ª CIA/2º BPABM, que foi inaugurada em 14 de junho de 2014, e teve como primeiro comandante o então 2º Tenente Francisco de Assis Pereira. Atualmente o comandante é o 1º Tenente Eudes Valério e sua equipe atende todas as ocorrências de bombeiros nos munícios do extremo sul até os limítrofes com o Estado do Amazonas.

Já na extensão Norte da BR 174, está localizado o município de Pacaraima, cerca de 213km de Boa Vista e fronteira com a República Bolivariana da Venezuela, onde o CBMRR iniciou sua atuação por meio de um pelotão de bombeiros instalados no dia 12 de dezembro de 2014, tendo como sede provisória a 1ª Companhia Independente de Polícia Militar de Fronteira - Serra do Sol, que à época era comandada pelo então 1º Tenente Francisnildo da Silva Galvão e atualmente está sob o comando do Capitão Esteves Rosário da Silva, responsável por diligenciar e atender todas as ocorrências da região norte de Roraima e, no que couber, em apoio às demandas emergenciais emanadas do país vizinho – Venezuela.

Ainda sobre os fragmentos históricos de atuação do então CBPMRR, podemos considerar que estes pontos de referências voltados para a legitimação daqueles que estabelecem a consolidação diária no funcionamento da instituição, evidenciando que o "estudo da memória social é um dos meios fundamentais de abordar os problemas do tempo e da história, relativamente aos quais a memória está ora em retraimento, ora em transbordamento." (Le Goff, 1990, p. 368).

[14] Consta nos registros internos da Diretoria de Controle Interno (DCI/CBMRR), conforme histórico da 1ª CIA/Caracaraí, que os bombeiros atuam naquele município desde a década de 1980, inicialmente dentro das instalações da PMRR, tendo a ocupação definitivamente das instalações pelo CBMRR em 2004.

Durante seus 24 anos de emancipação da PMRR, a instituição esteve sob o comando dos Coronéis Edivaldo Cláudio Amaral (2001/2004), seguido do Coronel Paulo Sérgio Santos Ribeiro, oficial que permaneceu por mais tempo no comando da corporação (2004/2010). Na sequência, tem-se o Coronel Manoel Leocádio de Menezes (2010/2014), substituído pelo Coronel Alexon Sueide Rabelo Mamed, que permaneceu no comando por 9 meses do ano de 2014.

Considerando as recorrentes alterações socioeconômicas, políticas e culturais que corroboram para a definição do comando da corporação, há de se destacar que em 2015, o Coronel da Reserva Remunerada, Edivaldo Cláudio Amaral, foi revertido para o serviço ativo pela então governadora Suely Campos e tornou-se o primeiro comandante a ocupar por duas vezes a gestão da corporação. Quando em 2017, pela primeira vez à frente da corporação assume um oficial estadual, formado na academia do CBMPA, o Coronel Doriedson Silva Ribeiro, tendo como Subcomandante-Geral o Coronel Jean Cláudio de Souza Hermógenes.

Nessa perspectiva, as recentes e incisivas modificações estruturais passaram a ser mais expressivas na vigente e atual gestão da corporação, que permanece à frente do comando há 4 anos, por meio do Comandante-Geral, Coronel Anderson e Subcomandante-Geral, Coronel Gewrly, que tem como premissa a reestruturação do aspecto operacional e administrativo, na valorização de seus profissionais, com a captação de recursos para suprir as necessidades pertinentes à modernização, aprimoramento técnico-profissional, saúde e bem-estar dos bombeiros militares para o cumprimento da missão institucional e imanente do CBMRR[15].

Ao estabelecer esse tecido memorial, principalmente considerando os anais da história, destacamos ainda que anualmente, em 2 de julho, é comemorado o Dia Nacional do Bombeiro Militar, uma deferência a

[15] Destaca-se a consolidação do Fundo da Amazônia nas ações do CBMRR, além da captação de recursos que ocorrem por meio de diversas dispositivos, como o Fundo Estadual de Segurança Pública (FESP/RR), a celebração de convênios e outras parcerias, tais como o Decreto nº 25.114-E, de 24 de abril de 2018, referente ao Fundo de Reequipamento do Corpo de Bombeiros Militar de Roraima (FREBOM), o Termo de Convênio n° 0003-CI/2014/0006 com a OACI, dentre outros acordos institucionais em prol da sociedade roraimense.

criação do Corpo de Bombeiros Provisório da Corte no Brasil Império[16], que em Roraima esta data também faz parte do calendário de promoções do CBMRR, que é realizado anualmente em 22 de março, em alusão ao dia mundial da água, em 02 de julho, em referência ao dia do bombeiro brasileiro e em 19 de dezembro, em comemoração ao aniversário de emancipação do CBMRR. Bem como, no âmbito estadual, é celebrado o Dia do Veterano, comemorado anualmente em 26 de novembro, instituído através da Lei nº 1.507/2021[17].

Nesse sentido, as narrativas da trajetória do CBMRR e suas diversas ambientações e situações retratadas pela história em construção, tornaram-se os elementos fundantes que justificam a presente pesquisa e, sobretudo, para estruturar-se de forma atuante e eficaz é necessário e imperativo a existência de um Centro Cultural adequado para a promoção das manifestações culturais e da memória coletiva dos bombeiros, tais como um espaço físico para rememorar os bens materiais e imateriais, como destaca Abreu (2009) em "Memória e Patrimônio", nos quais a noção dessa diversidade cultural tende a se tornar identitária pela construção de heterogeneidades e possibilitam promover o envolvimento do tecido social com a participação da população nas ações da corporação, conforme disposto no art. 23, da Lei Orgânica do CBMRR:

> [...]
>
> O Centro Cultural tem a seguinte estrutura:
>
> I - a Seção Administrativa;
>
> II - o Museu do Corpo de Bombeiro Militar; e;
>
> III - a Banda de Música.

[16] Em 2 de Julho de 1856, pelo Decreto Imperial n° 1.775, foi criado o Corpo de Bombeiros Provisório da Corte e posteriormente regulamentado pelo Decreto nº 2.587, de 30 de abril de 1860. (FAZENDA. 2011, p. 297).

[17] A Lei nº 1.507, de 23 de setembro de 2021, define veterano os policiais e bombeiros militares da reserva e os reformados. A data é celebrada anualmente em 26 de novembro com formatura militar, bem como, os militares da reserva e os reformados são solicitados a participar com um grupamento de veteranos no desfile de 7 de setembro.

Por fim cabe destacar que o patrimônio representativo do CBMRR é também fruto de uma escolha que ocorre por meio de políticas públicas específicas, promovidas pela corporação e o Estado na elaboração de legislações que assegurem o reconhecimento e registro de bens que possam ser tombados como patrimônio histórico (material e imaterial). Essa escolha, pode-se dizer, também é feita a partir daquilo que os bombeiros militares consideram ser mais relevante e representativo da sua identidade, da sua história, da sua memória cultural, ou seja, são os valores, os significados atribuídos pelas pessoas aos objetos, lugares ou práticas culturais que os tornam patrimônio de uma coletividade (Iphan, 2025, n.p).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças pelas quais o CBMRR passou, da sua origem à emancipação, são fenômenos inerentes ao progresso e desenvolvimento da cidade, que por muito carecem de estudos que adentrem ao seu processo histórico e que sejam possíveis de serem reverberados de forma mais dinâmica e instigadora sobre os saberes tradicionais de sua constituição. A busca pela origem do lema "vida alheias e riquezas salvar" está ancorado na temática da memória, identidade e patrimônio histórico cultural do CBMRR, que nos revelam a velocidade como se configura o espaço urbano, independente das nuances e variáveis na érea de atuação dos bombeiros militares, requerendo da própria corporação e de seus integrantes a preservação desses saberes, uma vez que esta lacuna é evidenciada pelo processo de dilapidação do patrimônio público, que compreende as manifestações que representam sistemas culturais preservados nas instituições da memória, tais como os bens materiais e imateriais, nos quais a noção de diversidade cultural tende a se tornar identitária pela construção de heterogeneidades e possibilitando emergir também o conceito de humanidade.

No viés dessa dinâmica pautada para as ações no futuro que se instigam as tentativas de acompanhar este fenômeno e propor alternativas para além da simples contemplação nostálgica, que possam corroborar de certa maneira, para o processo de registro e reconhecimento do patrimônio histórico e identitário, com vista a possibilitar a criação do Centro Cultual e do Museu do CBMRR.

A austeridade deste processo próprio do crescimento urbano revela um conjunto considerável e representativo de uma época,

e o jubileu de ouro a ser comemorado em 26 de novembro de 2025 é constituído de múltiplas facetas projetadas com características próprias, frutos da expressiva atividade do salvaguardar vidas, que em Roraima encontrou guarida nos idos de 1975.

Portanto, ao se debruçar sobre os fragmentos do tempo, acredita-se que as atividades dos bombeiros sempre se notabilizaram por oferecerem uma diversificada gama de serviços e variáveis junto à sociedade roraimense e que, neste escopo documental, pode-se manifestar em um tecido memorial representativo e identitário do cinquentenário do CBMRR.

A missão institucional do CBMRR sempre foi servir à sociedade com as mais variadas atividades de coordenação e execução de ações de defesa civil, prevenção, combate e perícias de incêndio, busca e salvamento, atendimento pré-hospitalar, estabelecimento de normas relativas à segurança das pessoas e de seus bens, atuando diretamente no suporte à vida e na incolumidade das pessoas, bem como, promover, através do Centro Cultural, as atividades socioculturais, particularmente as relacionadas à preservação da memória institucional, contribuindo sobremaneira para o desenvolvimento do Estado de Roraima.

Por este caminho, o presente artigo evidencia a necessidade de investimento em políticas públicas, principalmente referentes à promoção da conservação do patrimônio público, histórico-cultural e, pretensamente, pensar o CBMRR e integrá-lo a um só corpo social, como fonte de pesquisa entre o passado e o presente, além de promover a preservação da memória institucional.

5 REFERÊNCIAS

ABREU, Regina. CHAGAS, Mário. (Orgs.) **Memória e patrimônio: ensaios contemporâneos.** 2ª Ed. Rio de Janeiro 2009.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6022: informação e documentação - artigo em publicação periódica técnica e/ou científica - apresentação**. Rio de Janeiro: ABNT, 2018a.

ARRAIS, Heldeliano Soares. **O Monumento ao Garimpeiro e a construção da memória de Boa Vista**. 2022. Dissertação (Mestrado em Comunicação) UFRR. Boa Vista: RR, 2022.

BATISTA, D. L**. Guarda Territorial: Instituição de Segurança Pública e de Trabalho Social no Território de Rio Branco/Roraima entre 1944**

e 1974. Monografia do Curso de Graduação em História da UFRR. Boa Vista. RR, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. **Decreto nº. 1.775, de 2 de Julho de 1856**. Dá Regulamento para o serviço de Extinção dos incêndios. Coleção das leis do Império do Brasil, Rio de Janeiro, v. 1, parte 2, p. 302, 1856.

BRASIL. **Decreto nº. 79.108, de 11 de janeiro de 1977**. Estabelece e regulamenta a Lei n° 6.270, de 26 de novembro de 1975, que criou as Policias Militares dos Territórios Federais do Amapá, de Rondônia e de Roraima. Coleção das leis do Império do Brasil, Rio de Janeiro, parte 2, p. 228, 1860.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rr.html. Acessado em 30 de maio de 2025.

CANDAU, Joel. **Memória e Identidade**. São Paulo: Contexto, 2011.

CAVALCANTI, José Maria dos Santos Araújo. **Recuperação e desenvolvimento do Vale do Rio Branco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Jornal do Comércio, Rodrigues & Cia, 1949.

GIL, Antonio Carlos et al. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

IPHAN**. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Disponível em http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/218. Acesso em 30 de maio de 2025.

LE GOFF, Jacques. **História e memória.** 1924; tradução Bernardo Leitão et al. Campinas, SP Editora da UNICAMP, 1990. (Coleção Repertórios).

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 23.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

FAZENDA, José Vieira. **Antinqualhas e memórias do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Documenta Histórica Editora (DHE). Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), 2011. v. 3.

FONSECA, Junior; CORRÊA, Wilson. Análise de conteúdo. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (Org.) **Métodos e Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2005.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. Cidades visíveis, cidades possíveis, cidades imaginárias. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 27, n. 53, p. 12-23, jun. 2007.

PIZZAN, Luciana *et al*. A Arte da Pesquisa Bibliográfica na Busca do Conhecimento. **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Campinas, v. 10, n. 1, p. 53-66, 2012.

RORAIMA. Constituição (1991). **Constituição do Estado de Roraima**. Boa Vista, RR de 31 de dezembro de 1991.

RORAIMA. Decreto nº 13, de 04 de setembro de 1978, **atribui ao CBPMRR a competência para a realização de perícia em locais de incêndio e explosões no âmbito do Território Federal de Roraima**. Boletim Interno nº 168 CBMPMRR, de 5 de set. de 1978.

RORAIMA**.** Decreto nº 15.119-E, **Regulament**a **o uso de Uniformes do Corpo de Bombeiros Militar de Roraima (RUCBM/RR) e revoga o Decreto n° 4542-E, de 30 de janeiro de 2002.** Boletim Geral CBMRR, 22 de fev. de 2013.

RORAIMA. Decreto nº 25.114-E, **Fundo de Reequipamento do Corpo de Bombeiros Militar de Roraima (FREBOM).** Diário Oficial de Roraima, 24 de abr. de 2018.

RORAIMA. Lei Complementar nº 194. **Estatuto dos Militares do Estado de Roraima**. Diário Oficial de Roraima, 13 de fev. 2012.

RORAIMA. Lei Complementar n° 052. **Lei Orgânica do Corpo de Bombeiros Militar de Roraima**. Diário Oficial de Roraima, 19 de dez. 2001.

RORAIMA. Lei n° 407, municipal de Caracaraí: **Autoriza o poder municipal a fazer doação de imóvel ao Corpo de Bombeiro Militar de Roraima**. Diário Oficial do Município de Caracaraí, 18 de ago. 2004.

RORAIMA. Lei Complementar nº 257. **Altera e acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 052, de 28 de dezembro de 2001; e a Lei Complementar nº 219, de 09 de dezembro 2013 e dá outras providências**. Diário Oficial de Roraima, 24 de jul. 2017.

RORAIMA. Lei nº 319, **Fixa o efetivo do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Roraima (CBMRR), e dá outras providências**. Diário Oficial de Roraima, 31 de dez 2001.

RORAIMA. Lei nº 1.507, **Dispõe sobre a instituição do Dia do Veterano Policial Militar e Bombeiro Militar do Estado de Roraima**. Diário Oficial de Roraima, 23 de dez. 2021.

RORAIMA. Revista da PMRR: **Forte São Joaquim**. 2ª Ed. 2025, p.5. RR, 2025.

(I)Licitudes das Provas Obtidas por meio de Busca Pessoal Realizada por Guardas Civis Municipais com base na Fundada Suspeita

(Un)Lawfulness of Evidence Obtained through Personal Search Carried Out by Municipal Civil Guards based on the Suspected Foundation

Diego Rodrigues Brito de Oliveira[1]

RESUMO

A presente pesquisa, desenvolvida em formato de artigo científico, abordou as nuances que permeiam a (i)licitude da prova obtida por meio de busca pessoal realizada por Guardas Civis Municipais (GCMs), com fundamento na fundada suspeita prevista no § 2º, do art. 240, do Código de Processo Penal Brasileiro. Com esse propósito, analisou-se a atuação dos GCMs para além da função de agentes estáticos responsáveis pela proteção de parques, praças, jardins e prédios públicos, à luz da Lei nº 13.022/2014, que regulamentou o art. 144, da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), e conferiu maior clareza ao papel das Guardas Municipais na segurança pública. Adotou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental, mediante exame da legislação nacional, de doutrinas e de julgados correlatos à matéria. Os resultados da pesquisa demonstraram que a licitude ou ilicitude da prova não depende do agente de segurança que realiza a busca pessoal – como o GCM –, mas sim da justificativa que motiva a ação, observada à luz da interpretação legal. Constatou-se, ainda, o entendimento jurisprudencial consolidado de que não há impedimento para a prisão em flagrante ou para a busca pessoal realizada pelos Guardas Municipais, desde que estejam presentes, de forma objetiva, os pressupostos da fundada suspeita.

Palavras-chave: Busca; Pessoal; Guarda; Provas; Licitude.

[1] Bacharel em Direito pela Faculdade da Região Sisaleira - FARESI (2024); Especialista em: Direito Processual Penal pela Faculdade do Leste Mineiro - Faculeste (2025), em Direito Administrativo e Gestão Pública pela Faculdade do Leste Mineiro - Faculeste (2025), em Direito de Família e Sucessões pela Faculdade do Leste Mineiro - Faculeste (2025), em Direito Penal com ênfase em Gestão de Crises pela Faculdade IBRA de Brasília - FABRAS (2022), e em Docência do Ensino Superior pela Universidade Norte do Paraná - UNOPAR (2015); Licenciado em Letras - Língua Portuguesa e Literaturas pela Universidade do Estado da Bahia - UNEB (2018); e Bacharel em Teologia pela Faculdade Kúrios - FAK (2013).

ABSTRACT

This research, developed in the form of a scientific article, addressed the nuances surrounding the (il)legality of evidence obtained through personal searches conducted by Municipal Civil Guards (GCMs), based on the *reasonable suspicion* provided for in §2, of Article 240, of the Brazilian Code of Criminal Procedure. For this purpose, the study analyzed the role of Municipal Guards beyond that of static agents responsible for protecting parks, squares, gardens, and public buildings, in light of Law No. 13,022/2014, which regulated Article 144, of the Constitution of the Federative Republic of Brazil (1988), and provided greater clarity regarding the functions of Municipal Guards in public security. The adopted methodology consisted of bibliographic and documentary research, through the analysis of national legislation, legal doctrines, and court decisions related to the subject. The research findings revealed that the legality or illegality of the evidence does not depend on the security agent conducting the personal search — such as the GCM — but rather on the justification for the action, as interpreted under the law. It was further found that there is a consolidated jurisprudential understanding that there is no impediment to arrest in flagrante delicto or personal searches conducted by Municipal Guards, provided that the elements of reasonable suspicion are objectively presente.

Keywords: Search; Folks; Guard; Evidences; lawfulness.

1 INTRODUÇÃO

A atuação das Forças de Segurança Pública tem enfrentado, com frequência, resistências decorrentes de interpretações doutrinárias e jurisprudenciais do Direito Penal que, por vezes, acabam por restringir a ação dos agentes envolvidos nas ocorrências. Tais limitações geram, não raramente, a percepção de que o esforço e os recursos empregados se mostram ineficazes, especialmente diante da soltura de indivíduos autuados em flagrante delito.

Nos últimos anos, a atuação das Guardas Civis Municipais (GCMs) tem sido objeto de intenso debate. Após o advento da Lei nº 13.022/2014, tais corporações passaram a ocupar papel mais expressivo no sistema de segurança pública, ampliando suas atribuições e responsabilidades. Nesse contexto, o presente estudo busca analisar a licitude ou ilicitude da prova obtida em busca pessoal realizada por Guardas Civis Municipais com base na fundada suspeita.

A pesquisa fundamenta-se na legislação brasileira, em especial na Lei Federal nº 13.022/2014 e na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, além de considerar contribuições doutrinárias e jurisprudenciais. Foram utilizados, como referenciais teóricos, autores como Pedro Lenza (2020) e Júlio Fabbrini Mirabete (2002), bem como decisões proferidas por magistrados e ministros das cortes superiores.

No tocante à fundada suspeita, o estudo retoma as concepções de Mirabete (2002) sobre a natureza e os limites da busca pessoal, relacionando-a à preservação da cadeia de custódia da prova. Em complemento, Paulo Rangel (2002) contribui com a explicação da doutrina norte-americana do *fruit of the poisonous tree* ("fruto da árvore envenenada"), que trata da invalidade de provas derivadas de atos ilícitos.

A metodologia adotada foi a pesquisa bibliográfica e documental, envolvendo a análise de dispositivos legais, obras doutrinárias e decisões judiciais. O exame conjunto desses elementos permitiu a construção de um arcabouço teórico consistente para a compreensão do tema e suas implicações práticas.

A pesquisa foi estruturada em dois capítulos. O primeiro, intitulado "A atuação Da Guarda Civil Municipal – GCM", examina a legislação que ampara e define o papel da GCM, destacando, após a Lei nº 13.022/14, a superação da visão restrita que limitava sua atuação à proteção de bens e espaços públicos. O segundo, denominado "Aspectos da busca pessoal", aprofunda a análise sobre o instituto, abordando sua base legal, os parâmetros constitucionais de admissibilidade da prova e a interpretação doutrinária e jurisprudencial acerca da busca viciada.

Em síntese, o estudo cumpre o objetivo de discutir a (i)licitude das provas obtidas em buscas pessoais realizadas por GCMs com fundamento na fundada suspeita, contribuindo para o debate acadêmico e jurídico sobre os limites e possibilidades da atuação dessas corporações no contexto da segurança pública contemporânea.

2 A ATUAÇÃO DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL – GCM

O aumento dos índices de criminalidade, fenômeno amplamente reconhecido, tem exigido a integração e o fortalecimento das instituições de segurança pública em todas as esferas governamentais – União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nesse contexto, a promulgação

da Lei nº 13.675/2018 representou importante avanço ao instituir a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e o Sistema Único de Segurança Pública (Susp), disciplinando a cooperação entre os órgãos responsáveis pela segurança em âmbito nacional.

De acordo com o artigo 4º, da referida lei, a PNSPDS se orienta por princípios como: eficiência na preservação e controle das infrações penais (inciso IV), eficiência na repressão e apuração das infrações penais (inciso V) e proteção da vida, do patrimônio e do meio ambiente (inciso X) (Brasil, 2018). O artigo 9º, por sua vez, inclui expressamente as Guardas Municipais no rol de instituições integrantes do Susp, reconhecendo sua função estratégica e operacional no sistema de segurança pública:

> Art. 9º É instituído o Sistema Único de Segurança Pública (Susp), que tem como órgão central o Ministério Extraordinário da Segurança Pública e é integrado pelos órgãos de que trata o art. 144 da Constituição Federal, pelos agentes penitenciários, pelas guardas municipais e pelos demais integrantes estratégicos e operacionais, que atuarão nos limites de suas competências, de forma cooperativa, sistêmica e harmônica (Brasil, 2018).

Tal previsão reafirma o papel constitucional das Guardas Municipais, de caráter civil, já contemplado no artigo 144, §8º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o qual autoriza os municípios a constituírem tais corporações para a proteção de seus bens, serviços e instalações públicas:

> Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:
>
> [...]
>
> § 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei (Brasil, 1988).

A regulamentação específica dessa competência foi consolidada com a Lei Federal nº 13.022/2014, que instituiu o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Conforme seu artigo 1º, a norma foi editada para

disciplinar o §8º, do artigo 144, da Constituição Federal. O artigo 2º estabelece que:

> Art. 2º Incumbe às guardas municipais, instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas conforme previsto em lei, a função de proteção municipal preventiva, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal (Brasil, 2014).

O Estatuto consagra princípios que norteiam a atuação das Guardas Municipais, como a proteção dos direitos humanos fundamentais, a preservação da vida, o patrulhamento preventivo e o comprometimento com a evolução social, superando a concepção restrita de que o GCM seria mero vigilante de bens públicos, praças e parques (Brasil, 2014). Assim, a função preventiva assume papel essencial, visando dissuadir condutas delituosas e promover a segurança da coletividade.

Entre as competências gerais e específicas previstas no artigo 5º, da Lei nº 13.022/2014, que ocupam ao menos treze incisos, o constitucionalista Pedro Lenza (2020, p. 1162) ressalta que a interpretação dessas atribuições deve estar sempre vinculada aos *"parâmetros constitucionais de proteção dos bens, serviços e instalações do município"*. Nesse sentido, a Procuradoria-Geral da República (PGR) manifestou entendimento pela inconstitucionalidade de alguns incisos, como o VI (competência municipal de trânsito), XIII (atendimento de emergências) e XVII (apoio à segurança de grandes eventos e proteção de autoridades).

O Supremo Tribunal Federal (STF), entretanto, por maioria de votos (6 a 5), reconheceu que o poder de polícia não se confunde com a segurança pública e que o exercício daquele não é prerrogativa exclusiva das polícias. No Recurso Extraordinário nº 658.570 (Rel. Min. Marco Aurélio; red. p/ o acórdão Min. Roberto Barroso; j. 06.08.2015; DJe 30.09.2015), firmou-se a tese de que *"é constitucional a atribuição às guardas municipais do exercício do poder de polícia de trânsito, inclusive para imposição de sanções administrativas legalmente previstas"*. Assim, a Corte reconheceu que a Constituição não veda às Guardas Municipais o exercício de funções complementares, desde que compatíveis com o texto constitucional, declarando que a Constituição *"não impede que a guarda municipal exerça funções* ***adicionais*** *à*

proteção dos bens, serviços e instalações do município". (Lenza, 2020, p. 1162, [grifo do autor]).

O conceito de poder de polícia é definido no artigo 78, do Código Tributário Nacional:

> Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interêsse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de intêresse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966) (Brasil, 1966).

A partir dessa definição, compreende-se que o poder de polícia confere à GCM a possibilidade de desenvolver ações preventivas e fiscalizatórias no âmbito municipal. Durante suas atividades rotineiras – como patrulhamento de vias públicas e proteção de bens municipais – visando a proteção dos munícipes e usuários dos serviços municipais, os quais transitam pelos logradouros públicos, o agente pode se deparar com situações que demandem busca pessoal diante de fundada suspeita da prática de ilícito, como nos casos de indivíduos que ocultem em seus corpos, armas, objetos ou substâncias cujas posse constitua corpo de delito. Nesses casos, cabe ao Guarda Civil agir de forma proporcional e legal, realizando a busca e, constatado o delito, efetuando a prisão em flagrante, conforme o disposto no artigo 301, do Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689/1941), que prevê: *"Qualquer do povo poderá e as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito"* (Brasil, 1941).

Ainda que haja divergências doutrinárias, a atuação do GCM encontra respaldo legal, uma vez que a própria norma processual faculta a qualquer cidadão efetuar a prisão em flagrante, atribuindo aos agentes públicos o dever de agir diante da constatação do crime.

Do ponto de vista conceitual, Carvalho (2011) destaca que *"policiar é o ato de civilizar"*, traçando um panorama histórico segundo o qual o termo *polícia* foi cunhado em 1791, no ordenamento jurídico francês. Nesse contexto, estabeleceu-se a distinção entre polícia

administrativa e polícia judiciária. Sob a perspectiva etimológica, o autor observa que, na Antiga Roma, já existia diferenciação semelhante entre a polícia civil (*civita*) e a militar (*militare*), conforme a natureza de suas atribuições. O autor diferencia ainda o termo "polícia", como corporação institucional — que abrange Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Rodoviária Federal e Guarda Civil Municipal —, da função de polícia, inerente ao Estado e expressa nas dimensões ostensiva/preventiva e judiciária/repressiva.

Por tudo isso, a GCM consolida-se como órgão de segurança pública com competência preventiva e protetiva, legitimada constitucionalmente e amparada por legislação específica, integrando de forma cooperativa o Susp.

3 ASPECTOS DA BUSCA PESSOAL

O presente estudo encontra respaldo no princípio consagrado no artigo 5º, da Constituição Federal, segundo o qual *"são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos"* (Brasil, 1988). Assim, faz-se necessário examinar as nuances que envolvem as provas produzidas em situações práticas, especialmente aquelas decorrentes de abordagens e buscas pessoais realizadas no combate aos ilícitos penais.

O artigo 244, do Código de Processo Penal – CPP dispõe que:

> Art. 244. A busca pessoal independerá de mandado, no caso de prisão ou **quando houver fundada suspeita** de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar (Brasil, 1941[grifo nosso]).

O artigo 14, da Lei nº 10.826/2003, por sua vez, tipifica como crime a conduta de "**Portar**, deter, adquirir, fornecer, receber, ter em depósito, **transportar**, [...] manter sob guarda ou ocultar arma de fogo, acessório ou munição, de uso permitido, sem autorização e em desacordo com determinação legal ou regulamentar", cominando pena de reclusão de dois a quatro anos, além de multa (Brasil, 2003 [grifo nosso]). Soma-se a esse dispositivo o artigo 33, da Lei nº 11.343/2006, que criminaliza condutas como "*i*mportar, exportar, [...] oferecer,

ter em depósito, transportar, **trazer consigo,** guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas [...] sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar", prevendo pena de reclusão de cinco a quinze anos, além de multa (Brasil, 2006[grifo nosso]).

Na prática cotidiana, observa-se que o conhecimento acerca da posse de armas proibidas, entorpecentes ou outros objetos ilícitos geralmente decorre da realização de busca pessoal — a chamada revista — motivada por suspeitas em áreas de alta criminalidade ou diante de condutas específicas. Nessas situações, o comportamento do indivíduo pode despertar no agente a percepção intuitiva, conhecida como *tirocínio policial*, que orienta a decisão pela abordagem e pela consequente revista. Contudo, o Superior Tribunal de Justiça tem reiterado que meras informações de origem não identificada ou percepções subjetivas baseadas exclusivamente no tirocínio policial não satisfazem a exigência legal da fundada suspeita, sendo imprescindível a presença de elementos concretos e verificáveis (Brasil. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Habeas Corpus nº 158580 – BA, Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, julgado em 15 mar. 2022).

Mirabete (2002, p. 322-323) define a busca pessoal como a "inspeção do corpo e das vestes de alguém para a apreensão dessas coisas", incluindo "toda a esfera de custódia da pessoa" como embrulhos, bolsas, malas e veículos. O autor destaca que quaisquer meios lícitos podem ser empregados para sua efetivação, como o uso de animais, instrumentos mecânicos ou recursos radioscópicos.

Entretanto, a suspeita gerada pelo tirocínio do agente de segurança pública — seja GCM, Policial Civil ou Militar — nem sempre tem sido reconhecida pelos tribunais como fundada suspeita. Frequentemente, as cortes desconsideram a percepção subjetiva do agente, mesmo diante de apreensões relevantes, sobretudo de armas e drogas. Surge, assim, a necessidade de refletir sobre como, de forma prática e objetiva, definir a fundada suspeita, considerando que os parâmetros transmitidos nos cursos de formação policial nem sempre encontram respaldo no entendimento jurisprudencial. E a revista com base na certeza subjetiva do agente é desconsiderada.

Para Tesheiner e Thamy (2020, p. 108), "não se busca a verdade a qualquer preço; nem todo ilícito precisa ser necessariamente punido; ao interesse do autor sobrepõe-se a defesa da integridade e privacidade da pessoa do réu". Assim, o processo penal deve observar aspectos

formais e admitir a verdade apenas como meio para se atingir a justiça, e não como fim absoluto.

O presente estudo propõe, portanto, discutir a validade da busca pessoal realizada por agentes da GCM e avaliar até que ponto a prova obtida mediante fundada suspeita baseada no tirocínio policial pode ser considerada lícita. Nesse contexto, invoca-se o Pacto de São José da Costa Rica, conhecido como CADH - Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), tratado internacional promulgado no Brasil pelo Decreto nº 678/1992, cujo artigo 11 assegura a proteção da honra e da dignidade, vedando ingerências arbitrárias na vida privada, familiar e na correspondência das pessoas:

> ARTIGO 11
>
> Proteção da Honra e da Dignidade
>
> 1. Toda pessoa tem direito ao respeito de sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade.
>
> 2. Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, na de sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação.
>
> 3. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais ingerências ou tais ofensas (Brasil, 1992).

A busca pessoal, por seu caráter invasivo, representa uma interferência direta na intimidade do indivíduo. Trata-se de um contato físico imposto pelo Estado – intervenção de um agente estatal, até então estranho ao indivíduo, sobre sua esfera corporal privada – o que exige rigorosa observância aos limites legais e respeito aos direitos fundamentais, sob pena de violação das garantias constitucionais.

3.1 Busca Viciada

As chamadas buscas viciadas, quando realizadas sem a devida fundada suspeita, têm frequentemente resultado no relaxamento da prisão e na anulação de provas. Exemplo disso ocorreu no caso de um indivíduo preso em razão da apreensão, em seu veículo, de arma de fogo, entorpecentes (maconha, crack e cocaína) e balança de precisão. A busca foi motivada pela suspeita de que o automóvel fosse clonado e, durante a revista, localizaram-se os ilícitos. Contudo, como não havia

fundada suspeita relacionada à posse de drogas ou arma, e diante da manifestação do Ministério Público reconhecendo o abuso da medida, o Juiz Luís Guilherme Pião, ao julgar o Auto de Prisão em Flagrante nº 1500399-58.2022.8.26.0559, determinou o trancamento do inquérito policial e o relaxamento da prisão, por entender que os GCMs buscavam um veículo clonado, e não objetos ilícitos (São Paulo, TJSP. Auto de prisão em flagrante – Crimes contra o Sistema Nacional de Armas. Processo nº 1500399-58.2022.8.26.0559. Sentença. Juiz: Luís Guilherme Pião. Comarca de São José do Rio Preto, 2ª Vara Criminal, 2022).

O Magistrado, nessa decisão, deixou claro que não analisou o mérito quanto à validade da prisão realizada por Guardas Municipais. Ressaltou, contudo, que a legislação autoriza a prisão em flagrante tanto por integrantes da Guarda Municipal quanto por qualquer do povo, conforme previsto em lei (São Paulo, TJSP**.** Auto de prisão em flagrante – Crimes contra o Sistema Nacional de Armas. Processo nº 1500399-58.2022.8.26.0559. Sentença. Juiz: Luís Guilherme Pião. Comarca de São José do Rio Preto, 2ª Vara Criminal, 2022.).

Por outro lado, em decisão diversa, registrada no Termo de Audiência dos Autos do Processo nº 1505992-59.2020.8.26.0132, no Procedimento Especial da Lei Antitóxicos - Tráfico de Drogas e Condutas Afins, em 17/08/2021, o Juiz Alceu Corrêa Júnior reconheceu a licitude da busca e da prisão efetuadas por Guardas Municipais em local conhecido pelo tráfico de entorpecentes, resultando em condenação por tráfico de drogas. A ré foi presa por Guardas Municipais que após abordar e fazer busca pessoal em alguns moradores de uma determinada rua, reconhecidamente como um local de venda de drogas, revistou a condenada e achou cocaína na forma de crack sob suas vestes o que culminou em sua prisão em flagrante. A licitude da prisão, bem como da revista feita por Guardas Municipais é atestada pela decisão condenatória em comento (São Paulo, TJSP. Procedimento Especial da Lei Antitóxico – Tráfico de Drogas e Conduta Afins. Processo nº 1505992-59.2020.8.260132. Termo de Audiência. Juiz: Alceu Corrêa Junior. Comarca de Catanduva - 2ª Vara Criminal e anexo da Infância e da Juventude, 2021).

Em outro caso, o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso em Habeas Corpus nº 142.588/PR, o qual teve seu provimento por unanimidade de votos, culminando no trancamento da Ação Penal nº 0011688-64.2017.8.16.0026/PR declarou ilícita a busca pessoal e

veicular realizada por guardas municipais sem justa causa, destacando que:

> 1. Considera-se ilícita a busca pessoal, domiciliar pessoal e veicular executadas por guardas municipais sem a existência da necessária justa causa para a efetivação da medida invasiva, nos termos do ar. § 2º do art.240 do CPP, bem como a prova derivada da busca pessoal.
>
> 2. Tendo a busca pessoal ocorrido apenas com base em parâmetros subjetivos dos agentes de segurança, sem a indicação de dado concreto sobre a existência de justa causa para autorizar a medida invasiva, deve ser reconhecida a ilegalidade por ilicitude da prova, determinando-se o trancamento da ação penal (São Paulo, TJSP. Procedimento Especial da Lei Antitóxico -Tráfico de Drogas e Conduta Afins. Processo nº 1505992-59.2020.8.260132. Termo de Audiência. Juiz: Alceu Corrêa Junior. Comarca de Catanduva - 2ª Vara Criminal e anexo da Infância e da Juventude, 2021. p.01).

Em contraposição a esse entendimento, destaca-se a fundamentação utilizada pelo Tribunal de origem para reconhecer a legalidade da prisão e a existência de fundada suspeita:

> **Nesse viés, tendo em vista as circunstâncias que envolveram a prisão em flagrante dos ora pacientes, a despeito dos argumentos expendidos pela defesa, não há que se falar em violação a qualquer dispositivo constitucional ou aos preceitos legais vigentes.**
>
> **Por certo, não se questiona a legitimidade da atuação da guarda municipal nos casos em que, diante de situação flagrancial (isto é, nas hipóteses previstas no art. 302 do CPP), intervém no intento de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, prendendo indivíduos e apreendendo coisas objeto de crime, sendo certo que qualquer do povo pode fazê-lo, consoante prescreve o art. 301 do CPP, daí porque não há que se cogitar em afronta aos ditames constitucionais.**
>
> Na mesma esteira, oportuno consignar que os arts. 240, § 2 o e 244 do CPP (em cotejo com o art. 144 da CF) permitem e validam a realização de busca pessoal por agentes públicos (incluídos, por evidente, os guardas municipais) nas hipóteses de fundada suspeita de alguém se encontrar em quaisquer das situações ali arroladas - posse de coisas achadas ou obtidas por meio criminosos, instrumentos de falsificação, objetos falsificados, armas e munições, instrumentos utilizados na prática de crime ou destinados a fim delituoso, objetos necessários à

> prova de infração ou à defesa do réu, além de outros elementos de que constituam corpo de delito (São Paulo, TJSP. Procedimento Especial da Lei Antitóxico -Tráfico de Drogas e Conduta Afins. Processo nº 1505992-59.2020.8.260132. Termo de Audiência. Juiz: Alceu Corrêa Junior. Comarca de Catanduva - 2ª Vara Criminal e anexo da Infância e da Juventude, 2021. p.6[grifo do magistrado]).

Consoante a isso, o Ministro Relator da Sexta Turma, ao justificar seu voto pelo provimento do Habeas Corpus, destacou que, segundo a própria jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não há qualquer impedimento à prisão em flagrante realizada por Guardas Municipais ou por qualquer cidadão, desde que em situação de flagrância. Assim, não se configura ilicitude nas provas obtidas em tais circunstâncias.

Todavia, como ressaltou o Ministro Olindo Menezes, o artigo 240, § 2º, do Código de Processo Penal estabelece a exigência de fundada suspeita para a realização de medidas invasivas. Com base no princípio da razoabilidade, o ministro considerou que "o fato de um dos ocupantes ter saído do veículo ao avistar a viatura, aparentando nervosismo", não configura situação excepcional que autorize a revista pessoal ou veicular. Acrescentou ainda que a busca foi "realizada com base em parâmetros subjetivos dos agentes de segurança, sem a indicação de dado concreto sobre a existência de justa causa". Diante da ausência de justificativa para a medida, as provas dela decorrentes foram consideradas ilícitas, contaminando todas as demais (São Paulo, TJSP. Procedimento Especial da Lei Antitóxico – Tráfico de Drogas e Conduta Afins. Processo nº 1505992-59.2020.8.26.0132. Termo de Audiência. Juiz: Alceu Corrêa Junior. Comarca de Catanduva – 2ª Vara Criminal e Anexo da Infância e Juventude, 2021, p. 7).

Dessa forma, evidencia-se que a fundada suspeita não pode se apoiar na mera subjetividade do agente que realiza a abordagem, mas deve ser sustentada por critérios objetivos e verificáveis, aptos a legitimar a busca pessoal e a garantir a licitude da prova. Torna-se, portanto, imprescindível a padronização desses critérios de modo objetivo, evitando-se interpretações arbitrárias. Assim, a fundada suspeita deve ser compreendida como uma suspeita prévia, específica e fundamentada, que se distingue claramente da suspeita genérica ou intuitiva, insuficiente para justificar a medida.

O Ministro Rogerio Schietti Cruz, ao relatar o Recurso em Habeas Corpus nº 158580/BA, reforçou que o artigo 244, do CPP,

exige que a busca pessoal esteja vinculada à finalidade probatória, não sendo admissível a realização de revistas com caráter genérico ou exploratório (*fishing expeditions*), típicas de práticas rotineiras do policiamento ostensivo:

> Entretanto, **a normativa constante do art. 244 do CPP não se limita a exigir que a suspeita seja fundada.** É preciso, também, que esteja relacionada à "posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito". Vale dizer, há uma necessária **referibilidade** da medida, vinculada à sua finalidade legal **probatória**, a fim de que não se converta em salvo-conduto para abordagens e revistas **exploratórias (*fishing expeditions*)**, baseadas em suspeição genérica existente sobre indivíduos, atitudes ou situações, **sem relação específica com a posse de arma proibida ou objeto que constitua corpo de delito de uma infração penal.** O art. 244 do CPP não autoriza buscas pessoais praticadas como "rotina" ou "praxe" do policiamento ostensivo, com finalidade preventiva e motivação exploratória, mas apenas buscas pessoais com finalidade probatória e motivação correlata (São Paulo, TJSP**.** *Auto de prisão em flagrante – Crimes contra o Sistema Nacional de Armas. Processo nº 1500399-58.2022.8.26.0559.* Sentença. Juiz: Luís Guilherme Pião. Comarca de São José do Rio Preto, 2ª Vara Criminal, 2022. p. 49[grifos do relator]).

Nesse sentido, Paulo Rangel (2002, p. 384) destaca que a Constituição veda expressamente a prova obtida por meios ilícitos, tornando desnecessária qualquer reafirmação normativa do que já é, por natureza, contrário ao direito: *"o direito não precisa dizer que veda o que é ilegal"*, pois *"a sua própria essência afasta aquilo que lhe é contrário"*. Essa lógica encontra correspondência na doutrina norte-americana, que a sintetiza na teoria do *fruit of the poisonous tree* (fruto da árvore envenenada), segundo a qual toda prova derivada de um ato ilícito herda o vício de sua origem. Assim, a Suprema Corte dos Estados Unidos desenvolveu essa teoria para demonstrar que, tal como o fruto contaminado pela árvore envenenada, as provas obtidas a partir de uma ilicitude também se tornam viciadas, sendo, portanto, inadmissíveis.

Se por um lado deve-se desestimular a obtenção de provas de maneira ilícita pelas autoridades policiais, por outro lado há de se ponderar que a inadmissibilidade de provas ilícitas deve ser equilibrada com outros valores, uma vez que:

> não parece razoável obrigar o juiz a negar o que vê e a sociedade a suportar o incerto e não provado, quando há evidente desproporção entre a ilicitude da prova e a ilicitude do ato praticado pelo acusado (Tesheiner; Thamy, 2020, p.111.).

Em síntese, a análise judicial do caso concreto torna-se determinante na definição da licitude da prova, evidenciando o conflito entre o juízo de valor e o juízo de realidade.

Nos cursos de formação e instruções de abordagem policial, ensina-se aos agentes que certos comportamentos considerados suspeitos podem gerar desconfiança, ainda que não haja relação imediata com um delito anterior. Por outro lado, existem indivíduos cujas características pessoais ou objetos em sua posse podem sugerir a autoria de um crime pretérito. Em ambos os casos, a intimidade do cidadão pode ser exposta em nome do bem comum, sendo que cada situação impõe distintos graus de constrangimento. No entanto, tal atuação não pode ultrapassar os limites da legalidade, pois, como ensina Ricardo Balestreri:

> Zelar pela ordem pública é, assim, acima de tudo, dar exemplo de conduta fortemente baseada em princípios. Não há exceção quando tratamos de princípios, mesmo quando está em questão a prisão, guarda e condução de malfeitores. Se o policial é capaz de transigir nos seus princípios de civilidade, quando no contato com os sociopatas, abona a violência, contamina-se com o que nega, conspurca a normalidade, confunde o imaginário popular e rebaixa-se à igualdade de procedimentos com aqueles que combate (Balestreri, 1998, p. 10).

Diante do exposto, evidencia-se a necessidade de estabelecer parâmetros objetivos para a caracterização da fundada suspeita, a fim de orientar a atuação dos agentes de segurança pública, limitar a subjetividade de sua percepção e assegurar que as buscas pessoais sejam realizadas em conformidade com os direitos e garantias fundamentais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, conclui-se que a GCM exerce função legítima no campo da segurança pública, detendo poder de polícia, conforme

previsto no artigo 144, da Constituição Federal, e disciplinado pela Lei nº 13.022/2014. Supera-se, assim, a concepção restritiva de sua atuação meramente patrimonial, reconhecendo-se seu papel essencial na preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Constatou-se que a busca pessoal não constitui prerrogativa exclusiva das Polícias Federais (PRF e PF) ou Polícias Estaduais (PC e PM), podendo ser realizada pelos agentes da GCM, desde que observados os pressupostos legais, especialmente a existência de fundada suspeita. A validade da prova obtida, portanto, não depende do agente que a executa, mas da conformidade da ação com os parâmetros legais e constitucionais que asseguram os direitos e garantias fundamentais. Do mesmo modo, a prisão efetuada por GCMs encontra amparo jurídico, uma vez que o próprio Código de Processo Penal, em seu artigo 301, autoriza qualquer do povo a efetuar prisão em flagrante, e o artigo 244, dispõe que a busca pessoal pode ocorrer tanto em razão da prisão quanto diante da fundada suspeita.

Assim, a busca pessoal, por sua natureza excepcional e invasiva, exige a demonstração de elementos objetivos que a justifiquem. Na ausência desses critérios, a medida torna-se arbitrária e ilegal, contaminando todos os atos subsequentes, inclusive as provas dela decorrentes, que passam a ser consideradas ilícitas.

Entretanto, verificou-se que a ausência de critérios objetivos para a caracterização da fundada suspeita tem gerado controvérsias judiciais e decisões conflitantes, revelando a necessidade de padronização nacional de protocolos de abordagem e busca pessoal. Tal medida contribuiria para reduzir a subjetividade das decisões em campo, resguardar os direitos dos cidadãos e conferir maior segurança jurídica à atuação dos agentes públicos.

Por fim, reconhece-se que o tema não se esgota neste estudo, mas abre espaço para um debate necessário entre operadores da segurança pública, juristas, magistrados, legisladores e gestores, visando à construção de uma doutrina mais técnica, proporcional e constitucionalmente orientada. A integração entre conhecimento jurídico e prática operacional é essencial para consolidar uma segurança pública eficiente, justa e humanizada, considerando que o Direito Penal é dinâmico e constantemente suscita conflitos entre legislação e aplicação concreta.

5 REFERÊNCIAS

BALESTRERI, R. B. **Direitos Humanos:** Coisa de Polícia. Passo Fundo - RS: CAPEC, Paster Editora, 1998. Disponível em: http://dhnet.org.br/dados/livros/edh/a_pdf/livro_balestreri_dh_coisa_policia.pdf. Acesso em: 23 fev. 2022. às 13h40min.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessado em: 11 fev. 2022. às 17h34min.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República. Secretaria - Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 23 fev. 2022. às 00h48min.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.** CADH - Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) de 22 de novembro de 1969. Brasília: Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 11 fev. 2022. 18h04min.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Brasília: Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídico, 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 23 fev. 2022. às 13h57min.

BRASIL. **Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003.** Estatuto do Desarmamento. Brasília: Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídico, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.826.htm. Acesso em: 16 abr. 2022. Às 12h49min.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas. Brasília: Presidência da República. Secretaria - Geral. Subchefia para Assuntos Jurídico, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 16 abr. 2022. às 13h02min.

BRASIL. **Lei nº 13.022 de 08 de agosto de 2014**. Estatuto Geral das Guardas Municipais. Brasília: Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídico, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm. Acessado em 11 fev. 2022. às 17h45min.

BRASIL. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018.** Cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Brasília: Presidência da República. Secretaria-

Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 23 fev. 2022. às 00h17min.

BRASIL. STJ - Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Habeas Corpus Nº 142.588 - PR (2021/0044341-6).** Acórdão. Relator: Ministro Olindo Menezes (Desembargador convocado do TRF 1ª Região.), 2021.

BRASIL. STJ - Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Habeas Corpus nº 158580 - BA.** (2021/0403609-0). Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz. 2022.

CARVALHO, C. F. **O que você precisa saber sobre Guarda Municipal e nunca teve a quem perguntas.** 3a. ed. Curitiba: Clube de Autores, 2011.

LENZA, P. **Direito Constitucional Esquematizado.** Coleção Esquematizado. 24.ed. São Paulo: Saraiva Edição, 2020. p. 1608

MIRABETE, J. F. **Processo Penal.** 13ª. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

RANGEL, P. **Direito Processual Penal.** 6ª. ed. Revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2002.

TESHEINER, J. M. R; THAMAY, R. F. K**. Teoria Geral do Processo.** 5a. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJSP. **Auto de Prisão Em Flagrante - Crimes contra o Sistema Nacional de Armas.** Processo nº 1500399-58.2022.8.26.0559. Sentença. Juiz: Luís Guilherme Pião. São José do Rio Preto - SP: Comarca de São José do Rio Preto 2ª Vara Criminal, 2022.

SÃO PAULO. **Procedimento Especial da Lei Antitóxico - Tráfico de Drogas e Conduta Afins.** Processo nº 1505992-59.2020.8.260132. Termo de Audiência. Juiz: Alceu Corrêa Junior. Catanduva - SP: Comarca de Catanduva - 2ª Vara Criminal e anexo da Infância e da Juventude, 2021.

Data da submissão: 07.06.2022.

Data da aprovação: 03.07.2025.

Abuso Sexual Infanto-Juvenil: Análise dos Casos Ocorridos no Município de Santa Maria-RS

Sexual Abuse of Children and Youth: Analysis of Cases Occurred in the Municipality of Santa Maria-RS

Márcia de Fatima Sarturi[1]
Olinda Barcellos[2]

RESUMO

A temática deste trabalho é o abuso sexual infanto-juvenil, focando-se na identificação e estudo de casos. Trata-se de crime e é considerado um fenômeno social complexo e de difícil enfrentamento, já que costuma ser praticado por uma pessoa próxima da vítima, muitas vezes, da própria família. Além disso, o abuso sexual, no Brasil, é a segunda maior violência praticada sobre esta faixa etária que pouco ou nada pode fazer em sua defesa. Então, é fundamental pesquisar este assunto para saber quais as formas e ferramentas podem ser utilizadas, tanto no combate deste crime como na proteção das vítimas. Para tanto, o objetivo desta pesquisa foi descobrir quais as características que estão presentes nos casos de abuso sexual infanto-juvenil no município de Santa Maria-RS, no período de 2010 a 2015. Cabe destacar que os dados foram coletados por meio da análise de procedimentos elaborados pela Delegacia de Polícia de Proteção à Criança e Adolescente - DPCA/3ª RP/PC/RS. A metodologia utilizada para a elaboração deste estudo foi a bibliográfica, com método de abordagem dialético dedutivo e método de procedimento estatístico. Enfim, frisa-se que os resultados obtidos com esta pesquisa se mostram bastante relevantes, uma vez que eles permitiram conhecer os contornos do problema e geraram subsídios para combater tal crime. Além disso, evidenciou-se que é preciso mais atenção e políticas de prevenção para que a tutela dos infantes seja eficaz, como prevê a legislação vigente.

Palavras-chave: Abuso sexual; Direito Penal; Família; Infanto-juvenil; Polícia Civil.

[1] Inspetora da 2ª Delegacia de Polícia Civil de Santa Maria. Graduada em Filosofia pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, 2003) e em Direito pela Faculdade Palotina (FAPAS, 2007).

[2] Doutora pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora da Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA), Faculdade Palotina (FAPAS) e Academia de Polícia (Acadepol).

ABSTRACT

The theme of this work is the children's sexual abuse, focusing on the identification and case studies. As this type of crime is considered a complex social phenomenon of difficult confrontation, as it is usually practiced by a person close to the victim, often of their own family. Furthermore, sexual abuse, in Brazil, is the second major violence on this age, that little or nothing can do to in its own defense. So, it is fundamental to research this subject to find out the ways and tools which can be used, both in combating this crime and in protection of victims. Therefore, the objective of this research was to find out what features are present in cases of child and adolescent sexual abuse in Santa Maria-RS, in the period between 2010 and 2015. It is worth highlighting that the data was collected through analysis procedures drafted by the Protection Police Department for Children and Adolescents - DPCA/3rd RP/PC/RS. The methodology used for the elaboration of this study was the bibliographical, with deductive dialectical method of approach and method of statistical procedure. Finally, it emphasizes that the results from this research show quite relevancy, since they allowed to know the problem outlines and generated grants to combat such crime. Moreover, it was shown that it takes more attention and preventive policies for the effectiveness of protection of infants, as envisaged by the law.

Keywords: Sexual abuse; Criminal Law; Family; Children and Youth; Civil Police.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como tema o abuso sexual infanto-juvenil, focando-se na identificação e análise dos casos ocorridos no município de Santa Maria-RS, entre 2010 e 2015. A relevância do assunto se dá na medida em que este tipo de crime é considerado um fenômeno social complexo e de difícil enfrentamento, já que a vítima é pessoa frágil, ou seja, tem pouca ou nenhuma possibilidade de evitar ou de se defender do ato praticado por seu algoz.

Diante disso, o objetivo desta pesquisa é identificar quais as características desse tipo de crime (número de casos, quem é o comunicante da ocorrência policial, sexo, idade, endereço da vítima, local dos fatos, quem é o abusador, se indiciado ou não) que podem estar presentes nos casos de abuso sexual infanto-juvenil no município de Santa Maria-RS, entre 2010 e 2015. Também, verificar e analisar os casos de abuso sexual infanto-juvenil ocorridos no município de Santa

Maria-RS, entre 2010 e 2015, a partir dos procedimentos elaborados pela Delegacia de Polícia de Proteção à Criança e Adolescente – DPCA/3ª RP/PC/RS.

Dessa maneira, buscou-se obter uma amostra do contexto conceitual de abuso sexual como crime violento contra criança e adolescente, bem como, sua diferenciação de exploração sexual; ainda, analisar as características de casos de abuso sexual infanto-juvenil no município pesquisado.

Quanto à metodologia utilizada, cabe esclarecer que esta é de cunho bibliográfico, por se tratar de um trabalho acadêmico e científico. Desse modo, para compor a pesquisa bibliográfica, foram pesquisados: leis, doutrinas e artigos referentes ao tema. A partir deste material coletado, foi desenvolvido o primeiro capítulo deste estudo.

No que concerne ao método de abordagem, adota o dialético dedutivo, que consiste em um processo de raciocínio por observação de casos particulares, a fim de chegar a uma generalização ou teoria mais ampla. O objetivo da aplicação desta metodologia tem a finalidade de analisar os crimes de abuso sexual praticados contra crianças e adolescentes no âmbito familiar ou fora dele. Em relação ao método de procedimento, é aplicado o estatístico qualitativo e quantitativo com levantamento de dados primários e secundários. Desse modo, com os resultados desta pesquisa de campo, obtiveram-se subsídio e suporte necessários para o desenvolvimento do segundo capítulo.

Diante disso, para melhor exposição, este trabalho está estruturado desta maneira: 1: Abuso sexual: crime caracterizado pelo silêncio, com a conceituação de abuso sexual como crime violento contra criança e adolescente e a diferenciação de abuso sexual e exploração sexual infanto-juvenil; 2: Análise das características de casos de abuso sexual infanto-juvenil no município de Santa Maria-RS, quais os tipos de abuso sexual e os casos de abuso sexual infanto-juvenil ocorridos nos anos de 2010 a 2015 neste local; 3: Considerações Finais e 4: referências

Finalmente, sublinha-se que a resultante desta pesquisa despontou dados relevantes acerca do abuso de crianças e adolescentes ocorrido no período e lugar analisados. Além disso, evidenciou-se que é preciso mais atenção e políticas de prevenção para que a tutela dos infantes seja eficaz como prevê a legislação vigente. Pressupõe-se que, a partir das informações coletadas e analisadas, novos rumos sejam

dados para efetivar a proteção das vítimas deste tipo criminal, que devem ter prioridade ímpar, conforme consta na letra da lei.

2 ABUSO SEXUAL: CRIME CARACTERIZADO PELO SILÊNCIO

De início, cabe expor que o abuso sexual infanto-juvenil é um fenômeno social complexo e de difícil enfrentamento, pois envolve um emaranhado de ações que agregam questões legais, que visem garantir a proteção integral à criança e ao adolescente, a punição do abusador, além de ações e intervenções terapêuticas que garantam atenção à saúde física, mental e psicológica das vítimas e suas famílias. É um crime de grande relevância social que influencia no desenvolvimento da criança e adolescente como sujeitos de direito garantidos por lei com prioridade absoluta[3] (Araújo *apud* Ferreira, 2011, p. 12).

Além disso, os abusos sexuais acontecem quase sempre em segredos, são escondidos, muitas vezes, por muito tempo e pode ser chamado de a "lei do silêncio" (Perroni; Nannini *apud* Schmickler, 2006, p. 33), que quer dizer, a situação quando a criança foi abusada sexualmente e é obrigada a se calar e guardar para si, geralmente, por medo das ameaças feitas pelo abusador ou por sentir vergonha do que aconteceu. É um ato imposto por violência, ameaça, coação ou mesmo uma relação sem palavra, o segredo tem por função manter uma coesão familiar e proteger a família do julgamento de seu meio social.

Os pactos de silêncio são mantidos pela família, amigos, vizinhos e profissionais que acobertam, desqualificando as manifestações verbais e não-verbais da criança ou do adolescente, vítima do abuso, negando evidências e sinais, devidos a interesses de diversas ordens, medos, sigilos profissionais e de justiça. Muitas vezes, a possibilidade de o

[3] Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (ECA, 1990).
Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (CF, 1988 - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

agressor ser preso, perder o poder familiar ou a perda da sustentação financeira fazem com que a revelação seja mais grave que o próprio abuso. Ademais, o momento da descoberta pode ser um trauma para a vítima (Maes; Cecyn Junior, 2014).

Feitas essas considerações, cabe esclarecer que este capítulo discorre sobre o abuso sexual como crime violento contra criança e adolescente, apresentando o conceito e os tipos de abuso. Além disso, esta parte do trabalho apresenta a diferenciação de abuso sexual e exploração sexual infanto-juvenil.

2.1 Abuso Sexual como Crime Violento contra Criança e Adolescente

O abuso sexual existe há muitos anos e é uma das formas mais cruéis e violentas de maus tratos infanto-juvenis, porque além de afetar fisicamente a criança ou adolescente, destrói todo o sentimento de pureza e dignidade que ela possui. Vale frisar que esse fato tem aumentado a cada dia e, que ainda sofre discriminação da maioria das pessoas, independente de classe social e do nível cultural dos envolvidos, bem como advém, na maioria das vezes, de uma situação transgeracional, ou seja, que passa de geração para a outra.

Sobre isso asseveram Batista, Barros e Delbem (2015, p. 2) que:

> O abuso e a violência sexual transgridem os direitos da criança e do adolescente, dessa forma qualquer tipo de maus tratos a essa criança e/ou adolescente são envolvidos pelas leis que as protegem, tendo como base as consequências, físicas, psicológicas, que este acontecimento causou a elas.

Da leitura acima, evidencia-se que o crime sexual não apenas maltrata fisicamente a vítima (pela dor física do ato em si), mas por consequências posteriores que passa a conviver pelos demais dias de sua vida com reflexos negativos psicológicos e, às vezes, mentais tornando-se um problema de ordem da saúde pública, conforme salientam os mesmos autores na sequência imediata do fragmento supracitado.

Esses fatores analisam os crimes de abuso sexual infanto-juvenil diante da aplicação das leis que emanam da Constituição Federal, fonte da qual gerou o Código Penal e levou à adoção do Estatuto da Criança

e do Adolescente (ECA), Lei n. 8.069/90. Estes são instrumentos de humanização da fase probatória nos crimes contra a liberdade sexual de pessoas em processo de desenvolvimento. No entanto, esse assunto ainda se trata de uma temática bastante complexa, corroboram Maes e Cecyn Junior (2014).

A Organização Mundial da Saúde (OMS) conceitua a violência contra crianças e adolescentes como toda e qualquer forma de maus-tratos físicos, emocionais, abuso sexual, negligência ou exploração comercial ou de outro tipo que provoque dano real ou potencial à saúde da vítima, à sua sobrevivência, ao seu desenvolvimento ou à sua dignidade, no contexto de uma relação de confiança ou poder (Silvany *apud* Rodrigues, 2009, p. 909).

O Código Penal Brasileiro assinala os crimes contra a dignidade sexual como valor ético irredutível. O valor da dignidade da pessoa humana impõe-se como núcleo básico, como critério e parâmetro de valoração a orientar a interpretação e compreensão do sistema normativo penal (Piovesan *apud* Cavichioli, 2015).

Os crimes de abuso sexual, apesar de não terem uma tipificação na legislação brasileira indicam envolvimento de crianças e adolescentes.

Com o advento da nova Lei nº 12.015/2009, a qual alterou o título VI, do Código Penal, que passou a chamar-se dos crimes contra a dignidade sexual, com capítulo I dos crimes contra a liberdade sexual, incluindo os crimes sexuais contra vulnerável no capítulo II.

Com a referida alteração legal, foi modificado o texto do artigo 213 de estupro e o artigo 214 foi revogado, fazendo com que o atentado violento ao pudor se unifique ao crime de estupro, ou seja, não só a prática de conjunção carnal, mas também qualquer outro ato libidinoso. Com esta modificação, os sujeitos podem ser tanto o homem como a mulher, segundo Fayet (2011). Além dos transexuais que têm vários direitos garantidos por decisões do STF, baseados na dignidade da pessoa humana, mesmo ainda não possuindo uma lei específica.

O artigo 217-A, que define crime de estupro de vulnerável, capítulo II do Código Penal, considera-se vulneráveis não só os menores de 14 anos, mas também os menores de 18 anos, bem como aqueles que, por enfermidade ou deficiência mental, não têm o necessário discernimento, ou que, por qualquer outra causa, não podem oferecer resistência. Tal norma tutela a dignidade sexual dos vulneráveis, colocando este crime no rol dos crimes hediondos, como cita Fayet (2011).

Para a legislação brasileira, tem-se que o abuso sexual infantil é uma das formas mais cruéis de maus tratos aos infantes, que consiste na satisfação de desejos sexuais praticados por um adulto ou um adolescente. É um tipo de violência que envolve poder, coação e/ou sedução, ou seja, duas desigualdades básicas: de gênero e geração. O abuso sexual infanto-juvenil é frequentemente praticado sem o uso da força física e não deixam marcas visíveis, o que dificulta a sua comprovação, podendo variar de atos que envolvem contato sexual com ou sem penetração a atos em que não há contato sexual, como por exemplo, o Voyeurismo[4] (Araújo *apud* Maes; Cecyn Júnior, 2014).

Além do mais, sublinha-se que existem diferentes posicionamentos doutrinários acerca do tema, para os efeitos do ECA, que descreve a atuação especializada e o conceito de criança e adolescente[5]. O artigo 5º do ECA concretiza, em nível infraconstitucional, a necessidade de proteção da dignidade da pessoa humana quando em peculiar estado de desenvolvimento. É por força deste artigo que estão presentes em todo o estatuto mecanismos de proteção para esta fase de desenvolvimento da vida humana, como por exemplo, o pai ou a mãe que castigar imoderadamente o filho, perde o poder familiar (Oliveira; Madrid, 2015).

Em relação à atuação especializada, cumpre esclarecer que esta trata da importância das iniciativas do Direito Penal de Proteção à Infância e Adolescência. As crianças e os adolescentes apresentam linguagem verbal e gestual própria, a qual demonstra maior grau de atuação especializada e resulta também, maior possibilidade de ser

---

[4] A palavra *voyeurismo* quer dizer que é uma prática que uma pessoa tende a obter prazer sexual através da observação de outras pessoas sem que seja vista, ou seja, pessoas que estejam envolvidas com algum ato sexual, nuas ou com qualquer vestuário que seja apelativo para o indivíduo *voyeur* (Disponível em: http://www.colegioweb.com.br/comportamento-sexual/voyeurismo.html. Acesso em: 20 maio 2016).

[5] Art. 2º: Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescentes aquela entre doze e dezoito anos de idade.
Art. 5º: "Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais".
Art. 6º "Na interpretação desta lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento (Brasil, 1990).

acompanhada por órgãos especializados, como: Delegacia de Polícia Especializada para Crianças e Adolescentes, Conselhos Tutelares, Departamento Médico-Legal, Centros de Referência ao Atendimento à Infância e Juventude-CREAS, oferecido nos municípios com diversos profissionais como psicólogos, assistentes sociais, pedagogo etc. (Spizzirri, 2008).

A violência sexual pode ocorrer dentro do lar da vítima numa questão familiar ou fora dela, podendo ser classificado em dois tipos: o abuso sexual intrafamiliar e extrafamiliar. Nas palavras de Maes e Cecyn Junior (2014), o abuso sexual de crianças e adolescentes no âmbito intrafamiliar é um grave problema social e de difícil abordagem, principalmente porque envolve tabus, sentimentos de vergonha, culpa e violação da privacidade. Essa violência é devastadora, tendo em vista que as vítimas são pessoas em desenvolvimento e não possuem maturidade para compreender todas as consequências da violência a que estão sendo submetidas.

O abuso sexual extrafamiliar ocorre fora do âmbito familiar e é violência fora do lar, geralmente praticado por pessoas que possuem algum vínculo com a criança: vizinho, amigo mais velho, professor, médico, babá, entre outros. Pode inclusive acontecer no mesmo endereço social da vítima. Nestas situações, a denúncia é muitas vezes realizada pelo próprio pai ou mãe da criança ou adolescente. O abuso sexual intrafamiliar, também chamado de incesto[6], define-se por ocorrer violência no ambiente de convívio familiar, envolvendo o infante e parente próximo, muitas vezes pessoa do convívio como: o próprio pai, padrasto, madrasta, tios, avós, primos e irmãos (Maes; Cecyn Junior, 2014).

Por tratar-se de violência sexual que ocorre na relação dentro do lar, é prioridade absoluta proteger a criança ou adolescentes vítimas, dando cumprimento às normas vigentes consoante no inciso IV, do artigo 227 da CF/88: "A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual de crianças e adolescentes".

[6] Incesto ocorre dentro do lar, é uma questão de família, pois tem origem em uma relação afetiva entre a vítima e o abusador.

A Constituição Federal de 1988, no art. 226, estabelece a proteção às famílias, fixando também orientações específicas à criança e ao adolescente, no artigo 227 diz:

> É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 1988).

Evidencia-se, por analogia, no *caput* do art. 227, supracitado *ipsis litteris*[7], há uma norma específica constitucionalmente, cuja atitude cabe a todos, indiscriminadamente, prezar e zelar, por excelência, pela integridade de todas as crianças e adolescentes, nacionalmente, uma vez que a norma é constitucional. Cabendo, neste sentido, crê-se que deve haver um poder de polícia efetivo para inibir ações que possam decorrer de atos criminosos contra esta faixa etária. Assim, define que para se chegar à proteção integral da criança e do adolescente é necessário o desenvolvimento de políticas públicas integradas e complementares.

Segundo Zavaschi e Estrella (2009, p. 81), pesquisa de dados do Departamento Estadual da Criança e do Adolescente (DECA), Secretaria da Justiça e da Segurança do Rio Grande do Sul, de janeiro de 2002 a julho de 2004, 3.688 crianças foram vítimas de atos de violência, das quais 2.377 foram vítimas de abuso sexual. Atualmente, o quadro de crimes sexuais praticados contra crianças e adolescentes tem aumentado significativamente a cada dia, sendo registradas inúmeras ocorrências policiais de Estupro ou Estupro de Vulnerável, os quais são crimes contra a dignidade sexual enquadrados no Código Penal.

[7] *Ipsis literis* quer dizer: "nas mesmas palavras" ou "pelas mesmas letras". Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Ipsis_litteris. Acesso em: 12 maio 2016.

2.2 Diferenciação de Abuso Sexual e Exploração Sexual Infanto-Juvenil

Quando se fala em abuso sexual e exploração sexual, é comum confundir seus conceitos, tendo em vista que os dois são complexos e pouco discutidos. Sobre isso, segundo Oliveira e Madrid (2015), o abuso sexual difere da exploração sexual por não envolver dinheiro ou gratificação. O abuso acontece quando uma criança ou adolescente é usada para estimulação ou satisfação sexual de um adulto. Essa satisfação pode ser em forma de carícias em partes íntimas, toques, fazer com que a criança ou adolescente participe ou presencie práticas sexuais etc. Tais práticas podem ou não acontecer o uso da violência física. No entanto, estes abusos, normalmente, são impostos pela força física, pela ameaça ou sedução.

Enquanto a exploração sexual presume uma relação de mercantilização, na qual o sexo é fruto de uma troca com fins lucrativos, seja ela financeira, de favores ou presentes, em que as crianças e adolescentes são tratados como objetos sexuais ou como mercadorias, pode estar relacionada a redes criminosas, e a exploração sexual acontece quando a criança ou adolescente é induzido a vender seu próprio corpo, seja pelo impulso e incentivo ao consumo, pela pobreza (condições em que vive), dentre outros fatores (Oliveira; Madrid, 2015).

Portanto, pode-se analisar que o abuso sexual e a exploração sexual fazem parte de condutas exercidas com ou sem o consentimento da criança e do adolescente, por uma pessoa maior de idade, numa relação em que o adulto usa do poder, da força e da autoridade para obter favores ou vantagens sexuais. As crianças e adolescentes sempre são induzidos de alguma maneira a praticar o ato sexual (Oliveira; Madrid, 2015).

3 ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS DE CASOS DE ABUSO SEXUAL INFANTO-JUVENIL NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA-RS

O objetivo deste capítulo é descrever as características do abuso sexual de crianças e adolescentes de zero a dezoito anos de idade, cujos casos ocorreram no Brasil com base no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e análise no município de Santa Maria-RS, no período de 2010 a 2015. Nesse sentido, é imperioso esclarecer que os dados

verificados e analisados de casos de abuso sexual foram coletados na Delegacia de Polícia de Proteção à Criança e ao Adolescente-DPCA no município de Santa Maria-RS, com registros policiais de Estupro e Estupro de Vulnerável, para os quais foram instaurados procedimentos e remetidos ao Poder Judiciário com indiciamento ou não do abusador.

Com ênfase na vítima, foram analisadas as características deste tipo de crime. Para tanto, investigou-se: qual o tipo de abuso sexual a vítima sofreu; quem comunicou o registro policial; idade da vítima; sexo da vítima; endereço da vítima; local de ocorrência dos fatos; quem é o abusador; se o abusador foi ou não indiciado. Ao se analisar o grau de necessidade que o município comporta, a cada ano, em combater a violência sexual infanto-juvenil, os resultados mostram-se superiores ao esperado, sendo que ultrapassou o número de resultados de casos de abuso sexual no município. Com isso, percebe-se que, na realidade, precisa-se de subsídios para propostas de intervenção e prevenção do abuso sexual infanto-juvenil no município.

3.1 Casos de Abuso Sexual Infanto-Juvenil Ocorridos no Município de Santa Maria-RS de 2010 a 2015

A pesquisa produzida, neste estudo, é baseada na coleta dos dados dos procedimentos policiais remetidos da Delegacia de Polícia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA), do município de Santa Maria-RS, entre os anos de 2010 a 2015, pertencente à 3ª Região Policial/RP/PC do Estado do Rio Grande do Sul.

Foi observado que, no período analisado, a cada ano, aumenta o índice de prática de abuso sexual contra vítimas crianças e adolescentes e que, na maioria das vezes, o crime ocorre dentro do lar do abusado e o praticante é um familiar. Em alguns casos, o abusador é desconhecido, não sendo possível apurar autoria, portanto resta prejudicado visto que foi remetido sem indiciamento.

Desde o ano de 2009, entrou em vigor a Lei nº. 12.015/09, a qual alterou o título VI do Código Penal, de Crimes contra os Costumes para Crimes Contra a Dignidade Sexual, com capítulo I dos Crimes contra a Liberdade Sexual, incluindo os crimes sexuais contra vulnerável no capítulo II deste código. Tendo em vista que o artigo 213 de Estupro foi alterado, sendo revogado o artigo 214 de atentado violento ao pudor, o qual se unificou ao artigo 213, ou seja, não só a prática de conjunção carnal, mas também a prática de qualquer outro ato libidinoso,

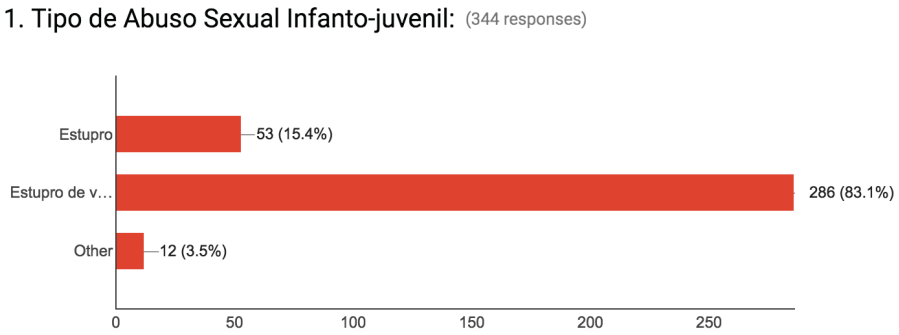
passando a ser como sujeito ativo ou passivo qualquer pessoa (Fayet, 2011).

O artigo 217-A do Código Penal, que se refere ao Estupro de Vulnerável, descreve que se consideram vulneráveis, não só os menores de 14 anos de idade, mas também, os menores de 18 anos de idade, bem como aqueles que, por enfermidade ou deficiência mental, não têm o necessário discernimento, ou que, por qualquer outra causa, não podem oferecer resistência. Tal norma tutela a dignidade sexual do vulnerável, colocando este crime no rol, dos crimes hediondos como o estupro, conforme explana Fayet (2011). De acordo com a vigência desta lei, no ano de 2009, grande parte das ocorrências policiais analisadas nos anos de 2010 a 2015 foi registrada nos crimes de estupro e estupro de vulnerável, uma vez que não é necessário ter contato físico com a vítima, mas qualquer outro ato libidinoso que configure o tipo criminal penal citado.

Na pesquisa de campo realizada, obteve-se, no resultado estatístico, o total de 344 casos de abuso sexual infanto-juvenil, apurados pela Delegacia de Polícia de Proteção à Criança e do Adolescente. Os casos coletados foram de todos os procedimentos remetidos ao Poder Judiciário durante o período de estudo compreendido entre 2010 e 2015, no município de Santa Maria-RS. Todas estas ocorrências foram analisadas e, como resultado, encontrou-se: 15,4% são de casos de estupro; 83,1% de estupro de vulnerável; e 3,5% registros de assédio sexual, satisfação da lascívia mediante presença de criança ou adolescente e ato obsceno, todos expostos no Código Penal Brasileiro. Os resultados se deram por meio de figuras de formato de gráficos e formato de pizza, os quais serão demonstrados a seguir com uma interpretação bem clara e objetiva dos dados, que foi realizado em todos os casos, de acordo com pesquisa feita individualmente.

Obteve-se, com o resultado da análise e com a verificação das características da vítima de abuso sexual infanto-juvenil, a identificação da vítima e do abusador do crime. De acordo com dados de procedimentos que foram instaurados e remetidos, como crimes de assédio sexual (artigo 216-A), satisfação da lascívia mediante presença de criança ou adolescente (artigo 218-A) e ato obsceno (artigo 233), que resultou em 3,5% de tipos de abuso sexual infanto-juvenil remetidos durante os anos analisados.

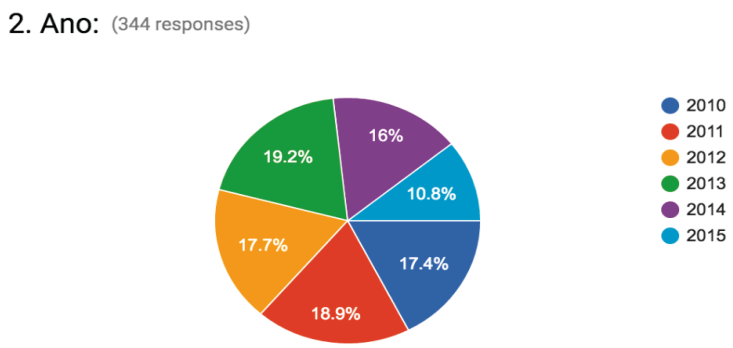
Figura 1 – Tipo de abuso sexual



Fonte: Elaboração própria - dados da DPCA/3ª RP/SM/RS.

Em relação aos anos analisados, compreendidos de 2010 a 2015, nota-se que o ano em que mais casos foram remetidos ao judiciário foi no ano de 2013, com 19,2% procedimentos encaminhados; enquanto que, no ano de 2011, foi 18,9%; no ano de 2012, foi de 17,7%; no ano de 2010, foi de 17,4%; no ano de 2014, foi de 16%; e, no ano de 2015, foi de 10,8%. Observa-se que, nos dois últimos anos, foi quando menos houve remessas de procedimentos devido à redução de efetivo de policiais e à falta de recursos próprios para desenvolver o trabalho da Delegacia de Polícia.

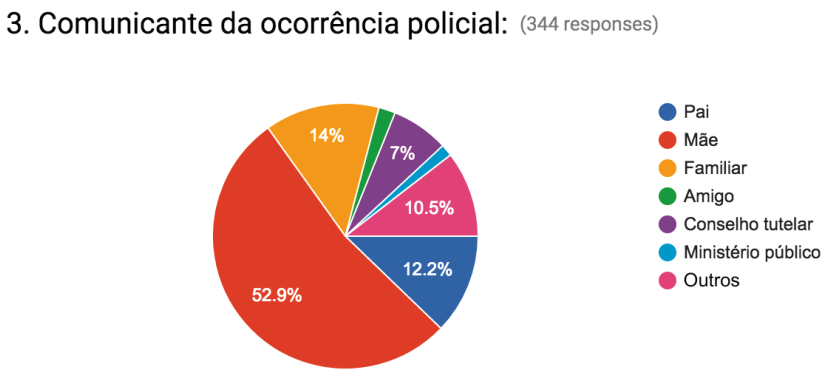
Figura 2 – Procedimentos encaminhados ao judiciário de 2010 a 2015



Fonte: Elaboração própria - dados da DPCA/3ª RP/SM/RS.

A respeito do comunicante da ocorrência policial, constatou-se que a mãe da vítima foi a que mais registrou, com 52,9%; em segundo lugar, um familiar da vítima, como avó, avô, tio, tia, primo, prima, irmã ou irmão da vítima; em terceiro lugar, o pai da vítima. Geralmente, a vítima mora com a genitora e, ao visitar o pai, contou que foi abusada por alguém ou o pai percebeu mudança de comportamento do(a) filho(a); em quarto lugar, foi outra pessoa que registrou a ocorrência, sendo então madrinha, professora da escola, psicóloga ou coordenadora da Casa Abrigo - Lar de Mirian- instituição de amparo social e acolhimento para crianças e adolescente de Santa Maria - , em quinto lugar, quem efetuou o registro policial foi o Conselho Tutelar.

Figura 3 – Comunicante da ocorrência policial

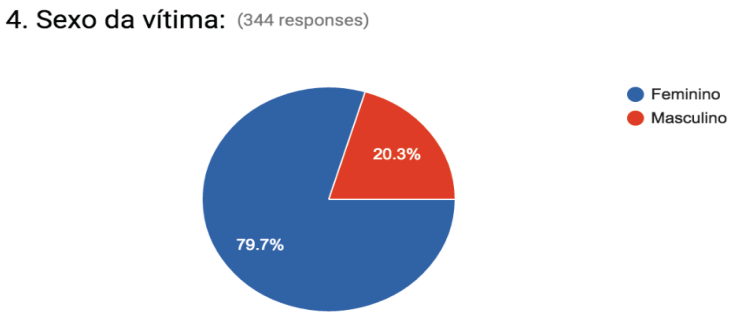


Fonte: Elaboração própria - dados da DPCA/3ª RP/SM/RS.

A seguir, na figura 4 e 5, são apresentadas estatísticas sobre as características pessoais da vítima de abuso sexual. Em relação ao total dos casos ocorridos, no período compreendido de 2010 a 2015, destaca-se que 79,7% das vítimas são do sexo feminino e 20,3% são do sexo masculino. Conforme foi divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, as vítimas de mais de 70% dos casos de estupro no Brasil são crianças e adolescentes. Enquanto a figura 5 mostra que a faixa etária mais afetada é entre sete a doze anos de idade (07 a 12 anos); 38,4% de treze a dezoito anos (13 a 18 anos); e 20,3% de zero a seis anos de idade (0 a 06 anos), sendo do sexo feminino e do

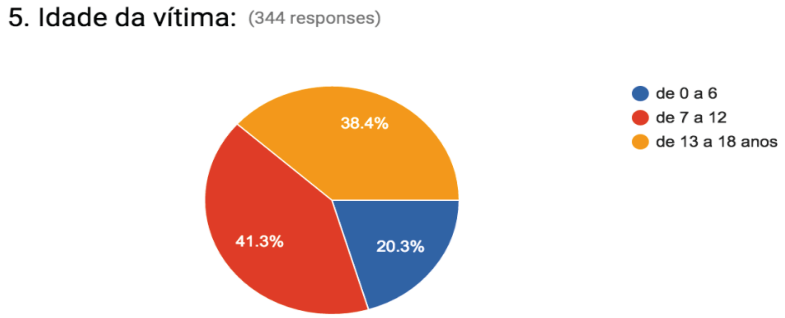
sexo masculino. Conforme o desenrolar da pesquisa, percebe-se que as meninas abusadas se encontram na faixa etária de sete a dezesseis anos de idade (07 a 16 anos), já os meninos são em idade menor, entre quatro e doze anos de idade (04 a 12 anos).

Figura 4 – Sexo da vítima



Fonte: Elaboração própria - dados da DPCA/3ª RP/SM/RS.

Figura 5 – Idade da vítima

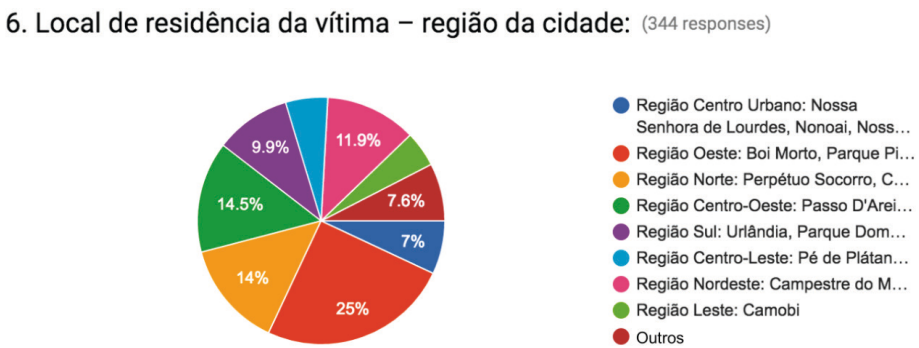


Fonte: Elaboração própria - dados da DPCA/3ª RP/SM/RS.

No decorrer da pesquisa, foi feito o levantamento da característica acerca da região e do município em que a vítima reside, sendo analisadas as regiões: centro, oeste, norte, sul, leste e nordeste e, em alguns casos,

a vítima mora em outra cidade. Estas regiões apuradas para o fito de fazer uma comparação em qual local de moradia da cidade se concentra mais número de vítimas, tendo como resultado que: 25% das vítimas moram na região oeste; 14% moram na região norte; 14,5% moram na região centro-oeste; 11,9% moram na região nordeste; 9,9% moram na região sul; 7% na região centro. O que se chama atenção é que, na região leste e na região centro-leste, não foi computado o número de moradias em porcentagem das vítimas por ser de pequeno porte. Também, averiguou-se que 7,6% das vítimas moram fora da cidade de Santa Maria-RS, em outros municípios e que estiveram em casa de familiares ou amigos a passeio quando o abuso ocorreu. As regiões traçadas, segundo informações da divisão geográfica do município se encontram na nota de rodapé.[8]

Figura 6 – Local de residência da vítima – região da cidade



Fonte: Elaboração própria - dados da DPCA/3ª RP/SM/RS.

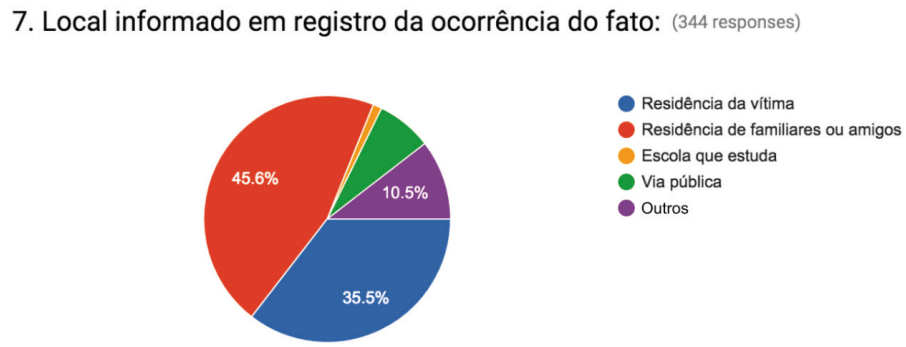
[8] Região Centro-Urbano: Bairro Nossa Senhora de Lourdes, Nonoai, Nossa Senhora Medianeira, Nossa Senhora de Fátima, Centro, Bonfim, Nossa Senhora do Rosário; Região Oeste: Bairro Boi Morto, Parque Pinheiro Machado, Cohab Tancredo Neves, Nova Santa Marta, Agro-industrial, São João, Juscelino Kubistchek; Região Norte: Bairro Perpétuo Socorro, Chácara das Flores, Salgado Filho, Carolina, Caturrita e Divina Providência; Região Centro-Oeste: Bairro Passo D'areia, Noal, Patronato, Duque de Caxias e Uglione; Região Sul: Urlândia, Dom Antônio Reis, Tomazzetti e Lorenzi; Região Centro-Leste: Pé-de-Plátano, São José, Cerrito, Diácono João Luiz Pozzobon e Maringá; Região Nordeste: Campestre do Menino Deus, Km 3, Presidente João Goulart, Nossa Senhora das Dores, Menino Jesus, Itararé; Região Leste: Camobi.

Para a construção do quadro de comparações em relação à região onde reside a vítima e o local onde ocorrem os fatos, conforme o registro da ocorrência policial, pode-se enquadrar da seguinte maneira: residência da vítima; residência de familiares ou amigos; escola que a vítima estuda; via pública; ou outros, para se relacionar qual o local em que mais ocorreram casos de abuso sexual infanto-juvenil.

Em relação ao local em que os fatos costumam ocorrer, os resultados apontaram que: 45,6% se dão na residência de familiares ou amigos, geralmente, quando a vítima está visitando-os; ou na casa do seu genitor, pois aqui se enquadra também a casa do pai ou da mãe, tendo-se que, em alguns casos, o abuso ocorre dentro da casa do pai da vítima, ou na casa de avôs ou tios, ou porque mora em outra cidade e, durante visitação ocorre o abuso. Assim como, na casa dos amigos, cabe esclarecer que aqui se enquadra amigos ou de pessoa que frequenta a casa da vítima, ou de pessoa que cuida da vítima enquanto os pais trabalham. Chama-se atenção que, na casa de vizinhos, morador ao lado da casa da vítima, o abusador é próprio vizinho. Este, geralmente, é do sexo masculino e pratica ato contra a vítima do sexo feminino, cuja pesquisa revelou ser alto o índice de casos de abuso sexual neste local.

Outro local observado, onde ocorrem os fatos com grande frequência, é na residência da vítima, especialmente, quando na ausência da mãe ou do pai, ou durante a noite enquanto dormem, já que o abusador costuma ser alguém da família. O estudo mostra que o ambiente doméstico é o local onde mais ocorre a violência sexual infanto-juvenil. Também, apurou-se que 10,5% casos de abuso sexual ocorreram em locais incertos, denominados como outros: sapataria, chácara na zona rural, matagal localizado na rua da casa da vítima ou perto da escola, assim como na via pública, em que a vítima foi abusada no interior de veículo ou prejudicado não sendo apurado o local exato.

Figura 7 – Local informado em registro da ocorrência do fato



Fonte: Elaboração própria - dados da DPCA/3ª RP/SM/RS.

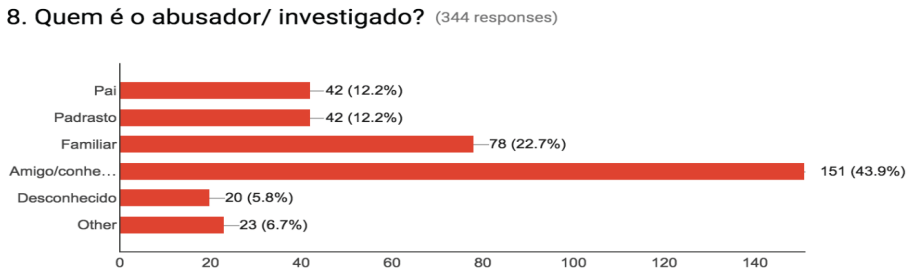
A figura 8 descreve quem é o abusador do estupro. O resultado da análise dos dados indica que a maioria esmagadora dos abusadores é do sexo masculino, independentemente da faixa etária da vítima. As vítimas são, em grande parte, do sexo feminino. A proporção do resultado foi de 43,9% sendo o abusador, pessoa amiga ou conhecida da família, ou seja, amigo da família ou pessoa que frequenta habitualmente a residência, ou namorado da vítima, ou vizinho ou amigo dos pais da vítima. Diante de tal constatação, evidencia-se que o principal inimigo está dentro de casa e que a violência nasce dentro dos lares.

Em segundo lugar, é um familiar quem pratica o ato abusivo. Nesse sentido, cabe esclarecer que, em muitos casos, tem-se como resultante que o abusador é o avô, tio, irmão ou primo da vítima. Outro dado de relevância é quanto ao fato de o pai ou o padrasto serem os algozes, sendo que ambos estão no mesmo nível de abusador da vítima com 12,2%. Na opção outros, resulta-se em 6,7% de que o abusador é o sapateiro, uma pessoa que mora na mesma região, mas em endereço diverso da vítima, professor da vítima.

Enquanto 5,8% é desconhecido, não sendo apurado quem foi o abusador, já que a vítima não o conhecia, com isso, o caso é remetido sem indiciamento por não ter sido possível ser apurada a autoria do delito. Este é o chamado abuso sexual extrafamiliar, enquanto, aquele é conhecido abuso sexual intrafamiliar, que ocorre dentro das famílias e, geralmente, acontecem dentro dos lares, trazendo maior prejuízo à vítima, pois envolve uma quebra de confiança com as figuras parentais.

Além destas características que envolvem a agressão sexual, ainda se destaca o fato de que, dificilmente, o abusador procura tratamento voluntário, pois a maioria dos abusadores nega as acusações e não assumem seus atos, preferem manter o silêncio e por uma questão de reprovação moral que envolve a violência sexual, sem o qual a agressão tende a continuar contribuindo para que a vítima sofra o abuso por várias vezes e longos períodos.

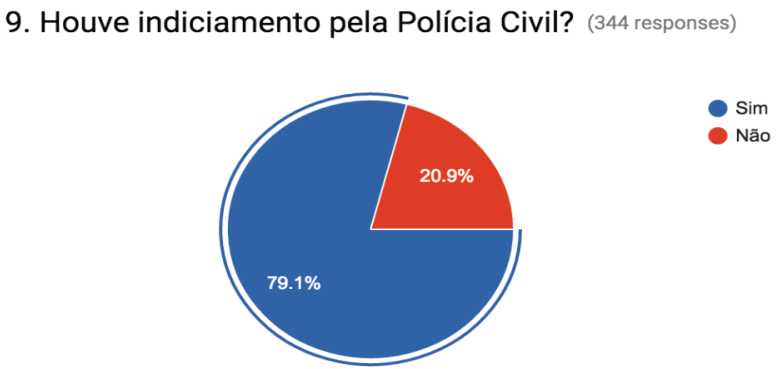
Figura 8 – Quem é o abusador/investigado?



Fonte: Elaboração própria - dados da DPCA/3ª RP/SM/RS.

Por último, fora pesquisado se houve indiciamento ou não da Polícia Civil na remessa dos casos ao poder judiciário, uma vez que, em alguns casos de abuso sexual infanto-juvenil não tendo provas apuradas de quem foi o abusador ou que não houve a prática do abuso sexual, os casos foram remetidos sem indiciamento. Os episódios de abuso sexual remetidos com indiciamento compreendem 79,1% do resultado, isto é, o abusador foi identificado e apurado como ocorreu o abuso sexual; enquanto 20,9% não teve indiciamentos dos casos de abuso sexual contra criança ou adolescente.

Figura 9 – Houve indiciamento pela Polícia Civil?



Fonte: Elaboração própria - dados da DPCA/3ª RP/SM/RS.

Em relação às consequências sofridas pelas vítimas do estupro, não são limites de atuação da Polícia Civil, visto que não há um processo de acompanhamento de casos por meio da polícia, pois muitas vítimas são encaminhadas via Conselho Tutelar para o CREAS para atendimento e tratamento psicológico que é monitorado por um conselheiro tutelar, o qual atende a vítima desde o primeiro atendimento e analisa as reais necessidades da vítima, se ela precisa de tratamento médico ou psicológico. Assim como, no estupro resulta gravidez, o único acompanhamento da Polícia Civil juntamente com o Conselho Tutelar é até o nascimento da criança para fazer o teste de reconhecimento de paternidade, por meio do teste de DNA para buscar reconhecer o pai da criança, dos suspeitos abusadores e, após os resultados, compete ao Ministério Público averiguar o que é de direito da vítima.

Na pesquisa realizada, nota-se que houve alguns casos dos quais resultou gravidez decorrente de estupro. Nesse sentido, no ano de 2011, foi quando ocorreram mais gestações, sendo encontrados cinco casos. No ano de 2012, foram observados três casos de gravidez por estupro. Em terceiro, foi no ano de 2010 e, desde o ano de 2013, reduziu-se para um caso de gravidez, enquanto, no ano de 2014, não resultou nenhum caso e, no ano de 2015, não foi remetido nenhum caso consequente de gravidez.

A presente pesquisa aponta para a relevância e necessidade de estudos científicos que permitam conhecer melhor o evento, incluindo sua relação com ações educativas preventivas, além da promoção dos fatores de proteção, o que pode contribuir para a redução da violência sexual e seu consequente impacto sobre o desenvolvimento da criança e do adolescente.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a realização da pesquisa bibliográfica, percebeu-se que o abuso sexual infanto-juvenil é um crime praticado contra criança ou adolescente, sendo destacado que uma de suas características é o silêncio, uma vez que há muita omissão dos adultos que acabam não denunciando e, também, a vítima por ser indefesa, se sente culpada, envergonhada e ameaçada.

O estudo do tema na legislação brasileira possibilitou verificar que normas claras, com o objetivo de dar maior proteção aos infantes, foram desenvolvidas. Nessa perspectiva, a própria Constituição Federal (1988) determina que as leis devem punir com severidade o abuso, a violência e a exploração sexual de crianças e adolescentes. Na mesma linha, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) afirma que compete a todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.

Na análise das características de casos de abuso sexual infanto-juvenil ocorridos no município de Santa Maria-RS, de 2010 a 2015, foram avaliados 344 (trezentos e quarenta e quatro) casos. Destes, 15,4% são estupros; 83,1% de estupros de vulnerável; e 3,5% são registros de assédio sexual.

Quanto ao comunicante da ocorrência policial, constatou-se que a mãe da vítima foi quem mais registrou, com 52,9%; em segundo lugar, fora um familiar da vítima; em terceiro lugar, o pai da vítima; e em quarto lugar, foi outra pessoa diferente de familiar.

Com relação às características das vítimas, constatou-se que 79,7% das vítimas são do sexo feminino e 20,3% são do sexo masculino. No que se refere à faixa etária, os resultados mostraram que a maior parcela atinge as vítimas que estão entre sete e doze anos de idade; 38,4% de treze a dezoito anos; e 20,3% de zero a seis anos de idade. Notou, também, que as meninas abusadas se encontram na faixa

etária de sete a dezesseis anos de idade, já os meninos entre quatro e doze anos de idade.

Verificou-se que a região dos casos onde as vítimas moram é de 25% na região oeste; 14% na região norte; 14,5% na região centro-oeste; 11,9% na região nordeste; 9,9% na região sul; 7% na região centro. Também, averiguou-se que 7,6% das vítimas moram em outros municípios, mas sofreram o abuso em Santa Maria-RS, quando estiveram na casa de familiares ou na casa de amigos.

Acerca do lugar em que ocorrem os abusos, constatou-se que, em primeiro, está a residência de familiares ou amigos, totalizando 45,6% dos casos; seguido da residência da vítima, com 35,5%; em terceiro, 10,5% dos casos de abuso sexual ocorreram em locais incertos. Desse modo, o estudo mostra que o lugar do crime costuma ser onde o infante deveria encontrar abrigo e proteção, todavia é lá que a violência ocorre.

Na caracterização de quem pratica o ato, obteve-se como resultado que a maioria é do sexo masculino, sendo que em 43,9% o abusador é pessoa amiga ou conhecida da família, o qual frequenta habitualmente a residência ou possui vínculo de convívio, assim como, pode ser namorado da vítima, o vizinho ou amigo dos pais da vítima.

Em segundo lugar, o abusador é um familiar (avô, tio, irmão, primo) quem pratica o ato abusivo, totalizando 22,7%. Nesse sentido, cabe esclarecer que o pai ou o padrasto é o abusador na mesma proporção de 12,2% cada. Na opção outros, resulta-se em 6,7% que o abusador é uma pessoa que mora na mesma região. Enquanto 5,8% é pessoa desconhecida (com isso, os casos são remetidos sem indiciamento por não ter sido possível ser apurada a autoria do delito). Diante de tal constatação, evidencia-se que o principal inimigo está dentro de casa, assim, infere-se que tal violência costuma nascer dentro dos lares.

Sobre o indiciamento ou não da Polícia Civil na remessa dos casos ao Poder Judiciário, cumpre expor que este fora o último ponto investigado nesta pesquisa. Como resultante, obteve-se que os episódios de abuso sexual remetidos com indiciamento compreendem 79,1% do resultado, isto é, o abusador foi identificado e apurado como ocorreu o abuso sexual; enquanto 20,9% não tiveram indiciamentos dos casos de abuso sexual contra criança ou adolescente.

Diante do que fora encontrado, urge uma maior atenção para que haja intervenção e prevenção de acontecimentos desse tipo de crime que habitualmente ocorre dentro de lares e que, muitas vezes, acontece

pelas mãos dos adultos que têm o dever de proteção. Além do mais, tal prática criminal costuma-se repetir, devido à omissão de quem deveria denunciar e não o faz.

Outrossim, evidencia-se a necessidade de profissionais qualificados acerca das penalidades aplicáveis, aqueles que estão encarregados de investigar e não denunciam a suspeita ou a ocorrência da violência.

Por fim, considerando a abrangência e magnitude de impacto que o abuso sexual de crianças e adolescentes possui, fica a esperança de que este estudo tenha servido mais do que apenas apresentar números, mas também para chamar a atenção dos operadores, estudiosos e pesquisadores jurídicos para pesquisarem e buscarem, também, outras soluções eficazes que este estudo não deu conta. Talvez com isso, no futuro, esse grave problema social que furta os brasileiros em fase de desenvolvimento de terem uma vida segura e digna, seja erradicado.

5 REFERÊNCIAS

BATISTA, Kalinca Gabrielle; Barros, Rayana Írys Corbelino; Delbem, Henrique Yung. Abuso Sexual Infanto-Juvenil incestogênico e seus aspectos psicológicos. **Revista Saberes da FAPAN**. 3. ed. Pantanal, jun./2015.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Código Penal Comentado**. São Paulo, SP: Saraiva, 2010.

BOLETIM CIENTÍFICO ESMPU. Brasília, ano 7, n. 28-9, p. 145-170. jul./dez 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Organização de Alexandre de Moraes. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL. **Código Penal.** 51. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. **Código de Processo Penal.** 18. ed. São Paulo: RT, 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Poder Executivo, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 11 maio 2016.

CAVICHIOLI, Anderson. Lei n. 12.015/09: as consequências jurídicas da nova redação do artigo 213 do CPB. **Boletim Científico da Escola Superior do MPU**, Brasília, ISSN:1676-4781, ano 14, n. 28 e 29, 2015.

FAYET, Fábio Agne. **O delito de estupro.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

FERREIRA, Bárbara Sales. **Resgatando heranças:** a transmissão geracional do cuidado e da proteção no abuso sexual infanto-juvenil. 2011. 122f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) -Faculdade de Psicologia, Universidade Católica de Brasília, Brasília.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Estupro no Brasil:** uma radiologia segundo os dados da saúde (versão preliminar). 2014. Disponível em: http://www. ipea.gov.br/portal/imagens/stories/PDF/nota_ tecnica/140327/-notatecnicadiest11.pdf. Acesso em: 20 set. 2016.

OLIVEIRA, Aryadne Goulart de; Madrid, Daniela Martins. Abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes: como o Brasil caracteriza este fenômeno e quais as principais conseqüências para essas crianças e adolescentes que sofrem este tipo de violência. *In*: **Revista ETIC** - Encontro de Iniciação Científica, Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo. Presidente Prudente-SP, ISSN: 21-76-8498, v. 11, n. 11, 2015.

MAES, Temi Cristina; CECYN JUNIOR, Jorge Antônio. Abuso Sexual Infanto-Juvenil e o Projeto "Depoimento sem Dano". **Revista de Extensão e Iniciação Científica SOCIESC-REIS**, ISSN: 2358-4432, v.1, n. 2, 2014.

MINISTÉRIO DA SÁUDE. **Abuso sexual é o 2º tipo de violência mais comum contra crianças e adolescentes.** Disponível em: http://:www. brasil.gov.br/saude/2012/9/abuso-sexual-e-o-segundo-maior-tipo-de-violencia. Acesso em: 04 set. 2016.

SCHMICKLER, Catarina M. **O protagonista do abuso sexual**: sua lógica e estratégias. Chapecó, SC: Argos, 2006.

SILVANY, Célia Maria Stolze. A semiologia do paciente pediátrico vítima de abuso. *In*: RODRIGUES, Luciana Silva. **Diagnóstico em pediatria.** Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2009. Capítulo 91. p. 909-15.

SPIZZIRRI, Alexandre Fernandes. Direito Penal de Proteção à Infância e Adolescência: Mudança Paradigmática. **Revista do Ministério Público do RS**. Porto Alegre, n. 61, p.177-8, maio/out. 2008.

ZAVASCHIZ, Maria Lucrécia Scherer (Org.); Estrella, Cláudia Helena Golbe. **Crianças e adolescentes vulneráveis:** o atendimento interdisciplinar nos centros de atenção psicossocial. Porto Alegre: Artmed, 2009.

Data da submissão: 06.01.2023.

Data da aprovação: 26.09.2025.

Relatórios Técnicos de Ordem Pública como Instrumentos de Gestão do Conhecimento e Produção de Provas na PMSC: Prevenção e Repressão a Roubos

Public Order Technical Reports as Knowledge Management and Evidence Production Tools in the PMSC: Prevention and Repression of Robberies

Thiago Zuanazzi[1]

RESUMO

Este artigo analisa os Relatórios Técnicos de Ordem Pública (RTOPs) como instrumentos de gestão e produção do conhecimento policial na Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), avaliando sua aplicação na prevenção e repressão de crimes violentos, especialmente os roubos. O objetivo central é compreender de que forma os RTOPs contribuem para a preservação da ordem pública, atuando simultaneamente como ferramenta de inteligência, suporte à decisão operacional e elemento probatório reconhecido pelo sistema de justiça. Metodologicamente, utiliza-se uma abordagem qualitativa, baseada em revisão integrativa da literatura, análise documental de relatórios e estudos de caso, com fundamento na Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP). Secundariamente, emprega-se uma abordagem quantitativa, mensurando a diminuição dos crimes de roubo decorrente de técnicas e da integração entre os órgãos de segurança. Os resultados apontam que os RTOPs fortalecem a integração entre os órgãos de segurança e o Ministério Público, otimizam o emprego tático-operacional do policiamento e têm sido admitidos como meio idôneo de prova em procedimentos judiciais. Conclui-se que a consolidação dos RTOPs representa avanço significativo na gestão do conhecimento policial e na institucionalização de práticas de policiamento baseadas em evidências,

[1] Capitão da Polícia Militar de Santa Catarina, atuando nas áreas de Patrulhamento Tático, Inteligência Policial e Gestão em Segurança Pública. Bacharel em Direito pela UNOCHAPECÓ (2011), possui especializações em Gestão em Segurança Pública pelo Centro Universitário Facvest (2012) e em Gestão de Ordem Pública pela Academia de Polícia Militar da Trindade – APMT (2025). Sua formação profissional inclui o Curso de Soldado do Corpo de Bombeiros Militar (2008), Curso de Policial Rodoviário Federal pela Academia Nacional da PRF (2014), Curso de Formação de Oficiais da APMT (2016), além de capacitações operacionais como o Curso de Rondas Ostensivas de Natureza Especial – RONE/PMPR (2021), Curso de Operações de Fronteira – GEFRON/MT (2021) e o Curso de Ações Integradas de Defesa – PMSC (2022).

conferindo maior eficiência, transparência e legitimidade à atuação da PMSC, contribuindo, assim, para a redução dos índices criminais e o aumento da segurança pública.

Palavras-chave: Relatório Técnico de Ordem Pública; Polícia Militar; Inteligência Policial; Preservação da Ordem Pública; Prova Judicial; Gestão do Conhecimento; Roubos.

ABSTRACT

This article analyzes the Public Order Technical Reports (RTOPs) as instruments for managing and producing police knowledge within the Santa Catarina Military Police (PMSC), assessing their application in the prevention and repression of violent crimes, especially robberies. The main objective is to understand how RTOPs contribute to the preservation of public order, acting simultaneously as an intelligence tool, operational decision-support mechanism, and probative element recognized by the justice system. Methodologically, the study adopts a qualitative approach based on an integrative literature review, documentary analysis of reports, and a case study, grounded in the National Doctrine of Public Security Intelligence (DNISP). Secondarily, a quantitative approach is employed to measure the reduction in robbery rates resulting from the application of techniques and the integration among security agencies. The results indicate that RTOPs strengthen coordination between security institutions and the Public Prosecutor's Office, optimize tactical-operational police deployment, and have been accepted as a valid means of evidence in judicial proceedings. It is concluded that the consolidation of RTOPs represents a significant advancement in police knowledge management and in the institutionalization of evidence-based policing practices, providing greater efficiency, transparency, and legitimacy to the actions of the PMSC, thereby contributing to crime reduction and enhanced public safety.

Keywords: Technical Report on Public Order; Military Police; Police Intelligence; Preservation of Public Order; Judicial Evidence; Knowledge Management; Robberies.

1 INTRODUÇÃO

A crescente complexidade da criminalidade urbana exige das instituições policiais modernas uma atuação não apenas reativa, mas baseada em inteligência, análise criminal e gestão do conhecimento. Historicamente, a Polícia Militar no Brasil, nos termos do art. 144 da

Constituição Federal de 1988, tem por missão a preservação da ordem pública e a polícia ostensiva, ambas em sentido amplo. A complexidade crescente da criminalidade contemporânea impõe, contudo, a constante evolução de suas estratégias e instrumentos. Nesse cenário, a Lei nº 14.751/2023 constitui marco normativo relevante, ao consolidar e ampliar as competências da Polícia Militar, incorporando de forma expressa a atividade de inteligência e a gestão da informação (Brasil, 2023).

Neste contexto, evidencia-se a necessidade de instrumentos que integrem a ação operacional ao planejamento estratégico e à produção de conhecimento institucional. Surge, então, o Relatório Técnico de Ordem Pública (RTOP), originalmente criado com a nomenclatura de Relatório Técnico Operacional. Nos termos do Ato nº 1230/PMSC/2024, que reestrutura a elaboração desse documento na Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC) e prescreve outras providências, o RTOP visa aprimorar o cumprimento da missão constitucional da corporação. Consolida-se, assim, como um modelo de polícia ostensiva proativa, que assume papel central na produção de conhecimento e na resposta imediata à criminalidade com vistas à preservação da ordem pública.

De natureza jurídico-administrativa, o RTOP é hábil a apresentar dados e informações (Santa Catarina, 2024). No mesmo sentido, a Doutrina Nacional de Inteligência prevê o Relatório Técnico produzido pelas polícias militares, como meio de produção de provas hábil e legal no âmbito da persecução penal (Brasil, 2025).

> O produto da metodologia é adequado às regras processuais penais, sendo formalizado através de um Relatório Técnico, que transmite, de forma excepcional, análises técnicas e de dados, destinado à produção de provas. (Brasil, 2025, p. 40).

Portanto, a inteligência policial e o uso do Relatório Técnico de Ordem Pública são meios modernos e amparados pela ordem legal e constitucional na preservação da ordem pública. Assim sendo, define-se o problema de pesquisa: De que forma os RTOPs têm sido empregados e como suas aplicações podem ser aperfeiçoadas para potencializar a gestão do conhecimento e a produção de provas na atuação das instituições de segurança pública, especialmente na prevenção e repressão de crimes violentos, como o roubo?

Torna-se essencial definir claramente os objetivos da pesquisa, a fim de delimitar seu escopo, justificar sua relevância e orientar os caminhos metodológicos adotados. O Objetivo Geral visa analisar como o uso de Relatórios Técnicos de Ordem Pública (RTOPs) contribui para a gestão do conhecimento e a produção de provas, bem como para a efetividade das ações de preservação da ordem pública, com ênfase na repressão, prevenção e redução dos índices de roubos.

Para alcançar esse propósito, propõem-se os seguintes objetivos específicos: a) Identificar como a literatura científica, a legislação e a jurisprudência descrevem o uso de relatórios técnicos como ferramenta de produção de provas e apoio à tomada de decisão em instituições de segurança pública; b) Mapear estratégias operacionais e táticas baseadas em relatórios que contribuam para a prevenção e repressão de crimes violentos, especialmente o roubo; c) Sintetizar evidências sobre os impactos da utilização de relatórios técnicos de ordem pública na diminuição dos índices criminais, no Estado de Santa Catarina; d) Analisar a atuação da PMSC por meio do uso do RTOP e seus reflexos concretos na redução dos índices de roubo no município de Chapecó, entre os anos de 2017 e 2023, por meio de estudo de caso que exemplifique a aplicação prática da ferramenta e seus resultados.

A relevância deste estudo justifica-se pela necessidade crescente de qualificar os instrumentos de gestão da informação, de produção de conhecimento e de provas utilizados pelas instituições de segurança pública, em especial pelas Polícias Militares. Em um cenário marcado pela complexidade dos fenômenos criminais e pela exigência de respostas mais eficientes por parte do Estado, os RTOPs apresentam-se como uma ferramenta estratégica capaz de integrar os eixos da prevenção, da repressão qualificada e da responsabilização penal, visando à diminuição dos índices criminais.

Diante disso, torna-se essencial realizar uma pesquisa dedutiva que consolide o conhecimento existente sobre o tema, identifique lacunas e aponte caminhos para o aprimoramento das práticas na PMSC, bem como para visualizar oportunidades, gerando, assim, segurança e paz social.

O estudo se amolda ao tema de pesquisa "Ordem Pública", reconhecido como de interesse institucional da Polícia Militar de Santa Catarina, estando plenamente alinhado ao disposto no Ato nº 589/PMSC/2023 (PMSC, 2023), bem como devidamente contemplado na Ordem Administrativa nº 0022/APMT/2025, que estabelece as

diretrizes para os Trabalhos de Conclusão de Curso do Aperfeiçoamento de Oficiais do ano de 2025 (PMSC, 2025).

2 METODOLOGIA

A presente pesquisa adotou a revisão integrativa como método de levantamento teórico, respeitando uma sequência metodológica sistematizada que envolveu: a identificação do problema de pesquisa, a seleção das fontes, a avaliação crítica do material coletado, a análise dos conteúdos, a interpretação dos achados e, por fim, a apresentação dos resultados obtidos (Cooper, 1982).

No que tange ao delineamento lógico, a pesquisa foi conduzida por meio do método dedutivo, o qual parte de proposições amplas para se alcançar conclusões específicas, fundamentando-se em princípios teóricos previamente estabelecidos e aplicando-os a contextos empíricos delimitados. Tal abordagem é comum em pesquisas que buscam validar teorias por meio de situações particulares (Lakatos; Marconi, 2017).

A pesquisa é exploratória, por buscar maior familiarização com um tema pouco esclarecido na literatura, e descritiva, por registrar e detalhar suas características e aplicações. A combinação desses enfoques possibilita compreender o fenômeno, organizar o conhecimento existente e gerar subsídios para aprimorar políticas e metodologias sobre o tema em questão (Gil, 2017).

Em relação à coleta de dados, a pesquisa configura-se como bibliográfica e documental. A bibliográfica apoia-se em obras publicadas, como livros e artigos científicos, enquanto a documental utiliza registros institucionais e normativos. Ambas as estratégias são essenciais para embasar teoricamente o estudo e contextualizar historicamente o problema em análise (Lakatos; Marconi, 2017).

No que se refere à abordagem do problema, esta pesquisa adota um método quali-quanti, sendo predominantemente qualitativo, com utilização subsidiária da abordagem quantitativa. A vertente qualitativa busca compreender os fenômenos em sua totalidade, considerando a subjetividade dos participantes, os significados atribuídos às experiências e o contexto em que ocorrem. Essa abordagem permite a análise aprofundada de aspectos não mensuráveis, como discursos, percepções, comportamentos e relações sociais, sendo adequada para estudos que exigem interpretação crítica e contextualizada da realidade (Lakatos; Marconi, 2017).

De modo complementar, a abordagem quantitativa será utilizada em caráter secundário, com o objetivo de mensurar resultados, como a redução de indicadores criminais e os efeitos do uso dos RTOPs em unidades operacionais específicas. A mensuração desses dados visa fornecer suporte empírico à análise qualitativa, ampliando a consistência e a abrangência dos resultados.

A integração das abordagens qualitativa e quantitativa, conforme propõem Lakatos e Marconi (2017), permite uma visão mais completa e multifacetada do objeto de estudo, articulando a interpretação compreensiva com a objetividade dos dados numéricos.

No que tange aos métodos empregados, esta pesquisa classifica-se como bibliográfica e documental, pois fundamenta-se na coleta, seleção e análise de materiais previamente publicados, como livros, artigos científicos e documentos institucionais. Tal abordagem é essencial para sustentar teoricamente o trabalho, ao mesmo tempo em que contribui para a construção de um referencial histórico e conceitual que aprofunda a compreensão do objeto investigado (Lakatos; Marconi, 2017).

Quanto à busca bibliográfica, esta ocorreu no período de junho de 2025, nas seguintes bases de dados: OASIS BR, Google Scholar, DSpace MJ e Scispace. A seleção dessas bases justifica-se por sua abrangência, credibilidade e relevância para a produção científica, especialmente nas áreas das ciências humanas, sociais e tecnológicas. Cada repositório apresenta especificidades que contribuem significativamente para o aprofundamento da pesquisa, ao oferecer acesso facilitado a um amplo espectro de fontes acadêmicas qualificadas.

A estratégia de busca adotada foi a seguinte. Em português: (relatório técnico da polícia OR relatório técnico operacional OR Relatório Técnico de Ordem Pública OR RTOP OR documento técnico policial OR RTO) AND (crimes violentos) OR roubo OR polícia OR (polícia militar) OR (inteligência policial) OR produção do conhecimento OR preservação da ordem pública) OR (investigação) OR (ministério público); Em inglês: (Public Order Technical Report OR police technical report OR technical operational report) AND (violent crimes OR poder judiciário OR robbery OR police OR military police OR police intelligence OR knowledge production OR preservation of public order OR investigation OR public prosecutor's office OR Security Forces) OR judiciary).

Foi estipulado um recorte temporal, aplicando-se um filtro para a busca de trabalhos publicados no período de 2020 a 2025. Os critérios de inclusão dos estudos na pesquisa atual englobam textos nos idiomas português e inglês. O processo de inclusão e exclusão dos artigos foi orientado por três etapas sucessivas de avaliação: análise do título, leitura do resumo e leitura integral do texto.

A busca inicial, realizada conforme a estratégia previamente definida, resultou em 223 publicações. Deste total, 182 foram excluídas por duplicidade entre as bases consultadas ou por apresentarem títulos desalinhados com os objetivos da presente revisão integrativa. Em seguida, foram analisados os resumos dos 41 artigos e documentos remanescentes. Aqueles cujos resumos indicavam potencial relevância tiveram seus textos completos acessados para avaliação mais aprofundada. Após a leitura integral e aplicação dos critérios de elegibilidade, 17 estudos foram descartados.

Acrescenta-se que a busca exploratória demonstrou-se especialmente útil para ampliar o material de pesquisa com o objetivo de compreender melhor um fenômeno ainda pouco estudado, identificar variáveis relevantes. Nesta busca foi possível identificar legislações, jurisprudências, normativas além de livros e outros artigos científicos relacionados ao tema.

Ao final, 46 artigos atenderam aos critérios estabelecidos e foram selecionados para compor a amostra da pesquisa (Quadro 1, Busca Sistematizada).

Quadro 1 – Busca Sistematizada

Data da busca	Base de Dados/Fonte de pesquisa	Total Recuperado	Duplicados	Excluídos após a leitura título, palavras-chave e Resumo	Total de documentos para leitura na íntegra	Total de documentos incluídos na pesquisa
21/06	Oasis BR	33	2	25	6	3
12/06	Google Scholar	30	2	25	4	3
21/06	DSPACE MJ	12	00	8	4	2
22/06	SCISPACE	100	00	92	8	2
24/06	Pesquisa exploratória	62	00	20	6	36
TOTAL		**223**	**04**	**178**	**41**	**46**

Fonte: Elaboração do autor (2025)

Em relação à busca na plataforma Google Scholar, destaca-se que a base recuperou 9.500 documentos, sendo selecionados e analisados apenas os 30 primeiros, os quais foram organizados de acordo com a relevância ao tema.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com fundamento na Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 14.751/2023, pode-se afirmar que as Polícias Militares possuem competência constitucional inafastável para atuar na preservação da ordem pública em sentido amplo. O artigo 144, § 5º, da Constituição estabelece que "às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública", missão reiterada pela Lei nº 14.751/2023, que reforça a natureza militar, permanente e indispensável dessas instituições, integrando-as ao Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), à Defesa Nacional e a outros sistemas essenciais do Estado (Brasil, 1988; Brasil, 2023).

A ordem pública, entendida como o conjunto de condições que garantem a paz social, a tranquilidade, a segurança e a salubridade públicas, demanda uma atuação policial que vá além da simples presença ostensiva, exigindo também a produção de conhecimento qualificado que subsidie decisões operacionais, administrativas e judiciais (Lazzarini, 1999).

Quanto à aplicação do conceito de ordem pública, entende-se:

> De outra égide, ao inserir a preservação da ordem pública no rol de atribuições da Polícia Militar, o constituinte tornou essa força policial parte ativa na persecução criminal, principalmente em sua fase pré-processual, cabendo-lhe executar todos os atos que sejam necessários para a tanto para a prevenção quanto para a repressão imediata dos delitos, inclusive, mesmo que de forma atípica, a produção de elementos de informação que sejam capazes de fundamentar Ação Penal. (Sá, 2021 p.4)

Neste contexto, como um dos mecanismos para sistematizar e aplicar as competências constitucionais, pode ser descrito o RTOP, instrumento criado, institucionalizado e reestruturado no âmbito da PMSC, por meio do Ato nº 1230/PMSC/2024 (Santa Catarina, 2024), com a finalidade de formalizar tecnicamente as informações obtidas

pelas equipes operacionais e agências de inteligência no exercício de suas atividades constitucionais. Esse instrumento permite à corporação coletar dados empíricos diretamente do campo, tratá-los de forma estruturada e convertê-los em conhecimento útil para o planejamento, execução e avaliação de ações preventivas, repressivas e processuais, inclusive subsidiando a persecução penal (Schiessl, 2023).

Sua legitimidade e efetividade operativa ganham ainda maior relevância quando se considera que, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022), mais de 400 mil agentes compõem as Polícias Militares no Brasil – corporações que, pela natureza de sua atuação ostensiva e capilaridade territorial, são frequentemente os primeiros agentes públicos a acessar vestígios e elementos informativos de fatos penalmente relevantes, o que lhes confere uma posição estratégica na construção do ciclo informacional da segurança pública e da justiça criminal (Schiessl, 2023).

3.1 Inteligência Policial

A legalidade da atuação das Polícias Militares no campo da inteligência policial encontra sólido amparo em diretrizes nacionais que orientam a estrutura e o funcionamento do sistema de inteligência e segurança pública no Brasil.

Nesse cenário, a Política Nacional de Inteligência de Segurança Pública (PNISP), estabelecida pelo Decreto n.º 10.777, de 24 de agosto de 2021, e a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública (ENISP), instituída pelo Decreto n.º 10.778, de 24 de agosto de 2021, representam pilares fundamentais para a modernização e o aprimoramento da atuação policial. Essas normativas promovem a integração e a padronização das atividades de inteligência no âmbito da segurança pública em todo o território nacional, exigindo das Polícias Militares a constante capacitação na coleta, análise e produção de conhecimento.

Tal integração fortalece a capacidade preventiva e reativa das corporações, permitindo uma gestão de risco mais eficaz e um emprego otimizado dos recursos no combate à criminalidade, refletindo-se diretamente na maior efetividade do cumprimento de sua missão constitucional (Brasil, 2021a; 2021b).

Complementarmente, a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP) consolida a legitimidade da atividade ao

definir a inteligência de segurança pública como uma função estatal essencial, atribuindo às Polícias Militares um papel relevante na produção de conhecimento para a prevenção e repressão qualificada à criminalidade, dentro dos marcos legais e constitucionais vigentes (Brasil, 2021).

Nesse contexto, destaca-se ainda o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), instituído pela Lei nº 13.675/2018, que estabelece a integração e a coordenação entre os órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal, incluindo expressamente as Polícias Militares como parte integrante desse arranjo nacional. O SUSP prevê a atuação conjunta e articulada dos entes federativos na execução de políticas e operações, bem como na produção e no compartilhamento de informações estratégicas, conferindo base normativa clara para a atuação das Polícias Militares em atividades de inteligência (Brasil, 2018).

A Lei nº 14.751/2023, seu artigo 5º, inciso XI, conferiu expressa e inequívoca legalidade à atividade de inteligência policial no âmbito das Polícias Militares. Assim, o exercício da inteligência policial por essas instituições deixa de ser um espaço meramente interpretativo ou doutrinário, passando a ocupar lugar central e positivado no ordenamento jurídico brasileiro, com impacto direto na preservação da ordem pública e no assessoramento estratégico das decisões institucionais no campo da segurança pública.

A normatização das atividades de inteligência e contrainteligência das Polícias Militares as reconhece como funções institucionais essenciais à preservação da ordem pública, as quais não se limitam à obtenção e análise de informações, mas se estendem à sua difusão, planejamento e execução, com vistas à prevenção de ilícitos e à manutenção da ordem pública. Tais atividades permanecem relevantes mesmo após a prisão em flagrante, já que a manutenção da ordem demanda contínuo monitoramento e análise de dados, inclusive no pós-fato, considerando a possibilidade de reincidência e a necessidade de subsidiar ações ostensivas em todas as fases da atuação policial (Teza et al., 2025).

Portanto, a atividade de inteligência exercida pelas Polícias Militares não apenas é legal e institucionalizada, como é considerada estratégica e indispensável para o funcionamento coordenado e eficaz do sistema nacional de segurança pública.

3.2 Análise Jurisprudencial sobre Atuação Investigativa

Neste tópico é realizada a análise jurisprudencial quanto à produção de provas aptas para utilização em âmbito processual, além do emprego do RTOP como instrumento legal, hábil e válido em juízo.

A mais recente jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) analisou o caso de interceptação telefônica realizada pela Polícia Militar, em investigação de crime comum, e decidiu pela legitimidade da atuação da Polícia Militar em investigações criminais, quando devidamente autorizada judicialmente. Decisão recentemente reafirmada pela 5ª Turma do STJ, no julgamento do AgRg no HC 999.616/PR, a qual entendeu que a atuação da PM, nesse caso, foi legítima, pois "a Constituição diferencia funções de polícia investigativa e de polícia judiciária, sendo apenas essa última exclusiva da Polícia Civil e da Polícia Federal", e que, portanto, "não há impedimento legal para que a PM participe de investigações, especialmente em apoio ao Ministério Público" (Brasil, 2025a).

O presente julgado encontra amparo no entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF). A atividade investigativa não é, segundo o STF, de titularidade exclusiva da Polícia Civil ou da Polícia Federal. Sua jurisprudência recente é clara ao reconhecer que a exclusividade das funções de polícia judiciária não impede que outros órgãos, no exercício de suas competências constitucionais, promovam atos de investigação criminal, especialmente quando há respaldo legal e autorização judicial, de acordo com os Informativos nº 722, 1135 e 1171 (Brasil, 2013; 2024; 2025b).

A alegação de incompetência da Polícia Militar para atuar na atividade investigativa não encontra amparo na ordem jurídica brasileira. Tanto o STF e o STJ quanto o Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) já reconheceram, de forma clara, que não há vedação constitucional à atuação investigativa das Polícias Militares, especialmente quando esta se dá no contexto de crimes permanentes ou em flagrante. Conforme jurisprudência consolidada, a coleta de elementos probatórios por policiais militares, quando amparada por situação de flagrância ou diligência autorizada, não compromete a licitude das provas nem configura usurpação de função da polícia judiciária. O STJ destacou expressamente que "a definição constitucional de atribuições das polícias judiciárias não torna nula a colheita de indícios probatórios por outras fontes de investigação criminal" (Brasil, 2016).

No mesmo sentido, segue julgado do TJSC:

> APELAÇÃO CRIMINAL. CRIME CONTRA A SAÚDE PÚBLICA. TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS (ART. 33, CAPUT, DA LEI N. 11.343/2006). SENTENÇA CONDENTÓRIA. RECURSOS DE AMBOS OS ACUSADOS. ALEGADA NULIDADE DA INVESTIGAÇÃO REALIZADA PELA POLÍCIA MILITAR. INOCORRÊNCIA. MISTER QUE NÃO É EXCLUSIVO DA POLÍCIA CIVIL. PRECEDENTES DO STJ E DESTA CORTE. EIVA RECHAÇADA. MÉRITO. PLEITO ABSOLUTÓRIO. INVIABILIDADE. [...] (Santa Catarina, 2012).

Ainda que a exclusividade das funções de polícia judiciária seja tradicionalmente atribuída à Polícia Civil, a jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores, STJ e STF, tem reconhecido a legitimidade da atuação da Polícia Militar em atos de investigação criminal, especialmente em situações de flagrância delitiva, crimes permanentes ou mediante autorização judicial.

Nesse cenário, os RTOPs consolidam-se como instrumentos legítimos de produção de elementos probatórios na persecução penal. A validação desses documentos pelo STJ e pelo TJSC, para subsidiar, por exemplo, mandados de busca e apreensão e prisões, demonstra a confiança do Poder Judiciário na capacidade da Polícia Militar de gerar informações qualificadas. Essa realidade operacional e legal preexistente reforça a argumentação de que a ampliação formal das competências da PM representaria o reconhecimento da sua indispensável contribuição para a elucidação de crimes e a garantia da segurança pública.

3.3 Quanto ao Emprego do RTOP

Nesta seção, será estudado o RTOP e sua aplicação legal e funcional em duas frentes centrais e complementares. Primeiramente, ele constitui instrumento legítimo de produção de elementos probatórios no âmbito da persecução penal, sobretudo quando fundamentado em diligências devidamente regulares e documentadas por agentes públicos no exercício da atividade policial, podendo subsidiar inquéritos, ações penais e decisões judiciais.

Em segundo plano, mas de igual relevância, o RTOP consolida-se como mecanismo estruturado de sistematização de dados operacionais

e analíticos, sendo utilizado como ferramenta de assessoramento técnico à gestão do emprego operacional. Nesse contexto, contribui diretamente para o processo decisório das autoridades, permitindo o planejamento estratégico de ações, a alocação racional de recursos e a resposta qualificada a demandas relacionadas à preservação da ordem pública, em consonância com os princípios da legalidade, da eficiência e da *accountability*.

Com base no artigo "Relatório técnico operacional: percepção na segurança pública mediante implantação e potencialidades institucionais", os autores defendem que a implementação do RTO representa um avanço significativo na sistematização da atuação das Polícias Militares. O estudo evidencia que o RTOP contribui para o fortalecimento da gestão pública e da segurança, ao qualificar a coleta e o tratamento das informações oriundas das atividades operacionais, promovendo uma cultura de inteligência e subsidiando tanto a persecução penal quanto o planejamento estratégico institucional (Carvalho Júnior *et al.*, 2024).

3.3.1 RTOP como Mecanismo de Produção de Provas

É um nítido avanço técnico na gestão da informação policial, necessário diante da complexidade atual do crime, e que também fortalece a função das Polícias Militares na construção de políticas públicas de segurança baseadas em evidências.

É oportuno destacar julgado do STJ que trata diretamente da validade dos elementos constantes no RTO como meio de prova na persecução penal, vejamos:

> AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO PRÓPRIO. NÃO CABIMENTO. DECISÃO MONOCRÁTICA. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. ATO INFRACIONAL ANÁLOGO AO CRIME DE TRÁFICO DE DROGAS. BUSCA E APREENSÃO JUDICIALMENTE AUTORIZADA COM BASE EM RELATÓRIO PRÉVIO DA POLÍCIA MILITAR. INVESTIGAÇÃO PRÉVIA. PRESENÇA DE FUNDADAS RAZÕES. EXPEDIÇÃO DE DIVERSOS MANDADOS. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE. "AVISO DE MIRANDA". AGRAVANTE DEVIDAMENTE INFORMADO DAS SUAS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS. REVOLVIMENTO FÁTICO-PROBATÓRIO INVIÁVEL NA ESTREITA VIA DO HABEAS CORPUS. AUSÊNCIA DE NOVOS ARGUMENTOS APTOS A DESCONSTITUIR A DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. [...]

> IV - A Corte local consignou às e-STJ fls. 115-116, que "[...] a busca e apreensão foi judicialmente autorizada, na espécie, com base em prévio relatório da Polícia Militar, responsável pelo patrulhamento ostensivo, o qual, após verificação investigativa na localidade, apontou indícios de tráfico de drogas armado por indivíduos residentes nos locais referidos." [...] (Brasil, 2023b).

Dessa forma, o julgado reforça a tese de que o RTOP não apenas é compatível com o ordenamento jurídico, como também fortalece a atuação interinstitucional no enfrentamento da criminalidade, conferindo maior celeridade e precisão às decisões judiciais baseadas em evidências concretas.

O RTOP é considerado um meio hábil para subsidiar o Ministério Público e o Poder Judiciário na expedição de mandados de busca e de prisão:

> A guarnição da Agência de Inteligência, após receber denúncias acerca de movimentação suspeita de veículos na região do Laranjal, cidade de Imaruí, bem como, da realização de festas raves no local supracitado, confeccionou Relatório Técnico Operacional (RTO) e encaminhou ao Ministério Público, para que fosse representado por busca e apreensão no local alvo das denúncias. Que na data de hoje, de posse da ordem judicial retromencionada, foi deflagrada operação para dar cumprimento a determinação judicial. (Santa Catarina, 2021)

No mesmo sentido, o TJSC reconheceu a legitimidade do uso do RTO como elemento probatório, especialmente quando confeccionado de forma minuciosa e acompanhado de imagens, vídeos e depoimentos coerentes dos agentes públicos, demonstrando, de forma clara e documentada, a prática reiterada do tráfico de drogas, inclusive com o envolvimento de adolescentes. A Corte destacou que, mesmo sem apreensão direta de entorpecentes com os acusados, é possível comprovar a materialidade e a autoria delitivas por outros meios de prova, legitimando, assim, a validade do RTO no contexto da persecução penal (TJSC, 2022).

O TJSC, por meio de parecer divulgado em circular dirigida a magistrados e servidores, consolidou o entendimento de que o RTO constitui instrumento legítimo de apoio à persecução penal. Ressalta-se, ainda, a possibilidade de sua utilização ampliada nos processos

judiciais, especialmente nas audiências de custódia, como elemento informativo capaz de subsidiar a análise dos autos de prisão em flagrante pelos magistrados (Santa Catarina, 2024).

Na Ação Penal nº 5019099-36.2021.8.24.0018, que tramitou na 2ª Vara Criminal da Comarca de Chapecó/SC, o Juízo reconheceu a validade das informações produzidas pela Polícia Militar durante a investigação de tráfico de drogas, destacando a credibilidade das declarações dos policiais militares e a robustez dos elementos probatórios colhidos, como a apreensão de substâncias entorpecentes, dinheiro fracionado e objetos relacionados ao consumo de drogas (Santa Catarina, 2021).

A sentença também valorizou o papel da Agência de Inteligência da Polícia Militar, ressaltando que a abordagem e as informações colhidas em campo foram confirmadas por outros elementos objetivos, consolidando um conjunto probatório suficiente para a condenação.

O Relatório Técnico (RT), no contexto da Inteligência de Segurança Pública, apresenta relevância como instrumento documental padronizado, capaz de subsidiar investigações criminais com análises técnicas e dados que podem ser utilizados como prova (Lavareda, 2024).

No mesmo raciocínio, Maranhão Filho (2021) analisa a possibilidade jurídica de reconhecimento e admissibilidade das informações produzidas por policiais militares em atividades de inteligência como elementos probatórios em ações penais. O autor defende que, embora essas atividades não se confundam com a investigação criminal tradicional, os dados produzidos podem colaborar com a persecução penal, desde que respeitados os preceitos constitucionais e os limites legais do processo penal, considerando-se, ainda, o papel da Polícia Militar na preservação da ordem pública e os parâmetros normativos do Sistema Brasileiro de Inteligência.

De acordo com Vicente (2017), a atuação da Polícia Militar de Santa Catarina no enfrentamento ao crime organizado, especialmente por meio de ações de inteligência, tem respaldo nas decisões do Tribunal de Justiça do Estado, evidenciando a legalidade das medidas cautelares (prisão preventiva, busca e apreensão, interceptação telefônica) adotadas nas operações contra organizações criminosas.

3.3.2 RTOP Mecanismo de Assessoramento Operacional

A Lei nº 14.751/23 estabelece, no art. 5º, inciso X, que compete às Polícias Militares "coletar, buscar, analisar e utilizar dados, inclusive estatísticos, sobre a criminalidade e infrações administrativas, destinadas a orientar o planejamento e a execução de suas atribuições" (Brasil, 2023).

Esse dispositivo legal atribui às Polícias Militares a responsabilidade de transformar informações em subsídios concretos para a gestão da segurança pública, elevando o papel da coleta e da análise de dados a uma missão estratégica das corporações.

Teza *et.al.* (2025) ressaltam que a autonomia para gerenciar tais informações impõe uma carga de responsabilidade proporcional, uma vez que os dados servirão para justificar as operações realizadas, o emprego da força, a definição de prioridades e a destinação de recursos. Isso requer a atuação de profissionais capacitados para a coleta, interpretação e uso de informações, por meio de ferramentas e tecnologias adequadas, garantindo legalidade e legitimidade às ações policiais.

Nesse sentido, o artigo de Marcineiro *et. al.* (2022) analisa o papel da análise criminal como instrumento estratégico da polícia ostensiva no contexto das polícias militares brasileiras. Os autores destacam que, ao utilizar dados estatísticos e métodos científicos, a análise criminal permite a identificação de padrões e tendências que otimizam o planejamento, a alocação de recursos e a tomada de decisões, promovendo uma atuação mais eficaz na prevenção e na repressão da criminalidade. A pesquisa ressalta a necessidade de uma abordagem proativa e integrada, na qual a análise criminal transcende o diagnóstico estatístico e orienta políticas públicas voltadas à preservação da ordem pública.

Nesse contexto, possibilita-se o intercâmbio de informações entre os diversos órgãos do sistema de segurança pública, em consonância com as diretrizes da Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública. O RTOP torna-se instrumento legítimo e padronizado de comunicação interinstitucional, permitindo a difusão qualificada de dados e análises estratégicas entre Polícias Militares, Ministérios Públicos e demais entes do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, promovendo decisões mais assertivas e articuladas no enfrentamento da criminalidade complexa (Brasil, 2023).

No âmbito da PMSC, essa diretriz normativa encontra concretude no Ato nº 1230/PMSC/2024, que institucionaliza o RTOP como instrumento oficial de sistematização e análise de dados voltados à preservação da ordem pública (Santa Catarina, 2024).

Neste plano de utilização de dados para criar estratégias de ação, podemos citar a gestão baseada em evidências:

> A gestão baseada em evidências busca substituir decisões baseadas apenas em intuição, tradição ou autoridade por escolhas fundamentadas em dados confiáveis, pesquisas científicas e análise rigorosa de resultados, promovendo políticas públicas mais eficazes e justificáveis (Davies; Nutley; Smith, 2000, p. 3, tradução nossa).

Corroborando a linha de raciocínio, também encontramos o *Intelligence-Led Policing* (ILP), ou Policiamento Orientado pela Inteligência, que é um modelo de atuação policial que coloca a produção e a análise de inteligência no centro da tomada de decisões estratégicas, táticas e operacionais das organizações de segurança pública. Nesse modelo de policiamento liderado pela inteligência, a prevenção criminal fundamenta-se na análise estruturada de informações, com foco na identificação de padrões, na priorização de locais críticos e de alvos recorrentes, de modo a subsidiar a tomada de decisões estratégicas voltadas à antecipação das ocorrências delituosas, evitando, dessa forma, a incidência criminal (Ratcliffe, 2016).

No mesmo sentido, Santos Filho (2022) associa o tema ao georreferenciamento de ocorrências e destaca que a integração de informações georreferenciadas às atividades de inteligência policial representa um avanço significativo na eficácia da investigação criminal. O uso estratégico da geotecnologia permite mapear ocorrências, identificar padrões espaciais de delitos e otimizar a alocação de recursos policiais, favorecendo a tomada de decisões baseadas em evidências e a antecipação de ações preventivas, o que contribui para uma atuação mais precisa e eficiente no combate à criminalidade.

De acordo com Rossi (2024), os relatórios estratégicos e operacionais, ao orientarem as prioridades e ações táticas da polícia, possibilitam a produção de relatórios de perfil do problema e do alvo, os quais identificam autores, vulnerabilidades e orientações operacionais.

Souza *et al.* (2022) vão além, ao afirmar que a utilização da Inteligência Artificial (IA) pode aprimorar significativamente o

tratamento e a aplicação dos dados produzidos pela inteligência policial, especialmente por meio de técnicas como a detecção de deriva de conceito (*drift detection*) e os algoritmos de aprendizado de máquina. Essas ferramentas permitem identificar mudanças nos padrões criminais ao longo do tempo, mantendo a acurácia dos modelos preditivos em contextos dinâmicos.

Assim, a convergência entre a legislação acima citada, a doutrina internacional do ILP e a regulamentação interna da PMSC revela um alinhamento crescente da corporação com os princípios da gestão baseada em evidências, da prevenção orientada por inteligência e da efetividade institucional ancorada em dados confiáveis.

A eficácia dos RTOPs não se restringe à sua validade como prova judicial: eles se configuram como ferramentas cruciais de gestão do conhecimento e de assessoramento operacional, com impacto direto na efetividade das ações de preservação da ordem pública e na redução dos índices criminais.

3.4 Repressão Qualificada para Crimes de Roubo

O crime de roubo, tipificado no artigo 157 do Código Penal Brasileiro, caracteriza-se pela subtração de coisa alheia móvel mediante grave ameaça ou violência à pessoa, ou após havê-la, por qualquer meio, reduzido à impossibilidade de resistência (Brasil, 1940).

Conforme destaca Greco (2021), o roubo é uma das infrações penais mais impactantes sob o ponto de vista da vitimização, pois, além da perda material, a violência empregada gera medo, trauma e sensação de vulnerabilidade prolongada. Trata-se de um delito que transcende a esfera patrimonial, atingindo diretamente a integridade física e psicológica das vítimas.

Essa sensação de insegurança coletiva compromete a ordem pública e impõe às Polícias Militares o dever constitucional de agir com eficiência na repressão e na prevenção desse tipo de crime.

3.4.1 Análise de Caso

A presente análise centra-se na atuação da PMSC e nos reflexos concretos dessa atuação na redução dos índices do crime de roubo no município de Chapecó. Ressalta-se, contudo, que os avanços obtidos no

enfrentamento da criminalidade local não são resultado exclusivo da atuação da PM, mas, sim, fruto de uma ação articulada e harmônica entre os diversos órgãos que compõem o sistema de segurança pública, bem como do Ministério Público, do Poder Judiciário e de outras entidades que colaboram de forma complementar.

Assim, evita-se uma abordagem fragmentada do fenômeno criminal, reafirmando-se a importância de uma atuação sinérgica entre as instituições para a construção de uma segurança pública efetiva, legítima e orientada por resultados.

3.4.1.1 Evolução e Redução dos Índices de Roubo em Chapecó: Análise Integrada (2017–2023)

No município de Chapecó, entre os anos de 2017 e 2023, os dados relativos à elucidação de crimes de roubo revelam um desempenho expressivo das forças de segurança pública. Do total de casos esclarecidos, 7,57% decorreram de prisões em flagrante efetuadas pela PMSC, enquanto 9,69% resultaram de investigações conduzidas por meio de inquéritos policiais. Considerando a natureza complexa desse tipo de crime, cuja resolutividade é historicamente baixa, a taxa de esclarecimento alcançada aproxima-se dos índices observados em países desenvolvidos, como os Estados Unidos, e pode ser considerada uma das mais elevadas do Brasil. Entre 2017 e 2023, houve redução de 67,25% nos registros de roubo, atingindo, em 2023, o menor índice da série histórica iniciada em 2017. Esses resultados sugerem uma relação direta entre o incremento da repressão qualificada, o rigor na responsabilização penal e a consequente diminuição da prática delitiva (Santa Catarina, 2023a).

Vale ressaltar que a PM contribui com a investigação da polícia judiciária com o primeiro atendimento qualificado, preservando provas, registrando testemunhas e suspeitos no boletim de ocorrência (BO). Em muitos casos, as informações constantes no BO são complementadas por meio do RTOP e disponibilizadas a outras instituições de segurança pública, bem como ao Ministério Público.

Dentre os fatores que contribuíram para a redução dos crimes de roubo em Chapecó, destaca-se o elevado percentual de ocorrências solucionadas por meio de prisões em flagrante, resultado direto da integração entre os setores de inteligência da Polícia Militar e o emprego tático e eficiente de suas equipes operacionais. A capacidade

de resposta imediata diante de situações em andamento, aliada ao monitoramento em tempo real de áreas críticas e à análise preditiva de padrões delitivos, tem se mostrado decisiva para a contenção da criminalidade violenta. Essa articulação entre inteligência e ação permite não apenas interceptar autores no momento da prática criminosa, mas também desencadear desdobramentos investigativos com base em evidências qualificadas, ampliando a resolutividade e a responsabilização penal.

3.4.1.2 Ação Integrada da Polícia Militar e a Efetividade no Enfrentamento do Crime de Roubo em Chapecó

A expressiva redução dos índices de roubo em Chapecó, especialmente a partir de 2017, está também relacionada à adoção de estratégias coordenadas de inteligência, prontidão operacional e sistematização de informações por meio do RTOP da PMSC. Um exemplo da eficácia desse modelo repressivo-preventivo ocorreu em setembro de 2023, quando uma série de roubos a residências e a um estabelecimento comercial foi rapidamente elucidada, resultando na prisão em flagrante dos autores e, posteriormente, em suas respectivas condenações judiciais.

A atuação da PMSC teve início com o levantamento de padrões delitivos e a análise detalhada de ocorrências anteriores, que apontavam para um mesmo *modus operandi:* ação de grupos armados durante o período noturno, com uso de violência, amarração das vítimas e subtração de bens e veículos. Com base nesses elementos, foi produzido o Relatório Técnico Operacional nº 465/PMSC/2023, consolidando indícios, recorrência territorial e a atuação de suspeitos reincidentes (PMSC, 2023a).

Esse RTOP subsidiou a deflagração de uma resposta tática de repressão imediata por parte das equipes operacionais da PMSC, que, em ação coordenada com a Agência de Inteligência e a Central de Emergência da PMSC, interceptaram os suspeitos logo após a prática de um novo roubo. Os policiais realizaram a abordagem e flagraram os autores com os bens subtraídos, armas de fogo, colete balístico, veículo e vestimentas utilizadas logo após as ações criminosas (PMSC, 2023b).

Além da prisão em flagrante, a materialidade dos fatos foi corroborada pela análise de imagens de videomonitoramento e pelo levantamento de coincidências com outras ocorrências recentes,

especialmente no que tange ao modo de atuação e à identificação de veículos utilizados nos crimes. A robustez probatória colhida na ocorrência de flagrante delito foi suficiente para subsidiar o Ministério Público e resultar na condenação dos envolvidos pelo Poder Judiciário.

Os quatro indivíduos denunciados e julgados pela prática de roubo majorado foram condenados a penas privativas de liberdade, todas a serem cumpridas em regime inicial fechado. As sentenças variaram entre 10 e 15 anos de reclusão, além da imposição de dias-multa proporcionais à gravidade das condutas. Em todos os casos, o Juízo da Vara Criminal da Comarca de Chapecó determinou o indeferimento do direito de recorrer em liberdade aos réus, fundamentando-se na necessidade de garantia da ordem pública e na manutenção da prisão preventiva (Poder Judiciário de Santa Catarina, 2023).

A integração entre a atividade de inteligência e o pronto emprego tático das guarnições operacionais configura-se como uma metodologia eficiente de enfrentamento ao crime de roubo, permitindo não apenas a contenção imediata dos delitos, mas também contribuindo para a redução sistemática da sua incidência no município.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo central analisar como os Relatórios Técnicos de Ordem Pública (RTOPs) têm contribuído para a gestão do conhecimento e a produção de provas no âmbito da Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), especialmente no enfrentamento ao crime de roubo. A partir da realização de uma revisão integrativa da literatura, caracterizada pela análise documental, normativa e de casos práticos, foi possível evidenciar que os RTOPs constituem instrumentos eficazes tanto para o assessoramento operacional e estratégico da atividade policial quanto para a formalização técnica de informações que subsidiam a persecução penal.

Os principais achados demonstram que os RTOPs, além de promoverem a sistematização de dados empíricos coletados pelas guarnições e setores de inteligência, vêm sendo amplamente utilizados para orientar decisões táticas e estratégicas da PMSC. Tais relatórios também se consolidam como ferramentas legítimas de produção de provas, tendo sido validados por jurisprudências recentes do STJ e do TJSC. Sua aplicação é respaldada por marcos

normativos como a Lei nº 14.751/2023, a DNISP e o Ato nº 1230/PMSC/2024, que institucionaliza o RTOP no contexto catarinense.

A análise de caso envolvendo a cidade de Chapecó entre os anos de 2017 e 2023 ilustra de forma empírica que a atuação articulada entre inteligência e operações táticas resultou não apenas na prisão em flagrante de autores de crimes, mas também na consolidação de provas robustas que subsidiaram a responsabilização penal dos envolvidos.

Entre as limitações do estudo, destaca-se a escassez de pesquisas empíricas nacionais que mensurem com maior precisão o impacto direto dos RTOPs nos indicadores criminais em diferentes contextos regionais. Além disso, a ausência de uniformidade terminológica e metodológica no uso dos relatórios entre os estados dificulta a generalização dos resultados.

Para pesquisas futuras, recomenda-se a realização de estudos comparativos entre diferentes unidades da federação, com foco na análise estatística da correlação entre o uso dos RTOPs e a variação nos índices de crimes violentos. Ademais, seria pertinente investigar o grau de integração interinstitucional no uso desses relatórios, especialmente entre a Polícia Militar, o Ministério Público e o Poder Judiciário.

Do ponto de vista prático, sugere-se o fortalecimento da capacitação técnica das equipes responsáveis pela confecção dos RTOPs, bem como a ampliação da interoperabilidade entre sistemas informacionais das instituições de segurança pública. Tais medidas podem potencializar o uso dos RTOPs como instrumentos de gestão baseada em evidências e de inteligência orientada para resultados, além de constituírem um mecanismo hábil e legal de produção de provas para a persecução penal.

A defesa do aumento dessas competências é uma imperativa necessidade para que a Polícia Militar continue a cumprir sua missão constitucional de preservação da ordem pública com a eficiência e a proatividade que a complexidade da segurança pública contemporânea demanda.

5 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 21 jul. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 111, p. 1, 12 jun. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública – DNISP**. Brasília, DF: SENASP/MJSP, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/inteligencia/dnisp. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. **Decreto n.º 10.777, de 24 de agosto de 2021**. Institui a Política Nacional de Inteligência de Segurança Pública (PNISP). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 ago. 2021a.

BRASIL**. Decreto n.º 10.778, de 24 de agosto de 2021**. Institui a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública (ENISP). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 ago. 2021b.

BRASIL. **Lei nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023.** Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 160, n. 236, p. 1-4, 13 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14751.htm. Acesso em: 1 jul. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no Habeas Corpus n. 816.829/RJ.** Relator: Ministro Messod Azulay Neto. Quinta Turma. Julgado em: 25 set. 2023b. Disponível em: https://www.stj.jus.br. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo STF nº 1135**, 13 maio 2024. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1135.htm . Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). **Curso Introdução à Atividade de Inteligência (CIAI)** – EaD. Brasília, SENASP, 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no Habeas Corpus n. 999.616/PR.** Relator: Min. Messod Azulay Neto. 5ª Turma. Julgado em 17 jun. 2025a. Diário da Justiça Eletrônico, 25 jun. 2025. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/decisoes. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo STF nº 1171**, 7 abr. 2025b. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/informativoSTF/anexo/Informativo_PDF/Informativo_stf_1171.pdf . Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus n. 343.737/SC.** Relator: Min. Nefi Cordeiro. Sexta Turma. Julgado em: 18 ago. 2016. Diário da Justiça Eletrônico, 29 ago. 2016. Disponível em: https://www.stj.jus.br. Acesso em: 15 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo STF nº 722,** 2013. Disponível em: https://www.stf.jus.br/portal/informativo . Acesso em: 15 jul. 2025.

CARVALHO JÚNIOR, José Gracildo de et al. Relatório técnico operacional: percepção na segurança pública mediante implantação e potencialidades institucionais. **Revista Caderno Pedagógico**, v. 21, n. 9, set. 2024. DOI: 10.54033/cadpedv21n9-253. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/384263747. Acesso em: 18 jul. 2025.

COOPER, Harris M. Scientific guidelines for conducting integrative research reviews. **Review of Educational Research**, vol. 52, n. 2, 1982, pp. 291–302. Disponível em: https://doi.org/10.2307/1170314. Acesso em: 02 jul. 2025.

DAVIES, Huw T. O.; NUTLEY, Sandra M.; SMITH, Peter C**. What works? Evidence-based policy and practice in public services.** Bristol: Policy Press, 2000.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2022.** São Paulo: FBSP, 2022. Disponível em: ttps://forumseguranca.org.br. Acesso em: 15 jul. 2025.

GRECO, Rogério. **Código Penal comentado.** 15. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2021.

GIL, Antonio Carlos**. Métodos e técnicas de pesquisa social.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

SANTA CATARINA. Ministério Público. Promotoria Regional da Segurança Pública. **Relatório de violência de Chapecó:** análise dos dados criminais de 2017 a 2022 14ª Promotoria de Justiça da Comarca de Chapecó. Chapecó: 2023a.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar. **Ato nº 589/PMSC/2023.** Aprova a Instrução Reguladora sobre temas de pesquisa e orientação no âmbito da Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC IR-10-701). Florianópolis: PMSC, 2023. [Acesso restrito].

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar. **Ato nº 1230/PMSC/2024.** Reestrutura a elaboração de Relatório Técnico Operacional na Polícia Militar de Santa Catarina e prescreve outras providências. Florianópolis: PMSC, 2024. [Acesso restrito];

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar. **Ordem Administrativa nº 0022/APMT/2025.** Florianópolis: PMSC, 2025a. [Acesso restrito].

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. 2ª Vara Criminal da Comarca de Chapecó. **Sentença na Ação Penal n. 5019099-36.2021.8.24.0018.** Chapecó, 20 out. 2021. [Acesso restrito].

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Parecer Processo n. 0116767-48.2024.8.24.0710.** Núcleo V - Direitos Humanos. Relatório Técnico Operacional – PMSC. Decisão em: nov 2024.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Criminal n. 5049952-02.2020.8.24.0038, de Joinville.** Relator: Des. Hildemar Meneguzzi de Carvalho. Segunda Câmara Criminal. Julgado em: 26 jul. 2022.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus Criminal n. 5052744-09.2021.8.24.0000.** Relator: Des. Antônio Zoldan da Veiga. Julgado em: 14 out. 2021. Disponível em: https://www.tjsc.jus.br. Acesso em: 15 jul. 2025.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Criminal n. 2012.026785-8, da Comarca de Itajaí.** Relator: Des. Volnei Celso Tomazini. Julgado em: 30 out. 2012. Disponível em: https://www.tjsc.jus.br. Acesso em: 15 jul. 2025.

SANTOS FILHO, Reginaldo Pereira dos. Inteligência policial: um estudo sobre os benefícios de informações georeferenciadas na investigação policial. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 8, n. 4, p. 1215–1228, abr. 2022. Disponível em: https://periodicohumanidades.com.br/index.php/revista/article/view/3821. Acesso em: 8 jul. 2025.

SÁ, Vinícius Valdir, et al. Relatório Técnico Operacional como Instrumento de Suporte nas Ações de Combate ao Crime Organizado Realizadas pela Polícia Militar de Santa Catarina: caso "Operação Bozano". **Anais do 1º Seminário Internacional de Editores e Pesquisadores na Área de Segurança Pública**. 2021.

SOUZA, Ander Willian de *et al.* Comparação entre abordagens de drift detection baseadas em conjuntos de classificadores: um estudo de caso para previsão de crimes. **Anais do XXXVII Simpósio Brasileiro de Bancos de Dados (SBBD 2022)**, Fortaleza, CE, 3 a 7 out. 2022. p. 61–72.

MARANHÃO FILHO, Márcio. **A (i)legalidade probatória produzida pela atividade de inteligência da Polícia Militar de Santa Catarina:** um estudo acerca de seu reconhecimento. 2021. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2021.

MARCINEIRO, Nazareno *et al.* Análise criminal como estratégia de polícia ostensiva. **Revista do Susp**, Brasília, v. 1, n. 2, p. 80-97, jul./dez. 2022. Disponível em: https://revista.susp.gov.br/index.php/susp/article/view/12. Acesso em: 10 jul. 2025.

POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA**. Relatório Técnico**

Operacional nº 465/PMSC/2023: Roubos na região sul de Chapecó. Chapecó: PMSC, 2023a. (acesso restrito).

POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. **Boletim de Ocorrência nº 0800540/2023** – Flagrante de Roubo e Porte de Arma. Chapecó: 2º BPM, 2023b. (acesso restrito).

PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA. **Sentença judicial:** Processo nº 5024903-14.2023.8.24.0018. Chapecó: Vara Criminal da Comarca de Chapecó, 2023. (acesso restrito).

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LAVAREDA, Mario Jessen. O relatório técnico na inteligência de segurança pública. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 91, p. 193-218, jan./mar. 2024. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/comunicacao/publicacoes/revista-do-mprj. Acesso em: 18 jul. 2025.

LAZZARINI, Álvaro**. Ordem pública e poder de polícia.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

RATCLIFFE, Jerry H. **Intelligence-Led Policing.** 2. ed. London: Routledge, 2016.

ROSSI, Rafael Wohlemberg. **Aplicabilidade do modelo de** *intelligence-led policing:* um *framework* para as polícias militares. Florianópolis: Edição do Autor, 2024.

SCHIESSL, Francis Mara. **Legado: Relatório Técnico Operacional como ferramenta na persecução penal**. Florianópolis: [s. n.], 2023.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. **Apelação Criminal n. 2012.026785- 8, de Itajaí, rel. Des. Volnei Celso Tomazini.** Acórdão 30 out. 2012.

TEZA, Marlon Jorge et al**. Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares:** Lei 14.751 de 12 de dezembro de 2023 Anotada. Florianópolis: Do Autor, 2025. 256 p.

VICENTE, Rafael**. Crime organizado e atividade de inteligência da Polícia Militar de Santa Catarina.** Florianópolis, 2017.

Data da submissão: 09.09.2025.

Data da aprovação: 06.11.2025.

SECRETARIA NACIONAL DE
SEGURANÇA PÚBLICA

MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA E
SEGURANÇA PÚBLICA

GOVERNO DO
BRASIL
DO LADO DO POVO BRASILEIRO