

REVISTA
PRO LEGE
VIGILANDA

ISSN: 2965-1786

2024

VOLUME 3 | NÚMERO 1

SEGURANÇA PÚBLICA E
DEFESA SOCIAL

ESBM
EDITORA



Editor-Chefe:

Dr. Vinícius Oliveira Braz Deprá (CBM/RS)

Co-Editor:

Ms. Yury Vieira Tupynambá de Lélis Mendes (BM/RS)

Conselho Editorial:

Dr. Marcos Roberto de Lima Aguirre (JP/RS)

Dr. Francis Albert Cotta Formiga (UEMG/MG)

Dr. Noel Antônio Baratiere (OAB/SC)

Dra. Mariângela Guerreiro Milhoranza (JP/RS)

Dr. Ruy Teichert Filho (HBM/RS)

Dra. Elida Damasceno Braga (PM/SE)

Dr. Wagner Silveira Feloniuk (FURG/RS)

Dra. Luciane Martins de Araújo (PUC/GO)

Dra. Cristiane Catarina Fagundes de Oliveira (PGMPOA/RS)

Dra. Angela Cristina Viero (JP/RS)

Dra. Anatórcia Rovani Pilati (JP/RS)

Ms. Roberto dos Santos Donato (BM/RS)

Ms. Hélio Miguel Schauen Jr (BM/RS)

Ms. Maurício Paraboni Detoni (BM/RS)

Ms. José Camilo da Silva (PC/AM)

Ms. Vanilo Cunha de Carvalho Filho (FDAT/CE)

Ms. Diego Romero (JP/RS)

Ms. Fabiano Justin Cerveira (JP/RS)

Ms. Giancarlo Michel de Almeida (JP/RS)

Ms. Patrícia Picolotto (PP/RS)

Ms. Rusley Hilário Medeiros Miorim (GM/ES)

Ms. Sandra Mara Guaglianoni Neto (PC/RS)

APRESENTAÇÃO

É com imensa satisfação que apresentamos a terceira edição da revista científica *Pro Lege Vigilanda*, uma iniciativa da Escola Superior dos Oficiais da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, em parceria com a Faculdade João Paulo II – Porto Alegre.

Esta publicação tem como objetivo contribuir significativamente para o cenário nacional e internacional no estudo científico e prático-profissional das ciências militares, policiais, jurídicas, políticas e sociais, com um foco especial nas áreas de Segurança Pública e Defesa Social.

A revista reúne uma diversidade de artigos, formações profissionais e acadêmicas, trazendo reflexões que abrangem os mais variados saberes dentro do campo da Segurança Pública e Defesa Social.

Com isso, busca-se criar uma ferramenta de diálogo, aperfeiçoamento e valorização profissional, estabelecendo um ambiente doutrinário de base científica.

Além disso, a revista se dedica à difusão de conhecimento, promovendo a troca de experiências e a integração entre profissionais e acadêmicos. Os artigos publicados abordam temas relevantes e atuais, proporcionando uma visão abrangente e crítica sobre os desafios e avanços na área de Segurança Pública e Defesa Social.

Convidamos todos os leitores a explorar esta edição e a contribuir com suas próprias pesquisas e reflexões para as próximas publicações.

Ten Cel QOEM Vinícius Oliveira Braz Deprá, Dr.

Editor-Chefe

SUMÁRIO

ARTIGO

O SUICÍDIO DE POLICIAIS ESTÁ SENDO PREVENIDO? MAPEAMENTO DO ATENDIMENTO EM SAÚDE MENTAL NAS POLÍCIAS E PROPOSIÇÕES PARA UMA *PSICOLOGIA POLICIAL* NO BRASIL 6

Fernanda Bassani

A REDE LOGÍSTICA-CRIMINAL DO NARCOGARIMPO E DO GARIMPO ILEGAL EM TERRAS INDÍGENAS YANOMAMI: EVIDÊNCIAS E PROPOSTA DE NEUTRALIZAÇÃO PELO PODER PÚBLICO 36

Francisco Xavier Medeiros de Castro

INQUÉRITO POLICIAL MILITAR: PRINCIPAIS INCIDÊNCIAS CRIMINAIS E IMPLICAÇÕES INSTITUCIONAIS NO CONTEXTO DA POLÍCIA MILITAR DO AMAZONAS 73

Manoel dos Santos de Oliveira, Arnaldo Costa Gama

BENEFÍCIO FINANCEIRO POR INVALIDEZ PERMANENTE E MORTE DE MILITARES ESTADUAIS DO RIO GRANDE DO SUL: CARACTERIZAÇÃO DE ATIVIDADE-FIM A PARTIR DA COMPETÊNCIA DE POLÍCIA OSTENSIVA E PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA 104

Fábio Segala de Souza

HUMANIDADE DAS PENAS: FUNDAMENTOS, PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO E EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO 137

Isabelle Flôres Soares, Isadora Sirtuli Sandri, Morgana Costa Gomes, Larissa Nunes Cavalheiro

NOVO PARADIGMA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL, NA PERSPECTIVA DAS CIÊNCIAS POLICIAIS 165

Díogo José Ribeiro Arantes, Etiene Barros de Rodrigues, Thiago Mafra Domingues, Nazareno Marcineiro

ARTIGO DE OPINIÃO

DECRETO DAS CONTROVÉRSIAS 187

Amauri Meireles

O SUICÍDIO DE POLICIAIS ESTÁ SENDO PREVENIDO? MAPEAMENTO DO ATENDIMENTO EM SAÚDE MENTAL NAS POLÍCIAS E PROPOSIÇÕES PARA UMA *PSICOLOGIA POLICIAL* NO BRASIL

Fernanda Bassani¹

RESUMO: O artigo discute a relação entre adoecimento mental, suicídio policial e a atenção psicossocial fornecida pelas instituições policiais, a partir de um mapeamento feito nas Polícias Civas e nas Polícias Militares dos 26 Estados, mais o Distrito Federal. O objetivo da pesquisa foi proporcionar uma visão global dos recursos psicossociais ofertados por instituição policial para prevenir e tratar o adoecimento mental dentre o grupo social que mais comete suicídios no Brasil atualmente. As conclusões apontaram para inúmeras discrepâncias no atendimento oferecido de um Estado para outro, relacionado a ausência de critérios técnicos sobre um tema urgente. O artigo também sugere ações para compor uma política pública de saúde mental aos policiais, a partir da sistematização do campo de pesquisas *Psicologia Policial*, já existente como especialidade reconhecida nos Estados Unidos desde o ano de 2013.

Palavras-chave: Saúde mental. Polícias. Suicídio policial. Políticas públicas. Psicologia Policial.

ABSTRACT: The article discusses the relationship between mental illness, police suicide and the psychosocial care provided by police

¹ Psicóloga na Polícia Civil do Rio Grande do Sul, Mestre e Doutora em Psicologia Social e Institucional (UFRGS).

institutions, based on a mapping carried out in the Civil Police and Military Police of the 26 States, plus the Federal District. The objective of the research was to provide a global view of the psychosocial resources offered by police institutions to prevent and treat mental illness among the social group that currently commits suicides in Brazil. The conclusions pointed to numerous discrepancies in the care offered from one State to another, related to the lack of technical criteria on an urgent topic. The article also suggests actions to create a public mental health policy for police officers, based on the systematization of the research field of Police Psychology, which has already existed as a recognized specialty in the United States since 2013.

Keywords: Mental health. Police. Police suicide. Public policies. Police Psychology.

Atualmente o grupo social que mais comete suicídios no Brasil é o dos policiais. Em 2023, enquanto na população em geral foram registradas 8 mortes auto-infligidas por 100 mil habitantes, os policiais protagonizaram 20 suicídios por 100 mil habitantes, isto é, quase 3 vezes mais que a população em geral (FBSP, ABSP, 2024). De outro lado, registros internacionais (ONU, 2023) apontam as polícias brasileiras como uma das mais violentas do mundo, que produziu mais de 6 mil mortes em 2023 (FBSP, ABSP, 2024). Como comparativo, os EUA que ocupam o 3º lugar em letalidade policial, registraram 1.500 mortes em 2022, quatro vezes menos que o Brasil, em meio a uma população 150 milhões maior (*Mapping Police Violence*, 2023). Os altos índices de ambas as formas de violência apontam para uma necessidade institucional de melhor acolher e tratar as emoções dos policiais brasileiros.

Em relação ao suicídio policial, o Rio Grande do Sul era o campeão, sendo esta a principal causa de mortes destes profissionais². Levantamento realizado pela Assembleia Legislativa local (BOFF, T. via GZH, 2023) detectou que entre janeiro de 2018 e fevereiro de 2023, das 89 mortes de policiais militares (PM), 45 foram suicídios. O período apresenta taxa de 28 suicídios de policiais por 100 mil habitantes, índice 150% maior que a taxa da população gaúcha, que é de 11,3 suicídios/100mil hab. Logo, o fato de ser PM no RS aumenta 2,5 vezes a chance de atentar contra a própria vida.

O adoecimento mental parece ser uma etapa anterior importante neste processo. Não há dados nacionais oficiais³ sobre o adoecimento psíquico, afastamentos por motivos psiquiátricos ou número de atendimentos psicológicos realizados nas polícias. Porém, tomando o RS como um exemplo, podemos partir do 1º Censo da Brigada Militar (BM, RS, 2020) que detectou os remédios psicotrópicos como o segundo grupo de medicamentos mais usado pelo PMs. Além disso, o número de afastamentos por doenças psiquiátricas saltou de 1,9 afastamento/dia por esta causa em 2018 para 3,2 dias em 2022 (BM, RS, 2020). Ainda que os dados sejam de um único Estado e corporação, fornecem pistas sobre o que ronda os altos índices de suicídio policial no país.

O que sabemos do tema é apenas a “ponta do iceberg” de um fenômeno ainda não monitorado por um sistema de registros informatizado e nacional. Enquanto isso, “Livros Atas” ou “Planilhas de Excel” precariamente preenchidas por alguns profissionais e gestores alimentam poucos compilados nacionais como o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2024), que em 2024 apresentou os seguintes dados:

2 O Estado do RS possui as maiores taxas de suicídio do Brasil, 11,3/100 mil habitantes em 2018, fator que pode contribuir no alto índice de suicídios nos policiais gaúchos.

3 O IPPES – Instituto de Pesquisa, Prevenção e Estudos em Suicídio realiza um levantamento informal por meio de um grupo de *whatsapp* com policiais de todo o Brasil.

Tabela 1 – Vitimização e letalidade policial em 2023

POLICIAIS MORTOS POR SUICÍDIO	118	+ 26,2%
POLICIAIS MORTOS EM CONFRONTO NA FOLGA	73	- 18,1%
POLICIAIS MORTOS EM CONFRONTO EM SERVIÇO	54	
TOTAL VITIMIZAÇÃO	245	100%
MORTES DE CIVIS DECORRENTES DE AÇÃO POLICIAL	6393	+ 188,9% desde 2013

Fonte: Anuário brasileiro de Segurança Pública 2024, FBSP.

A Tabela 1 demonstra que 2023 é um marco no campo da saúde mental de policiais: é o 1º ano em que as mortes por suicídio ultrapassaram a categoria “mortes por confrontos na folga”, crescendo 26,2% em relação a 2022. Tais dados sugerem que os policiais do Brasil podem estar vivenciando uma “*guerra interior*” – de medo, insegurança, ansiedade, revolta, etc – tão intensa como a guerra vivenciada nas ruas, deixando a questão:

- Como as instituições policiais do Brasil tem acolhido o adoecimento psíquico de policiais e que serviços ofertam para proteger sua saúde mental?

É com o objetivo de buscar respostas a esta questão que construímos este artigo. Para tanto, desenvolvemos um questionário de cinco (5) perguntas semiestruturadas que foi enviado as Secretárias de Segurança Estaduais, via Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12527 de 2011), para serem distribuídas a Polícia Militar (PM/BM) e Polícia Civil (PC). A pesquisa procurou abranger os 26 Estados, mais o Distrito Federal e coletou dados entre os meses de maio de 2002 e maio de 2023. Foram abordados três (3) Eixos: 1. *Tipo de Serviço de Saúde Mental oferecido aos policiais* (se na instituição, terceirizado ou em rede externa); 2. *Número de profissionais de saúde mental ofertados* (psicólogos e assistentes sociais); 3. *Efetivo de policiais*;

Na primeira seção do artigo discutimos o tema do adoecimento mental de policiais, destacando a importância do conceito de “cultura policial” (ROSEMBERG, 2012) para construir uma adequada abordagem psicológica deste público. Na segunda parte, apresentamos um histórico das políticas públicas que começaram a se desenhar a partir de 2018, com a publicação da Lei do Sistema Único de Segurança Pública (Lei nº13.675/2018), destacando que a especialidade *Psicologia Policial* ainda não é reconhecida pelo Conselho Federal de Psicologia. Na terceira sessão apresentamos o “Mapeamento da Atenção em Saúde Mental nas Polícias do Brasil” a partir dos dados obtidos via Lei de Acesso a Informação (Lei nº12.527/2011). Por fim, apresentamos proposições para a constituição do campo de pesquisa, estudos e trabalho relativo a uma possível *Psicologia Policial* no Brasil.

1. ADOECIMENTO MENTAL DE POLICIAIS: UMA PSICODINÂMICA QUE PRECISA CONSIDERAR A “CULTURA POLICIAL”

Em março de 2021 um soldado baiano de 38 anos disparou tiros de fuzil de dentro da viatura no centro de Salvador. Perseguido por outros policiais, rumou até um ponto turístico da cidade, onde seguiu atirando e proferindo frases que falavam de *honra, preservação da ordem, inimigos e proteção da pátria*. Com o rosto pintado de verde e amarelo – em provável alusão a bandeira do Brasil – o policial foi cercado por colegas do BOPE⁴ e seguiu em uma espécie de surto por cerca de 3 horas quando, ao tentar atirar nos colegas, foi executado. A história foi televisionada e integra a série “Extremistas” do *Globoplay*⁵, demonstrando o potencial trágico que o adoecimento mental de policiais produz para si, suas famílias e sociedade.

4 Batalhão de Operações Especiais, batalhão de elite das policias militares.

5 De Caio Cavechiny (2023). Faço participação como psicóloga que analisa alguns traços da saúde mental de policiais no Brasil.

A história do policial baiano também revela como os desequilíbrios emocionais de policiais tendem a incorporar valores da “cultura policial” em sua manifestação. O tema da “cultura policial” (REINER, 2004, OLIVEIRA JUNIOR, 2007, ROSEMBERG, 2013, BASSANI, 2020) começou a ser pesquisado no início do século XX, quando se percebeu que policiais de países distantes mantinham valores e práticas muito semelhantes. Tais achados sinalizaram para uma espécie de cultura interna à profissão, mais forte que a cultura do país/região, ditando comportamentos que também não eram subordinados aos ensinamentos formais das Academias de Polícia. Para Rosemberg (2012), a “cultura policial” é uma variável espinhosa, mas protetora de um grupo cujo ofício vivencia sérias e cotidianas ameaças:

Um código informal e tácito que regula a atuação policial, moldando a maneira como se relacionam com colegas, instituição e público atendido. Este “guia oculto” socializa práticas de policiamento (como, quando e quem abordar), valores (honra, heroísmo, desconfiança, poder, disciplina, burocracia, brio, senso de missão, negação de fragilidades) e conjunto de atitudes (como tratar chefias, jornalistas, população, etc.). [...] A cultura policial começa a atuar desde o primeiro ano na instituição como uma forma de proteção do grupo e se fortalece nas brechas geradas pelo desamparo institucional. [...] Seus traços podem se tornar perniciosos, pressionando para tendências racistas, machistas e abusivas, variando em graus conforme fatores geracionais e regionais. (ROSEMBERG, 2012)

Pesquisas recentes têm relacionado o estresse profissional à “cultura policial”. Estresse “é um conjunto de reações físicas e emocionais que o corpo dispara diante de situações ameaçadoras, colocando-o em alerta” (OMS, 2023). Em si o estresse não seria prejudicial, mas adaptativo, o problema surge quando a ameaça é maior que as possibilidades do psiquismo elaborar ou quando não há tempo hábil para se recuperar entre uma ameaça e outra. Uma revisão integrativa que analisou 84 artigos sobre o tema “saúde mental de policiais” (SOUZA, BARROSO, RIBEIRO, 2022), detectou que a prevalência de estresse entre os policiais é em média de 43,75%.

SOUZA, BARROSO e RIBEIRO (2022) apontam que a rigidez da hierarquia e os comandos burocráticos, típicos da “cultura policial” limitam a margem de manobra diante de situações estressantes, agravando os quadros. Além disso, como muitos sintomas envolvem mal-estar físico (dor de cabeça, estômago, psoríase, insônia, etc.), os policiais tendem a se tratar apenas com médicos, seguindo o valor da “cultura policial” que entende como sinal de fraqueza o tratamento com psicólogos (ROSEMBERG, 2013). Não recebendo o acompanhamento psicológico adequado, impedem que o ciclo crônico de sintomas seja rompido.

Há um tipo de estresse que é comum entre policiais: o *Transtorno de Estresse Pós-Traumático* (TEPT/CID F43.1). Envolve reações extremas como pesadelos, sintomas físicos de ansiedade e “flashbacks”, gerados por gatilhos que lembrem o evento ameaçador (DSM 5). A prevalência média de TEPT nos policiais encontrada por SOUZA, BARROSO e RIBEIRO (2022) foi de 19,68%. Importante lembrar que alguém acometido por TEPT pode ter reações mais violentas para estímulos menores (BOND et AL., 2013; HARTLEY et AL., 2013 APUD SOUZA, BARROSO, RIBEIRO, 2022), inviabilizando o “uso progressivo da força” (Portaria MJ 4226/2010) e, assim, gerar atos de violência policial.

Outros transtornos comuns entre policiais são os *Transtornos de Ansiedade* (CID F41.1), *Depressão* (CID F32), *Transtorno Bipolar* (CID F31), *Burnout* (CID QD 85), *Dependência Química* (CID F19), além de ideias paranoides, ideias suicidas e sintomas psicossomáticos. De maneira geral, transtornos mentais são multifatoriais, envolvendo questões genéticas, culturais, de estilo de vida, rede de apoio e ambientais (OMS/OPAS, 2022). No caso dos policiais, esta psicodinâmica é acrescida de outros fatores, tais como:

- **Ligados a natureza da profissão:** O manejo diário de diferentes níveis e tipos de violência; a imprevisibilidade

da reação de criminosos e vítimas; a tensão constante relacionada a ataques em trabalho ou folga; pressão gerada pela sofisticação do crime organizado; perda de confiança nas pessoas geradas pelo conhecimento do lado vergonhoso, violento e extremo da humanidade (FBSP, ABSP, 2023);

- **Ligados as características da instituição policial:** Precariedade institucional (equipamentos e viaturas em más condições); insegurança nos fluxos por pressão da mídia e questões políticas que desvirtuam planejamentos (MINGARDI, 2013); pressão por metas; características da “cultura policial” como rigidez hierárquica e disciplina, práticas persecutórias/*bullying*/assédio moral (ANJOS, 2024), machismo (RIBEIRO, 2018); exigência de ser “polícia 24hs”, exigências de ser “herói” e não demonstrar fragilidades (LAMEGO, BASSANI, 2022, MINAYO, SOUZA, CONSTANTINO, 2008).
- **Ligados a personalidade dos policiais:** Aqui é importante lembrar que o próprio perfil profissiográfico dos candidatos têm como critério de seleção possuir “traços de agressividade” (MJ, SENASP, 2012). Logo, transtornos mentais subjacentes e não detectados na testagem psicológica ou invalidados por recursos judiciais, podem pesar (THADEU, FERREIRA, FAIAD, 2012).

Na psicodinâmica do policial, o fato de estar em sofrimento psíquico não é suficiente para levá-lo a procurar auxílio psicológico. Pesquisa (LAMEGO, BASSANI, 2022) realizada na Polícia Civil do RS analisou 535 fichas de policiais que buscaram atendimento psicossocial entre os anos de 2015 e 2020, investigando qual seria a queixa que os teria motivado a buscar ajuda:

A análise aponta que a “queixa” mais presente, com 55% de incidência ($n = 295$) reúne preocupações ou eventos relacionados ao campo das *relações conjugais*, como violência psicológica ou física, relações extraconjugais, discussões recorrentes, distanciamento emocional do(a) parceiro(a) e dificuldades com a separação. (Lamego, Bassani, p. 2148, 2022)

A pesquisa demonstrou que policiais aguentam muitas coisas, mas buscam terapia quando as *relações conjugais* são abaladas. Tal achado demonstra a importância desta área como “termômetro” do nível de adoecimento mental de policiais. O extravasamento das tensões profissionais para o âmbito íntimo da vida, atinge o que relatórios de evidências apontam como “fator protetivo” (CNPSP, 2023) ao suicídio: o bom vínculo familiar. O *endividamento financeiro* também é motivador para buscar auxílio, ainda que por vias alternativas como sindicatos, sendo gerador de grande desestabilização e senso de impotência (PEREIRA, MADRUGA, KAWAHALA, 2020).

Deve-se considerar tais descobertas na construção de políticas públicas que saiam do viés reativo – atuação em situações de crise e pós-suicídio – para um viés preventivo e guiado por situações de maior risco, como prevê o paradigma de segurança pública baseado em evidências (KOPTTIKE, 2023). Além disso, as peculiaridades do “fazer policial”, construídas em torno da “cultura policial” (ROSEMBERG, 2012) exigem um conhecimento especializado aos psicólogos e assistentes sociais em suas abordagens, de maneira que profissionais terceirizados e sem treinamento próprio, podem não alcançar sucesso em suas ações.

2. HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM SAÚDE MENTAL PARA POLICIAIS

Segundo a Organização Mundial de Saúde o conceito de *saúde* é global, envolvendo “um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não somente ausência de afecções e enfermidades” (OMS,

2022). No que diz respeito a *saúde mental*, a OMS amplia o viés psicológico:

Saúde mental é um estado de bem-estar vivido pelo indivíduo, que possibilita o desenvolvimento de suas habilidades pessoais para responder aos desafios da vida e contribuir com a comunidade. Resulta da interação de fatores psicológico, físicos e sociais, sendo um conceito biopsicossocial (OMS, 2022).

A atenção à saúde mental vem crescendo nas últimas décadas com a eclosão de novos diagnósticos de transtornos mentais e a disseminação de campanhas como o *Janeiro Branco* (voltado a saúde mental) e o *Setembro Amarelo* (voltado a prevenção do suicídio), levando a criação de redes de atendimento que envolvem o campo da saúde, assistência, educação, etc.

No campo da segurança pública, o tema da saúde mental de policiais ocupou um lugar precário e raro até pouco tempo atrás. Lugar semelhante ocupado junto ao Conselho Federal de Psicologia, órgão de classe dos psicólogos que, somente no ano de 2020 publicou um 1º caderno, de viés genérico, intitulado “Referências Técnicas para atuação de psicólogos nas políticas de segurança pública” (CFP, 2020). No entanto, a especialidade “psicólogo policial” não consta na Resolução nº 3 (16/03/2022) que reconhece treze especialidades possíveis aos psicólogos do Brasil. Já nos Estados Unidos a *American Psychological Association*, reconheceu em 2013 a especialidade de “Psicologia Policial”⁶

No âmbito das corporações policiais, o Estado de Santa Catarina foi pioneiro na criação do cargo de “psicólogo policial” em seus quadros funcionais (Lei Nº 6.704 de 1986, PC/SC), seguido do Estado do Espírito Santo, únicos com tal cargo, conforme aponta Batista (2021):

6 “Conhecimento especializado sobre a natureza do trabalho policial para garantir que a aplicação da lei realize seu trabalho de forma segura, eficaz, ética e legal (APA, 2012, apud FERREIRA, 2022).

O pioneirismo do estado de Santa Catarina, ao prever a função de “psicólogo policial” na Polícia Civil, ressalta a importância da abordagem psicológica no contexto policial. Essa iniciativa demonstra a compreensão de que aspectos emocionais, cognitivos e comportamentais têm papel crucial na eficácia das operações policiais e promoção de ambientes mais saudáveis dentro das instituições de segurança pública (Batista, 2021).

Em nível nacional, o ano de 2018 foi um marco na inclusão do tema da saúde mental de policiais em uma legislação federal. É quando é publicada a Lei nº 13.675 de 11/06/2018 que institui o Sistema Único de Segurança Pública, também chamada de Lei do SUSP. Em seu artigo 42, a Lei cria o *Programa Nacional de Qualidade de Vida para Profissionais de Segurança Pública* (PRÓ-VIDA), com uma série de recursos financeiros para:

Art. 42 [...] elaborar, implementar, apoiar, monitorar e avaliar, entre outros, os programas de atenção psicossocial e de saúde no trabalho dos profissionais de segurança pública e defesa social, bem como a integração sistêmica das unidades de saúde dos órgãos que compõem o Susp.

§ 1º O Pró-Vida desenvolverá durante todo o ano ações direcionadas à saúde biopsicossocial, à saúde ocupacional e à segurança do trabalho e mecanismos de proteção e de valorização dos profissionais de segurança pública e defesa social. (Incluído por Lei 14.531/2023)

De 2018 até 2023 pouco se viu de ações executivas federais para implantar programas de saúde mental nos Estados, seja com capacitação, recursos, programas de padronização ou fiscalização do que prevê a lei. Como avanços visíveis, podemos citar o surgimento de novas leis, como a nº 14.531 de 2023 com um viés focado na prevenção dos suicídios:

Art. 1º [...] dispor sobre a implementação de ações de assistência social, a promoção da saúde mental e a prevenção do suicídio entre profissionais de segurança pública e defesa social e para instituir as diretrizes nacionais de promoção e defesa dos direitos humanos dos profissionais de segurança pública e defesa social.

A lei nº 14.531 de 2023 recomenda a produção e divulgação de dados de vitimização, dependência química, transtornos mentais e deficiência nas policiais, sem ainda mostrar os caminhos de como fazê-lo. Também em 2023 foi publicada a Lei Orgânica Nacional das Polícias Civis (LONPC, Lei nº14.375/2-23) que apesar de recomendar a criação de “unidades de assistência psicológica, psiquiátrica e terapêutica nas polícias”, não especifica como fazer, nem define orçamentos.

Para Rocha (2023), a segurança pública convive com “legislações álibis” que não obrigam a nada, nem fiscalizam ou definem recursos, ao invés de se espelhar em experiências sólidas como as que criaram o Sistema Único de Saúde (SUS, Lei nº 8.080/1990). Além disso, o campo parece não se empenhar em uma coalização com órgãos de classe de psicologia, assistência social, universidades e corporações internacionais (que tenham programas avaliados em análises de evidências), na criação de um esforço conjunto para implementar e avaliar projetos de saúde mental as polícias do Brasil.

3. MAPEAMENTO DOS SERVIÇOS PSICOSSOCIAIS NAS POLÍCIAS CIVIS E POLÍCIAS MILITARES DO BRASIL

Entre maio de 2022 e maio de 2023 a pesquisa realizou um mapeamento sobre os recursos humanos ofertados para a atenção em saúde mental nas principais corporações policiais do Brasil. Procurou-se abranger os 26 Estados, mais o Distrito Federal, a partir de questionário composto de cinco (5) perguntas enviado as Secretárias de Segurança Estaduais, via Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12527 de 2011), para serem distribuídas a Polícia Militar (PM/BM) e Polícia Civil (PC) locais. Sendo elas:

- 1. Vocês possuem algum serviço psicossocial ou que preste assistência em saúde mental aos policiais?*
- 2. Qual o ano de criação desses serviços?*

3. O serviço é institucionalizado pela corporação ou terceirizado a parceiros externos?
4. Quantos psicólogos e assistentes sociais a corporação disponibiliza para atendimento em saúde aos servidores?
5. Qual o número total de policiais ativos no Estado?

A compilação e análise dos dados foi realizada ao longo do ano de 2023, com base nas respostas enviadas e contatos telefônicos complementares. Alguns Estados declararam-se impedidos de responder as questões, enquanto outros deixaram apenas uma ou mais questões sem resposta. O levantamento mostrou-se, portanto, parcial e circunscrito ao período da pesquisa. Dado o caráter dinâmico do campo, os números de profissionais podem estar hoje muito diferentes. Porém considerando-se a ausência de mapeamentos do tipo no Brasil, adquire relevância como estímulo a novas pesquisas ou como fonte de dados a órgãos estaduais e federais para que possam empenhar-se em políticas públicas que padronizem os registros de dados e a oferta de recursos.

Em análise global dos dados, percebe-se que o surgimento dos serviços de atendimento em saúde nas corporações policiais do Brasil remonta a década de 1980. Surgem inicialmente como núcleos, setores ou divisões, evoluindo nos anos 1990 para órgãos mais estruturados, como as *Policlínicas*⁷, com predominância de médicos, dentistas, nutricionistas, fisioterapeutas, educadores físicos, psicólogos, assistentes sociais e/ou psiquiatras. No caso das Polícias Militares, tornou-se comum a existência de *Hospitais Militares* com alas psiquiátricas, existentes na maior parte dos Estados.

Sobre o vínculo empregatício dos profissionais de saúde, verifica-se uma miríade de possibilidades, sendo o mais comum a cedência de outros órgãos públicos e o desvio de função de policiais com

7 É o caso da Policlínica da Polícia Civil do RS instalada em 15 de abril de 1992. Link: <https://www.pc.rs.gov.br/policia-civil-inaugura-novas-dependencias-da-policlinica#:~:text=A%20policl%C3%A9nica%20do%20Servi%C3%A7o%20de,odontol%C3%B3gicos%2C%20farmac%C3%AAuticos%20e%20de%20enfermagem.>

formação especializada para atuar na área técnica. Mais recentemente a contratação de psicólogos terceirizados e os convênios com clínicas psicossociais, tem se tornado uma prática comum. No caso das PMs, é mais comum a existência de quadro técnico para a saúde mental no plano de carreira. Entre as Polícias Civas, somente Santa Catarina e Espírito Santo dispõem do cargo “psicólogo policial”.

O mapeamento deteve-se nos “*Serviços Psicossociais*” ou serviços que de alguma forma voltam-se a saúde mental de policiais e podem ou não integrar estruturas maiores, como as *Policlínicas*, os *Hospitais Militares* ou os *Centros Integrados de Atenção Psicossocial* (EX: PM Pará). A pesquisa identificou muitos nomes e formatos, tais como “Serviço Biopsicossocial”, “Gabinete Psicológico”, “Seção de Assistência Social”, “Núcleo de Apoio Psicológico”, entre outros. Há ainda corporações que não dispõem de órgãos internos para tal fim, terceirizando os serviços ou mantendo convênios com prestadores de serviços externos.

Os “Serviços Psicossociais” são, na maioria dos casos, compostos por Psicólogos e Assistentes Sociais, cujas atividades podem envolver:

Tabela 2 – Atribuições Psicólogo e Assistente Social nas polícias

Psicólogo:	Acompanhamento Psicológico Individual (psicoterapia); Atendimentos Emergenciais (situações de crise, trauma, atendimento a domicílio, Incidentes críticos ligados ao trabalho); Avaliação Psicológica Admissional; Psicodiagnóstico; Emissão de Laudos e Pareceres para afastamento, internações, retirada de arma e/ou retorno ao trabalho; Acompanhamento Grupal (psicoterapia, grupo operativo, grupo de apoios entre pares ou grupos reflexivos); Programas de descompressão pós eventos extremos;
Assistente Social:	Orientações a policiais e familiares quanto a direitos; Construção de fluxo com redes de assistência, saúde, habitação, etc.; Atendimentos de Acidentes de Trabalho; Atendimento de familiares de policiais hospitalizados ou mortos (auxílio-doença/funeral); Encaminhamento de benefícios.

Fonte: Construído a partir de relatos de psicólogos e assistentes sociais que trabalham nas polícias civis e militares.

3.1 Ano de surgimento do Serviço Psicossocial nas PCs e PMs

É no ano de 1977 que surge o primeiro serviço voltado a saúde mental de policiais, o antigo Centro de Assistência Social da Polícia Militar do Distrito Federal (criado em 14/10/1977 pela Lei nº 6.450/77). No âmbito da Polícia Civil, o Serviço de Assistência Social (SAS) do Rio Grande do Sul, criado em 1980, e hoje evoluído para Divisão de Saúde (DSA) parece ser o precursor no Brasil.

Nas Polícias Civas, seguem-se ao Rio Grande do Sul, os Estados do Rio de Janeiro (1981), da Bahia (1989), Distrito Federal (1990), Paraíba (1992) e Espírito Santo (1993). Nas Polícias Militares, seguem-se ao Distrito Federal, os Estados do Paraná (1983), Mato Grosso do Sul (1985), Minas Gerais (1987) e Espírito Santo (1992). Deve-se considerar que o ano de criação é, em muitos casos, apenas aproximações da realidade, pois muitos serviços começaram a existir antes de decreto ou portaria que o regulamentasse.

Tabela 3 - Ano de surgimento do serviço PSICOSSOCIAL

ESTADO	PC	PM
RIO GRANDE DO SUL	1980	2004
SANTA CATARINA	1985	2009
PARANÁ	2020	1983
ESPÍRITO SANTO	1993	1992
RIO DE JANEIRO	1981	2002
SÃO PAULO	1999	1997
MINAS GERAIS	2020	1987
MATO GROSSO	2011	2004
MATO GROSSO DO SUL	1997	1985
GOIÁS	2019	2000
DISTRITO FEDERAL	1990	1977

ESTADO	PC	PM
BAHIA	1989	2000
SERGIPE	2004	2004
PARAÍBA	terceirizado	2016
CEARÁ	2015	2010
RIO GRANDE DO NORTE	2002	2002
ALAGOAS	Terceirizado	2001
MARANHÃO	SSP	Não respondeu
PIAUÍ	Não respondeu	2012
PERNAMBUCO	1999	1999
TOCANTINS	SSP	2005
PARÁ	2000	2012
RORAIMA	2014	2014
RONDÔNIA	2015	1995
AMAZONAS	2005	2010
ACRE	Não respondeu	2015
AMAPÁ	2001	1999

* Na Paraíba, Maranhão e Tocantins serviço disponibilizado pela Secretaria de Segurança e não pela Polícia.

No âmbito das Polícias Civis, dois (2) Estados declararam não possuir *Serviços Psicossociais* ou de *atenção à saúde mental orgânicos* às corporações, sendo eles: Alagoas (AL) e Paraíba (PA). É interessante destacar que o efetivo da PC de Alagoas é de 1.810 policiais, Paraíba (PA) de 2.000, logo temos um efetivo total de cerca de 3.810 policiais descobertos no âmbito da saúde mental, ao menos do ponto de vista interno às corporações. O critério de criação destes serviços também parece não ser o efetivo local, visto que Roraima, com menos de 700

PCs, informou possuir *serviço psicossocial* instalado desde 2014. Além disso, a PC do Acre e Piauí não respondeu.

No âmbito das Polícias Militares, todos os Estados que responderam à pesquisa, declararam possuir Serviço Psicossocial. As PMs dos Estados de Alagoas, (AL), Piauí (PI) e Acre (AC) não responderam nenhuma questão da pesquisa. Já Paraná (PR), Bahia (BA), Sergipe (SE), Rio Grande do Norte (RN), Roraima (RR) e Acre (AC) responderam apenas parcialmente. Diante do baixo índice de respostas, procedeu-se a pesquisa complementar em sites das PMs locais para completar a Tabela 3, acima.

3.2 Serviço Psicossocial institucionalizado pela corporação ou terceirizado e tamanho da Equipe ofertada

Nas Polícias Civis, três (3) Estados informaram não possuir Serviço Psicossocial ou atendimento em saúde mental na corporação, mas terceirizar o atendimento: Paraíba (PA), Maranhão (MA) e Tocantins (TO). Ambos disseram encaminhar os policiais para serviços psicossociais externos, ofertados pela Secretaria de Segurança. Outros quatro (4) Estados, Acre (AC), Alagoas (AL) e Piauí (PI), não responderam a solicitação, representando 14,8% de abstenção.

Ainda nas Polícias Civis, quatro (4) Estados - Paraná (PR), Mato Grosso (MT), Roraima (RR) e Amazonas (AM) - informaram possuir os dois formatos de serviço, institucionalizado (na corporação) e terceirizado (rede externa). Na análise geral, vinte (20) Estados declararam possuir o serviço institucionalizado na corporação, composto do seguinte quadro funcional:

Tabela 4 - Serviço Psicossocial

POLÍCIA CIVIL				
UF	TIPO	EQUIPE	EFETIVO	MÉDIA
RS	INSTITUCIONAL	9 Psicólogos + 2 AS = 11	6.000	1 por 545
SC	INSTITUCIONAL	Para policiais: 10 Psicólogos + 50 psicólogos = 60	3.392	1 por 339
PR	INSTITUCIONAL e TERCEIRIZADO	53 Psicólogos + 13 AS = 66	4.130	1 por 62
ES	INSTITUCIONAL	5 Psicólogos + 5 AS = 10	2.350	1 por 235
RJ	INSTITUCIONAL	15 psicólogos	8000	1 por 533
SP	INSTITUCIONAL	4 Psicólogos + 1 AS = 5	26.000	1 por 5.200
MG	INSTITUCIONAL	13 Psicólogos + 3 AS = 16	11.300	1 por 706
MT	INSTITUCIONAL	3 Psicólogos + 3 AS = 6	3.000	1 por 500
MS	INSTITUCIONAL e TERCEIRIZADO	1 Psicólogo + 1 AS = 2	2.200	1 por 1.100
GO	INSTITUCIONAL	3 Psicólogos	2.880	1 por 960
DF	INSTITUCIONAL	8 Psicólogos + 1 AS = 9	4.050	1 por 450
BA	INSTITUCIONAL	15 Psicólogos + 1 AS = 16	5.700	1 por 356
SE	INSTITUCIONAL	3 Psicólogos + 1 AS = 4	1.430	1 por 357
PB	TERCEIRIZADO	-----	-----	-----
CE	INSTITUCIONAL	6 Psicólogos + 5 AS = 11	3.970	1 por 360

POLÍCIA CIVIL				
RN	INSTITUCIONAL	2 Psicólogos + 1 AS = 3	1.400	1 por 466
AL	NÃO RESPONDEU	-----	----	-----
MA	TERCEIRIZADO	-----	-----	-----
PI	NÃO RESPONDEU	-----	-----	-----
PE	INSTITUCIONAL	5 Psicólogos + 3 AS = 8	4.800	1 por 600
TO	TERCEIRIZADO	-----	-----	-----
PA	INSTITUCIONAL	5 Psicólogos + 4 AS = 9	4.200	1 por 466
RR	INSTITUCIONAL e TERCEIRIZADO	5 Psicólogos + 1 AS = 6	743	1 por 123
RO	NÃO RESPONDEU	-----	-----	-----
AM	INSTITUCIONAL e TERCEIRIZADO	2 Psicólogos + 1 AS = 3	2.030	1 por 676
AC	NÃO RESPONDEU	-----	----	-----
AP	INSTITUCIONAL	1 psicóloga	998	1 por 998

Legenda; AS = Assistente Social. Dados do efetivo de junho de 2023.

No que se refere a proporção de profissionais de saúde mental (Psicólogos e Assistentes Sociais) ofertados por cada Polícia Civil, destaca-se a grande discrepância de um Estado para o outro, sem uma equivalência com o efetivo de policiais do Estado. Por exemplo, Paraná declarou possuir 53 Psicólogos e 13 Assistentes Sociais, para um efetivo de cerca de 4.130 policiais. Tal dado, geraria uma média de 1 psicólogo para cada 62 policiais, a melhor média de todas policias civis do Brasil. Porém é possível que muitos destes profissionais atuem em outras atividades, não direcionada à policiais, como atendimento de vítimas de crimes nas delegacias, por exemplo. Roraima com apenas 743 policiais civis, teria uma equipe de 5 psicólogos e 1 assistente

social, perfazendo a segunda melhor média, isto é, 1 técnico para cada 123 policiais civis.

No outro extremo da estrutura de atendimento em saúde mental, estaria São Paulo (SP), o maior Estado do Brasil, com um efetivo de 26 mil policiais civis, que informou possuir apenas 5 profissionais técnicos em seus quadros, sendo 4 psicólogos e 1 assistente social. Caso efetivamente não haja outras equipes disponibilizadas pela corporação, temos uma média de 1 profissional psicossocial para cada 5.200 policiais civis, realidade que por sua discrepância inviabiliza um trabalho preventivo em saúde mental e prejudica mesmo o acesso a atendimentos emergenciais de alto risco. Rio de Janeiro (RJ), também um dos estados mais populosos do Brasil e com uma criminalidade fortemente armada, informou possuir 15 profissionais psicossociais, para atender quase 9 mil policiais civis. No Rio de Janeiro teríamos o número de 1 psicólogo para cada 600 policiais, o que também gera impossibilidade de atender a todos que possuem sintomas de adoecimento mental, que dirá desenvolver ações de prevenção.

Curiosamente as polícias de São Paulo tornaram-se a 2ª polícia mais letal do país no ano de 2023 (ABSP, FBSP, 2024), produzindo 676 mortes em suas ações ao longo do ano. Justamente o Estado em que a presença de psicólogos e assistentes sociais, ao menos na Polícia Civil, é a mais baixa.

Tabela 5 - Serviço Psicossocial

POLÍCIA MILITAR				
UF	TIPO	EQUIPE	EFETIVO	MÉDIA
RS	INSTITUCIONAL	19 psicólogos + 2 AS = 21	17.900	1 POR 852
SC	INSTITUCIONAL	22 psicólogos + 5 AS = 27	10.300	1 POR 381

POLÍCIA MILITAR

PR	INSTITUCIONAL e TERCEIRIZADO	Não respondeu	17.000	-----
ES	INSTITUCIONAL	6 Psicólogos + 3 AS = 9	7.890	1 POR 876
RJ	INSTITUCIONAL	90 psicólogos	43.300	1 POR 481
SP	INSTITUCIONAL	97 psicólogos + 13 AS = 110	80.000	1 POR 727
MG	INSTITUCIONAL	57 psicólogos	36.300	1 POR 636
MT	INSTITUCIONAL	2 Psicólogos	6.700	1 por 3350
MS	INSTITUCIONAL	5 psicólogas + 3 AS = 8	5.237	1 por 654
GO	INSTITUCIONAL	16 psicólogos	10.900	1 por 681
DF	INSTITUCIONAL TERCEIRIZADO	1 AS (na corporação)	10.500	1 por 10.500
BA	INSTITUCIONAL	Não respondeu	29.800	-----
SE	INSTITUCIONAL	Não respondeu	5.800	-----
PB	INSTITUCIONAL	25 psicólogos + 11 AS = 36	8.800	1 por 244
CE	INSTITUCIONAL	7 psicólogos	22.400	1 por 3.200
RN	INSTITUCIONAL	Não respondeu	8.100	-----
AL	-----	Não respondeu	6.960	-----
MA	INSTITUCIONAL	8 psicólogos + 4 AS = 12	11.000	1 por 916
PI	-----	Não respondeu	6.700	-----
PE	INSTITUCIONAL	24 psicólogos + 13 AS = 37	16.500	1 por 445
TO	INSTITUCIONAL	11 psicólogos + 6 AS = 17	3.500	1 por 205

POLÍCIA MILITAR				
PA	INSTITUCIONAL	6 psicólogos + 6 AS = 12	17.700	1 por 1.475
RR	INSTITUCIONAL e TERCEIRIZADO	3 psicólogos	2.500	1 por 833
RO	INSTITUCIONAL	sigiloso	4.900	-----
AM	INSTITUCIONAL e TERCEIRIZADO	9 psicólogos	8.250	1 por 916
AC	-----	Sigiloso	2.540	-----
AP	INSTITUCIONAL	3 psicólogas + 2 AS = 5	3.109	1 por 621

Legenda AS = Assistente Social. Dados do Efetivo de junho de 2023.

No âmbito das Polícias Militares, oito (8) corporações não responderam à questão sobre o número de psicólogos e assistentes sociais ofertados, representando ausência de resposta em 30% das PMs brasileiras. Algumas, como é o caso de Roraima (RR) e Acre (AC), informaram tratar-se de dado “sigiloso”, o que não encontra amparo na Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011). Fato que reforça a tradicional dificuldade de acesso a dados junto a instituições policiais relacionada, segundo Rosemberg (2012), a um valor comum à cultura policial: a “desconfiança” do mundo civil. Também pode demonstrar a ausência de fluxos de informações padronizados, sugerindo a importância da criação de um banco de dados nacional no eixo *saúde mental de policiais*, que possa ser alimentado de forma compulsória, ainda que ocultando dados pessoais, como prega o Código de Ética da Psicologia e Serviço Social.

Com relação as PMs que enviaram informações, a PM de São Paulo (SP), com 97 psicólogos e 13 Assistentes Sociais, é a que possui a maior equipe em números absolutos. Mas este número é relativizado quando se observa as proporções, dado o grande efetivo local, que é

de 80 mil PMs. Sendo assim, tem-se uma média de um (1) técnico (psicólogo e/ou assistente social) para cada 727 PMs. Deve-se lembrar que trata-se de um Estado que registrou ao longo de 2023, 31 suicídios de policias militares, ou 80% a mais do que ano anterior (ABSP, FBSP, 2024). Tal fato aponta para, entre outros fatores, a necessidade de melhorias nos programas de prevenção e pós-venção ao suicídio, que considerem critérios técnicos dos fatores de risco e fatores de proteção na sua composição (IACP, 2023).

Em números proporcionais a PM com a melhor média de profissionais de saúde mental é a do Tocantins (TO), com 1 Psicólogo ou Assistente Social a cada 205 policiais militares.

O cenário mais dramático vem da Polícia Militar do Distrito Federal. Com apenas 1 Assistente Social na corporação e nenhum Psicólogo, este profissional acaba tendo que atender sozinho as necessidades de 10.500 PMs, que é o efetivo. Por óbvio que o atendimento psicossocial, seja preventivo ou emergencial, fica inviabilizado nestas condições. Segundo informações recebidas, os PMs são encaminhados para clínicas conveniadas, o que no entanto, deixa em aberto o atendimento de questões institucionais, como os envolvidos em casos de assédio moral, assédio sexual, sobrecarga, sofrimento por lotação longe de casa, e outros temas afeitos a “cultura policial”, que requerem profissionais conectados aos trâmites institucionais, seja para compreensão ou manejo.

Mato Grosso (MT), Ceará (CE) e Pará (PA) são outros Estados com as piores médias de oferta de psicólogos e assistentes sociais na corporação: sendo 1 por 3.350 PMs; 1 por 3.200PMs e 1 por 1.475 PMs respectivamente. Considerando-se os dados apresentados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2024 (dados 2023), Mato Grosso teve um aumento em 150% no índice de suicídios, Ceará aumento de 85% e o Pará registrou 5 suicídios em 2023, ou 500% a mais, pois no ano anterior não havia sido registrado nenhum suicídio.

Logo, são corporações que demonstram necessidade premente de atendimento em saúde mental.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS: A URGÊNCIA DE PROPOSIÇÕES SOBRE UMA PSICOLOGIA POLICIAL NO BRASIL

O campo de estudos da Psicologia em intersecção com as Polícias é recente e herdeiro de diferentes abordagens de pesquisa. A primeira delas surge na década de 1990, quando emergem alguns estudos sobre “cultura policial” (REINER, 1998, MINGARDI, 1992, MUNIZ, 1999, apud BASSANI, 2020) e seus efeitos sobre hábitos nocivos associados à categoria, como uso de álcool, relacionamentos extraconjugais, corrupção, abusos morais internos e violência policial. A segunda importante abordagem é a ligada a uma “clínica do trabalho”, que nos anos 2000 desenvolve pesquisas sobre os a organização, os riscos e as condições de vida do trabalho policial (MINAYO, SOUZA, CONSTANTINO, 2008), repercutindo em obras sobre o “estresse” da função policial.

O último grande impulsionamento para o tema da saúde mental de policiais emerge em 2019, quando o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, importante relatório estatístico nacional, inclui pela primeira vez um capítulo dedicado ao “suicídio policial”. Neste ano, os olhares dos pesquisadores da segurança pública percebem que, para além da violência policial, um novo problema social começa a disputar espaço: a violência autodirigida daqueles que deveriam nos proteger. Ao ver nossos “guardiões” tombarem pelas próprias armas, uma “luz amarela” acende. Imersos em guerras emocionais complexas que envolvem a convivência com a violência das ruas, o assédio nas instituições, a sobrecarga de trabalho, a sensação de desamparo, a ansiedade e o endividamento financeiro, tem-se uma esfera íntima que extravasa para a política pública.

- Como gestores, formados em sua maioria no curso de Direito, terão ferramentas para abordar o adoecimento mental que se dissemina pelas corporações e captura a tropa?

Ou ainda:

- Como psicólogos terceirizados, sem experiência na “cultura policial” terão condições de restituir saúde mental a profissionais que não poderão se afastar de uma das fontes de seu adoecimento: a instituição policial?

Diante deste cenário recente que se instala no campo da segurança pública e que atinge polícias de todos os Estados do Brasil, torna-se urgente a sistematização de uma Psicologia Policial no Brasil. A especialidade reconhecida pela *American Psychological Association* nos Estados Unidos ainda em 2013, possui por lá um conceito pragmático, entendendo o policial como um “prestador de serviços”:

O objetivo da psicologia policial é garantir que os agentes da lei sejam capazes de desempenhar o seu trabalho de forma segura, eficaz, ética e legal. (APA, *Police and Public Safety Psychology*)

No Brasil, o campo de estudos da Psicologia Policial envolve conhecimentos amplos relacionados as interseções entre a sociedade e o território policial, estruturando-se como um ramo da *Psicologia Jurídica*. São comuns estudos voltados à compreensão dos fenômenos da violência e do crime, focando-se na abordagem a grupos vulneráveis no território policial (NOBREGA, SIQUEIR, TURRA, BEIRAS, GOMES, 2018). Outros estudos (PAIS, 2022) entendem a psicologia como capaz de realizar melhores avaliações admissionais ou de identificar sujeitos desviantes (dependentes químicos, autores de atos violentos, policiais que cometeram atos infracionais, etc) para tratamento ou ainda desenvolver melhores competências laborais. Neste último caso, ainda que mais próximo do foco de uma Psicologia Policial que se deseja, focada no protagonista da segurança pública,

há faltas importantes, como a ausência de um viés de compreensão da instituição policial, que considere a organização do trabalho, os valores da corporação, os ritos culturais e políticos que podem ser produtores de sofrimento psíquico.

Como visto no item 2 do artigo (Histórico das Políticas Públicas), novas legislações federais tem pressionado para a ampliação da participação da psicologia e de outras práticas de saúde mental nas polícias. Porém é importante que as corporações não hajam de maneira impulsiva e sem planejamento, sob pena de não alcançar resultados no que é o mais importante agora: a redução do sofrimento psíquico e dos suicídios de policiais. Neste sentido relatórios internacionais baseados no paradigma de evidências como o “Relatório para a Prevenção do Suicídio nas Forças Policiais” do Instituto Internacional dos Chefes de Polícia (IACP, 2020) tornam-se documentos-chave para a elaboração dos programas estaduais. No relatório são apontados os “fatores de risco” e os “fatores de proteção” ao suicídio de policiais, bem como os grupos e situações de maior vulnerabilidade que requerem intervenção contínua ou emergencial.

Outro aspecto urgente é a aproximação do Ministério da Justiça e Segurança Pública ao Sistema Conselhos da Psicologia (CFP e CRPs) para fomento de Grupos de Trabalho (GTs) em Psicologia Policial, visando a construção e sistematização de um conhecimento especializado no tema. Conhecimento que deve considerar com o mesmo peso fatores individuais de adoecimento psíquico (traços de personalidade, patologias, diagnósticos, etc) e, de outro lado, fatores institucionais (organização do trabalho, riscos, relacionamento com chefias, etc), permitindo a construção de políticas públicas que realmente funcionam. O contrário disso é a contratação de psicólogos desconectados da pauta da Psicologia Policial, sem conhecimento especializado no tema, atendendo em consultórios individuais (clínicas conveniadas ou mesmo dentro das corporações) problemas que são

também de ordem grupal, organizacional, coletiva e institucional. A oferta de atendimento psicológico como a protagonizada pelo programa recente ESCUTA SUSP em parceria com psicólogos de universidades federais é louvável, mas o problema dos policiais do Brasil extrapola 50 minutos de terapia individual online. Além disso, torna-se fundamental que qualquer psicólogo que venha atender policiais integrado a uma política pública passe por capacitação específica.

Conforme visto no item 3 (Mapeamento dos Serviços Psicossociais) a discrepância na oferta de Psicólogos e Assistentes Sociais nas corporações policiais, carece de uma urgente padronização técnica. Neste sentido, a elaboração de uma medida quanto ao número de profissionais técnicos por policiais, torna-se fundamental. Do contrário, os Programas previstos nas legislações federais envolvidos no guarda-chuva do *Pró-Vida* (art. 42, Lei do Susp) não terão condições de se realizar e o atendimento em saúde seguirá nas mãos de decisões políticas regionais e transitórias.

Por fim, para que o suicídio policial seja realmente prevenido no Brasil é fundamental que gestores das diferentes corporações se comprometam em um “pacto de combate aos suicídios”, composto de diferentes cláusulas técnicas que devem ser fiscalizadas por órgão nacional. Conforme visto ao longo do artigo, a vida dos nossos policiais precisa, neste momento, de ações contundentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei nº 13.675/2018, Lei do SUSP (Sistema Único de Segurança Pública. Link: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm

BRASIL. Lei de Acesso à Informação, Lei nº12.527/2011.

BRASIL, Lei nº 14.531 de 2023, cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) institui a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio e institui as diretrizes nacionais de promoção e defesa dos direitos humanos dos profissionais de segurança pública e defesa social. Link: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114531.htm

BRASIL, Lei nº 14.375/2-23, Lei Orgânica Nacional das Polícias Civis (LONPC). Link: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14735.htm

BASSANI, F. A Divina comédia da segurança Pública. RS, UFRGS: PPG Psicologia Social e Institucional, 2020.

BASSANI, F. Atenção à saúde mental dos policiais do Brasil: por políticas públicas que não só recomendem, mas exijam e fiscalizem. Fórum Brasileiro de Segurança Pública: Fonte Segura, 18/09/2024. Link: <https://fontesegura.forumseguranca.org.br/atencao-a-saude-mental-dos-policiais-do-brasil-por-politicas-publicas-que-nao-so-recomendem-mas-exijam-e-fiscalizem/>

BOFF, T. atendimentos psicológicos de policiais militares batem recorde no RS. Grupo Zero Hora, Rio Grande do Sul, 4/05/2023. Link: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2023/05/atendimentos-psicologicos-de-policiais-militares-batem-recorde-no-rs-clh8i15gr00g1016x02u565e1.html>

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. SP: FBSP, 2024. ISSN 1983-7364. Link: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2024/07/anuario-2024.pdf>

FERREIRA, L.B. Revista Ciência e Polícia (RCP) v. 10, n. 2/2024(Dossiê Psicologia Policial e da Segurança Pública). –Brasília, DF: Instituto

Superior de Ciências Policiais, Polícia Militar do Distrito Federal, 2024. Link: <https://revista.iscp.edu.br/index.php/rcp/article/view/362>

KOPTTIKE, A. Manual de Segurança Pública Baseado em evidências. Editora Acadêmica, 2023.

USA, Bureau of Justice. *Mapping Police Violence*, 2024. Link: <https://mappingpoliceviolence.org/>

USA. *Consórcio nacional sobre prevenção do suicídio na força policial*. Instituto. IACP – Internacional Association of Chiefs of Police, Washington, 2023. Link: https://www.theiacp.org/sites/default/files/1.%2520NOSI%2520Final%2520Report_Portuguese%5B1%5D_0.pdf

USA. *170ª Sessão do Comitê Executivo. Política para melhorar a saúde mental*. Washington, 20 a 24/06/22. Link: https://www.paho.org/sites/default/files/ce170-15-p-politica-saude-mental_0.pdf

BRIGADA MILITAR. *1º Censo da Brigada Militar*. Rio Grande do Sul, 2020. Link: <https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/pesquisa-inedita>

LAMEGO, M, BASSANI, F. 2022 *Sofrimento Psíquico entre Policiais: um Estudo na Polícia Civil do Rio Grande do Sul*. Revista Psicologia: Organizações & Trabalho (rPOT), 2022 (3) . Link: <https://submission-pepsic.scielo.br/index.php/rpot/article/view/22973/1161>

MINAYO, M.C, SOUZA, E, CONSTANTINO, P. *Missão prevenir e proteger condições de vida, trabalho e saúde dos policiais militares do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2008. 328 p. ISBN 978-85-7541-339-5

OLIVEIRA JUNIOR. *Cultura de polícia: Cultura e atitudes ocupacionais entre policiais militares em Belo Horizonte*. UFMG: Faculdade de Filosofia. Tese, 2007.

ROCHA, L.J.L. NOVA LEI ORGÂNICA NACIONAL DA POLÍCIA CIVIL: A SAÚDE MENTAL DE QUEM INVESTIGA IMPORTA? NÃO. Revista. Fonte Segura, Edição 212 (6/12/2023), FBSP. Link: <https://fontesegura.forumseguranca.org.br/nova-lei-organica-nacional-da-policia-civil-a-saude-mental-de-quem-investiga-importa-nao/>

ROSEMBERG, A. A “cultura policial”: um debate teórico-metodológico. In: SOUZA, Luís Antônio Francisco de; MAGALHÃES, Bóris Ribeiro de; SABATINE, Thiago Teixeira (org.). Desafios à segurança pública: controle social, democracia e gênero. SP: Cultura Acadêmica, 2012. p. 67-86.

REINER, R. *A Política da Polícia*. São Paulo: EDUSP, 2004.

SOUZA, BARROSO, RIBEIRO. *Aspectos de saúde mental investigados em policiais: uma revisão integrativa*. .Artigos originais • Saude soc. 31 (2) • 2022 •link: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902022201008pt>

THADEU, S. FERREIRA, M. , FAYAD, C. *A Avaliação psicológica em processos seletivos no contexto da segurança pública*. Revista Avaliação Psicológica, 2012, 11(2), pp. 229-238. Link: https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1677-04712012000200008

A REDE LOGÍSTICA-CRIMINAL DO NARCOGARIMPO E DO GARIMPO ILEGAL EM TERRAS INDÍGENAS YANOMAMI: EVIDÊNCIAS E PROPOSTA DE NEUTRALIZAÇÃO PELO PODER PÚBLICO

Francisco Xavier Medeiros de Castro¹

RESUMO: O narcogarimpo e o garimpo ilegal que assolam as Terras Indígenas Yanomami (TIY) em Roraima e em outras regiões da Amazônia apresenta uma topologia típica de atuação em rede, conferindo às organizações criminosas que os operam características padronizadas de relacionamentos entre financiadores, operadores e colaboradores. Como o estado e a sociedade podem se utilizar dos princípios e conceitos da ciência de redes para neutralizar de modo eficaz os pontos e arestas que sustentam essa rede criminosa? Partindo dessa questão, elaborou-se uma pesquisa exploratória, qualitativa, e bibliográfica, com profunda análise documental e observação participante, abordando a evolução e características do garimpo ilegal e do narcogarimpo como atividades típicas do crime organizado. Os resultados obtidos confirmam que, através da identificação dos chamados Alvos Topológicos de Alto Retorno, as instituições têm condições estratégicas de fragmentar essa rede logística-criminal, com a retirada pontual desses alvos da cadeia de relações criminosas, potencializando um prejuízo significativo para o crime organizado responsável pelo narcogarimpo nas TIY.

¹ Mestre em Engenharia e Gestão do Conhecimento (UFSC). Mestre em Ciências Policiais da Segurança e da Ordem Pública (Sistema Militar – CAES/PMESP). Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP). Oficial da ativa da Polícia Militar do estado de Roraima.

Palavras-chave: Narcogarimpo. Garimpo Ilegal. Crime Organizado. Terras Indígenas Yanomami (TIY). Rede logística criminal. Rede criminal.

ABSTRACT: The drug mining and illegal mining that plague the Yanomami Indigenous Lands (TIY) in Roraima and other regions of the Amazon presents a typical topology of network activity, giving the criminal organizations that operate it standardized characteristics of relationships between financiers, operators and collaborators. How can the state and society use the principles and concepts of network science to effectively neutralize the points and edges that support this criminal network? Based on this question, an exploratory, qualitative and bibliographical research was carried out, with in-depth documentary analysis and participant observation, addressing the evolution and characteristics of illegal mining and drug mining as typical activities of organized crime. The results obtained confirm that, through the identification of the so-called High Return Topological Targets, institutions have strategic conditions to fragment these criminal-logistics network, with the punctual removal of these targets from the chain of criminal relations, potentially causing significant damage to the organized crime responsible for drug mining. in TIY.

Keywords: Narco-mining. Illegal mining. Organized Crime. Yanomami Indigenous Lands (TIY). Crime logistics network. Criminal network.

1. INTRODUÇÃO

Desde a segunda metade do século passado, o garimpo ocupa um lugar de destaque na economia e na cultura do Estado de Roraima. Durante décadas, a migração de trabalhadores de diversas unidades da federação em busca das riquezas guardadas no subsolo roraimense formatou as principais características culturais, sociais e econômicas

do Estado (NOGUEIRA E SOUZA, 2010). Não é sem razão que um dos principais monumentos da capital Boa Vista, denominado de “monumento do garimpeiro”, homenageia os pioneiros dessa atividade e está situado na Praça do Centro Cívico, em frente ao Palácio Senador Hélio Campos, sede do Poder Executivo Estadual.

A busca por minérios preciosos como meio de subsistência daqueles migrantes fez parte do pacote de incentivos oferecidos pelo Governo Federal, principalmente durante o regime militar, tendo por objetivo o povoamento da região amazônica:

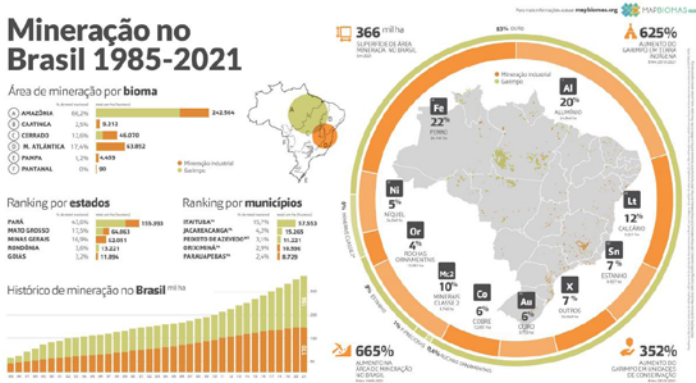
[...] o garimpo, esse mesmo que hoje sabemos ser predatório para todas as formas de vida que o cercam, foi estimulado nas décadas de 1960 e 1970. Existe um contexto social em torno da garimpagem que foi construído historicamente, com estímulo por parte do Estado brasileiro. Esse contexto envolve desde imigrantes que se aventuram pela mata em busca de tesouros e de vida nova, até mulheres que se prostituem e gente famélica que vê na garimpagem uma forma de sobreviver (PEREIRA CHAGAS, 2023).

Mesmo com a existência de uma legislação claramente restritiva em relação à lavra de minérios em terras indígenas (BRASIL, 1989)² e das atribuições legais que conferem às autoridades ambientais a competência sobre a área a ser explorada (BRASIL, 2008), a atividade garimpeira continuou a se expandir em diversos pontos da Amazônia Legal (Figura 1), principalmente, nas terras indígenas e em áreas de conservação ambiental:

O garimpo ilegal na região Norte ocorre principalmente nas terras indígenas e em áreas de proteção ambiental classificadas como Unidade de Conservação (UC), conforme levantamento realizado pelo MapBiomias no período que vai de 1985 até 2021. De acordo com a pesquisa, a área ocupada pelas atividades ilegais de garimpagem aumentou em 625% nas terras indígenas e em 352% nas unidades de conservação somente na última década, entre 2010 e 2021. (GUITARRARA, 2022)

² Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989. Art. 23. A permissão de lavra garimpeira de que trata esta lei: a) não se aplica a terras indígenas; [...]

Figura 1 – Avanço da mineração em terras indígenas (1985-2021)



Fonte: MapBiomias (2022)

Há pouco mais de cinco anos, um “superaquecimento” na atividade garimpeira em Terras Indígenas Yanomamis (TIY), caracterizada pela chamada “garimpagem em nível industrial” (PEREIRA CHAGAS, 2024, p. 36) movimentou o cenário econômico do estado de Roraima. Foi o período em que as atividades de comércio e de serviços apresentaram um crescimento vertiginoso, sobretudo, nos segmentos relacionados ao fornecimento de alimentos, combustível, material de construção e transporte (aéreo, terrestre e fluvial). Em contrapartida, os órgãos estatais de controle expuseram sua deficiência em fiscalizar essa atividade ilegal, já que sua exploração passava a ocorrer em áreas longínquas e de difícil acesso:

[...] o crescimento exponencial da exploração garimpeira, sobretudo a partir de 2019, implicou em dificuldades ainda maiores para o controle estatal. Essa expansão das áreas de garimpo nesse período mais recente inspira muita preocupação uma vez que adentrou, como nunca, nas UC’s de Proteção Integral e TI’s da região, territórios integralmente protegidos de qualquer retirada mineral. (CARTOGRAFIAS DA VIOLÊNCIA NA AMAZÔNIA, 2023, p. 123)

Desde então, a lavra dos minérios preciosos nas TIY tem sido protagonizada por dois atores distintos: de um lado, os operadores do garimpo ilegal que, geralmente, são a mão-de-obra vinda de outros Estados das regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste, financiados por grandes “investidores”; e do outro lado, indivíduos recrutados pelas organizações criminosas ligadas ao narcotráfico, que exploram a extração ilegal do ouro e outros minérios da região.

De acordo com levantamentos realizados por pesquisas e reportagens (BRITES; HUPSEL FILHO, 2024; CARTOGRAFIAS DA VIOLÊNCIA NA AMAZÔNIA, 2023; PEREIRA CHAGAS, 2023; GUITARRARA, 2023; PEREZ, 2023; WELLE, 2022), o Primeiro Comando da Capital (PCC), mesmo não sendo a única facção, tem sido a principal organização criminosa a operar no garimpo ilegal nas Terras Indígenas Yanomami (TIY) de Roraima, compatibilizando essa atividade com o tráfico de drogas, o tráfico de armas e com o gerenciamento de pontos comerciais e pontos de exploração sexual nas regiões que concentram os operadores do garimpo ilegal, bem como em determinados pontos da capital roraimense e em alguns vilarejos do interior do estado usados como base e entreposto do garimpo ilegal.

O objetivo desse artigo será analisar a dinâmica do crime organizado nas atividades denominadas de “garimpo ilegal” e “narcogarimpo”, identificando peculiaridades da rede que opera nessas atividades criminosas dentro das TIY do estado de Roraima e chamando atenção para os Alvos Topológicos de Alto Retorno - ATAR (DA CUNHA, 2017; DA CUNHA, 2020; DA CUNHA, 2021) sobre os quais se apresentará a proposta de neutralização seletiva para a disrupção da rede logística-criminal do garimpo ilegal e do narcogarimpo.

A natureza da pesquisa será aplicada, tendo por intuito “gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas

específicos”, envolvendo verdades e interesses locais (MENEZES e SILVA, 2001, p. 20), e se utilizará de uma abordagem eminentemente qualitativa.

O seu caráter será exploratório por tornar o problema de pesquisa explícito e construir hipóteses (GIL, 1991, apud MENEZES e SILVA, 2001, p. 21), fundamentando-se em levantamentos bibliográficos e documentais, acerca da legislação e publicações que tratam sobre a temática do crime organizado, do garimpo ilegal e de redes criminais.

Em função da interação profissional deste autor com agentes operacionais e com gestores de segurança pública responsáveis pelas operações policiais focadas na desarticulação de redes criminais ligadas ao garimpo ilegal e ao narcogarimpo, lançou-se mão da *observação participante* como recurso destinado a confirmar impressões e conclusões sobre a estrutura e configuração dessas redes, sem que fosse necessária a realização de entrevistas com tais agentes, evitando-se a exposição de riscos à segurança dos entrevistados, por se tratar de um tema extremamente sensível. A respeito dessa metodologia, registra-se que:

A técnica de *observação participante* se realiza através do contato direto do pesquisador com o fenômeno observado para obter informações sobre a realidade dos atores sociais em seus próprios contextos [...]. Nesse processo, ele, ao mesmo tempo, pode modificar e ser modificado pelo contexto. A importância dessa técnica reside no fato de podermos captar uma variedade de situações ou fenômenos que não são obtidos por meio de perguntas, uma vez que, observados diretamente na própria realidade, transmitem o que há de mais imponderável e evasivo na vida real. (MINAYO, 2001, p. 60)

Buscar-se-á, portanto, responder à seguinte questão de pesquisa: *como o estado pode viabilizar a neutralização da rede logística-criminal, de modos a contribuir para a disruptura do narcogarimpo e do garimpo ilegal em Terras Indígenas Yanomami?*

A partir dos resultados encontrados, constata-se a assertiva sobre a viabilidade da neutralização seletiva dos Alvos Topológicos

de Alto Retorno (DA CUNHA, 2021), apresentando-se, após a revisão bibliográfica, a proposição de medidas intersetoriais e transversais com vistas à mitigação do garimpo ilegal e do narcogarimpo e de seus efeitos devastadores no meio-ambiente e na sociedade.

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1 Crime organizado

No aspecto legal, a definição de crime organizado é oferecida pelo art. 1º, §1º, da lei 12.850/13 (BRASIL, 2013), expressando a preocupação do legislador em estabelecer critérios objetivos como: a quantidade mínima de integrantes, o tipo de estrutura do grupo criminoso, o mínimo de pena atribuída ao delito criminal, ressaltando, por fim, a característica da transnacionalidade das infrações:

Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) 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 infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional. (BRASIL, 2013).

Sob a perspectiva doutrinária, têm-se definições importantes apresentadas por autores e instituições inseridas na temática, a exemplo do *Federal Bureau of Investigation - FBI* (MENDRONI, 2016, p. 17) que considera que as organizações criminosas se constituem em qualquer grupo que possua algum tipo de estrutura formalizada, cujo objetivo primário é a obtenção de dinheiro, por meio de atividades ilegais, ressaltando-se as principais ferramentas empregadas por essas corporações do crime: “Tais grupos mantêm suas posições através do uso de violência, corrupção, fraude ou extorsões e geralmente, tem significativo impacto sobre os locais e regiões do país onde atuam” (MENDRONI, 2016, p. 17).

Costa (2004, p. 142) trata do crime organizado como sendo o conjunto de crimes que, praticados por um grupo de indivíduos, associados em função de suas vontades livres e conscientes, constituem a criminalidade organizada. Para a referida autora, a capilaridade e a capacidade de articulação são uma forte característica do crime organizado, ao afirmar que esses grupos são dirigidos à consecução de metas e de fins comuns, que dependem, para o êxito de suas pretensões, da interação com outras organizações sociais, lícitas ou ilícitas, mantendo características organizacionais próprias de hierarquia e de divisão de funções para sua subsistência.

Retornando à Mendroni (2016), há o registro de uma observação importante: a impossibilidade de se engessar um conceito sobre crime organizado, face à grande dinâmica adaptativa das organizações criminosas, que variam seus *modus operandis* e interesses conforme o local e a circunstância de sua atuação. Assim, a dinamicidade e a adaptabilidade seriam características intrínsecas e comuns a essas organizações:

Elas podem alternar suas atividades criminosas, buscando aquela atividade que se torne mais lucrativa, para tentar escapar da persecução criminal ou para acompanhar a evolução mundial tecnológica e com tal rapidez, que, quando o legislador pretender alterar a lei para amoldá-la à realidade – aos anseios da sociedade –, já estará alguns anos em atraso. E assim ocorrerá sucessivamente (MENDRONI, 2016, p. 19).

Portanto, a adaptabilidade das organizações criminosas diz muito a respeito da escolha do território para a execução de suas ações. Fatores relacionados à geografia, à cultura e à estrutura de segurança pública do estado são levadas em conta na escolha desse cenário pelas organizações criminosas. Nesse aspecto, o acentuamento do fluxo de migrantes venezuelanos, ocasionando o aumento populacional, com o conseqüente aumento de pessoas em condições de vulnerabilidade

social, também se constitui como uma circunstância relevante para a escolha da fronteira Brasil-Venezuela pelas organizações criminosas³:

As organizações criminosas ficam base naquela porção territorial onde encontram circunstâncias favoráveis, por características próprias, à evolução desta ou daquela forma de criminalidade, e então passam a operar. É dizer: cada país e cada região suporta a realidade criminológica diversa, porque acolhe distintas realidades, sociais, políticas e econômicas (MENDRONI, 2016, p. 20).

A complexidade das organizações criminosas, e o modo vil pelo qual se inserem na sociedade e na própria política, é ressaltada por Monet (2006, p. 183) ao considerar que “a criminalidade organizada, o terrorismo internacional, o tráfico de drogas ou ainda a criminalidade de colarinho branco, não são apenas perturbações, mas verdadeiras perversões que contaminam o corpo social e, às vezes, as instituições políticas”.

Monet (2006) também chama atenção para a característica relacionada ao controle econômico almejado pelo crime organizado através de suas idiossincrasias:

As expressões “crime organizado” ou “máfia” são também utilizadas com frequência para designar, de modo indiferenciado, toda forma de associação que tenta controlar certos setores de atividades econômicas, legais e ilegais, através da chantagem, da extorsão, da intimidação, e que protege essas atividades por uma “lei do silêncio” [...], cuja transgressão é severamente sancionada. Na prática, seria preciso distinguir: essas associações criminais se diferenciam de acordo com a natureza exata de suas atividades, o grau de centralização, e de acordo com as áreas culturais onde prosperam (MONET, 2006, p. 185)

Ainda sobre as características dos grupos que operam o crime organizado, Schiessl e Vicente (2022) enumeram pontos coincidentes

3 A intensidade e o volume do fluxo migratório afetaram, diretamente, a qualidade e a disponibilidade dos serviços públicos oferecidos à população brasileira no Estado de Roraima, ocasionando um colapso nas áreas da saúde, educação, **segurança** e mobilidade (IPEA, 2021, p. 32).

que ajudam a compreender a estrutura e o *modus operandis* das organizações criminosas:

Das observações feitas das organizações criminosas em suas mais variadas formas de apresentação ao redor do mundo, podemos perceber diversas características em comum entre elas, como:

- Surgem na ausência do Estado;
- Confundem-se com o Estado originalmente legal, sendo enraizadas no poder público;
- Sempre possuem estrutura organizada, tendo a forma piramidal a sua apresentação mais clássica;
- Além de negócios ilícitos, exploram comércios legais através do pagamento de taxas e extorsão da população;
- O poder econômico através do lucro absoluto é sempre seu principal objetivo;
- Muitas organizações criminosas se revestem de uma roupagem social e política, mas que, como já visto, não passam de meras estratégias para indiretamente fazer o domínio de ideologias e trazer a população dessas localidades para trabalhar ao lado dos criminosos; [...] (SCHIESSL; VICENTE, 2022, p. 32)

Abordar-se-á no próximo tópico a sistemática de rede utilizada pelo crime organizado para a obtenção vantagem ilícita através da exploração de minérios nas Terras Indígenas Yanomamis (TIY).

2.2 O garimpo ilegal, o narcogarimpo e sua rede logística-criminal

As atividades criminosas analisadas por esse artigo (garimpo ilegal e narcogarimpo) contemplam aquelas desenvolvidas por organizações e atores que se utilizam de uma mesma estrutura de logística, de pessoal e de investimentos para operacionalizar seus ganhos em paralelo a outras atividades ilícitas.

Não obstante compartilharem o mesmo cenário, mesmos colaboradores e mesmo aparato logístico, é importante que se estabeleça a diferença entre garimpo ilegal e narcogarimpo.

Na conceituação extraída das Cartografias da Violência na Amazônia (2023, p. 119), o garimpo ilegal é definido como qualquer tipo de mineração que ocorra em territórios de proteção integral ou,

em territórios permitidos sem a devida autorização ou respeito às exigências legais.

Para Bueno, Couto e Lima (2024, p. 83) o narcogarimpo pode ser definido como a tipificação de um conjunto de formas operativas que mescla os agentes do narcotráfico e da garimpagem de forma a estabelecer novas dinâmicas e estratégias de atuação.

O fortalecimento do crime organizado nas áreas de exploração de garimpo ilegal situados na amazônia legal tornou-se inequívoco a ponto de despertar a atenção do governo norte-americano que, há décadas, demonstra preocupação com a expansão do tráfico internacional de drogas:

Após reuniões com autoridades de segurança brasileiras e representantes da sociedade civil, Brian Nelson, subsecretário para terrorismo e inteligência financeira do Tesouro americano, afirmou ter se inteirado de informações alarmantes sobre ligações entre o PCC e garimpeiros de ouro na Amazônia (WELLE, 2022).

A preocupação norte-americana se justifica pela hipótese defendida por Felbab-Brown (2010) sobre a importância de não se pensar no crime apenas como uma atividade social aberrante a ser reprimida e, ao invés disso, encará-lo como uma ameaça ao próprio Estado. Para a autora, os estados devem impedir, a todo custo, que grupos criminosos organizados e atores beligerantes não se transformem em “entidades governantes protoestais” ao patrocinarem economias ilícitas, através de sua capacidade de geração de empregos e ao fornecerem mecanismos de resolução de disputas através dos temíveis tribunais-do-crime, principalmente em países latino-americanos.

Desde a década de 1990, o próprio governo brasileiro, através do antigo Serviço Nacional de Informações (SNI), ao acompanhar o processo de desintrusão para a demarcação da Terra Indígena Yanomami (TIY), observou que “a atividade de garimpagem na região

facilitava o narcotráfico internacional. Notícias da época revelaram que oito pistas clandestinas na Terra Indígena Yanomami estavam sendo utilizadas para logística do tráfico de drogas” (Pereira Chagas, 2023), evidenciando o compartilhamento da logística de transporte para beneficiar, mutuamente, o garimpo ilegal e o narcotráfico.

Frisa-se, nesse ponto, a grande importância da logística de transporte para que as atividades do garimpo cumpram com o objetivo pretendido:

O transporte adequado dos equipamentos necessários – como motores, bombas, ferramentas, insumos e mantimentos – e dos próprios garimpeiros é essencial para o funcionamento das frentes de garimpagem. Diversos tipos de veículos são utilizados para esse fim, tais como caminhonetes, pequenas embarcações, aviões e helicópteros. (PEREIRA CHAGAS; COSTA, 2023, p. 8)

Esse compartilhamento estrutural é uma evidência que ajuda a compreender a denominação “narcogarimpo”, pois além da estrutura logística (aeronaves, pistas de pouso, armazéns, portos para embarcações), também há a mútua participação de colaboradores (pilotos, seguranças, fornecedores de armas e munições, contadores, advogados, operadores de garimpo, etc) que se colocam à disposição dos financiadores do garimpo ilegal, bem como dos narcotraficantes.

Demonstra-se, portanto, a existência de uma intensa relação social entre os investidores e os múltiplos operadores dessa rede criminosa:

A própria “governança” e a oferta de serviços, como segurança e prostituição, são atraentes para o narcotráfico. À medida que essas organizações criminosas reconfiguram as relações sociais nas áreas de garimpo onde atuam, surge essa nova forma de atuação que denominamos de narcogarimpo (PEREIRA CHAGAS, 2023).

Fica patente que o garimpo ilegal não permaneceria viável se, além dessa rede logística e de colaboradores, não existissem os financiadores responsáveis pela sua manutenção. De fortes empresários

a pessoas públicas detentoras de grande poder de influência política, o subsídio dessa atividade criminosa se mantém graças ao alto retorno financeiro que faz compensar todos os riscos de perda de investimentos e de prisões, afinal “a garimpagem ilegal, que se tornou algo comum na região [...] tem acordos com as elites econômicas e políticas, bem como esquemas de corrupção envolvendo agentes do Estado”. (PEREIRA CHAGAS, 2023).

É possível, inclusive, traçar um paralelo entre os tipos de investidores (do garimpo ilegal e do narcogarimpo), apresentando pontos de coincidência sobre o interesse comum na exploração ilegal do minério:

Políticos e empresários ligados ao comércio e ao agronegócio veem no garimpo ilegal um investimento de alto risco, mas muito atrativo devido aos lucros muito superiores às oportunidades do mercado legal e a uma rede de relações sociais e políticas que minimiza os riscos da ilegalidade dessa prática. É possível que para os “empresários” e “empreendedores” do narcotráfico a atividade seja ainda mais atrativa (PEREIRA CHAGAS, 2023).

É difícil confirmar se somente a dificuldade de fiscalização por parte dos órgãos federais aos locais onde ocorre a exploração mineral poderia justificar o robustecimento do narcogarimpo nas TIY. Mas esse, sem dúvida é um fator que colabora fortemente para a manutenção dessa atividade criminosa:

Essas duas economias ilícitas [garimpo e narcotráfico] se encontram dentro do território, onde não tem presença do Estado, onde é cada um por si. As facções não são as donas do bolo, mas compartilham a estrutura logística do garimpo, compartilham aeronaves. Quem transporta droga transporta ouro (RISO, 2023).

Há questões elementares que precisam ser respondidas para uma melhor compreensão do fenômeno do narcogarimpo. Na prática, qual a justificativa para a escolha da mineração ilegal pelas organizações criminosas que sempre tiveram o narcotráfico como principal atividade econômica? A rentabilidade do ouro e de outros minérios, como a

cassiterita, seria a única causa para que o crime organizado optasse por essa exploração em um território tão inóspito e inacessível como a selva amazônica? A resposta, indubitavelmente, é não. Há um fator bem mais relevante que inclui o garimpo ilegal no portfólio das organizações criminosas: a vantagem de se “lavar” o dinheiro proveniente do tráfico de drogas através do ouro. De acordo com a constatação de Riso (2023) “por uma série de fatores, o crime [tradicional] está buscando outro tipo de economia. E o ouro é menos arriscado, é mais fácil de lavar, não tem absolutamente nenhum controle por parte do Estado. No limite, é mais vantajoso”.

Em “Cartografias da Violência na Amazônia” (2023, p. 131), ocorre a menção de que o próprio Serviço Nacional de Informação (SNI), ainda na década de 1990, indicava que as frentes de garimpagem na Terra Indígena Yanomami poderiam estar sendo utilizadas pelo narcotráfico, admitindo a possibilidade do ouro ali produzido servir para lavar rendimentos do narcotráfico, dadas as facilidades para cruzar a fronteira.

Além da vantagem de se “lavar” o dinheiro do tráfico de drogas com o minério, existem outros aspectos vantajosos para ambas as atividades (tráfico de drogas e garimpo ilegal), uma vez que falar sobre narcogarimpo é mencionar “as afinidades eletivas entre as atividades do narcotráfico e do garimpo. Ou seja, há elementos em ambas as atividades que tendem a se atrair e gerar novas dinâmicas econômicas e sociais” (PEREIRA CHAGAS, 2023).

O conjunto de vantagens caracterizado pela facilidade de “lavagem” do dinheiro do narcotráfico pelo ouro, pelo uso compartilhado da logística das operações, pela existência de operadores dispostos a atuarem nos dois mercados ilegais e pelo consequente investimento na atividade de garimpo feito por narcotraficantes e por outros investidores não necessariamente ligados ao crime organizado, fazem com que a

transição da atividade de garimpo ilegal para o narcogarimpo ocorra de forma quase imperceptível:

[...] observe que já existe toda uma estrutura de marginalização e práticas ilegais. Não é preciso ser genial para deduzir que essa estrutura chama atenção de outros tipos de organizações criminosas. Todos esses elementos são do interesse do narcotráfico, assim como o uso do ouro como meio para lavagem de dinheiro proveniente do tráfico de drogas e a possibilidade de investimento financeiro de recursos ilícitos do narcotráfico nas atividades de garimpo. Pronto. Passamos do garimpo ilegal ao narcogarimpo (PEREIRA CHAGAS, 2023).

A atratividade da região amazônica para as atividades de narcotráfico e garimpo ilegal, portanto, reside na vantagem de se tirar grande proveito da lavagem do dinheiro proveniente do tráfico de drogas e de outras atividades ilícitas, assim como no uso comum de uma grande e complexa cadeia logística por ambas as atividades:

As regiões de garimpo são privilegiadas para a atuação de organizações criminosas: além da possibilidade de “lavar” o dinheiro do tráfico, ao dominar os territórios de uma região estratégica para o tráfico de entorpecentes a partir da instalação de uma estrutura logística adequada para extração de ouro e transportes, a rede de garimpos da Amazônia internacional passou a ser um atrativo logístico para o narcotráfico. O compartilhamento de pistas de pouso irregulares/ ilegais, estruturas de abastecimento e fornecimento de serviços se tornou um elo entre as duas atividades (BUENO, COUTO, LIMA, 2024, p. 7)

Ao ser ressaltada a relação já estabelecida com o compartilhamento de estruturas construídas nas diversas frentes de exploração garimpeiras na Amazônia, tais como pistas de pouso e pontos logísticos, utilizadas para transporte de grandes quantidades de drogas, os pesquisadores confirmam que são essas estruturas que vêm se tornando nexos entre essas redes criminosas, e exemplificam com o caso dos aviões que são utilizados pelas facções criminosas para transporte das substâncias que param para reabastecimento em pontos de apoio do garimpo (CARTOGRAFIAS DA VIOLÊNCIA NA AMAZÔNIA, 2023, p. 131).

Dessa forma, torna-se crucial a identificação, o monitoramento e a disrupção da rede de colaboradores do narcogarimpo e do garimpo ilegal, de modos que o estado consiga estruturar o conjunto de propostas para a eficaz desarticulação dos tentáculos do crime organizado na exploração ilegal de minérios na Terras Indígenas Yanomami (TIY).

2.3 Rede criminal e suas características topológicas

Para conceituar “rede” utilizar-se-á a definição empregada por Barbasi (2016, apud, DA CUNHA, 2021, p. 57): “matematicamente, uma rede nada mais é que um conjunto de pontos ligados entre si conforme determinada arquitetura ou regra”. Em vista de serem constituídas por arestas e vértices, as redes se caracterizam por se estruturarem em comunidades topológicas ou por módulos, a exemplo de empregados de uma empresa que interagem mais com seus colegas de trabalho do que com funcionários de outras companhias; ou de organizações criminosas que possuem a tendência a serem bastante conectadas para maximizar a eficiência das comunicações ao mesmo tempo em que têm poucas conexões com outros grupos criminosos a fim de que mantenham suas informações protegidas (DA CUNHA, 2021, p. 57).

É importante que se contextualize a rede no aspecto criminal com as devidas analogias em relação aos aspectos topológicos:

Do ponto da criminofísica, uma rede criminal é uma entidade matemática consistindo de criminosos (vértices), conectada por algum tipo de relacionamento (arestas) que pode ser intermediado de diversas maneiras (chamadas telefônicas, dados de inteligência, fluxo de dinheiro etc.). Em geral, as intervenções policiais buscam, então, identificar e apreender os atores criminais, um procedimento que, do ponto de vista das redes ilícitas, apresenta uma simples interpretação: quando um criminoso é preso, uma fração de seus relacionamentos é perdida. (DA CUNHA, 2020, p. 86)

Lançando mão da ciência de redes como um eficiente meio de se compreender a rede criminal que opera o narcogarimpo e o garimpo ilegal, considerar-se-á a existência de três categorias de redes:

(i) Nas **redes aleatórias** [...] é como se um pequeno autor de roubo se filiasse a uma facção ao mero acaso, criando novos relacionamentos com outros criminosos sem uma regra preferencial. Uma característica importante dessa classe de redes é que a remoção ao acaso de um pequeno número de indivíduos da rede causa um efeito em cascata fragmentando completamente o sistema em pequenos pedaços desconexos.

(ii) **Redes de cauda pesada** apresentam muitos indivíduos fracamente relacionados e alguns poucos indivíduos-chave (também chamados de alvos-chaves) que são muito relacionados (também chamados de *hubs*). [...] Nesses casos, as redes não sentem o efeito da remoção aleatória de seus elementos, mantendo-se muito robusta e operando normalmente. Somente após a remoção dos alvos-chave é que o sistema novamente se despedaça (DOROGVTSEV; MENDES, 2013).

(iii) Por último, **redes modulares** se traduzem em módulos, comunidades ou aglomerados fracamente ligados entre si, mas com uma alta densidade de conexões internas, formando estruturas tipicamente granulares (DA CUNHA; GONÇALVES, 2017; DA CUNHA; GONZÁLEZ-AVELLA; GONÇALVES, 2015; GIRVAN; NEWMAN, 2002). Nas conexões internas dos módulos (laços fortes) é necessária muita energia social para sua manutenção. São os casos dos comparsas pertencentes à mesma facção criminosa. Já os laços fracos (GRANOVETTER, 1977), que conectam as comunidades, são compostos de criminosos que prestam serviços para diferentes grupos de alguma forma especializada (DA CUNHA; GONÇALVES, 2018). Em redes modulares, os ataques aleatórios novamente não causam efeito relevante na estrutura funcional do sistema. Nesses casos, os alvos-chave que tem o condão de dismantelar toda a rede (composta de diversas facções, por exemplo) são exatamente os laços fracos. Sem um cabeça, a rede continua operando, mas sem as pontes entre as comunidades, a rede se esfaca. (DA CUNHA, 2021, p. 58)

A metodologia herdada da ciência de redes para a identificação e neutralização de alvos em redes criminais se mostra tão pertinente que, em outra pesquisa denominada “Estudo sobre a topologia das redes criminais”, Da Cunha (2017, p. 7) considera a possibilidade de se dismantelar toda uma rede modular de crimes federais brasileiros

com a remoção de aproximadamente 2% dos indivíduos escolhidos conforme a prescrição do método modular.

Em uma contextualização prática: os intermediários criminais (identificados como os laços fracos) representam as pontes que conectam os pontos em uma rede modular e, a partir do momento que essas pontes são removidas, têm-se importantes resultados relacionados à disrupção da rede. Inserindo essa lógica no contexto criminal, Da Cunha (2021, p. 57) preleciona que “advogados, contadores, negociantes do mercado negro e lavadores de dinheiro que operam para diferentes facções têm um papel estrutural mais proeminente do que aquele desempenhado por grandes líderes”.

Visualizando a dinâmica operativa do narcogarimpo e do garimpo ilegal, é fácil constatar que não há predominância de protagonistas isolados. Sobressai a característica de uma rede modular, intrincada por atores que, muitas vezes, não se conhecem, mas que cumprem suas funções específicas e importantes dentro da rede:

De fato, alguns poucos criminosos são geralmente responsáveis por estruturar redes criminais [...] são aqueles indivíduos que, se removidos da complexa estrutura organizada do crime, causam uma transição de fase para um regime desconexo, no qual a rede criminal não representaria mais um risco sistêmico ao Estado. [...] (DA CUNHA, 2021, p. 55)

Indo ao encontro dessa característica modular, Schiessl e Vicente (2022, p. 33) relatam que “as lideranças agenciam pessoas para construir suas próprias redes criminais autônomas. Desta forma cada grupo possui integrantes com funções específicas e delimitadas pelo líder criminoso”. Ressalta-se, assim, uma contínua preocupação com a compartimentação de funções de modo a preservar a integridade do planejamento criminal dessas redes:

Normalmente, as lideranças de cada um desses grupos se conhecem e possuem ligações, sejam elas territoriais ou por facções criminosas. Abaixo das lideranças, temos os especialistas, que exercem funções

específicas e de pouco conhecimento dos demais integrantes da organização criminosa, como no caso dos explosivistas, criminosos com conhecimento profundo sobre funcionamento de cofres, entre outros. (SCHIESSL; VICENTE, 2022, p. 33)

Para o objetivo da presente pesquisa também importa definir Alvos Topológicos de Alto Retorno (ATAR), onde novamente recorrer-se-á aos estudos de Da Cunha (2021) sobre o tema.

Conforme considerado acima, as redes criminais mantêm em sua estrutura poucos criminosos como elementos estruturantes em condições de operá-las de forma orgânica, sendo estes os “responsáveis pelo risco sistêmico que uma rede criminal complexa causa ao Estado” (DA CUNHA, 2021, p. 60). Tal assertiva, do ponto-de-vista da arquitetura matemática das conexões (topologia), justifica a concentração de esforços por parte do Estado para a neutralização desses elementos, permitindo, então, classificá-los como Alvos Topológicos de Alto Retorno – ATAR:

Os nós que fazem as pontes entre comunidades distintas são estruturalmente mais importantes e cruciais para a coesão da rede do que *hubs* ou nós altamente centrais. Se atacarmos estas estruturas, o dano causado à rede é maior do que o causado por métodos tradicionais, eliminando-se a mesma quantidade de elementos. O objetivo de se aplicar o presente ataque baseado em módulos a uma determinada rede é revelar sua vulnerabilidade estrutural (DA CUNHA, 2017, p. 68)

Portanto, como identificar e promover a remoção de um ATAR localizado dentro de uma rede criminosa? Da Cunha (2021, p. 61) sustenta que a neutralização topológica seletiva de um ATAR pode ocorrer pela i) ressocialização completa, ii) pela morte em confronto com organismos policiais, ou iii) pelo encarceramento qualificado, através da aplicação de regime diferenciado disciplinar pleno.

Considerando as arestas e vértices das redes criminais identificadas pelas organizações policiais, o autor ensina que “os ataques por arestas estão diretamente relacionados ao aprisionamento, enquanto a

ressocialização e/ou morte dos indivíduos é melhor interpretada como a remoção por vértices” (DA CUNHA, 2017, p. 8).

Para a eficaz identificação dos ATAR tem-se a compreensão de que é mais vantajoso unificar o tino (ou tirocínio) policial ao uso de ferramentas matemáticas em situações nas quais a rede real possua centenas ou até milhares de indivíduos. Desse modo, introduz-se um ferramental próprio que oriente a identificação do ATAR, além de conferir cientificidade às organizações policiais, aperfeiçoando a interação entre a investigação e os métodos científicos da moderna ciência de redes (DA CUNHA, 2021, p. 62)

Tem-se por conclusivo que há grande vantagem em lançar mão da ciência de redes ao contextualizar seus métodos com a realidade das organizações criminosas que, por possuírem a topologia de uma rede complexa de relacionamentos, permite a remoção pontual dos vértices e arestas que possam vir a ocasionar o prejuízo esperado a essas organizações:

[...] esse comportamento típico das facções criminosas brasileiras expõe uma fragilidade topológica que pode ser explorada pelos órgãos de segurança pública para abordar o problema de forma eficiente. A constatação vem da ciência de redes e afirma que pontes entre facções são mais importantes na manutenção desses grupos que grandes líderes. Trata-se de indivíduos com função especializada e que prestam serviços ilícitos para diferentes grupos, à exemplo de doleiros e de advogados. A neutralização topológica seletiva destes indivíduos possui o condão de fragmentar de maneira eficiente as redes criminais. Não só isso, o monitoramento constante dos ATAR impede a reconstrução de novas redes criminais, mantendo os índices de violência controlados. (DA CUNHA, 2021, p. 65)

Portanto, ressalta-se como essencial pontuar o número mínimo de criminosos que, se removidos de uma rede criminal, causaria a maior fragmentação possível do sistema ilícito (DA CUNHA, 2020, p. 86).

Somando-se ao conhecimento acerca das estruturas em rede e dos Alvos Topológicos de Alto Retorno (ATAR), importa conhecermos

a definição de “disrupção” e de “resiliência de rede”, elementos que também precisam ser explorados pelo estado no enfrentamento às redes criminais.

Duijin, Kashirin e Sloom (2014) definem “disrupção” e apresentam as duas principais formas de alcançá-la no contexto de uma rede criminosa:

[...] a disrupção da rede pode ser definida em geral como o estado de uma rede que não consegue difundir informações, bens e conhecimento de forma eficiente. [...] as estratégias para a ruptura da rede criminosa podem ser divididas em duas abordagens principais: a abordagem do capital social e a abordagem do capital humano. (DUIJIN, KASHIRIN, SLOOT, 2014).

A intervenção no chamado “capital social” diz respeito à centralidade de grau e à centralidade de intermediação. O primeiro se refere aos alvos considerados “hubs”, ou seja, com maior influência na rede e detentores de um maior número de contatos diretamente ligados a si; já o segundo grau, é identificado pelos contatos indiretos que cercam um ator, levando-se em conta o número de vezes em que este é utilizado como “ponte” entre outros pares de atores; ou seja, como controle do fluxo de conectividade dentro da rede (DUIJIN, KASHIRIN, SLOOT, 2014).

Por sua vez, a abordagem ao “capital humano” está relacionada às investidas aos “estoques de competência, conhecimentos, atributos sociais [...]” (DUIJIN, KASHIRIN, SLOOT, 2014). Como o crime também opera por etapas relacionadas a cadeias de valor, há sempre a necessidade de inserção dessas habilidades nessas etapas. Desse modo:

Empreendedores ilegais envolvidos em diferentes mercados criminosos encontram esses ‘recursos humanos’ na incorporação de redes sociais confiáveis. Desta forma, o capital humano é reunido e integrado em coletivos criminosos orientados para objetivos rígidos. (DUIJIN, KASHIRIN, SLOOT, 2014).

No entanto, a rede pode se mostrar altamente resiliente às formas de disrupção tentadas contra si.

Por “resiliência de rede criminosa” entende-se tanto a capacidade de absorver e resistir à disrupção, como a capacidade de se adaptar, quando necessário, às mudanças decorrentes dessa disrupção (Bouchard M, 2007; Ayling L. 2009, apud DUIJIN, KASHIRIN, SLOOT, 2014). Eis uma característica bem peculiar às organizações criminosas que demonstram expertise ao explorar novos segmentos de lucratividade, adequando suas táticas e estratégias diante dos movimentos apresentados pelas organizações estatais de defesa e de segurança pública.

2.4 Interpretação das propriedades da rede logística-criminal do narcogarimpo e do garimpo ilegal

Para que se possa reputar determinados atores como pontos relevantes dentro de uma rede, precisamos compreender: i) como operam as redes criminais, ii) a forma pela qual se estruturam e iii) como os alvos podem ser neutralizados para fins de disrupção da rede.

Nunca se concebeu que as ações criminosas ao redor do mundo ocorressem de forma isolada, com apenas um protagonista em um determinado cenário criminal, mesmo que a intenção seja transparecer dessa forma. Conforme ensinamento de Da Cunha (2020, p. 20) “transparece uma tendência evidente de que a prática de determinados crimes depende da colaboração direta de outros associados em enormes redes ilícitas”, concluindo-se que as atividades criminais são processos complexos que dependem da estrutura de rede que conecta os atores envolvidos. Destaca-se, assim, a importância do relacionamento entre os componentes da rede criminosa para que o resultado-crime possa ser alcançado.

Os operadores da rede criminosa que se beneficiam diretamente com o narcogarimpo e com o garimpo ilegal nas TIY, através de seus negócios e atividades comerciais (sempre resguardados pelo

manto da legalidade), precisam se encaixar em determinados grupos definidos pela dinâmica da atividade criminosa. A respeito de toda essa diversidade de atividades e da divisão do trabalho que ocorre dentro da rede do narcogarimpo, Pereira Chagas (2023) preleciona que:

Ao estudarmos o tema, percebemos que existe uma rede que envolve a indústria, o comércio e os serviços relacionados ao garimpo. Isso inclui a venda de máquinas e peças (bombas, mangueiras, armas e munições, barcos, tratores, quadriciclos, caminhonetes, aviões, entre outros), venda de insumos (diesel, combustível para aeronaves, lubrificantes, mercúrio, etc.) e prestação de serviços (assistência técnica, segurança, transporte, prostituição, intermediação financeira, etc.). Há uma divisão de trabalho que envolve grandes, médios e pequenos empresários, além de trabalhadores com diferentes habilidades, como pilotos de aeronaves, mecânicos de máquinas, marceneiros, operadores de máquinas, seguranças, comerciantes, motoristas, barqueiros, jateiros, raizeiros, gerentes, prostitutas e cozinheiras (PEREIRA CHAGAS, 2023).

Interesses oriundos de atores e grupos distintos convergem para o objetivo comum de se aferir o lucro seja através do narcogarimpo ou do garimpo ilegal. O resultado será um empenho coletivo que reúne elites políticas e econômicas que não medem esforços para centrar seus investimentos nessas atividades e exercer a influência necessária para que o estado continue incapaz de coibir as ações da rede criminosa:

A atividade de garimpagem ilegal estabelece uma complexa rede de aeroportos e portos ilegais, envolvendo acordos com as elites econômicas e políticas locais, além de esquemas de corrupção com a participação de agentes do estado. Todos esses elementos são de interesse do narcotráfico, assim como o uso do ouro como meio para a lavagem de dinheiro proveniente do tráfico de drogas, bem como a possibilidade de investir recursos ilícitos do narcotráfico nas atividades de garimpo (BUENO, COUTO, LIMA, 2024, p. 84)

Como consequências do compartilhamento de estruturas logísticas entre o narcogarimpo e o garimpo ilegal está a imposição violenta das regras de conduta das organizações criminosas àqueles que dividem

o mesmo espaço nos garimpos ilegais da TIY, além da transformação desses garimpos em mercados consumidores para os entorpecentes:

Em garimpos ilegais em Roraima, integrantes do PCC ditam os códigos de conduta, a chamada “disciplina”, como fazem em algumas periferias de São Paulo, e vendem droga no varejo para trabalhadores do garimpo. Os entorpecentes chegam, em grande parte, por pistas de voo clandestinas [...]. O sistema também é usado para transportar o ouro e outros produtos da exploração ilegal de minérios. (BRITES; HUPSEL FILHO, 2024)

Em face da pesquisa empreendida e realizada com base na análise bibliográfica, documental e de campo (observação participante), os Alvos Topológicos de Alto Retorno (ATAR) que compõem a rede logística-criminal do narcogarimpo e do garimpo ilegal pertencerão sempre a um dos seguintes grupos:

1) *Grupo formado por financiadores do garimpo ilegal*, representados por empresários com grande influência política, e por *narcotraficantes*, representantes de organizações criminosas;

2) *Grupo de apoio logístico*, constituído por:

2.1 donos de propriedades rurais que são utilizadas como base logística para armazenamento de minérios, de entorpecentes e de suprimentos. Essas propriedades também são utilizadas para decolagem e pouso de aeronaves, em pistas clandestinas, bem como disponibilizam leitos de rios como portos clandestinos para embarcações que fazem o transporte hidroviário de pessoas e suprimentos para a TIY;

2.2 pilotos de aeronaves, responsáveis pelo transporte de entorpecentes, de minérios e de mantimentos das bases logísticas (fazendas/propriedades rurais) até as áreas de garimpo ilegal localizadas nas TIY;

2.3 empresários donos de redes de supermercados, de redes de postos de combustível e de lojas de material de

construção e itens para maquinários de garimpo com estabelecimentos comerciais nas regiões de acesso às TIY (fornecimento de mantimentos);

- 2.4 Fornecedores (pessoas físicas) de armas e munições;
- 2.5 Seguranças, constituídos por ex-militares ou por servidores de órgãos da segurança pública aliciados pelos financiadores do garimpo ilegal e/ou por narcotraficantes.

3) *Grupo de apoio jurídico e contábil*, constituído por:

- 3.1 Advogados;
- 3.2 Contadores, responsáveis pela abertura de empresas usadas na lavagem do dinheiro do narcotráfico e do narcogarimpo.

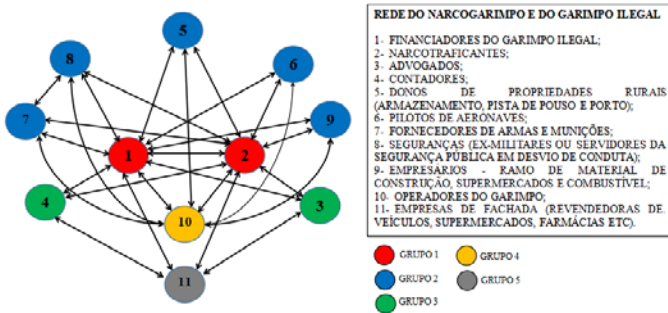
4) *Operadores do garimpo*, constituído por proprietários dos maquinários e operadores das diversas funções do garimpo (gerentes, jateiros, raizeiros, maraqueiros, etc⁴);

5) *Grupo de empresários de “fachada”* (conhecidos popularmente como “testas de ferro”), responsáveis pela administração dos empreendimentos comerciais oriundos da lavagem do dinheiro obtido pela mineração ilegal.

A figura 2 ilustra a rede logística-criminal que é compartilhada tanto pelo narcogarimpo como pelo garimpo ilegal, e o fluxo que é estabelecido entre os atores dessa rede.

4 Para um maior aprofundamento sobre as funções que caracterizam os operadores do garimpo, ver Pereira Chagas e Costa (2023, p. 11)

Figura 2 – Rede logística-criminal compartilhada pelo Narcogarimpo e pelo Garimpo Ilegal em Roraima



Fonte: Autor (2023)

O estabelecimento dessa rede de colaboradores do narcogarimpo vem chamando atenção de estudiosos e especialistas que passam a registrar a forma pela qual o crime organizado se utiliza de atores que não possuem relação direta com as organizações criminosas para o alcance de seus objetivos:

O PCC tem uma atuação hegemônica em Roraima. Já o Comando Vermelho atua de forma 'discreta' e com operações concentradas nos municípios de Mucajaí e Alto Alegre [...]. A facção paulista conta com "prestadores de serviços" que não precisam ser necessariamente "batizados" — ou seja, entrar de fato para a organização. (PEREZ, 2023)

Apesar do esforço demonstrado pelo Governo Federal em desarticular o garimpo ilegal nas TIY (BRASIL, 2019; BRASIL, 2023a; BRASIL, 2023b; G1 RORAIMA, 2023; G1 RORAIMA, 2024), é perceptível a resistência empreendida pelas organizações criminosas que insistem em permanecer na área de desintrusão confiantes no suporte estrutural e logístico que possuem para a continuar naquela atividade exploratória, não obstante os constantes riscos de confronto com as forças estatais de segurança e defesa:

[...] há aqueles que afirmam que vão resistir, e parte desses indivíduos está ligada ao narcotráfico. Quando o governo menciona estar enfrentando a parte mais delicada da situação, imagino que esteja se referindo a esse terceiro grupo, que se esconde na mata, desafia as autoridades, ultrapassa barreiras nos rios e eventualmente entra em confronto. Essa tarefa não é fácil, considerando-se a extensão do território em uma região de fronteira (PEREIRA CHAGAS, 2023).

Recentemente, entidades ligadas ao meio-ambiente registraram o posicionamento de que a melhor estratégia para reprimir o garimpo ilegal (e, conseqüentemente, o narcogarimpo) consiste no direcionamento do foco das ações estatais para os já mencionados “laços fracos” da rede criminosa, ou seja, os facilitadores e intermediários da atividade criminal: “o país precisa dar ao garimpo ilegal, a mesma importância que um dia deu ao desmatamento ilegal. Nós sabemos como detectar, como combater, como dificultar o financiamento e como expor redes comerciais ilegais” (MAPBIOMAS, 2022).

O evidente perigo ambiental e criminológico resultante do narcogarimpo é mencionado por autores que alertam para a alta probabilidade de que se repita em outras regiões o que já se vivencia em Roraima:

As frentes de garimpagem tendem a constituir uma rede complexa de ilegalidades e violência, que pode ser percebida desde a violência letal até os crimes ambientais. Há evidências de que está em curso uma perigosa articulação entre o garimpo ilegal de ouro e organizações do narcotráfico em Roraima, o que acende um alerta para o caso paraense (BUENO, COUTO, LIMA, 2024, p. 6)

Com os apontamentos realizados na presente revisão da literatura, passar-se-á ao tópico que trata sobre as propostas para a neutralização dos chamados Alvos Topológicos de Alto Retorno (ATAR) que operam nas atividades do narcogarimpo e do garimpo ilegal.

3. PROPOSTA PARA NEUTRALIZAÇÃO DOS ALVOS TOPOLÓGICOS DE ALTO RETORNO QUE OPERAM NO NARCOGARIMPO E NO GARIMPO ILEGAL

De forma pontual, as organizações policiais, na esfera federal e estadual, com atuação no estado de Roraima têm realizado eficientes investidas em alvos considerados de “laços forte” e de “laço fraco” (GRANOVETTER, 1977, *apud* DA CUNHA, 2021, p. 58) que compõem a rede criminal ligada ao narcogarimpo e ao garimpo ilegal. Dentre diversas operações, destacam-se:

- (i) operação realizada pela Polícia Federal, em 28 de fevereiro de 2023, para o cumprimento de mandados de busca e apreensão contra empresários do ramo da construção civil acusados de realizar a lavagem do ouro (BRASIL, 2023a);
- (ii) operação realizada pela Polícia Rodoviária Federal em conjunto com o IBAMA, no dia 30 de abril de 2023, que resultou na prisão e morte de criminosos do PCC em garimpo ilegal localizado na TIY (BRASIL, 2023b);
- (iii) em 2019, a operação “K’daai Maqsin” onde a Polícia Federal, juntamente com o Ministério Público e a 1ª Brigada de Infantaria de Selva investigaram e desarticularam uma organização criminosa que era responsável pela fabricação ilegal de armas e munições que abasteciam os garimpos nas Terras Indígenas Yanomami (TIY) (BRASIL, 2019);
- (iv) a prisão de seis fazendeiros, no dia 28 de julho de 2023, que disponibilizavam suas propriedades rurais, nos municípios de Cantá e Mucajaí (RR) para uso das aeronaves utilizada pelos narcotraficantes (G1 RORAIMA, 2023). Essa operação, denominada “Mente de Colmeia” foi deflagrada pela Força Integrada de Combate ao Crime Organizado - FICCO, uma força-tarefa coordenada pela Polícia Federal e integrada pela Polícia Rodoviária Federal, Polícia Militar, Polícia Civil e Polícia Penal.
- (v) operação Xapiri-Omama, desencadeada no ano de 2024, por agentes do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e da Polícia Rodoviária Federal lograram êxito na destruição de um grande aparato logístico utilizado por redes do garimpo ilegal. Conforme divulgado pela coordenação da operação até o dia 31 de maio de 2024 as ações resultaram na destruição de 11 aeronaves (8 aviões e 3 helicópteros); 13 dragas; 167 motores estacionários; 8 automóveis; Mais de 45 mil litros de combustíveis; 29

barcos e 61 acampamentos de garimpeiros. Além disso, foram apreendidas 10 aeronaves, 12 toneladas de cassiterita, 389g de ouro, 4kg de mercúrio, 10 armas de fogo, 4 automóveis e 23 antenas internet satelital de alta velocidade “Starlink” (G1 RORAIMA, 2024);

- (vi) Operação da Polícia Federal e do GAECO cumpre mandado de busca e apreensão, no dia 23 de outubro de 2024, na residência do Comandante-Geral da Polícia Militar de Roraima, suspeito de chefiar um esquema de venda ilegal de armas e munições para o garimpo ilegal (ISTO É DINHEIRO, 2024).

Observa-se que a maioria dessas operações se constituiu por um esforço conjunto, com a participação de mais de um órgão governamental, evidenciando a eficácia de soluções que contemplam planejamento e execução intersetoriais.

Logo, o que se propõe, em termos explicitamente pragmáticos, é oferecer a resposta adequada à questão de pesquisa apresentada na introdução do presente artigo: *como o estado pode viabilizar a neutralização da rede logística-criminal, de modos a promover a ruptura do narcogarimpo e do garimpo ilegal em Terras Indígenas Yanomami?*.

Reputa-se como viável a adoção das *estratégias de ruptura* elaboradas por Duijin, Kashirin e Sloot (2014), as quais consideram que, com a combinação da abordagem ao capital social e ao capital humano, os efeitos da ruptura da rede podem ser amplificados. Há de se levar em conta, no entanto, a ideia de que novos insights de análises de redes sociais enfatizam que a fluidez e a flexibilidade da estrutura social das redes criminais as tornam altamente resilientes contra as estratégias tradicionais de aplicação da lei.

Mostra-se pertinente a adoção, pelas academias e centros de formação policial, do *ensino da ciência de redes*, para a devida contextualização com a dinâmica e as características das redes criminais com atuações regionais, possibilitando a correta identificação dos alvos topológicos de alto retorno (ATAR), a fim de que os operadores e gestores da segurança pública absorvam o conhecimento macro acerca do crime organizado e sua configuração estruturada em redes.

Do mesmo modo, é crucial o estabelecimento de ações intersetoriais, coordenadas tanto no âmbito federal (Exército Brasileiro, Força Aérea Brasileira, Marinha do Brasil, Agência Nacional de Aviação Civil, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, ICMBio, etc), como no âmbito estadual (Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar, DETRAN, Fundação do Meio Ambiente e Recursos Hídricos) de modos que possam ser viabilizados:

1) o monitoramento e a fiscalização da atividade de pilotos privados de aeronaves no estado de Roraima com a finalidade de se coibir os voos irregulares para as TIY;

2) a fiscalização estatal efetiva, com caráter repressivo e preventivo, nas rodovias e rios do Estado de Roraima, com vistas ao controle dos transportes de carga e de combustíveis com destinação para as áreas de garimpo ilegal, levando-se em consideração que boa parte do minério proveniente do garimpo ilegal e do narcogarimpo nas TIY, bem como a logística dessas atividades, é movimentada pelas rodovias e pelos rios do estado de Roraima;

3) sanções administrativas e penais, por parte dos órgãos ambientais e dos órgãos policiais competentes para a autuação em casos decorrentes da cessão de propriedades rurais para a logística que viabiliza o garimpo ilegal e o narcogarimpo;

4) a continuidade das operações policiais integradas, em condições de promoverem o ininterrupto compartilhamento do conhecimento com foco na disrupção das redes criminais que operam no narcogarimpo e no garimpo ilegal.

Conclui-se a proposição com a assertiva de que ao seguir as três medidas acima explanadas (disrupção com abordagem no capital social e no capital humano, o ensino da ciência de redes e ações intersetoriais coordenadas pelas instituições) o poder público poderá chegar a um nível satisfatório de neutralização dos principais elos

das redes criminosas responsáveis pela engrenagem do mecanismo delituoso que movimenta o garimpo ilegal e o narcogarimpo nas Terras Indígenas Yanomami (TIY).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A neutralização seletiva dos Alvos Topológicos de Alto Retorno (ATAR), aliado ao ininterrupto monitoramento das áreas protegidas por lei, constituem-se como garantia de que a atividade criminosa que explora o garimpo ilegal associado ao narcotráfico na Amazônia Legal terá suas ramificações prejudicadas de forma relevante pela atuação coordenada e eficaz do poder público.

O direcionamento das ações estatais para a disrupção dessa rede criminosa, contudo, só se mostrará devidamente eficaz quando as instituições responsáveis detiverem condições necessárias e adequadas para protagonizar o correto enfrentamento aos operadores, colaboradores e financiadores do narcogarimpo e do garimpo ilegal em Terras Indígenas Yanomami (TIY).

Tais condições só poderão ser alcançadas com o investimento no diálogo estratégico entre os gestores das instituições de defesa, de segurança e de controle que deverão estar envolvidas no processo de disrupção da rede, para que se possibilite a tomada de decisões compartilhada, na qual cada partícipe preserve sua atribuição originária, respeitando as competências das demais instituições colaboradoras.

A capacidade inovativa das instituições também será uma condição primordial nesse contexto, para que o conjunto de órgãos e atores envolvidos tenham a capacidade de se adaptar em tempo hábil às constantes mudanças da dinâmica criminal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989.** Altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, cria o regime de permissão de lavra garimpeira, extingue o regime de matrícula, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7805.htm>. Acesso em 16 maio 2023.

_____. **Lei nº 11.685, de 2 de junho de 2008.** Institui o Estatuto do garimpeiro e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11685.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.685%2C%20DE%202,Garimpeiro%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.&text=Art.,e%20deveres%20assegurados%20aos%20garimpeiros>. Acesso em 05 agosto 2023.

_____. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.** Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm>. Acesso em 04 de agosto de 2023.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **PF desarticula esquema de fabricação e venda de armas e munições em Roraima.** 13 de dezembro de 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2019/12/pf-desarticula-esquema-de-fabricacao-e-venda-de-armas-e-municoes-em-roraima>>. Acesso em 03 agosto 2023.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **PF deflagra terceira operação no mês contra suspeitos de financiar garimpo ilegal em Roraima.** 28 de fevereiro de 2023. Disponível em: <<https://>

www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2023/02/pf-deflagra-terceira-operacao-no-mes-contrasuspeitos-de-financiar-garimpo-ilegal-em-roraima>. Acesso em 03 agosto 2023.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Força conjunta da PRF/IBAMA é recebida a tiros em garimpo ilegal na Terra Indígena Yanomami**. 01 de maio de 2023. Disponível em:< <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/nacionais/forca-conjunta-da-prf-ibama-e-recebida-a-tiros-em-garimpo-ilegal-na-terra-indigena-yanomami>>. Acesso em 03 agosto 2023.

BRITES, Ramiro; HUPSEL FILHO, Valmar. **As três atividades econômicas do PCC que mais preocupam as autoridades**. VEJA. 17 de novembro de 2024. Disponível em:<<https://veja.abril.com.br/coluna/maquiavel/as-tres-atividades-economicas-do-pcc-que-mais-preocupam-as-autoridades>>. Acesso em 22 nov 2024

BUENO, Samira; COUTO, Aiala Colares; LIMA, Renato Sérgio de. **A nova corrida do ouro na Amazônia: garimpo ilegal e violência na floresta**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024.

CARTOGRAFIAS DA VIOLÊNCIA NA AMAZÔNIA. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, v. 2, 2023. ISBN: 978-65-89596-33-2. versão online. Anual. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/cartografias-da-violencia-na-amazonia-2a-edicao/. Acesso em: 10 jun 2024.

COSTA, Renata Almeida da. **A sociedade complexa e o crime organizado**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004.

DA CUNHA, Bruno Requião. **Estudo sobre a topologia das redes criminais**. Páginas. 1-84. Tese - Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 2017.

DA CUNHA, Bruno Requião. **Criminofísica: a ciência das interações criminais**. Porto Alegre: Buqui, 2020.

DA CUNHA, Bruno Requião. Neutralização seletiva de alvos topológicos de alto retorno em facções criminosas. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, V. 12, n. 4, JAN/ABR 2021, páginas 53-73.

DUIJIN, Paul AC; KASHIRIN, Victor; SLOOT, Peter MA. A relativa ineficácia do crime: interrupção de rede. **Scientific Reports**, 4:4238, FEV 2014, páginas 1-15.

FELBAB-BROWN, Vanda. **Conceituando o crime como competição na criação do estado e projetando uma resposta eficaz**. Conferência sobre tráfico ilícito no hemisfério ocidental: possíveis estratégias e lições aprendidas. 21 de maio de 2010. Disponível em:< <https://www.brookings.edu/on-the-record/conceptualizing-crime-as-competition-in-state-making-and-designing-an-effective-response/>>. Acesso em 30 maio 2023.

G1 RORAIMA. **PF deflagra operação em fazendas usadas em esquema para tráfico de drogas em Roraima**. 28 de julho de 2023. Disponível em:< <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2023/07/28/pf-deflagra-operacao-em-fazendas-usadas-em-esquema-para-traffic-de-drogas-em-roraima.ghtml>>. Acesso em 29 julho 2023.

G1 RORAIMA. **Helicóptero usado em logística do garimpo ilegal na Terra Yanomami é destruído ao norte de Roraima**. 31 de maio de 2024. Disponível em:< https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2024/05/31/helicoptero-usado-em-logistica-do-garimpo-ilegal-na-terra-yanomami-e-destruido-ao-norte-de-roraima.ghtml?utm_source=whatsapp&utm_medium=share-bar-mobile&utm_campaign=materias>. Acesso em 10 junho 2024.

GUITARRARA, Paloma. **O Garimpo ilegal na região Norte do Brasil**. Brasil Escola. c2018. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/o-garimpo-na-regiao-norte.htm>.> Acesso em 05 abr 2023.

IPEA. **Imigração Venezuela-Roraima: evolução, impactos e perspectivas**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2021.

ISTO É DINHEIRO. **PF faz operação contra comércio ilegal de armas e mira deputado e comandante da PM de Roraima**. 23 de outubro de 2024. Disponível em:< apuram a ligação entre o esquema de venda ilegal de armas e o garimpo ilegal no Estado>. Acesso em 30 out 2024.

MAPBIOMAS. **91,6% da área garimpada no Brasil ficam no Bioma Amazônia**. 2022. Disponível em:<<https://mapbiomas.org/916-da-area-garimpada-no-brasil-ficam-no-bioma-amazonia>>. Acesso em 03 jul 2023.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado: aspectos gerais e mecanismos legais**. São Paulo: Atlas, 2016.

MENEZES, Eстера Muszkat; SILVA, Edna Lúcia. **Metodologia de Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. Florianópolis: UFSC, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social. Teoria, método e criatividade**. Vozes: Petrópolis, 2001.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e Sociedades na Europa**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

NOGUEIRA, Francisco Marcos Mendes; SOUZA, Carla Monteiro de. **Roraima na década de 1980: migração e memória**. Reunião

regional da SBPC em Boa Vista. Disponível em:<<http://www.sbpnet.org.br/livro/boavista/resumos/1351.htm>>. Acesso em 15 maio 2023.

PEREIRA CHAGAS, R. **Do garimpo ao narcogarimpo: uma complexa teia de marginalização que se converte em mais criminalidade.** Entrevista concedida a João Vitor Santos. Instituto Humanitas Unisinos. 31 de maio de 2023. Disponível em:<<https://www.ihu.unisinos.br/categorias/159-entrevistas/629160-do-garimpo-ao-narcogarimpo-uma-complexa-teia-de-marginalizacao-que-se-converte-em-mais-criminalidade-entrevista-especial-com-rodrigo-chagas>>. Acesso em 02 junho de 2023.

PEREIRA CHAGAS, R.; CRISPIM DA COSTA, E. **Configuração social da célula básica para exploração ilegal de ouro nas frentes de garimpagem da Terra Indígena Yanomami.** Textos e Debates, [S. l.], v. 29, n. 02, p. e8162, 2023. DOI: 10.18227/2317-1448ted.v29i02.8162. Disponível em: <https://revista.ufr.br/textosedebates/article/view/8162>. Acesso em: 11 jun. 2024

PEREIRA CHAGAS, R. **Narcogarimpo: las afinidades electivas entre los frentes de minería ilegal y la expansión del narcotráfico en la Amazonía brasileira.** URVIO, Quito , n. 38, p. 32-48, abr. 2024. Disponível em <http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S139042992024000100032&lng=es&nrm=iso>. Acesso 10 jun. 2024.

PEREZ, Fabíola. **Garimpo, prostituição e pistas: como agem PCC e CV na Terra Yanomami.** UOL. São Paulo, 16 de maio de 2023. Disponível em:< <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2023/05/16/garimpo-prostituicao-e-pousos-as-aco-es-do-pcc-e-cv-na-terra-yanomami.htm>>. Acesso em 16 maio 2023

RISO, Melina. **Narcogarimpo desafia o governo no território Yanomami**. Entrevista concedida a Rafael Moro Martins. Terras Indígenas no Brasil. 16 de maio de 2023. Disponível em:<<https://terrasindigenas.org.br/pt-br/noticia/219044>>. Acesso em 05 jul 2023.

SCHIESSL, Francis Mara; VICENTE, Rafael. **Xeque Mate. Operações de inteligência no combate às organizações criminosas**. Florianópolis: 2022.

WELLE, Deutsche. **EUA monitoram ligação entre PCC e garimpo ilegal na Amazônia**. Carta Capital, 18 de ago de 2022. Disponível em:< <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/eua-monitoram-ligacao-entre-pcc-e-garimpo-ilegal-na-amazonia/>>. Acesso em 16 maio 2023.

INQUÉRITO POLICIAL MILITAR: PRINCIPAIS INCIDÊNCIAS CRIMINAIS E IMPLICAÇÕES INSTITUCIONAIS NO CONTEXTO DA POLÍCIA MILITAR DO AMAZONAS

MILITARY POLICE INVESTIGATION: MAIN CRIMINAL INCIDENTS
AND INSTITUTIONAL IMPLICATIONS IN THE CONTEXT OF THE
AMAZONAS MILITARY POLICE

Manoel dos Santos de Oliveira¹
Arnaldo Costa Gama²

RESUMO: O presente artigo versa sobre o Inquérito Policial Militar (IPM), como instrumento administrativo legal e legítimo de apuração dos crimes definidos por lei, dolosos ou culposos, cometidos por Militares Estaduais em serviço ou em razão de sua função. O objetivo da pesquisa é realizar uma revisão da literatura, alicerçando o referencial teórico nos dispositivos legais existentes sobre o tema, refletindo sobre os questionamentos que ainda geram polêmica acerca da jurisprudência e da doutrina. Reconhecendo o IPM como parte fundamental do processo de investigação de Crimes Militares e sua relevância no contexto das Polícia Militares estaduais, a exemplo da Polícia Militar do Amazonas (PMAM).

Palavras-chave: Crime Militar. Polícia Militar. Inquérito Policial Militar. Polícia Militar do Amazonas.

1 Especialista em Gestão Pública Aplicada à Segurança Pública; Capitão da Polícia Militar do Amazonas. E-mail: santoscfo2@gmail.com

2 Doutor em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR/UFRN); 1º Tenente da Polícia Militar do Amazonas. E-mail: arnaldo.gama@ufam.edu.br

ABSTRACT: This article is about the Military Police Investigation (MPI), as a legal and legitimate administrative tool for investigating crimes defined by law, whether intentional or negligent, committed by State Military personnel while on duty or due to their official functions. The research objective is to conduct a literature review, grounding the theoretical framework in the existing legal provisions on the subject, reflecting on the issues that still generate controversy regarding jurisprudence and doctrine. Recognizing MPI as a fundamental part of the Military Crimes investigation process and its relevance within the context of state Military Police, such as the Military Police of Amazonas (PMAM).

Keywords: Military Crime. Military Police. Military Police Investigation. Amazonas Military Police.

INTRODUÇÃO

O sistema de Justiça Militar brasileiro tem se tornado protagonista na manutenção da ordem e disciplina nas Forças Armadas, bem como nas Polícias Militares estaduais (Nucci, 2014). Um dos elementos fundamentais desse sistema é o Inquérito Policial Militar (IPM), no que concerne as condutas praticadas por policiais militares no exercício de suas funções.

O Inquérito Policial Militar (IPM) é um procedimento administrativo utilizado para apurar crimes militares cometidos por militares estaduais em serviço ou em razão de sua função. O IPM é regulamentado pelo Código de Processo Penal Militar (CPPM) e é conduzido pela Polícia Judiciária Militar (PJM).

O uso do IPM tem sido alvo de discussões e críticas por parte de alguns setores da sociedade. Uma das principais críticas é a de que o IPM viola o princípio do juiz natural, uma vez que a investigação é conduzida por militares e não por um juiz imparcial. Outra crítica é

a de que o IPM pode ser utilizado como instrumento de perseguição política ou de abuso de poder, considerando que a investigação é conduzida por militares que estão subordinados hierarquicamente aos superiores do investigado (Fernandes, 2022).

No entanto, defensores do IPM argumentam que o procedimento é necessário para garantir a disciplina e a hierarquia nas instituições militares, bem como para preservar a ordem pública e a segurança da sociedade. Além disso, o IPM é um procedimento especializado, que permite a investigação de crimes militares, por militares que possuem conhecimento técnico e experiência na área. O IPM também é um procedimento célere e eficiente, que permite a rápida apuração dos fatos e a adoção de medidas necessárias para a preservação da ordem pública e da segurança da sociedade.

Para garantir a legalidade e a imparcialidade do IPM, é importante que o procedimento seja conduzido de acordo com as normas legais e que sejam respeitados os direitos fundamentais do investigado, como o direito à ampla defesa e ao contraditório. Recentemente, a Suprema Corte brasileira revisou o tema e reafirmou a competência da Justiça Militar durante a fase investigativa, referenciando a possibilidade de arquivamento do IPM quando ausentes elementos que caracterizam o crime militar. A decisão foi tomada no julgamento do Habeas Corpus nº 157.627, em que se discutia a legalidade do IPM para apurar crimes dolosos contra a vida cometidos por militares contra civis.

A decisão da Suprema Corte reforça a importância do IPM como instrumento legal e legítimo de apuração de crimes militares, desde que respeitados os direitos fundamentais do investigado e as normas legais que regem o procedimento. Assim, tal instrumento administrativo de investigação, no âmbito das instituições militares estaduais tem sua importância, bem como deve observar a colheita preliminar de provas com a finalidade de apurar a real prática de uma infração penal militar, no caso o crime militar, e sua respectiva autoria,

também deduz eventuais delitos militares perpetrados por agentes das forças estaduais de segurança, enquanto em serviço ou relacionados às suas atribuições, neste sentido, O Inquérito Policial Militar é um instrumento adequado e legítimo para apurar crimes cometidos por Policiais Militares Estaduais em serviço ou em razão de sua função?

O Objetivo deste trabalho é realizar uma discussão teórica, ancoradas em pressupostos da literatura e referenciais legais sobre o tema, focalizando a investigação de potenciais delitos perpetrados por membros da Polícia Militar do Amazonas, estes estando em serviço ou agiram em decorrência de suas funções, durante o período de 2022. Busca-se refletir sobre a legitimidade do IPM como instrumento administrativo de apuração dos crimes militares, cometidos por militares estaduais em serviço ou em razão de sua função, identificar as questões relacionadas aos direitos fundamentais dos investigados, à imparcialidade do procedimento e à competência da Justiça Militar na fase investigativa e apresentar o perfil dos crimes cometidos por militares estaduais que foram inquiridos no IPM para o referido período.

A estratégia utilizada para desenvolver este artigo teve seu ponto de partida na abordagem exploratória, ancorada na metodologia de pesquisa bibliográfica e dados primários na Diretoria de Justiça e Disciplina da Polícia Militar do Amazonas (DJD/PMAM). Os dados são descritos no sentido exploratório-descritivo, com foco nos embasamentos teóricos, derivado de fontes legais buscados nos reservatórios da Scielo, Capes, com destaque para artigos científicos, livros, ou publicações recentes sobre o tema.

2. O INQUÉRITO POLICIAL MILITAR

2.1 O inquérito Policial Militar: conceito, finalidade e característica

Tanto o Inquérito Policial (IP) quanto o Inquérito Policial Militar (IPM) são procedimentos administrativos que visam coletar

elementos que possam subsidiar uma ação penal. A principal diferença entre eles está no objeto de investigação: enquanto o IP investiga crimes comuns, tendo como autoridade responsável o Delegado de Polícia, o IPM trata de crimes militares, tendo como autoridade responsável o encarregado do IPM, instruído por Oficial de posto superior ao do infrator, nos termos do art. 15 do CPPM.

O IP deve ser utilizado na apuração de crimes comuns, sendo o Delegado de Polícia a autoridade competente nestes casos. Já o IPM é o instrumento legítimo para apuração dos crimes militares, devendo ser conduzido por uma autoridade competente e imparcial, que possua a devida competência para julgar o caso em questão. Assim, segundo Barbosa (2007) o IPM é um conjunto de diligências efetuadas pela Polícia Judiciária Militar, destinados a reunir os elementos de convicção referentes à autoria e materialidade de um delito militar, isto é, elementos probatórios indispensáveis à propositura da ação penal pelo Ministério Público.

Em diversas ocasiões, quando ocorrem crimes militares, especialmente os dolosos contra a vida, muitos Delegados de Polícia insistem em abrir Inquéritos Policiais, mesmo confrontando a vedação contida no art. 144, § 4º da Constituição Federal, que expressamente proíbe a Polícia Civil de apurar crimes militares. É preocupante a tentativa de elidir a investigação em sede de IPM, uma vez que o julgamento do crime doloso contra a vida, praticado por policial militar, compete ao Tribunal do Júri. Sob essa alegação, alguns Delegados de Polícia se arvoram como competentes para instaurar inquérito policial para investigar os crimes de PM contra civis.

Nas instituições militares, os princípios da hierarquia e disciplina são fundamentais para a realização de investigações criminais. A legislação processual penal estabelece que, em regra, apenas o superior hierárquico de um subordinado pode apurar crimes praticados por ele. Isso garante que as provas sejam coletadas de forma legal e justa,

sem interferência do investigado. No entanto, se qualquer autoridade competente tiver conhecimento de uma infração penal militar cometida por um superior hierárquico, os elementos da investigação devem ser encaminhados para uma autoridade de posto superior ao do agente do delito. Isso é previsto no artigo 10 do Código de Processo Penal Militar. Essa regra visa evitar que o superior hierárquico, por ser do mesmo posto ou superior ao investigado, possa influenciar o curso da investigação.

Quando um fato é definido como infração penal militar, o Estado tem o direito de punir o transgressor da norma proibitiva. No entanto, devido aos princípios que protegem o direito de liberdade do homem, o Estado limitou seu poder punitivo e estabeleceu mecanismos de provação, investigação e instrução, formando a persecução criminal em duas fases: a investigação policial e a ação penal. Durante a ação penal, o Ministério Público Militar propõe em juízo a pretensão punitiva estatal, rogando ao Estado-juiz a aplicação da lei penal ao caso concreto. Para isso, é necessária a materialização de provas que constituam objeto do crime, bem como os indícios de sua autoria.

O IPM é um procedimento provisório, ou seja, sua instrução é provisória e deve ser repetida no início da ação penal, exceto no que tange aos exames, perícias e avaliações. Além disso, o IPM é informativo, tem como objetivo fornecer elementos para a propositura da ação penal pelo Ministério Público Militar. O IPM também é não-contraditório, pois não há participação das partes envolvidas no procedimento, bem como é sigiloso, as informações contidas no inquérito são protegidas por sigilo, exceto quando houver necessidade de divulgação para o interesse da Justiça ou para a defesa do investigado. O IPM também é discricionário, a autoridade competente tem a liberdade de decidir se instaura ou não o inquérito. Por fim, o IPM é inquisitivo, ou seja, a autoridade competente tem o poder de investigar e produzir provas, sem a participação das partes envolvidas.

A instrução do Inquérito Policial Militar é temporária e deve ser reiterada no início do processo penal, exceto no que diz respeito a exames, perícias e avaliações. Se todas as evidências fossem obtidas durante a fase de investigação, isso prejudicaria os direitos processuais das partes, já que estas têm o direito de participar de maneira ampla e ativa dessa etapa. A implementação do Inquérito Policial Militar (IPM) como instrumento de apuração dos crimes militares cometidos por militares estaduais em serviço ou em razão de sua função ancora-se no princípio do Juiz Natural, da competência da autoridade judiciária, da legislação e jurisprudência pertinentes, da doutrina jurídica, dos procedimentos do Inquérito Policial Militar e da sua aplicabilidade (Assis, 2018; Brasil, 1988; 2019; Carneiro, 2016).

2.2 O Princípio da Polícia Judiciária Natural

Apesar do fórum de julgamento ter migrado para a justiça comum, o procedimento investigativo continuou pertencendo à Autoridade Judiciária Militar. Diante desse aspecto, é possível desenvolver a tese da existência da “Polícia Judiciária Natural” por analogia ao Princípio do Juiz Natural. O poder de polícia, que é exercido pela Administração Pública, é dividido em duas modalidades de polícias distintas: a administrativa e a judiciária. Cada uma dessas polícias tem um objeto distinto, que é previsto tanto na Constituição Federal quanto na legislação extravagante. O traço diferenciador entre elas é que a polícia administrativa atua preventivamente para evitar que o crime aconteça, enquanto a polícia judiciária dirige a investigação criminal (Corrêa, 2008).

No mesmo sentido do Princípio do Juiz Natural, ao falar de competência, é importante destacar a autoridade judiciária competente. Em âmbito estadual, a Vara da Auditoria da Justiça Militar é a autoridade competente para julgar os crimes militares. Já

quando ocorrem crimes dolosos contra a vida, o Tribunal do Júri é a autoridade competente para julgar o caso direcionado.

A competência jurisdicional é, na verdade, o limite da jurisdição do juiz, ou seja, é a limitação do poder do juiz de dizer o direito. A competência do juiz é atribuída pela Constituição Federal, pelas Leis de Organização Judiciária, e pela legislação correlata (os Códigos de Processo Penal e Processo Civil). [...] Assim, na medida em que os crimes acontecem, vai se determinando a competência dos juízes para julgar as causas e essa competência, uma vez definida, se torna definitiva, ou seja, não pode ser prorrogada por nenhum outro fato que venha a acontecer posteriormente. A isso damos o nome de perpetuação da jurisdição. A jurisdição, uma vez estabelecida por meio da competência jurisdicional, não pode ser modificada em nenhuma hipótese. Isso é o que garante a efetividade da jurisdição, ou seja, o cumprimento dos Princípios da Segurança Jurídica, do Devido Processo Legal e do Juiz Natural (Ribeiro, 2012. p.2).

O princípio do juiz natural é um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito, que visa assegurar a imparcialidade e a independência do julgador em relação ao crime cometido. Esse princípio é garantido pela Constituição Federal e tem como objetivo proteger os cidadãos contra a arbitrariedade do Estado, evitando que sejam julgados por tribunais de exceção ou por juízes que não possuam a devida competência.

No contexto do Inquérito Policial Militar o princípio do juiz natural assume uma importância ainda maior, uma vez que o IPM é conduzido pela polícia judiciária militar e tem como objetivo primordial colaborar com a formação da convicção do representante do Ministério Público Militar. É fundamental que o IPM seja conduzido de forma imparcial e independente, respeitando os direitos fundamentais dos investigados e as normas legais que regem o procedimento.

Viana (2019) ressalta que o IPM é um procedimento administrativo que busca subsidiar uma eventual ação penal, por meio da coleta de elementos que possam comprovar a autoria e a

materialidade do crime militar. O IPM é conduzido pela polícia judiciária militar e tem como objetivo primordial de colaborar com a formação da convicção do representante do Ministério Público Militar. Além disso, o instrumento, também pode ser utilizado para a colheita de provas em caráter urgente, em virtude do risco de perecimento das provas após o cometimento do crime militar em tese.

No entanto, Silva (2022) ressalta a importância do IPM não pode ser utilizado como um instrumento de perseguição ou de violação dos direitos fundamentais dos investigados. O procedimento deve ser conduzido de forma imparcial e independente, respeitando os direitos dos investigados e as normas legais que regem o procedimento. Além disso, é fundamental que o IPM seja conduzido por uma autoridade competente e imparcial, que possua a devida competência para julgar o caso.

2.3 O Inquérito Policial Militar nas Polícias Militares Estaduais

O IPM é regulamentado pelo Código Penal Militar (CPM), o qual estabelece as leis penais aplicáveis aos militares. O IPM é ancorado nas polícias militares estaduais por meio de seus regulamentos internos, como é o caso da Polícia Militar do Estado do Amazonas (PMAM)³. Tais regulamentos definem as competências das polícias militares para realizar IPMs, e também estabelecem os procedimentos que devem ser seguidos nas investigações.

O IPM é um instrumento importante para as polícias militares estaduais, pois permite que elas apurem crimes militares cometidos por militares estaduais em serviço ou em razão dele. O IPM é um instrumento eficaz e célere, que contribui para a segurança pública e para a punição dos militares que cometem crimes. No entanto, o

3 Consultar a Portaria Nº 01.10-DIR. DJD/PMAM, de 19 de outubro de 2010, em que dispõe sobre as ações procedimentais no que concerne à homologação de IPM, IT e Sindicâncias instauradas nas OPM/PMAM, bem como de apuração de transgressões disciplinares e demais providências.

IPM também tem sido criticado por alguns, que argumentam que ele viola o princípio da independência do poder judiciário. A principal argumentação contra o IPM é que ele é realizado por militares, que são servidores públicos e, portanto, subordinados ao poder executivo. Isso significa que o IPM estaria sujeito a influências políticas, o que poderia prejudicar a imparcialidade das investigações.

Outro argumento contra o IPM é que ele não está sujeito ao mesmo nível de controle judicial que os procedimentos penais. Isso significa que os militares que são indiciados em um IPM podem ser condenados sem que tenham o direito de ampla defesa e contraditório. Apesar dessas críticas, o IPM continua sendo utilizado pelas polícias militares estaduais. Em outra vertente, tal instrumento, pode ser um indicativo para traçar políticas públicas direcionadas a policiais militares estaduais no sentido da prevenção ou inibir determinados crimes, o que pode gerar melhor prestação de serviços à sociedade em geral.

2.4 A instauração do Inquérito Policial Militar

A instauração do IPM é um ato administrativo que deve ser realizado pela autoridade competente⁴, que pode ser um oficial de justiça militar ou um delegado de polícia militar. A autoridade competente deve verificar se há indícios da prática de uma infração penal militar e, em caso positivo, deve instaurar o IPM. A instauração do IPM é o ponto de partida desse procedimento. Ela pode ser iniciada de diversas formas, mas geralmente ocorre por meio de Portaria, Ordem de Serviço ou outra determinação expedida pela autoridade militar competente. Essa autoridade pode ser um comandante, um chefe de repartição ou outro superior hierárquico, dependendo das

4 O artigo 7º do Código Processo Penal Militar elencou uma série de autoridades de Polícia Judiciária Militar, abrangendo diversos escalões das Forças Armadas, na qual foram, portanto, adaptadas para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

circunstâncias e da gravidade do caso. A instauração é motivada por indícios de infração disciplinar ou crime militar.

A instauração do IPM se dá por instauração de ofício, isso ocorre quando a autoridade policial judiciária, no exercício de suas responsabilidades, toma ciência de uma infração penal militar ocorrida dentro de sua área de competência, a menos que o agente seja de hierarquia superior. Em tal situação, ou quando a infração ocorre fora de sua jurisdição, é imperativo que a autoridade policial judiciária militar comunique imediatamente a autoridade competente para iniciar a investigação. Sob nenhuma circunstância a autoridade policial judiciária militar pode se abster de instaurar esse procedimento após tomar conhecimento da *notitia criminis*, mesmo que a autoria seja completamente desconhecida. A omissão desse pode resultar em responsabilidade penal, conforme disposto no artigo 319, do Código Penal Militar, configurando o crime de prevaricação.

O Código Processual Penal Militar concedeu aos Comandantes de Unidades a responsabilidade pela Polícia Judiciária Militar, mas permitiu a delegação dessa função devido às múltiplas atribuições desses Comandantes. A delegação pode ser feita a qualquer Oficial ativo, desde que seja superior hierárquico ao investigado. A autoridade policial judiciária militar pode delegar a instauração do Inquérito Policial Militar a um subordinado, e este não pode se recusar a realizá-lo. A delegação pode ser feita por qualquer meio de comunicação, como telefone, email ou rádio, mas deve ser confirmada posteriormente por escrito. Essa confirmação é essencial para que o procedimento seja eficaz, mas só pode ocorrer se a notícia inicial trouxer elementos evidentes de uma infração penal militar.

O Inquérito Policial Militar pode ser instaurado por requisição do Ministério Público. A requisição é um meio pelo qual o Ministério Público informa à autoridade policial sobre a ocorrência de um crime e ao mesmo tempo ordena a abertura da investigação policial.

Essa requisição deve conter informações esclarecedoras sobre como o crime foi cometido, incluindo detalhes como local e época, para auxiliar a polícia na obtenção de provas.

O Ministério Público é responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Além disso, possui o monopólio da ação penal pública e exerce o controle externo sobre a atividade policial. Essa possibilidade de requisição está de acordo com o artigo 129, inciso VIII, da Constituição Federal, que também o autoriza a solicitar diligências investigatórias e a instauração de inquéritos policiais, fundamentando legalmente suas manifestações processuais.

A instauração do Inquérito Policial Militar também pode ser desencadeada pelo próprio ofendido ou por seu representante legal, mediante apresentação de um requerimento. Nesse requerimento, é necessário relatar detalhadamente o incidente, incluindo todas as circunstâncias relacionadas, com o intuito de expor as justificativas do solicitante.

Em princípio, os crimes militares são geralmente de ação penal pública incondicionada, o que significa que não dependem da manifestação da vítima ou de qualquer outra pessoa que tenha conhecimento do delito para serem investigados e processados. No entanto, a legislação estabelece a possibilidade de que tais indivíduos possam solicitar às autoridades de polícia judiciária militar a abertura de um inquérito policial militar, conhecido como “*delatio criminis simplex*”. Caso desejem, podem também fornecer essas informações ao Ministério Público, conforme previsto no § 2º do artigo 33 do Código de Processo Penal Militar. O Ministério Público pode então encaminhar as informações à autoridade policial militar para que esta realize as investigações necessárias e, se justificado, inicie um inquérito.

O último método de iniciar um Inquérito Policial Militar é através de uma sindicância. É um procedimento sumário para esclarecer irregularidades no serviço, visando a posterior abertura de um processo e a punição do infrator. Importante notar que a sindicância não tem a função de investigar crimes militares, sendo esta atribuição exclusiva do Inquérito Policial Militar. No entanto, durante a apuração administrativa, podem surgir indícios de crime militar. Nesse caso, as informações relativas aos fatos descobertos durante a sindicância devem ser encaminhadas às autoridades de polícia judiciária militar, para que possa ser iniciado o Inquérito Policial Militar.

A instauração do IPM segue um conjunto de etapas essenciais, a fim de garantir a transparência e a legalidade do processo, uma vez que versam sobre as atribuições e atividades específicas da Polícia Judiciária Militar⁵. Entre as principais fases, destacam-se: *Determinação da Autoridade Competente* - antes de tudo, é necessário determinar qual autoridade é competente para instaurar o IPM. Essa decisão é baseada na hierarquia e na natureza da infração a ser investigada; *Portaria de Instauração* - a autoridade competente emite uma Portaria de Instauração, na qual são estabelecidos os detalhes iniciais da investigação, como o objeto da apuração, o nome do militar investigado, os fatos que deram origem ao IPM e outros aspectos relevantes; *Designação do Encarregado* - um oficial militar é designado como encarregado do IPM. Este oficial é responsável por conduzir a investigação de maneira imparcial, assegurando que todas as provas sejam coletadas e que os princípios do devido processo legal sejam respeitados; *Coleta de Provas e Depoimentos* - durante a investigação, o encarregado reúne provas, realiza interrogatórios, colhe depoimentos

5 As autoridades da Polícia Judiciária Militar têm diversas responsabilidades que abrangem desde a recepção da notícia de crimes até a execução de mandados de prisão emitidos pelo sistema de justiça militar, conforme estipulado no artigo 8º do Código de Processo Penal Militar.

de testemunhas e analisa documentos relacionados ao caso. O objetivo é obter todas as informações necessárias para esclarecer os fatos; *Relatório Final* - ao final da investigação, o encarregado elabora um relatório final que resume os resultados da apuração. Esse relatório é encaminhado à autoridade competente, que decidirá sobre as medidas a serem tomadas com base nas conclusões do IPM.

A instauração do IPM é fundamental para a manutenção da ordem e da disciplina nas instituições militares. Ela permite a identificação e a responsabilização de indivíduos que tenham cometido infrações disciplinares ou crimes militares, contribuindo para a preservação da integridade das instituições militares.

2.3.1 Medidas preliminares e instrução do IPM

As medidas preliminares têm como objetivo preservar o local do crime e garantir a coleta de provas e informações necessárias para a investigação. Essas medidas são previstas no artigo 12 do Código de Processo Penal Militar e devem ser adotadas assim que a autoridade de Polícia Judiciária Militar toma conhecimento da ocorrência de um crime militar.

A primeira medida preliminar é a preservação do local do crime. A autoridade de Polícia Judiciária Militar deve determinar que o local do crime seja preservado, para que não haja destruição ou alteração das provas. Outra medida é a apreensão de objetos e documentos relacionados ao crime. A autoridade de Polícia Judiciária Militar deve determinar a apreensão de objetos e documentos que possam ser relevantes para a investigação, como armas, drogas, documentos, entre outros. Além disso, a autoridade de Polícia Judiciária Militar deve determinar a realização de exames periciais, como exames de corpo de delito, exames toxicológicos, entre outros. Esses exames são importantes para a comprovação da materialidade do crime e para a identificação do autor.

Outra medida é a oitiva de testemunhas e a coleta de depoimentos. A autoridade deve ouvir testemunhas e coletar depoimentos de pessoas que possam ter informações relevantes sobre o crime. Por fim, deve determinar a realização de outras diligências que julgar necessárias para a investigação do crime. Essas diligências podem incluir a realização de buscas e apreensões, a quebra de sigilo telefônico e bancário, entre outras.

O IPM também prevê outras etapas importantes para a investigação de infrações penais militares. Uma dessas etapas é a coleta de informações e documentos, que pode ser realizada por meio de requisição de informações a órgãos públicos e privados, como empresas de telefonia, bancos, entre outros. Outra etapa importante é a realização de interrogatórios e acareações, reprodução simulada do crime, que têm como objetivo esclarecer os fatos e identificar os envolvidos no crime. A autoridade de Polícia Judiciária Militar pode convocar as partes envolvidas para prestar depoimento e, se necessário, realizar acareações entre elas.

2.3.2 Detenção, Prisão Preventiva, Menagem, Incomunicabilidade do Indiciado e o Sigilo do Inquérito Policial Militar e o Advogado.

2.3.2.1 Detenção

A detenção é um dos primeiros passos em um IPM. Ela ocorre quando há suspeita de envolvimento de um militar em um crime militar. Durante a detenção, o militar detido deve ser informado dos motivos da sua prisão e dos seus direitos. Isso inclui o direito de permanecer em silêncio e o direito de ter um advogado presente durante os interrogatórios. A detenção é uma medida menos drástica do que a prisão preventiva e visa a averiguação de fatos relacionados ao crime.

2.3.2.2 Prisão Preventiva

A prisão preventiva é uma medida mais severa que a detenção e só deve ser decretada em situações excepcionais. Ela é aplicada quando há risco de fuga do acusado, destruição de provas ou perigo para a sociedade. A prisão preventiva deve ser fundamentada em razões legais e proporcionais à gravidade do crime em questão. Essa medida exige uma avaliação cuidadosa da autoridade policial judiciária militar e, se aplicável, a participação do sistema de justiça militar.

2.3.2.3 Menagem

A menagem refere-se ao procedimento de escolta e custódia de militares presos no contexto de um IPM. Os militares em menagem são mantidos sob a custódia da autoridade militar enquanto aguardam julgamento. Suas condições de custódia e direitos são regulamentados por leis e regulamentos militares específicos. A menagem é uma parte importante do processo de garantir que os militares detidos sejam tratados com dignidade e em conformidade com a lei.

2.3.2.4 Incomunicabilidade do Indiciado

Durante o IPM, em algumas circunstâncias específicas, a autoridade policial judiciária militar pode determinar a incomunicabilidade do indiciado. Isso significa que o indiciado não pode comunicar-se com outras pessoas, incluindo advogados, durante um período determinado. Essa medida visa evitar a influência indevida sobre a investigação e garantir sua integridade. Além disso, o IPM é conduzido sob sigilo para proteger informações sensíveis e garantir um ambiente propício para a investigação. O levantamento do sigilo só ocorre em situações específicas autorizadas pela lei.

2.3.2.5 Sigilo do Inquérito Policial Militar e o Advogado

O indiciado tem o direito de ter um advogado durante todo o processo de IPM. Este direito assegura que o militar detido possa ter orientação jurídica adequada, participar de interrogatórios e proteger seus interesses legais. O advogado desempenha um papel crucial na garantia dos direitos do indiciado e na promoção de um processo justo e equitativo.

O Inquérito Policial Militar (IPM) é um procedimento caracterizado pelo seu caráter sigiloso, cujo principal propósito é a retenção de informações, evidências e recursos relacionados à infração penal militar, com o intuito de dificultar qualquer interferência indevida por parte do infrator, conforme estipulado no artigo 16 do Código de Processo Penal Militar. Apesar desse caráter sigiloso, há situações em que o encarregado da investigação pode permitir que o advogado do acusado tenha acesso ao conteúdo do inquérito.

A manutenção do sigilo é uma característica fundamental desse procedimento de investigação, visto que a publicidade não é aplicável a ele, sob pena de prejudicar a produção de provas necessárias para esclarecer o crime e sua autoria. Embora todos tenham o direito de receber informações dos órgãos públicos, de interesse particular, coletivo ou geral, conforme estabelecido no artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, há exceções quando o sigilo é vital para a segurança da sociedade e do Estado. O sigilo não afeta a capacidade do Ministério Público e do judiciário de acompanharem os atos investigativos, assegurando um sistema de controle sobre a investigação.

Essa disposição não altera a natureza inquisitorial da fase de investigação do Inquérito Policial Militar, que visa proteger o indiciado de eventuais excessos e irregularidades. Nessa fase, não existe o contraditório e a ampla defesa, uma vez que a acusação ainda não foi formalizada. No entanto, é fundamental respeitar as garantias

constitucionais do militar durante a investigação, a fim de evitar que os atos de investigação se transformem em “abuso de autoridade,” com implicações no âmbito penal.

2.4 Do prazo para conclusão, do encerramento, do arquivamento e da dispensa do Inquérito Policial Militar

O procedimento de defesa no Inquérito Policial Militar (IPM) é essencial, embora não seja um ato arbitrário. No entanto, é fundamental observar as garantias constitucionais dos cidadãos durante a investigação, para evitar que os atos de investigação se tornem “abuso de autoridade,” o que pode ter consequências no campo penal.

Em relação ao prazo para a conclusão do IPM, de acordo com o artigo 20 do Código de Processo Penal Militar, o inquérito deve ser encerrado em 40 dias se o indiciado estiver em liberdade, a partir de sua instauração, com a possibilidade de prorrogação por mais vinte dias. Se o indiciado estiver preso, o inquérito deve ser concluído em 20 dias a partir da data da ordem de prisão. Se a detenção ou prisão preventiva ocorrer durante o IPM, a autoridade tem 20 dias a partir desse evento para concluir a investigação, desde que não tenham passado mais de vinte dias desde a instauração.

A lei permite a prorrogação do prazo por mais vinte dias se o indiciado estiver em liberdade, desde que os exames ou perícias já iniciados não estejam concluídos ou haja necessidade de diligências essenciais para esclarecer o fato. Se persistirem dificuldades na compreensão dos fatos e o indiciado estiver detido, uma nova prorrogação pode ser autorizada pelo Ministro Militar. Nesse caso, o juiz receberá os laudos dos exames não concluídos e aqueles coletados após a prorrogação, além de informações sobre o paradeiro das testemunhas que ainda não foram ouvidas.

Os prazos interrompidos devido à incompatibilidade hierárquica entre o encarregado do inquérito e o futuro indiciado não serão contabilizados no período estipulado por lei para a conclusão da investigação. Enquanto não for designado um novo encarregado que não seja subordinado ao militar a ser indiciado, o prazo para a conclusão do inquérito permanece suspenso, conforme o artigo 20, § 3º do Código de Processo Penal Militar.

O Inquérito Policial Militar (IPM) não é obrigatório para o início da ação penal, permitindo que esta seja instaurada com base em outras informações que demonstrem a necessidade de perseguir o crime. Há situações específicas, não exaustivamente enumeradas no artigo 28 do Código Processual Penal, nas quais a investigação militar pode ser dispensada, desde que isso não prejudique as diligências requeridas pelo Ministério Público. Isso inclui casos em que os fatos e suas autoria já estão esclarecidos por meio de documentos ou outras provas materiais.

A dispensa do IPM é aplicável, por exemplo, em crimes contra a honra resultantes de escritos ou publicações quando o autor é identificado, bem como em crimes de desacato a autoridade e desobediência a decisões judiciais militares, conforme definido nos artigos 341 e 349 do Código Penal Militar. A instauração do IPM é avaliada com base nas particularidades de cada caso, e sua necessidade pode ser determinada, por exemplo, quando o Juiz Auditor rejeita a denúncia por falta de justa causa para iniciar a ação penal.

2.5 Desvio de comportamento do Policial Militar

A cultura profissional desempenha um papel crucial na orientação das ações e mentalidades dos membros de uma organização específica. Ela pode tanto estigmatizar quanto elevar categorias, influenciando a maneira como a sociedade as percebe, gerando respeito, admiração ou até aversão. No contexto da Polícia Militar, essa organização é

caracterizada por uma cultura institucional enraizada em valores e crenças de longa data que moldam seu comportamento padrão.

A cultura policial é um ambiente intrínseco a cada instituição policial, representando um conjunto de valores, regras e práticas que definem um padrão cultural específico, influenciando as dinâmicas de poder e a identidade da própria instituição. Cultura pode ser definida como a reunião de ideias, comportamentos e conceitos abstratos compartilhados por um grupo social ao longo do tempo. Outro conceito relevante é o da cultura organizacional (Fronza, 2007).

Conforme descrito por Martins (2007), a cultura organizacional se refere a um fenômeno composto por valores comuns característicos de uma corporação, percebidos a partir da manifestação coletiva dos comportamentos individuais. Essa cultura organizacional é formada pelo conjunto de práticas e hábitos que orientam as ações cotidianas e solidificam uma identidade coletiva, refletindo a mentalidade predominante na organização. Apesar das adaptações após a Constituição Federal de 1988, visando atender às demandas do estado democrático e dos direitos humanos em relação ao público externo, pouco mudou internamente nas instituições (Nucci, 2014). O estatuto disciplinar, currículos escolares, treinamento, requisitos de ingresso e níveis de escolaridade precisam ser ajustados para se adequar à nova realidade legal e social.

Cada comunidade, indivíduo e instituição desenvolve ao longo do tempo características distintivas que compõem sua identidade única, formando o que é conhecido como sua cultura ou ethos corporativo. O ethos militar compartilha semelhanças comuns em diversos países, e no Brasil, a Polícia Militar desempenha duas funções paradoxais, agindo tanto como agente da manutenção da paz social, quanto reserva do Exército em tempos de conflito armado.

A formação dos policiais militares no Brasil frequentemente enfrenta desafios relacionados à orientação de suas ações. Muitos

agentes ainda carregam traços da cultura das Forças Armadas, enfatizando o serviço à população civil. Isso, por vezes, resulta em erros na execução de suas tarefas, já que a abordagem tende a ser mais voltada para o combate do que para a resolução pacífica de conflitos (Saraiva, 2012). Ao ingressar na carreira policial militar, os indivíduos se tornam membros de um grupo identificado pela farda e passam a dedicar-se inteiramente ao seu trabalho. No entanto, ao longo do tempo, muitos se afastam da atuação policial propriamente dita e absorvem a cultura militar predominante nos quartéis.

Outro fator, como observado por Costa (2006), o policial pode adotar comportamentos inadequados, são as frustrações, desilusões e contrariedades que enfrenta no ambiente militar. Isso ocorre quando as relações interpessoais não são baseadas no respeito e na cordialidade entre superiores e subordinados, e até mesmo entre colegas, resultando em um convívio marcado por inveja, falta de consideração e abuso de poder. Esses comportamentos, por sua vez, podem gerar desconfiança, desejo de vingança, conflitos e divisões dentro da instituição.

Com o tempo, os policiais militares percebem que, na instituição, alguns tomam decisões enquanto outros apenas as executam. Além disso, eles também experimentam a indiferença da sociedade e, por fim, compreendem que não estão imunes à violência social, ou seja, apesar de sua condição de militar, são cidadãos comuns e não devem ser tratados como culpados antes de um processo justo e legal, mesmo sob o argumento de terem características próprias da vida militar (Fernandes, 2022).

Isso remete a permanência constante em ações de trabalho, na caserna. O policial militar deve possuir a capacidade de agir de acordo com os princípios éticos e valores morais. Suas decisões não devem se basear apenas no que é legal e justo, mas também no que é honesto. Portanto, a ética, a moral e os bons costumes devem ser uma

parte intrínseca da vida do profissional⁶, tanto no ambiente interno da corporação quanto em sua vida fora do quartel.

Esse argumento ressalta a importância de diretrizes mais claras e diretas na regulamentação das atividades policiais, dada a vulnerabilidade desses conceitos. No contexto da atuação profissional do Policial Militar, a ética deve estar intrinsecamente ligada aos direitos humanos. Isso significa que os policiais devem tratar a comunidade com seriedade e cortesia, sem restringir as liberdades civis. Os mesmos direitos e garantias que são estendidos aos membros da corporação devem ser aplicados, mesmo considerando a hierarquia, a disciplina militar e a desconfiança da sociedade.

3. BREVE ANOTAÇÕES SOBRE O IPM NA POLÍCIA MILITAR DO AMAZONAS EM 2022

3.1 Considerações sobre o IPM na Polícia Militar do Amazonas

O inquérito policial militar na Polícia Militar do Amazonas (PMAM) em suma tem a coordenação da Diretoria de Justiça e Disciplina (DJD), unidade responsável por lidar com questões legais, disciplinares e jurídicas dentro da corporação. Assim, a unidade militar é a responsável no âmbito da PMAM, apesar das críticas, o instrumento IPM é amplamente produzido pela instituição.

No caso da Polícia Militar do Amazonas, o IPM é regulamentado pelo Decreto Estadual n.º 19.178/2011. O decreto define o IPM como “o procedimento administrativo de investigação destinado a apurar a prática de crimes militares cometidos por militares estaduais em serviço ou em razão dele”. O decreto também estabelece

6 Lei n.º 1154, de 09 de dezembro de 1975 dispõe sobre o Estatuto dos Policiais-Militares do Estado do Amazonas e dá outras providências. Art. 27 - O sentimento do dever o pundonor policial-militar e o decoro da classe impõem, a cada um dos integrantes da Polícia Militar, conduta moral e profissional irrepreensíveis com observância dos preceitos da ética policial-militar.

as competências do IPM, que são realizadas por policiais militares designados pelo comandante-geral da Polícia Militar do Amazonas.

3.2 Os processos de Inquéritos Policiais Militares na Polícia Militar do Amazonas: considerações sobre os casos registrados em 2022

Os dados do ano de 2022 sobre os IPM foram coletados na Diretoria de Justiça e disciplina da PMAM e que estão em andamento ou os policiais foram indiciados pelo Ministério Público. Essa análise pode ser valiosa para identificar áreas de melhoria na instituição e promover maior transparência e responsabilidade.

Para o ano de 2022 foram catalogados 29 registros da Inquéritos Policiais Militares no âmbito da Diretoria de Justiça e Disciplina em que foram denunciados ou estão como réus (14 registros), 10 em andamento, 04 pedidos de arquivamento e 01 extinção de punibilidade por prescrição. Destes 28 são do sexo masculino e 01 do sexo feminino, compreendidos entre 16 oficiais e 26 praças.

Dos IPM apresentados 18 documentos são oriundos da Polícia Militar do Amazonas, e 12 documentos externos que geraram a instauração do instrumento, sendo das instituições: Assembleia Legislativa do Amazonas (ALEAM), Polícia Civil (PCAM), Ministério Público do Estado (MPAM), Vara da Ouvidoria Militar, Corregedoria Geal do Sistema de Segurança do Estado. Ressalta-se que há presença de mais de um policial em um processo. Isso pode estar relacionado a dinâmica de determinada unidade policial em que compõe o policiamento de pelo menos três policiais, a exemplo das unidades especializadas, bem como o policiamento convencional, montado geralmente com dois policiais, no entanto, para o período 75% dos IPM são compostos por apenas 1 indiciado, mas outra parcela 25% pelo menos 2 policiais respondem ou tem processo em andamento da DJD e foram recepcionados pelo Ministério Público.

Quadro 1 - Polícia Militar do Amazonas - perfil dos indicados por meio de Inquérito Policial Militar, no ano de 2022

01 OFICIAL	Sexo	Unidade Militar	Tipificação inicial	Denúncia MPAM	Status Judiciário
01 PRAÇA	MASC	Operacional - Capital	Previdação Art. 319	NÃO	Prescrição
01 PRAÇA	MASC	A disposição	Extravio Art. 285	SIM	Em andamento
01 PRAÇA	MASC	Reserva Remunerada	Extravio Art. 285	NÃO	Em andamento
01 OFICIAL	MASC	Especializado	Descumprimento de Missão Art. 196	NÃO	Pedido arquivamento
01 OFICIAL	MASC	Operacional - Interior	Descumprimento de Missão Art. 196	NÃO	Pedido arquivamento
01 OFICIAL	MASC	Reserva Remunerada	Publicação ou Crítica Indevida Art. 166	NÃO	Em andamento
01 PRAÇA	MASC	Operacional - Capital	Lesão corporal Art. 209	NÃO	Pedido arquivamento
03 OFICIAIS E 01 PRAÇA	MASC	Especializado	Descumprimento de Missão, Art. 196	SIM, Previdência, Art. 319	Em andamento
			Inobservância de Lei,		
			Regulamento ou Instrução, Art. 324		
			Assédio Sexual, Art. 216A, CP		
01 PRAÇA	MASC	Administrativo	Embriaguez em Serviço, Art. 202	Sim, Assédio Sexual, Art. 216A, CP	Pedido arquivamento
			Publicação ou Crítica Indevida Art. 166		
			Injúria Art. 216		
			NÃO		
02 PRAÇA	MASC	Operacional - Capital	Extravio Art. 243	SIM, Roubo Art. 242	Em andamento
01 OFICIAL	MASC	Operacional - Capital	Extravio Art. 243	Sim, Extravio Art. 243	Em andamento
01 OFICIAL	MASC	Administrativo	Abandono de Posto Art. 195	NÃO	Em andamento
01 OFICIAL E 01 PRAÇA	MASC	Administrativo	Descumprimento de Missão Art. 196	SIM, Abandono de Posto, Art. 195	Em andamento
				Descumprimento de Missão, Art. 196	
01 OFICIAL E 03 PRAÇA	MASC	Operacional - Capital	Roubo Art. 242	SIM	Em andamento
02 PRAÇA	MASC	Operacional - Interior	Abuso de Autoridade		
				SIM, Lesão corporal Art. 209	Em andamento

01 OFICIAL	MASC	Especializado	Lesão corporal Art. 209	SIM, Lesão corporal, Art. 209		Em andamento
				Abuso de autoridade		
				Violação de Domicílio, Art. 226		
02 PRAÇA	MASC	Operacional - Capital	Abandono de Posto Art. 195	SIM		Em andamento
01 OFICIAL	MASC	Reserva Remunerada	Extravio Art. 265	SIM		Em andamento
01 PRAÇA	MASC	A disposição	Extravio Art. 265	SIM		Em andamento
01 OFICIAL	MASC	Operacional - Interior	Extravio Art. 265	NÃO		Em andamento
01 OFICIAL	MASC	A disposição	Extravio Art. 265	NÃO		Em andamento
01 OFICIAL	MASC	Administrativo	Extravio Art. 265	SIM		Em andamento
01 OFICIAL E 01 PRAÇA	MASC	Administrativo	Corrupção Passiva Art. 308	SIM		Em andamento
01 PRAÇA	MASC	Administrativo	Violença contra superior, Art. 167	NÃO		Em andamento
01 PRAÇA	MASC	Administrativo	Desrespeito a superior, Art. 160	NÃO		Em andamento
01 PRAÇA	MASC	Operacional - Interior	Desrespeito a superior, Art. 160	SIM		Em andamento
01 PRAÇA	FEM	Especializado	Abuso de Autoridade	SIM		Em andamento
01 PRAÇA	MASC	Administrativo	Participação mediante amparo ou violação Art. 177	NÃO		Em andamento
02 PRAÇAS	MASC	Operacional - Interior	Lesão corporal, Art. 209	NÃO		Em andamento
			Lesão corporal, Art. 209	NÃO		Em andamento

Fonte: Diretoria de Justiça e Disciplina da PMAM, formatado pelo autor (2023).

Os registros com maior incidência foram em unidades militares administrativas, seguida de unidade operacional da capital, bem como unidades do interior do estado e especializadas. A tipificação penal dos IPM em que estão envolvidos os policiais militares da administração versa sobre publicação ou crítica indevida, injúria, abandono de posto, descumprimento de missão, extravio de material da fazenda pública, violência contra superior, desrespeito a superior, lesão corporal e outros.

Os dados surpreendem por conta das tipificações penais e que no senso comum estão voltados aos agentes que estão na linha de frente, uma vez que estão mais propensos a atender ocorrências de difícil elucidação e com conflitos variados. Há de se observar que os crimes da não observância quanto a hierarquia militar, as observações da legislação específica militar, bem como a publicação de informações que afetam o pundonor militar e extravio de material da fazenda pública.

Tais crimes têm como vítimas, tanto o estado quanto a população (civil) que muitas das vezes, procuram a corregedoria de polícia para fazer a queixa. Assim, se observa que a instituição precisa voltar o olhar para outras questões que estão envolta dessas tipificações, quando analisados os IPM para o período.

Destaca-se a prevenção e treinamento: É importante investir em treinamento contínuo e sensibilização para os policiais militares, especialmente aqueles que estão em áreas administrativas e no operacional “linha de frente”, para evitar a prática de crimes e o descumprimento de missões. Isso pode incluir treinamento em direitos humanos, ética policial e procedimentos operacionais padrão; supervisão e accountability: É fundamental estabelecer mecanismos eficazes de supervisão e responsabilização para garantir que os policiais sejam responsáveis por suas ações. Isso pode incluir a implementação de sistemas de monitoramento e a revisão de procedimentos de

relatórios internos; investigações internas eficientes: Garantir que as investigações internas (IPMs) sejam conduzidas de maneira eficiente e imparcial é essencial para garantir que a instituição trate casos de má conduta de forma adequada e justa; cultura organizacional: Uma revisão da cultura organizacional pode ser necessária para promover valores éticos e garantir que os direitos humanos sejam respeitados em todos os níveis da instituição; transparência e responsabilidade: A promoção da transparência na divulgação de informações sobre investigações e resultados, juntamente com a responsabilização efetiva, pode melhorar a confiança da comunidade na Polícia Militar; aprimoramento das Políticas Internas: Rever e atualizar as políticas internas e os procedimentos operacionais padrão para refletir as melhores práticas e os padrões éticos mais elevados é fundamental; formação e capacitação: Investir em programas de formação e capacitação contínuos para os policiais, abordando questões comportamentais, éticas e legais, pode ajudar a evitar a ocorrência de crimes e garantir que a missão da Polícia Militar seja cumprida de maneira adequada.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Inquérito Policial Militar (IPM) é um instrumento importante para a manutenção da ordem e da disciplina nas instituições militares. Regido pelo Código de Processo Penal Militar, o IPM segue rigorosamente princípios como a imparcialidade, o devido processo legal e o respeito aos direitos dos investigados. A sua condução requer profissionais capacitados e conhecimento técnico e jurídico.

A instauração do IPM desempenha um papel crucial no sistema de justiça militar, garantindo a investigação adequada de infrações disciplinares e crimes militares, promovendo a responsabilização e a manutenção da ordem nas Forças Armadas e das polícias militares estaduais. Ao mesmo tempo, protege os direitos dos militares

investigados, assegurando que o procedimento seja conduzido com seriedade e responsabilidade.

Entretanto, é importante destacar que a discussão sobre o uso do IPM ainda é controversa e deve ser aprofundada para garantir a legalidade, a imparcialidade e a proteção dos direitos fundamentais dos investigados. Esse mecanismo oferece a oportunidade de identificar comportamentos em desacordo com as normas vigentes e pode ser utilizado para aprimorar a atuação policial, resultando em um policiamento de excelência centrado no cidadão e na manutenção dos direitos fundamentais da sociedade.

A análise dos dados referentes aos Inquéritos Policiais Militares (IPM) de 2022, coletados na Diretoria de Justiça e Disciplina da PMAM revela informações valiosas que podem orientar melhorias na instituição e promover maior transparência e responsabilidade. É interessante notar que a origem dos IPM é variada, com 18 documentos originados dentro da Polícia Militar do Amazonas e 12 documentos externos que levaram à instauração dos inquéritos, envolvendo instituições como a Assembleia Legislativa do Amazonas, a Polícia Civil, o Ministério Público do Estado, a Vara da Ouvidoria Militar e a Corregedoria Geral do Sistema de Segurança do Estado. Além disso, a presença de mais de um policial em um mesmo processo pode ser explicada pela dinâmica de algumas unidades policiais especializadas, que contam com equipes de pelo menos três policiais, bem como pela ocorrência de policiamento convencional, que normalmente é realizado por dois policiais. No entanto, é relevante destacar que a maioria dos IPM (75%) envolve apenas um indiciado, enquanto 25% têm dois ou mais policiais respondendo ou com processos em andamento na DJD.

Esses dados fornecem um panorama importante das atividades da PMAM em relação aos IPM, revelando a importância do instrumento como moderador da disciplina militar, das investigações

dos crimes militares, da garantia do devido processo legal, da proteção dos direitos do inquiridos, reforça a credibilidade nas instituições e contribuição para a gestão administrativa em diligências pontuais que cada caso requer. Assim, tal instrumento pode servir como base para uma análise mais aprofundada, buscando identificar áreas de melhoria, entender as origens das denúncias e, assim, promover uma cultura de transparência, responsabilidade e aprimoramento contínuo na instituição.

REFERÊNCIAS

ASSIS, J. C. Crime militar & processo: comentários à Lei 13.491/2017. 1ª Ed. Curitiba: Juruá, 2018.

BARBOSA, Valéria Carvalho. Inquérito Policial Militar. Trabalho de graduação apresentado à Universidade Federal de Rondônia a título de bacharel em Direito. 2007.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

_____. Supremo Tribunal de Justiça. Acórdão 1184097, 07099652820198070000, Relator: MARIA IVATÔNIA, Câmara Criminal, data de julgamento: 8/7/2019, publicado no DJe: 12/7/2019.

_____. Súmula 451. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2035>. Acesso em: 02 ago. 2024.

CARNEIRO, D. M. Aspectos Importantes do Inquérito Policial Militar. 2016. Disponível em: <https://domat67.jusbrasil.com.br/artigos/344836016/aspectos-importantes-do-inquerito-policial-militar#:~:text=O%20escopo%20do%20IPM%20reside,atividade%20da%20pol%C3%ADcia%20judici%C3%A1ria%20militar>. Acesso em: 10 out. 2024.

COSTA, Rafael Monteiro. O inquérito policial militar como instrumento legal de apuração dos crimes dolosos contra vida de civil praticados por policiais militares em serviço. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 933, 22 jan. 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7843>. Acesso em: 29 ago. 2024.

CORRÊA, V. P. A. O papel da polícia judiciária no estado democrático de direito. Revista CEJ, Brasília, Ano XII, n. 43, p. 16-21, out./dez. 2008, p. 17. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R22941.pdf>. Acesso em: 02 set. 2024.

FERNANDES, Rogelho Aparecido. O inquérito policial militar como instrumento legítimo de apuração dos crimes cometidos por militares estaduais em serviço ou em razão da função. Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.8, n.3, 2022. pp.20077-20093.

FRONZA, Douglas. Inquérito Policial Militar - Comentários. Direito. Net, 2006. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/x/30/99/3099/>. Acesso em: 28 ago. 2024.

MARTINS, Eliezer Pereira. Direito Constitucional Militar. Teresina, ano 7, n. 63, mar. 2003. Jus Vigilantibus. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3854>. Acesso em: 23 ago. 2024.

NUCCI, Guilherme de Souza. Código penal militar comentado. 2. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014. pp. 36-37.

RIBEIRO, S. M. A Jurisdição e os limites efetivos da competência jurisdicional. 04 jun. 2012. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/a-juris-dicao-e-os-limites-efetivos-da-competencia-jurisdicional/#:~:text=A%20compet%C3%Aancia%20jurisdicional%20%C3%A9%20na,Processo%20Penal%20e%20Processo%20Civil>). Acesso em: 01 set. 2024.

SARAIVA, Alexandre José de Barros Leal. Inquérito Policial e Auto de Prisão em Flagrante nos Crimes Militares. São Paulo: Atlas, 2012.

SILVA, João. A legitimidade do Inquérito Policial Militar na apuração de crimes militares cometidos por militares estaduais. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v.8, n.3, 2022. pp. 20077-20093.

VIANA, A. P. O alcance da prerrogativa de função com a nova decisão do STF. 30 abr. 2019. Disponível em: <http://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/52840/oalcance-da-prerrogativa-de-funcao-com-a-nova-decisao-do-stf>. Acesso em: 05 set. 2024.

BENEFÍCIO FINANCEIRO POR INVALIDEZ PERMANENTE E MORTE DE MILITARES ESTADUAIS DO RIO GRANDE DO SUL: CARACTERIZAÇÃO DE ATIVIDADE-FIM A PARTIR DA COMPETÊNCIA DE POLÍCIA OSTENSIVA E PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA

Fábio Segala de Souza¹

RESUMO: Os profissionais da segurança pública encontram-se em situação conceituada como “risco de alta consequência”. A Constituição Federal de 1988 fixou competência de Polícia Ostensiva e preservação da ordem pública às Polícias Militares. A Lei Estadual nº 10.996/1997 estabelece o pagamento de Benefício Financeiro nos eventos invalidez permanente ou morte ocorridos em serviço aos profissionais que realizem ou participem de atividade-fim dos órgãos de segurança pública. Este estudo parte do seguinte questionamento: É possível o pagamento de Benefício Financeiro previsto na Lei Estadual nº 10.996/1997 aos policiais militares que não executam, diretamente, as atividades de Policiamento Ostensivo? A hipótese formulada afirma que as atividades de Polícia Ostensiva e preservação da ordem pública asseguram um rol finalístico de competência às Polícias Militares bastante amplo e por isso é possível o pagamento do aludido Benefício aos policiais militares que não executam diretamente as atividades

¹ Militar estadual do Quadro de Oficiais de Estado Maior da Brigada Militar. Mestre em Direito e Sociedade (Universidade La Salle/2023 – Bolsista CAPES/PROSUC). Bacharel em Ciências Militares – Defesa Social (APM/BMRS) e Gestão Pública (UNINTER). Docente no PPG da Universidade Federal de Goiás (UFG), nas instituições do Departamento de Ensino da Brigada Militar e nos cursos de aperfeiçoamento da Escola Superior dos Oficiais da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar (ESBM). Tutor Rede EaD Senasp junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (2023/2025). E-mail: fsegala@gmail.com

de policiamento ostensivo. O objetivo geral busca compreender a atividade-fim das Polícias Militares, e especificamente identificar o objeto protetivo da referida Lei Estadual verificando a possibilidade de pagamento do Benefício aos militares que não executam diretamente o Policiamento Ostensivo. Através de uma pesquisa descritiva e exploratória, de abordagem qualitativa, por meio do emprego dos procedimentos bibliográfico e documental, procedeu-se o teste da hipótese, sendo ela confirmada, no contexto histórico do termo Polícia Ostensiva surgido na Constituição Federal e do exercício do Poder de Polícia a partir de suas quatro fases: ordem, consentimento, fiscalização e sanção de polícia.

Palavras-chave: Brigada Militar. Lei nº 10.996/1997. Poder de Polícia. Policiamento Ostensivo.

ABSTRACT: Public security professionals find themselves in a situation considered “risk of high consequence”. The Federal Constitution of 1988 established the responsibility of Ostensive Police and the preservation of public order for the Military Police. State Law No. 10,996/1997 establishes the payment of Financial Benefits in the event of permanent disability or death occurring while on duty to professionals who carry out or participate in the core activities of public security bodies. This study is based on the following question: Is it possible to pay the Financial Benefit provided for in State Law No. 10,996/1997 to military police officers who do not directly carry out Ostensive Policing activities? The hypothesis formulated states that the activities of Ostensible Police and the preservation of public order ensure a very broad final list of competence for the Military Police and therefore it is possible to pay the aforementioned Benefit to military police officers who do not directly carry out ostensible policing activities. The general objective seeks to understand the core

activity of the Military Police, and specifically identify the protective object of said State Law, verifying the possibility of paying the Benefit to military personnel who do not directly carry out Ostensive Policing. Through descriptive and exploratory research, with a qualitative approach, through the use of bibliographic and documentary procedures, the hypothesis was tested, which was confirmed, in the historical context of the term Ostensive Police, which appeared in the Federal Constitution and the exercise of Power of Police from its four phases: order, consent, supervision and police sanction.

Keywords: Brigada Militar. Law No. 10,996/1997. Police Power. Ostensive Policing.

INTRODUÇÃO

No exercício de suas atividades profissionais, os integrantes da segurança pública estão submetidos a uma série de riscos e infortúnios especialmente caracterizados pela própria natureza da atividade. Nas corporações policiais o risco desempenha um papel inerente às condições de trabalho, ambientais e relacionais. Seus agentes estão permanentemente expostos ao risco, têm consciência disto e seus “espíritos não descansam”, expondo-se a um estado que Giddens (2002) denomina de “risco de alta consequência”².

Atento a este cenário, o legislador pátrio previu, na recente Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (Lei nº 14.751, de 13 de dezembro de 2023) garantias de assistência médica, psicológica, odontológica e social aos militares estaduais

² Para Giddens (2002), os riscos de alta consequência constituem um segmento do generalizado “clima de risco” característico da modernidade tardia. São aqueles que afetam grande número de pessoas de maneira potencialmente ameaçadora da vida, mas que também figuram ao nível do indivíduo na suas decisões particulares para suas ambições de vida e futuro, colocando o indivíduo numa encruzilhada em termos de seu planejamento geral da vida.

e seus dependentes. A referida norma expressamente consignou³ a contratação de seguro de vida e de acidentes, ou fixação de indenização em lei do ente federado para os militares vitimados no exercício da função ou em razão dela (Brasil, 2023).

No âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, se encontra em vigor a Lei Estadual nº 10.996, de 18 de agosto de 1997, a qual estabelece o pagamento de Benefício Financeiro aos integrantes dos órgãos operacionais da Secretaria da Segurança Pública, ou ao seu beneficiário, na ocorrência dos eventos “invalidez permanente, total ou parcial, ou morte”, ocorridos em serviço. Restringindo esse campo, a norma prevê que o Benefício será concedido apenas aos profissionais que realizem ou participem das atividades-fins da Brigada Militar, da Polícia Civil, do Corpo de Bombeiros Militar, do Instituto-Geral de Perícias e da Superintendência dos Serviços Penitenciários (Rio Grande do Sul, 1997c).

Portanto, o Benefício exige a presença de três requisitos para sua configuração: ocorrência de sinistro que configure acidente de serviço, existência de invalidez permanente ou morte, e exercício de atividade-fim da corporação. Logo, percebe-se que mesmo aqueles militares que tenham sofrido invalidez ou morte devidamente reconhecida como acidente em serviço poderão estar excluídos da percepção do Benefício caso não reste comprovado que realizavam ou participavam de atividade-fim.

No processamento de, ao menos dois diferentes pedidos de Benefício Financeiro, foi suscitada dúvida pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE) acerca da atividade desempenhada pelo militar acidentado ser considerada, ou não, como atividade-fim.

3 Art. 18. São garantias das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, bem como de seus membros ativos e veteranos da reserva remunerada e reformados, entre outras: [...] XII - seguro de vida e de acidentes ou indenização fixada em lei do ente federado, quando vitimado no exercício da função ou em razão dela; (Brasil, 2023)

Os expedientes foram levados à apreciação da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, resultando nos Pareceres nº 17.518/2019⁴ e nº 17.575/2019⁵. Sem adentrar ao mérito daquelas contendas e as especificidades das circunstâncias em que deram-se os acidentes, percebe-se que a Procuradoria pretendeu estabelecer uma diferenciação entre atividade-fim e atividade meio, e registrou que a finalidade da Brigada Militar seria atuar no Policiamento Ostensivo.

Todavia, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144, §5º expressamente fixou competência de Polícia Ostensiva e preservação da ordem pública às Polícias Militares (Brasil, 1988). A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul também dispôs que à Brigada Militar incumbem a polícia ostensiva, a preservação da ordem pública e a polícia judiciária militar (Rio Grande do Sul, 1989). E neste sentido, a doutrina administrativista indica que Policiamento Ostensivo é apenas uma fase, ou forma de execução, da Polícia Ostensiva (AGU, 2001; Cretella Jr., 1985; Foureaux, 2020; Lazzarini, 1989).

Diante disto, este estudo parte do seguinte questionamento: É possível o pagamento de Benefício Financeiro previsto na Lei Estadual nº 10.996/1997 aos policiais militares que não executam diretamente as atividades de Policiamento Ostensivo? A hipótese formulada afirma que as atividades de Polícia Ostensiva e preservação da ordem pública asseguram um rol finalístico de competência às Polícias Militares bastante amplo e por isso é possível o pagamento do aludido Benefício

4 Ementa: Brigada Militar. Benefício Financeiro da Lei nº 10.996/97. Atividade-fim. O benefício financeiro da Lei nº 10.996/97 tem por destinatários somente os militares que atuam na atividade-fim da instituição, quais sejam, policiamento ostensivo e preservação da ordem pública. (Rio Grande do Sul, 2019a)

5 Ementa: Brigada Militar. Acidente em Serviço. Benefício Financeiro previsto na Lei nº 10.996/97. Atividade em situação permanente de risco. Atividade-fim. Parecer nº 17.518/19. Apenas enseja o pagamento do benefício financeiro previsto na Lei nº 10.996/97, a invalidez permanente ou morte decorrente de acidente em serviço na prática das atividades realizadas em situação de risco, ou seja, nas atividades-fim da instituição à qual pertence o servidor. Orientação do Parecer nº 17.518/19. (Rio Grande do Sul, 2019b)

aos policiais militares que não executam diretamente as atividades de policiamento ostensivo.

A pesquisa tem como objetivo geral compreender a atividade-fim das Polícias Militares, e especificamente identificar o objeto protetivo da Lei Estadual nº 10.996/1997 verificando a possibilidade de pagamento do Benefício aos militares que não executam diretamente o Policiamento Ostensivo.

Desde de já se destaca que o presente estudo não tem a pretensão de interferir na compreensão do conceito de atividade-fim para o pagamento de vantagens outras, tais como gratificações de serviço extraordinário e etapas de alimentação pois tais vantagens, quando normatizadas pelo legislador gaúcho, ganham contornos finalísticos diversos. Portanto, a abordagem aqui realizada não poderá ser automática e integralmente transportada para temas diversos que envolvem a legislação de efetivo dos militares estaduais.

Academicamente a pesquisa justifica-se na medida em que buscas realizadas junto ao *Google Acadêmico*, Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações e *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) não identificaram estudos sobre o tema. Na consulta ao acervo do Instituto de Pesquisa da Brigada Militar (IPBM), embora tenham sido encontrados trabalhos que tratem do tema Polícia Ostensiva, também não se localizou estudo que proceda a abordagem aqui proposta.

No aspecto profissional dos gestores públicos, há a necessidade de que sejam estabelecidos contornos mais precisos à matéria, proporcionando segurança ao ordenador de despesa para que decida pelo pagamento, ou não, do referido Benefício Financeiro. Não menos importante é o aspecto social que decorre da correta e adequada interpretação da norma jurídica, especialmente considerando que o postulante do Benefício é o próprio militar permanentemente incapaz, ou seus dependentes em caso de óbito. Ainda, em razão da

previsão contida no já referido artigo, 18, XII da Lei nº 14.751/2023, a legislação gaúcha poderá servir como referência nacional às demais Polícias Militares dos estados e do Distrito Federal.

A atualidade da pesquisa, e seu âmbito nacional, também se evidenciam face discussão instaurada pela União, neste segundo semestre de 2024, propondo, através de Emenda Constitucional, a extinção e a criação de órgãos policiais e a alteração de competências na segurança pública, destacando-se a criação da Polícia Ostensiva Federal. Assim, importante a compreensão das terminologias e conceitos doutrinários, especialmente os de Polícia Ostensiva e Policiamento Ostensivo.

Sem exaurir o assunto, buscou-se, através de uma pesquisa descritiva e exploratória, de abordagem qualitativa, por meio do emprego dos procedimentos bibliográfico e documental, relacionar os conhecimentos teóricos presentes nos livros e artigos acadêmicos que tratam da matéria. O método empregado foi o dedutivo, partindo da análise de um contexto geral acerca dos conceitos de Polícia Ostensiva, Polícia Administrativa, Policiamento Ostensivo e preservação da ordem pública a fim de identificar a atividade-fim das Polícias Militares (Lakatos; Marconi, 2003).

O texto encontra-se estruturado em introdução e desenvolvimento com dois capítulos. O primeiro versa sobre as características, objeto de tutela e forma de processamento do Benefício Financeiro; no segundo, aprofunda-se o estudo dos conceitos normativos e doutrinários, sobretudo o de Polícia Ostensiva, permitindo obter contornos para a identificação da atividade-fim das Polícias Militares. Nas considerações finais serão, resumidamente, destacados os principais pontos atingidos e apresentadas sugestões para pesquisas complementares.

O BENEFÍCIO FINANCEIRO

No ano de 1997 foi publicada a Lei Estadual nº 10.996/1997, que estabeleceu benefício ao servidor integrante dos órgãos operacionais da Secretaria da Justiça e da Segurança, ou a seus beneficiários, na ocorrência dos eventos “invalidez permanente, total ou parcial, ou morte”, ocorridos em serviço. Compulsando a Justificativa do Projeto de Lei nº 30/1997 é possível inferir que:

[...] Seguindo o exemplo de outros Estados da Federação, tais como São Paulo e Paraná, este poder, através de seus órgãos competentes, realizou estudos no sentido de beneficiar os integrantes dos órgãos operacionais da Secretaria da Justiça e da Segurança, em caso de acidentes em serviço, com seguro coletivo de acidentes pessoais. [...] A proposição tem como objetivo minorar a perda e prestar um mínimo atendimento ao servidor ou a seus familiares na indesejável ocorrência de acidente em serviço. [...] Em que pesem as dificuldades financeiras que o Estado vem atravessando, não se pode negar aos servidores da área da Segurança Pública a concessão deste benefício, mesmo porque, limitado aqueles servidores que desempenham suas atividades em situação permanente de risco, terá um reflexo pouco significativo no gasto público. (Rio Grande do Sul, 1997a)

É interessante destacar que o Projeto de Lei previa, inicialmente, a autorização de contratação, pelo Poder Executivo, de seguro coletivo de acidentes pessoais para determinados cargos de integrantes dos quadros dos órgãos operacionais da Secretaria da Justiça e da Segurança (Rio Grande do Sul, 1997a). Todavia, considerando o elevado número de servidores da segurança pública e o reduzido índice de sinistralidade apurado, foi apresentado o Substitutivo nº 01 propondo, ao invés da contratação do seguro, o pagamento de indenização diretamente pelo Tesouro do Estado a cada evento invalidez ou morte que se adequasse aos preceitos da norma (Rio Grande do Sul, 1997b).

O Substitutivo foi aprovado, resultando na publicação de legislação que previa o pagamento do Benefício a todos os servidores, independentemente da classe titulada, que desempenhassem suas

atividades em situação permanente de risco conforme presunção de determinado rol de cargos (Rio Grande do Sul, 1997c). Assim, na Polícia Civil (PC) eram potenciais beneficiários os investigadores de polícia, inspetores de polícia, escrivães de polícia, comissários de polícia e comissários de diversões públicas; na Brigada Militar (BM)⁶ os integrantes da graduação de soldado de 2ª classe ao posto de capitão; na Superintendência dos Serviços Penitenciários⁷ (SUSEPE) os auxiliares de serviços penitenciários, os agentes penitenciários do quadro dos funcionários penitenciários e os monitores penitenciários e técnicos penitenciários em extinção; e no Instituto-Geral de Perícias (IGP) os auxiliares de perícia, os papiloscopistas e os fotógrafos criminalistas. O valor da indenização foi fixado em R\$ 10.000,00 (dez mil reais) (Rio Grande do Sul, 1997c).

Portanto, percebe-se que a norma foi fortemente influenciada pelo intuito de proteção social, mas limitada em razão dos recursos financeiros disponíveis, especialmente por prever a contratação de seguros individuais⁸, o que oneraria de forma permanente as despesas públicas. Assim, ao reduzir o número de potenciais beneficiários, através da seleção de apenas alguns cargos públicos, se reduziria o número de seguros a serem individualmente contratados, e por isso o legislador estabeleceu como foco de prioridade aqueles profissionais que, em tese, estariam mais sujeitos à sofrerem infortúnios. O Substitutivo, por sua vez, ao proceder a redução de custos, modificando de contratação de seguro para indenização individual, equivocadamente preservou o reduzido rol de beneficiários, mesmo não mais persistindo a motivação que inicialmente justificava a opção redutora.

6 Nesta época, o Corpo de Bombeiros Militar integrava a estrutura da Brigada Militar.

7 Órgão hoje denominado Polícia Penal e, embora tenha passado à integrar a Secretaria de Sistemas Penal e Socioeducativo por motivo de reorganização da estrutura administrativa do Estado, o benefício continua sendo alcançável a seus integrantes (Rio Grande do Sul, 2023a).

8 Similar faculdade consta na proposição do artigo 18 da Lei nº 14.751/2023.

Disto têm-se que a legislação, em nenhum momento, condicionou o pagamento do Benefício somente àqueles profissionais da segurança pública que estivessem em atividade de policiamento ostensivo. Primeiro porque outras instituições, tais como IGP e SUSEPE, não realizam policiamento ostensivo e segundo, tomando como exemplo a Brigada Militar, era suficiente que o militar ocupasse algum dos postos ou graduações, independentemente de qual função desempenhasse na Corporação. Por evidente, em todos os casos, deveriam restar atendidos os demais requisitos de acidente de serviço e óbito ou invalidez permanente.

Ainda, é importante destacar que nem mesmo a expressão “[...] que desempenham suas atividades em situação permanente de risco”, consignada no artigo 1º, §3º da redação original da Lei Estadual nº 10.996/1997, pode ser interpretada como uma “segunda restrição” ao pagamento da indenização, isto porque o legislador, ao estabelecer os cargos que seriam contemplados, já os presumiu como de risco permanente. Tal questão resta clara quando se analisa a “Justificativa” do Projeto de Lei nº 30/1997 o qual, ao tratar da repercussão financeira dos profissionais a serem atingidos, elenca o número total do efetivo existente desde a graduação de soldado 2ª classe até o posto de capitão, prevendo que seriam contratados, naquela estimativa, 25.684 (vinte e cinco mil seiscentos e oitenta e quatro) seguros individuais.

Em 2006, foi introduzida modificação normativa sendo ampliado o valor da indenização para R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) e preservadas as demais disposições (Rio Grande do Sul, 2006). Somente no ano de 2016 operou-se sensível alteração quanto ao valor e o rol de integrantes da segurança pública que figuram como beneficiários e a norma passou a contar com a seguinte redação:

Art. 1º Na ocorrência dos eventos “invalidez permanente, total ou parcial, ou morte”, ocorridos em serviço, o servidor ou seu beneficiário faz jus ao benefício financeiro correspondente a 3.000 (três mil) UPF’s.

§ 1º - Serão considerados acidentes em serviço aqueles ocorridos nas circunstâncias previstas na Lei nº 10.594, de 11 de dezembro de 1995.
§ 2º São considerados órgãos operacionais da Secretaria da Segurança Pública, para os efeitos desta Lei, a Brigada Militar, a Polícia Civil, o Corpo de Bombeiros Militar, o Instituto- Geral de Perícias e a Superintendência dos Serviços Penitenciários.
§ 3º O benefício financeiro de que trata este artigo será concedido a todos os servidores que **realizem** ou **participem** das **atividades-fins** dos órgãos referidos no § 2.º. (grifos do autor) (Rio Grande do Sul, 2016

A redação acima é a que permanece atualmente vigente, passando a indenização ao equivalente à 3.000 (três mil) UPF's. A Unidade de Padrão Fiscal (UPF) serve como indexador para corrigir taxas e tributos cobrados pelo Estado do Rio Grande do Sul, tendo seu valor atualizado anualmente pela Receita Estadual (Rio Grande do Sul, 1997c). No ano de 2024, está fixada em R\$ 25,9097, conforme Instrução Normativa da Receita Estadual nº 098/2023 (Rio Grande do Sul, 2023b). Portanto, o valor da indenização do Benefício Financeiro, no presente ano de referência, é de R\$ 77.729,10 (setenta e sete mil setecentos e vinte e nove reais e dez centavos).

Mas sobretudo, percebe-se que também foi modificado o parágrafo terceiro, excluindo-se o restritivo rol de cargos e funções da PC, BM, IGP e SUSEPE que eram atendidos, e assim corrigindo a distorção que havia. O rol de beneficiários passou a ser definido pela expressão “[...] será concedido a todos os servidores que realizem ou participem das atividades-fins” (Rio Grande do Sul, 1997c). Tal questão relaciona-se diretamente com o objeto da presente pesquisa.

Por fim, houve referência expressa ao Corpo de Bombeiros Militar no rol de instituições atendidas. Tal questão trata-se de simples adequação motivada pela separação ocorrida entre Brigada Militar e Corpo de Bombeiros no Estado do Rio Grande do Sul. Portanto, os militares que anteriormente se encontravam cobertos pelo Benefício na BM assim continuaram o sendo no CBM.

Analisando a singela justificativa do Projeto de Lei nº 241/2016, que deu origem às modificações mencionadas, percebe-se que ele se destinava a aprimorar a cobertura do Benefício em caso de infortúnio bem como padronizar e corrigir a indenização daqueles agentes que diuturnamente empenham-se no combate à criminalidade e seus efeitos no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul (Rio Grande do Sul, 2016). As seis Emendas apresentadas ao PL foram retiradas ou rejeitadas e, em sua quase totalidade, versavam apenas sobre o valor da indenização, seja através da diferenciação do *quantum* conforme a natureza invalidez ou morte do evento, emprego da última remuneração como base de cálculo ou fixação de quantia maior de UPF.

Portanto, após o amadurecimento do instituto protetivo e de uma análise de sua repercussão ao Tesouro do Estado, o legislador, nitidamente, pretendeu ampliar o rol de servidores e militares atendidos pela possibilidade de percepção do Benefício Financeiro, tendo optado pelo emprego da expressão “[...] realizem ou participem das atividades-fins” justamente em razão das múltiplas ações desenvolvidas pelos órgãos atendidos (PC, BM, CBM, IGP e SUSEPE), o que se comprova pela supressão do exposto rol de cargos inicialmente cobertos. Ainda, chama a atenção que o dispositivo se utiliza de dois verbos: realizar e participar. Realizar, como verbo transitivo direto, está relacionado com a execução da atividade-fim, enquanto que participar, verbo transitivo indireto, confere o sentido de fazer parte de algo, ainda que sem estar na sua execução direta (Ferreira, 2009).

É oportuno referir que a ampliação do rol também foi expressamente reconhecida pela Procuradoria-Geral do Estado no Parecer nº 17.518/2019, consignando: “[...] tendo em conta que outros servidores das instituições mencionadas também podem se expor a situações de risco quando no exercício das atividades-fins, a lei ampliou o alcance do benefício” (Rio Grande do Sul, 2019a, p. 06).

O mesmo entendimento foi referendado no Parecer nº 17.575/2019 (Rio Grande do Sul, 2019b).

As circunstâncias que podem configurar acidente em serviço, para fins do aludido Benefício, são aquelas descritas na Lei Estadual nº 10.594/1995, sendo as seguintes: fato relacionado, mediata ou imediatamente, com as atribuições do cargo, ainda que ocorrido em horário ou local diverso daquele determinado para o exercício de suas funções; em decorrência de agressão sofrida e não provocada pelo policial, no exercício de suas atribuições; por situação ocorrida no percurso da residência para o trabalho e vice-versa; em treinamento; em represália, por sua condição de policial (Rio Grande do Sul, 1995).

O reconhecimento do acidente de serviço deverá ocorrer por meio de instrução em expediente próprio, no qual sejam apurados e comprovados os fatos e circunstâncias que contribuíram para o acidente (Rio Grande do Sul, 1995). A Portaria nº 095/2015, da Secretaria de Segurança Pública do Estado, disciplina os trâmites de instrução do processo de reconhecimento do acidente em serviço (Rio Grande do Sul, 2015).

Quanto ao processamento do Benefício, este foi regulado pelo Decreto Estadual nº 38.596/1998, o qual prevê que o órgão de lotação do servidor iniciará procedimento administrativo próprio, *ex officio* ou mediante provocação, contendo apreciação das circunstâncias em que se deu o evento, laudo oficial que ateste a invalidez permanente ou cópia de certidão de óbito no caso de morte e publicação em Diário Oficial do reconhecimento do fato como acidente de serviço (Rio Grande do Sul, 1998).

Em caso de óbito, por expressa disposição legal⁹, o rol de dependentes será aferido conforme as disposições da Lei Complementar Estadual

9 Art. 1º [...] II - após devidamente instruído, o expediente será remetido à Secretaria da Fazenda, que efetuará o pagamento do benefício ao servidor ou, em caso de óbito, aos dependentes, indicados na Lei nº 7.672, de 18 de junho de 1982, e alterações. (Rio Grande do Sul, 1998)

nº 15.142/2018¹⁰, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul. Portanto, resumidamente, serão considerados dependentes o cônjuge, companheira ou o companheiro, o filho não emancipado e outros familiares que atendam aos requisitos disposto no artigo 11º da referida norma (Rio Grande do Sul, 2018).

Por fim, é importante destacar que o pagamento do Benefício Financeiro não afasta outros direitos e vantagens que potencialmente sejam alcançáveis ao militar e seus dependentes, tais como ressarcimento das despesas médicas, promoção extraordinária, pensão especial acidentária e encargo funerário. Assim, deverão ser analisados os requisitos específicos de cada umas dessas garantias, especialmente em razão de que o simples reconhecimento do acidente como em serviço não necessariamente atende ao objeto de tutela de cada espécie aqui referida (Souza, 2020; Rio Grande do Sul, 1998).

POLÍCIA OSTENSIVA E PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA

Tendo sido investigada, no capítulo anterior, a construção do objeto protetivo do Benefício Financeiro de que trata a Lei Estadual nº 10.996/1997, e destacadas as modificações inseridas no ano de 2016, especialmente naquilo que tange a ampliação do rol de servidores e militares atendidos pela norma é necessário identificar os limites do que vem a ser a atividade-fim nas Polícias Militares. Para tanto, se procederá um resgate histórico, a partir da Constituição Federal de 1969 que vem a se sedimentar na atual Constituição de 1988, cunhando-se o termo Polícia Ostensiva.

Bismael Moraes (1985) já advertia que a Polícia devia ser estudada em profundidade por se tratar de um órgão à serviço do equilíbrio social e da realização da Justiça, não da repressão ou opressão social.

¹⁰ Embora o Decreto faça referência a Lei Estadual nº 7.672/1982, esta foi substituída pela LEC nº 15.142/2018 que versa sobre o mesmo assunto.

Estas instituições, que tem por incumbência a manutenção da ordem pública e a segurança da vida, da liberdade e do patrimônio das pessoas, asseguram a própria estabilidade do Estado, sabendo-se que não há sociedade sem Polícia.

A Constituição Federal de 1988 apresenta a segurança pública como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Percebe-se que o texto constitucional atribuiu às Polícias Militares exercerem a Polícia Ostensiva e assegurar a preservação da ordem pública, ainda que esta última possa ser compreendida como inserida no contexto daquela (AGU, 2001). É importante salientar que o constituinte teve a real intenção de atribuir exclusividade da Polícia Ostensiva às PM pois, quando desejou limitar a atuação de determinado órgão apenas à execução de “patrulhamento ostensivo” expressamente assim o fez, tal qual infere-se da competência atribuída às Polícias Rodoviária e Ferroviária Federal no artigo 144, §§ 2º e 3º da CF/1988 (AGU, 2001; Brasil 1988; Foureaux, 2020).

A ordem pública encontra definição legal no Decreto nº 88.777/1983, que aprova o regulamento para as policias militares e corpos de bombeiros militares (R-200), conceituando-a como o conjunto de regras formais, emanadas do ordenamento jurídico, e que tem por escopo regular as relações sociais de todos os níveis e do interesse público, visando estabelecer um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo Poder de Polícia, conduzindo ao bem comum (Brasil, 1983).

Álvaro Lazzarini (1987) critica parcialmente a definição apresentada pela norma, sustentando que a fiscalização, em verdade, só pode ser exercida pela Polícia, diante do Poder de Polícia que é o que fundamenta o “poder da polícia” em fiscalizar o que é do interesse público. Por sua vez, a manutenção da ordem pública consiste no exercício dinâmico do poder de polícia, no campo da

segurança pública, manifestando-se por atuações predominantemente ostensivas, visando prevenir, dissuadir, coibir ou reprimir eventos que violem a ordem pública. E não menos importante é compreender que perturbação da ordem abrange todo e qualquer tipo de ação, inclusive as decorrentes de calamidade pública que, por sua natureza, origem, amplitude e potencial possam vir a comprometer o exercício dos poderes constituídos, o cumprimento das leis e a manutenção da ordem pública na esfera estadual (Brasil, 1983).

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Habeas Corpus nº 101.300, asseverou que o conceito jurídico de ordem pública não se confunde com incolumidade das pessoas e do patrimônio, e se constitui em bem jurídico que pode resultar mais ou menos fragilizado pelo modo personalizado com que se dá a concreta violação da integridade das pessoas ou do patrimônio de terceiros, daí sua categorização jurídico-positiva, não como descrição do delito nem cominação de pena. Nesta perspectiva, o referido Tribunal denegou a ordem e manteve a prisão cautelar de indivíduo pela consistente ilação de que, solto, reincidiria no delito ferindo a preservação da ordem pública (STF, 2010).

Segurança pública é conceito mais restrito do que o da ordem pública, e refere-se à uma atuação que diz respeito às infrações penais, com típicas ações policiais preventivas e repressivas, num contexto em que se inserem a Polícia Federal, Polícia Civil, Polícia Rodoviária Federal e as Polícias Militares (Lazzarini, 1989). Todavia, a Constituição Federal atribuiu às Polícias Militares a finalidade de preservação da ordem pública, e assim atuar preventivamente como Polícia Ostensiva, no exercício da Polícia Administrativa, e também como Polícia Judiciária para agir, necessária e automaticamente, diante da infração penal que não pôde evitar, devendo adotar todas

as providências elencadas no ordenamento processual para o tipo penal em tese ocorrido¹¹.

Nesta perspectiva é que normativamente se insere a Polícia Ostensiva como atividade exclusiva das Polícias Militares conforme definido pela Constituição Federal, e materializada na ação policial cujo emprego do homem, ou fração de tropa, seja identificado de relance, quer pela farda quer pelo equipamento ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública (Brasil, 1983; Brasil, 1988).

É importante esclarecer que Polícia Ostensiva não se confunde com Policiamento Ostensivo. Rodrigo Foureaux (2020) destaca que “policiamento” é um substantivo que advém do ato de policiar, significando vigiar, fiscalizar e “proteger”, enquanto que “ostensivo” é um adjetivo que caracteriza o substantivo indicando característica de algo perceptível pelos sentidos humanos, sobretudo pela visão, e que “chama a atenção” por intermédio de viaturas, do giroflex do fardamento e etc. Assim, o Policiamento Ostensivo é uma das formas, e a principal, de se exercer a Polícia Ostensiva.

Quanto a atividade de patrulhamento, esta consiste no ato de realizar ações móveis de fiscalização e de rondas, seja com o auxílio de veículos motorizados ou a pé. Assim, o patrulhamento é uma fase, ou uma forma, de execução do Policiamento Ostensivo, isso porque o militar estadual, mesmo enquanto fixado em um posto-base, estacionado em uma base móvel comunitária ou atuando no monitoramento visual através de recursos tecnológicos se insere no contexto do Policiamento Ostensivo ainda que não esteja numa atividade móvel (Foureaux, 2020).

11 Mesmo antes da Constituição Federal 1988, Álvaro Lazzarini (1987) já sustentava que o mesmo órgão policial pode ser eclético, agindo preventivamente (polícia administrativa) e repressivamente (polícia judiciária) nos casos em que estiver na regular atuação preventiva e deparar-se com infração penal que demande medidas repressivas para fins de sucesso da persecução criminal.

A proteção das pessoas, do povo, seus bens e atividades é exercida pelas Polícias Militares como Polícia Ostensiva na preservação da ordem pública, sendo suas características o agente de pleno identificado, na sua autoridade pública, pelo uso da farda, equipamento, armamento ou viatura. O constituinte de 1988 abandonou a expressão Policiamento Ostensivo e preferiu o uso de Polícia Ostensiva, alargando o conceito pois é evidente que a Polícia Ostensiva exerce o poder de polícia como instituição (Lazzarini, 1989).

Na doutrina administrativa, a atuação do Estado, no exercício do Poder de Polícia, é compreendida em quatro fases: ordem de polícia, consentimento de polícia, fiscalização de polícia e sanção de polícia. A compreensão dessas fases exige um olhar detalhado sobre as funções e limites do poder de polícia, bem como a forma como o Estado interage com atividades e direitos dos particulares, estabelecendo normas e limites para a realização de certas ações.

Por meio da ordem de polícia o Estado emite normas e comandos para regulamentar comportamentos e atividades que tenham implicações na ordem pública, estabelecendo obrigações e condições às atividades que possam impactar o interesse social. Esses comandos podem ser encontrados em leis, decretos, portarias, resoluções e normas que impõem requisitos obrigatórios para o exercício de atividades que precisam ser acompanhadas pelo poder público.

É o exercício de um poder regulatório normativo, definindo condições, limites e procedimentos de forma coercitiva. Nesse contexto incluem-se normas de trânsito, regulamentação ambiental, uso do espaço público e outros. A ordem de polícia se contém num preceito que, necessariamente, nasce da lei, pois se trata de uma reserva legal¹² e pode ser enriquecido discricionariamente, consoante as circunstâncias, pela Administração.

12 Art. 5º [...] II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; (Brasil, 1988).

O consentimento de polícia é um ato administrativo formal do poder público, normalmente materializado através de licença, autorização ou permissão, autorizando o particular a realizar determinada atividade. Dentre outras características, possui caráter preventivo, evitando danos futuros à sociedade ao estabelecer normas e limites para o exercício daquelas, controlando atividades que podem ter impacto no interesse coletivo. Serve como uma ferramenta de equilíbrio entre o interesse público e a liberdade individual de exercer atividades econômicas e sociais.

Através desse mecanismo, o Estado exerce seu papel de proteção do interesse público, garantindo que atividades potencialmente prejudiciais à sociedade sejam regulamentadas e supervisionadas. Ao mesmo tempo, o consentimento de polícia permite que os indivíduos e empresas exerçam suas atividades dentro de parâmetros legais, promovendo o desenvolvimento econômico e social de forma ordenada e respeitosa aos direitos coletivos. É importante observar que o consentimento não é um direito absoluto e o poder público pode o revogar ou suspender caso verifique que a atividade autorizada passou a ser exercida em desconformidade com a legislação, ou se houver mudanças nas circunstâncias que justifiquem a necessidade de maior controle.

E nesta seara é que ganha importância a fiscalização de polícia, que atua como um complemento ao consentimento expressado, pois, mesmo após a concessão de alvarás e licenças, é necessário acompanhar o exercício das atividades para verificar se as condições impostas inicialmente continuam sendo cumpridas. A inspeção pode ser tanto vinculada quanto discricionária, vez que em algumas circunstâncias a lei determina uma periodicidade de ações enquanto em outras confere à autoridade a discricionariedade para decidir quando e como agir.

As verificações procedidas na fiscalização podem conduzir à aplicação de medidas administrativas restritivas, ingressando na fase da sanção de polícia que se traduz em medida coercitiva, cujo objetivo é corrigir, punir e inibir práticas que afrontem o interesse público. As principais espécies de sanção administrativa são multas, interdição de atividades, suspensão ou cassação de licenças e alvarás, apreensão de bens e advertências. Sua aplicação deve observar princípios norteadores tais como legalidade, proporcionalidade, devido processo legal, garantia do interesse público, impessoalidade e outros típicos de direito administrativo. Essa atividade de fiscalizar, no contexto específico da atuação da polícia de preservação da ordem pública, toma o nome de policiamento (AGU, 2001).

A sanção de polícia desempenha papel fundamental para a manutenção da ordem e a proteção da sociedade. Sem sanções, a ordem, o consentimento e a fiscalização seriam ineficazes, pois o Estado não teria meios para compelir o particular. Além disso, a sanção serve como medida educativa, promovendo uma cultura de respeito às normas.

Assim, o Poder de Polícia é a atividade administrativa do Estado que tem por fim limitar e condicionar o exercício das liberdades e direitos individuais a um nível capaz de preservar a ordem pública (Moreira Neto, 1987). A Polícia Ostensiva envolve a atuação preventiva e visual da polícia, com o fim de preservação da ordem pública, perpassando pelas quatro fases do poder de polícia, de forma a englobar toda atividade ostensiva voltada para a segurança pública (Foureaux, 2020).

Diogo Moreira Neto (1983), mesmo antes da Constituição Federal de 1988, já destacava que as Polícias Militares atuavam numa percepção estrita de polícia de segurança voltada à prevenção da criminalidade e perseguição dos delinquentes, assim como em ações de polícia administrativa sobre os demais campos disciplinando

as manifestações e liberdades individuais. Álvaro Lazzarini (1987) sustentava que, desde a previsão da Constituição Federal de 1969¹³, já era assegurada uma atuação às polícias militares mais ampla do que as atribuições de “polícia de segurança”, indo além da prevenção criminal.

No direito italiano, Carlo Folcieri (1984) refere que a polícia administrativa compreende também a polícia em sentido estrito que trata das leis administrativas sancionadas penalmente, como uma polícia de segurança orientada a proteger os bens supremos da ordem pública. Aldo Sandulli (1974, p. 675) afirma:

La polizia amministrativa non comprende dunque soltanto la polizia di sicurezza – che è quella esercitata dall'aurità di pubblica sicurezza ed è volta a garantire la preservazione dell'ordine pubblico, e cioè dell'ordine sociale così come risulta fissato dal diritto [...]

Para o direito francês, a polícia administrativa é aquela que tem por objetivo implementar todas as medidas necessárias para a manutenção da ordem pública, incluindo a segurança e a salubridade. O Código dos Delitos e das Penas, promulgado aos 3 do Brumário do ano IV, consignava que o fim da polícia é o de prevenir delitos, atuando em toda a parte e em todos os setores da administração em geral (Waline, 1969).

José Cretella Jr. (1985) já destacava que a polícia administrativa é multiforme, imprevisível e não pode ser limitada na forma em que deve se desdobrar, pois infinitos são os recursos que o gênero humano emprega em suas ações, e portanto a polícia precisa intervir sem restrições, no momento oportuno, não sendo possível aprisioná-la em fórmulas. O autor já concebia os primeiros contornos de uma

13 Art 13 - Os Estados se organizam e se regem pelas Constituições e pelas leis que adotarem, respeitados, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes: [...] § 4º - As polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os corpos de bombeiros militares são considerados forças auxiliares, reserva do Exército. (Brasil, 1969)

Polícia Ostensiva e, referindo Brandão Cavalcanti, registrava que a manifestação do Poder de Polícia deveria ser tomada a partir da esfera dentro da qual age a autoridade, não sendo subsistente a clássica divisão que se pretendia realizar em polícia “de segurança” e “administrativa”.

Esse caminhar histórico pelas atribuições efetivamente desempenhadas pelas Polícias Militares e o posicionamento da doutrina de Direito Administrativo acerca do tema confirma a real intenção do constituinte de 1988 em fixar uma competência ampliada, e residual¹⁴, quando do emprego da expressão Polícia Ostensiva, exclusivamente dedicado às Polícias Militares.

Nesta perspectiva, compulsando do Decreto-lei nº 667/1969 é possível verificar que as Polícias Militares são instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal. Tem como atribuições executar, com exclusividade, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos. Para tanto, poderão atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, ou de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem (Brasil, 1969).

O Decreto nº 88.777/1983 apresenta como espécies de Policiamento Ostensivo a ser realizado pelas Polícias Militares: ostensivo geral, urbano

14 [...] Em outras palavras, no tocante à preservação da ordem pública, às Polícias Militares não só cabe o exercício da polícia ostensiva, na forma retro examinada, como também a competência residual de exercício de toda atividade policial de segurança pública não atribuída aos demais órgãos. A competência ampla da Polícia Militar na preservação da ordem pública engloba inclusive, a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, a exemplo de greves ou outras causas, que os tornem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições, funcionando, então, a Polícia Militar como um verdadeiro exército da sociedade. Bem por isso as Polícias Militares constituem os órgãos de preservação da ordem pública para todo o universo da atividade policial em tema da ordem pública e, especificamente, da segurança pública. (Lazzarini, 1989, p. 235-236)

e rural; de trânsito; florestal e de mananciais; rodoviária e ferroviária, nas estradas estaduais; portuário; fluvial e lacustre; de radiopatrulha terrestre e aérea; de segurança externa dos estabelecimentos penais do Estado; outros, fixados em legislação da Unidade Federativa (Brasil, 1983). Todavia, tal redação é anterior à Constituição Federal de 1988 e portanto, mesmo se utilize da expressão Policiamento Ostensivo, percebe-se que a norma estabelece diversas competências de polícia administrativa que se inserem dentro do contexto de Polícia Ostensiva (Brasil, 1988).

A Lei nº 14.751/2023, além de preservar as atribuições já existentes, trouxe exemplificação das atribuições administrativas no exercício da Polícia Ostensiva de preservação da ordem pública, podendo-se destacar: lavrar auto de infração; aplicar as sanções e as penalidades administrativas em matéria ambiental; exercer, por meio de delegação ou de convênio, outras atribuições na prevenção e na repressão a atividades lesivas ao meio ambiente; realizar coleta, busca e análise de dados, inclusive estatísticos, sobre a criminalidade e as infrações administrativas de interesse da preservação da ordem pública; produzir, difundir, planejar, orientar, coordenar, supervisionar e executar ações de inteligência e contrainteligência destinadas à execução e ao acompanhamento de assuntos de segurança pública, da polícia judiciária militar e da preservação da ordem pública; emitir manifestação técnica, no âmbito de suas atribuições constitucionais e legais, quando exigida a autorização de órgão competente em eventos e atividades em locais públicos ou abertos ao público que demandem o emprego de policiamento ostensivo ou gerem repercussão na preservação da ordem pública; realizar a fiscalização e aplicar as medidas legais, sem prejuízo das prerrogativas dos demais órgãos de segurança pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, 2023).

E por fim, no contexto da atividade-fim das Polícias Militares também se faz necessário destacar o exercício da Polícia Judiciária Militar, cuja competência encontra-se prevista nos artigos 7º e 8º do Código de Processo Penal Militar sendo fortalecidas pelas previsões da nova Lei Orgânica Nacional das PM e CBM (Brasil, 1969; Brasil, 2023). No caso do Rio Grande do Sul, a competência penal militar encontra-se expressamente prevista no artigo 129 da Constituição Estadual¹⁵ (Rio Grande do Sul, 1989). Em sua atuação, visa a prevenção e a repressão dos ilícitos penais militares e a apuração criminal militar no âmbito da polícia judiciária militar dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Assim, é possível identificar um contexto histórico de atribuições das Polícias Militares para muito além da atividade de Policiamento Ostensivo, no qual se insere a ação de patrulhamento. A Polícia Ostensiva, cunhada na Constituição Federal de 1988, consubstancia todo o agir das Polícias Militares na quatro fases/etapas do Poder de Polícia administrativa tendo como foco a preservação da ordem pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, partindo do risco a que estão expostos os integrantes da segurança pública buscou identificar medidas que visem oferecer garantias de proteção, ou compensação, a seus profissionais e dependentes, especialmente nos casos de invalidez permanente e morte. A Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios prevê a contratação de seguro de vida e de acidentes ou indenização

15 Art. 129. À Brigada Militar, dirigida pelo Comandante-Geral, oficial da ativa do quadro da Polícia Militar, do último posto da carreira, de livre escolha, nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, incumbem a polícia ostensiva, a preservação da ordem pública e a polícia judiciária militar.

fixada em lei do ente federado quando o militar for vitimado no exercício da função ou em razão dela.

No Estado do Rio Grande do Sul, a Lei Estadual nº 10.996/1997 estabelece o pagamento de Benefício Financeiro no valor de 3.000 (três mil) UPF's, correspondendo a R\$ 77.729,10 (setenta e sete mil setecentos e vinte e nove reais e dez centavos) neste ano de 2024, aos servidores da segurança e militares estaduais, bem como seus respectivos dependentes em caso de óbito, nos eventos invalidez permanente, total ou parcial, ou morte. Como visto, o Benefício exige a presença de três requisitos para sua configuração: ocorrência de sinistro que configure acidente de serviço; existência de invalidez permanente ou morte; exercício de atividade-fim da corporação.

O estudo partiu do seguinte questionamento: É possível o pagamento de Benefício Financeiro previsto na Lei Estadual nº 10.996/1997 aos policiais militares que não executam diretamente as atividades de Policiamento Ostensivo? A hipótese formulada foi testada e confirmada, concluindo-se que as atividades de Polícia Ostensiva e preservação da ordem pública asseguram um rol finalístico de competência às Polícias Militares bastante amplo e por isso é possível o pagamento do aludido Benefício àqueles que não executam diretamente as atividades de policiamento ostensivo.

A Constituição Federal de 1988 expressamente define que às polícias militares cabe a Polícia Ostensiva e a preservação da ordem pública. É importante salientar que o constituinte teve a real intenção de atribuir exclusividade da Polícia Ostensiva às Polícias Militares pois, quando desejou limitar a atuação de determinado órgão apenas à execução de patrulhamento ostensivo expressamente assim o fez, tal qual ocorre com a Polícia Rodoviária Federal. Assim, cabe à Polícia Militar atuar preventivamente como Polícia Ostensiva, no exercício da Polícia Administrativa, e também como Polícia Judiciária para agir diante da infração penal que não pôde evitar.

Polícia Ostensiva não se confunde com Policiamento Ostensivo, estando ele nela compreendido. A execução das quatro fases do Poder de Polícia (ordem de polícia, consentimento de polícia, fiscalização de polícia e sanção de polícia) para a preservação da ordem pública pelo agente fardado, com auxílio de dispositivos de identificação e facilmente perceptível pelo olhar humano, materializa a execução da Polícia Ostensiva, ainda que não se trate de patrulhamento ou policiamento externo á unidade militar. Assim restou atingido o objetivo geral de compreender a atividade-fim das Polícias Militares, para muito além da restrita concepção de policiamento ostensivo.

O Benefício Financeiro da legislação gaúcha foi, desde o início, concebido para a proteção dos integrantes da segurança pública, e limitado a determinados cargos tão somente em razão da contenção de despesas, pois sua proposição inicial previa a contratação de “seguros individuais”. Nunca houve restrições que determinassem o alcance apenas aos agentes em atividades externas ou assemelhadas, inclusive por contemplar, desse o início, órgãos que não executam, primordialmente, suas atividades em ambiente externo.

As modificações posteriores vieram a majorar os valores da indenização e, no ano de 2016, ampliou o rol de beneficiários prevendo o pagamento àqueles que realizem ou participem de atividade-fim. E assim, cumpre destacar que “realizar” está relacionado com a execução enquanto que “participar” refere-se a contribuir para aquela atividade-fim. Assim, tanto os militares que estão atuando diretamente nas atividades externas (de patrulhamento ou posto-base), assim como aqueles que, embora internamente, trabalhando fardados e de maneira ostensiva, executam ações que contribuem para a execução dessas atividades externas (sala de operações, planejamento operacional, monitoramento e etc) estão inseridos no contexto de realizar e participar do Policiamento Ostensivo.

Porém, é extremamente restritivo, e simplista, compreender a atuação das Polícias Militares somente a partir do exercício do Policiamento Ostensivo. Sua atividade-fim reside nas competências de Polícia Ostensiva e de preservação da ordem pública, cujo Policiamento Ostensivo é apenas uma forma, ou instrumento, de execução. Nesta senda, o exercício ostensivo das quatro fases do Poder de Polícia (ordem de polícia, consentimento de polícia, fiscalização de polícia e sanção de polícia), em que a autoridade militar procede fiscalizações em geral, lavratura de auto de infração, aplicação de sanção de polícia, confecção de manifestação técnica sobre eventos e atividades em locais públicos ou abertos ao público e ações que demandem o emprego de policiamento ostensivo ou importem na preservação da ordem pública traduzem-se em circunstâncias nas quais o militar também estará realizando atividade-fim da Polícia Militar.

Idêntica interpretação é a que se aplica aos que atuam na Polícia Judiciária Militar, coletando provas e informações no local de crime, realizando oitivas, relatórios e diligências. A partir da competência prevista na Constituição Federal, e desdobrada no Código de Processo Penal Militar e na Lei Orgânica Nacional, eles estão realizando e participando da atividade-fim de sua Corporação.

Percebe-se que estudos complementares podem ser realizados no intuito de materializar o exercício, nas Polícias Militares, da competência de Polícia Ostensiva na preservação da ordem pública, sobretudo a partir das disposições da nova Lei Orgânica Nacional. Esta pesquisa identificou uma fértil produção doutrinária na seara do Direito Administrativo na década de 1980 até início da década de 1990, tratando, inclusive, de temas sensíveis como “Ciclo Completo de Polícia”, porém, estes estudos não foram objeto de aprofundamento nos últimos anos, impactando, em muitos aspectos, na rasa percepção da sociedade de que o Policiamento Ostensivo é a única atividade das Polícias Militares.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. **Parecer nº AGU/TH/02/2001** (Anexo ao Parecer nº GM-25), de 29 de julho de 2001. Forças Armadas, sua atuação, emergencial, temporária, na preservação da ordem pública. Aspectos relevantes e norteadores de tal atuação. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754715>. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 01, de 17 de out. 1969. Brasília, DF, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm. Acesso em: 3 ago. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [Constituicao-Compilado \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao-Compilado). Acesso em: 3 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei 667**, de 2 de julho de 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: [Del0667 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm). Acesso em: 3 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 1.002**, de 21 de outubro de 1969. Código de Processo Penal Militar. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm. Acesso em: 13 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 88.777**, de 30 de setembro de 1983. Aprova o regulamento para as policias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d88777.htm. Acesso em 2 ago. 2024.

BRASIL. **Lei 14.751**, de 12 de dezembro de 2023. Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros

Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do caput do art. 22 da Constituição Federal, altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969. Disponível em: L14751 (planalto.gov.br). Acesso em: 3 ago. 2024.

CONSONNI FOLCIERI, Carlo. **Novissimo Digesto Italiano, v. XIII, verbete Polícia Judiciária, tradução do Desembargador Geraldo Arruda**. Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Lex Editora, São Paulo, ano 18, julho/agosto de 1984, v. 89, p. 34-37.

CRETELLA Jr., José. **Polícia e poder de polícia**. *Rev. Inf. Legis.* Brasília, ano 22, n. 88, out/dez, 1985. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181650/000420250.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 02 set. 2024.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 3.ed. rev. e atual. São Paulo: Fundação Dorina Nowill para Cegos, 2009.

FOUREAUX, Rodrigo. **Polícia Ostensiva e Policiamento Ostensivo**. *Rev. Atividade Policial*, 02 mai. 2020. Disponível em: <https://atividadepolicial.com.br/2020/05/02/policia-ostensiva-e-policiamento-ostensivo/>. Acesso em 05 set. 2024.

GIDDENS, Anthony. **Modernidade e identidade**. tradução, Plínio Dentzien. — Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002.

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

LAZZARINI, Álvaro. **Da segurança pública na Constituição de 1988**. *Revista Informações legislativas*. Brasília, nº 104, out/dez.

1989. P. 233-245. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181942/000445890.pdf?sequence=>. Acesso em 05 set. 2024.

LAZZARINI, Álvaro. **Direito administrativo da ordem pública**. 2ª Ed., Ed. Forense, Rio de Janeiro, 1987.

MORAES, Bismael Batista. **Polícia, governo e sociedade**. Sonda Editora, 1985, São Paulo.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. 4ª ed, Forense, Rio de Janeiro, 1983.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado**, 03 de outubro de 1989. Disponível em: http://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=9p-X_3esaNg%3d&tabid=3683&mid=5358. Acesso em: 25 ago. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 38.596**, de 22 de junho de 1998. Regulamenta a concessão do benefício instituído pela LEI Nº 10.996, de 18 de agosto de 1997 e dá outras providências. Disponível em: https://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=6366&hTexto=&Hid_IDNorma=6366. Acesso em: 3 ago. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 10.996**, de 18 de agosto de 1997c. Estabelece benefício ao servidor integrante dos órgãos operacionais da Secretaria da Segurança Pública, ou ao seu beneficiário, na ocorrência dos eventos “invalidez permanente, total ou parcial, ou morte”, ocorridos em serviço. Disponível em: <https://ww3.al.rs.gov.br/filerepository/replegiscomp/Lei%20n%C2%BA%2010.996.pdf>. Acesso em: 5 set. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 10.594**, de 11 de dezembro de 1995. Dispõe sobre o conceito de morte de policiais civis e militares em acidente de serviço e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14751.htm. Acesso em: 02 set. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 12.577**, de 19 de julho de 2006. Estabelece critérios, requisitos, princípios e condições para a ascensão na hierarquia militar, mediante a promoção dos Oficiais de Carreira de Nível Superior da Brigada Militar do Estado, e introduz modificações na Lei n. 10.996, de 18 de agosto de 1997. Disponível em: <https://ww3.al.rs.gov.br/filerepository/replegiscomp/Lei%20n%C2%BA%2012.577.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2024

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 14.970**, de 29 de dezembro de 2016. Altera a Lei n.º 10.996, de 18 de agosto de 1997, que estabelece benefício ao servidor integrante dos órgãos operacionais da Secretaria da Justiça e da Segurança, ou ao seu beneficiário, na ocorrência dos eventos “invalidez permanente, total ou parcial, ou morte”, ocorridos em serviço.. Disponível em: http://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas63630&hTexto=&Hid_IDNorma=63630. Acesso em: 08 ago. 2024

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 15.934**, de 1º de janeiro de 2023a. Dispõe sobre a estrutura administrativa e diretrizes do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-15934-2023-rio-grande-do-sul-dispoe-sobre-a-estrutura-administrativa-e-diretrizes-do-poder-executivo-do-estado-do-rio-grande-do-sul-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 20 ago. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Complementar, nº 15.142**, de 5 de abril de 2018. Dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do

Estado do Rio Grande do Sul – RPPS/RS – e dá outras providências. Disponível em: <https://ww3.al.rs.gov.br/filerepository/replegiscomp/Lec%20n%C2%BA%2015.142.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Projeto de Lei nº 030**, de 26 de fevereiro de 1997a. Autoriza o Poder Executivo a contratar seguro coletivo de acidentes pessoais, para os integrantes dos órgãos operacionais da Secretaria da Justiça e da Segurança. Disponível em: <https://ww3.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao/tabid/325/SiglaTipo/PL/NroProposicao/30/AnoProposicao/1997/Default.aspx>. Acesso em: 5 set. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 030**, de 05 de março de 1997b. Estabelece benefício ao servidor integrante dos órgãos operacionais da Secretaria da Justiça e da Segurança, ou ao seu beneficiário, na ocorrência dos eventos “invalidez, permanente ou parcial, ou morte”, ocorridos em serviço. Disponível em <http://sid.pge.rs.gov.br/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=W:OM>. Acesso em: 5 set. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Procuradoria- Geral do Estado. **Parecer nº 17.575**, de 08. abr. 2019b. Brigada Militar. Acidente em Serviço. Benefício Financeiro previsto na Lei nº 10.996/97. Atividade em situação permanente de risco. Atividade-fim. Parecer nº 17.518/19. Apenas enseja o pagamento do benefício financeiro previsto na Lei nº 10.996/97, a invalidez permanente ou morte decorrente de acidente em serviço na prática das atividades realizadas em situação de risco, ou seja, nas atividades-fim da instituição à qual pertence o servidor. Orientação do Parecer nº 17.518/19. Disponível em: <http://sid.pge.rs.gov.br/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=W:OM>. Acesso em: 5 set. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Instrução Normativa RE nº 099/23**, de 28 de dezembro de 2023b. Altera a Instrução Normativa DRP Nº 45/1998, divulgando o valor da Unidade de Padrão Fiscal (UPF-RS) para o ano de 2024. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=454126>. Acesso em: 15 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Segurança Pública. Portaria SSP nº 095, de 30 de abril de 2015. **Regula a formalização e a tramitação dos processos que versam sobre acidente em serviço, e o custeio das respectivas despesas, envolvendo os agentes públicos vinculados à Secretaria da Segurança Pública**. Disponível em: <https://www.brigadarmilitar.rs.gov.br/upload/arquivos/202203/24144345-095.pdf>. Acesso em: 30 out 2024.

SANDULLI, Aldo M. *Manuale di diritto amministrativo*, 12ed, Casa Editrice Dott. Napoli, Itália, 1974.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Habeas Corpus nº 101.300** (CNJ 0009553-70.2009.1.00.0000). Data da publicação DJE 18/11/2010 – Ata nº 46/2010. DJE nº 221, divulgado em 17/11/2010. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3786795>. Acesso em: 08 jul. 2024.

SOUZA, Fábio Segala de. **Comentários à legislação de efetivo da Brigada Militar**: ISBN: 9786555786996, Ed CRV, Curitiba, 2020.

WALINE, Marcel. *Précis de droit administratif*. Paris, Montchrestien, 1969.

HUMANIDADE DAS PENAS: FUNDAMENTOS, PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO E EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO

HUMANIDAD DE LAS PENAS: FUNDAMENTOS, PROCESO DE CONSOLIDACIÓN Y EFICACIA DEL PRINCIPIO

Isabelle Flôres Soares¹
Isadora Sirtuli Sandri²
Morgana Costa Gomes³
Larissa Nunes Cavalheiro⁴

RESUMO: O presente artigo se resume em compreender a aplicabilidade e finalidade do Princípio da Humanidade das Penas previsto no ordenamento jurídico brasileiro. Assim, a problemática proposta é: “Como este princípio emergiu e se estabeleceu? Quais garantias ele traz? No Brasil, ele realmente vigora e é profícuo?”. Para tanto, objetiva analisar os aspectos históricos que serviram como base para o seu surgimento e consolidação, expor seus fundamentos e conteúdo teórico, discorrer sobre as penas vedadas pela Constituição Federal de 1988 e averiguar sua eficácia frente a casos concretos. Quanto à

1 Acadêmica do Curso de Direito da Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA - Campus São Borja/RS. E-mail: isabellesoares.aluno@unipampa.edu.br

2 Acadêmica do Curso de Direito da Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA - Campus São Borja/RS. E-mail: isadorasandri.aluno@unipampa.edu.br

3 Acadêmica do Curso de Direito da Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA - Campus São Borja/RS. E-mail: morganagomes.aluno@unipampa.edu.br

4 Doutora em Direito pelo Programa de Pós Graduação da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - PPGD URI Santo Ângelo. Mestra em Direito pelo Programa de Pós Graduação da Universidade Federal de Santa Maria PPGD UFSM. Professora do Curso de Direito da Universidade Federal do Pampa UNIPAMPA, campus São Borja/RS. E-mail: larissacavalheiro@unipampa.edu.br

metodologia utilizada, optou-se pela abordagem descritiva por meio do procedimento bibliográfico e documental.

Palavras-chave: Princípio da Humanidade das Penas. Direitos Humanos. Penas vedadas. Violações.

ABSTRACT: Este artículo, en resumen, busca comprender la aplicabilidad y finalidad del Principio de Humanidad de las Penas previsto en el sistema jurídico brasileño. Los problemas propuestos son: “¿Cómo surgió y se estableció este principio? ¿Qué garantías aporta? En Brasil, ¿realmente vigora y es fructífero?”. Para esto, tiene como objetivo analizar los aspectos históricos que sirvieron de base para su surgimiento y consolidación, exponer sus fundamentos y contenido teórico, discutir las penas prohibidas por la Constitución Federal de 1988 y verificar su eficacia frente a casos concretos. La metodología empleada tuvo enfoque descriptivo mediante el procedimiento bibliográfico y documental.

Palabras clave: Principio de la Humanidad das Penas. Derechos Humanos. Penas prohibidas. Violaciones.

1. INTRODUÇÃO

As penas que ultrapassam a necessidade de conservar o depósito da salvação pública são injustas por sua natureza.⁵

Salvaguardar o respeito à dignidade humana daqueles considerados culpados após o trânsito em julgado de sentença penal condenatória (BRASIL, 1988) é, senão, um dos propósitos essenciais do Princípio da Humanidade das Penas. A trajetória histórica para alcançar tal

5 4 BECCARIA, Cesare. Dos delitos e das penas. Tradução de Paulo M. Oliveira. Prefácio de Evaristo de Moraes. 2 ed. São Paulo: Edipro, 2015. p. 24.

princípio levou séculos para ser percorrida pelos homens, iniciando em um período arcaico rumo à uma sociedade civilizada (e ainda em desenvolvimento). Desse modo, surge o Direito Penal como um meio de controle social formal que tutela bens jurídicos essenciais por meio da proibição de determinadas condutas e estabelece sanções em caso de descumprimento destas. Quanto às sanções penais, deve-se mencionar que há duas espécies, quais sejam, a pena e a medida de segurança. Contudo, considerando o foco do presente artigo, dar-se-á ênfase à pena, a qual pode ser definida como a sanção de caráter aflictivo que é imposta pelo Estado ao agente que cometeu uma infração penal, consistindo na restrição ou privação de determinado bem jurídico desse indivíduo (CAPEZ, 2020).

Dessa maneira, pretende-se compreender a construção histórica do Princípio da Humanidade das Penas, através de uma análise cronológica do surgimento dessa preocupação com a humanização das sanções, busca-se também enfatizar e esmiuçar o teor do princípio, bem como esclarecer a finalidade das penas e a influência do Princípio da Humanidade nesse aspecto. Posteriormente, passa-se à análise da aplicabilidade do princípio no ordenamento jurídico brasileiro, por meio da identificação das penas proibidas pela Constituição Federal de 1988 e da investigação da eficácia do princípio nos casos práticos, mais precisamente, nas penas privativas de liberdade aplicadas no Brasil.

No que tange às questões metodológicas, o presente trabalho foi elaborado através de uma abordagem descritiva de conceitos e concepções referentes ao Princípio da Humanidade das Penas, valendo-se de uma aprofundada pesquisa bibliográfica e documental sobre o tema. Logo, o que se busca com este trabalho não é esgotar o assunto aqui tratado, mas sim promover uma reflexão sobre o Princípio da Humanidade das Penas, sistematizando as garantias asseguradas por ele e averiguando se sua aplicação é efetiva.

2. HISTÓRICO DO PRINCÍPIO DA HUMANIDADE NO DIREITO PENAL

[...] se, ao sustentar os direitos do gênero humano e da verdade invencível, contribuí para salvar da morte atroz algumas das trêmulas vítimas da tirania, ou da ignorância igualmente funesta, as bênçãos e as lágrimas de um único inocente, reconduzido aos sentimentos de alegria e da felicidade, consolar-me-iam do desprezo do resto dos homens.⁶

Em que pese o recorrente discurso de que o surgimento do Direito Penal e da humanidade teriam se dado simultaneamente, deve-se atentar que nos primórdios da civilização humana não havia um sistema consolidado de princípios penais (MIRABETE, 2021). Assim, durante um vasto período, “as divergências entre os homens eram resolvidas pela força física, assim como ocorre no resto do reino animal” (NEVES, 2018, p. 29), de modo que, as chamadas vinganças, sejam elas privadas, divinas ou públicas, representaram uma origem remota da execução penal. Em seu cerne, estas vinganças simbolizavam uma resposta à agressão sofrida, desconsiderando qualquer proporcionalidade com a ofensa e deixando de lado o senso de justiça (MIRABETE, 2021).

A fase da vingança privada foi um período marcado por atrocidades, uma vez que, cometido o delito, haveria a reação por parte da vítima, dos familiares e até mesmo do grupo social em que esta vítima estava inserida, que reagiam sem proporção à ofensa cometida, atingindo não apenas o ofensor, mas também a totalidade do seu grupo ou tribo. Com o desenrolar dos anos, surge a Lei de Talião, a qual buscava incorporar a ideia de proporcionalidade na vingança privada (olho por olho, dente por dente), representando um avanço em matéria de Direito Penal, já que promoveu a redução da abrangência da ação punitiva (MIRABETE, 2021). Subsequentemente, em uma fase mais evoluída da vingança privada, surge o instituto da

6 BECCARIA, Cesare. Dos delitos e das penas. Tradução de Paulo M. Oliveira. Prefácio de Evaristo de Moraes. 2 ed. São Paulo: Edipro, 2015. p. 22.

Composição, um sistema pelo qual o delinquente comprava a própria liberdade, como forma de se livrar dos castigos. Pode-se dizer que tal sistema representou o princípio “das formas modernas de indenização do Direito Civil e da multa do Direito Penal” (MIRABETE, 2021, p. 34).

Posteriormente, na fase da vingança divina, tem-se a marcante influência da religião e, conseqüentemente, a combinação do delito com a ideia de pecado, de modo que o Direito Penal era incumbido de reprimir o crime como forma de satisfazer os deuses em virtude da ofensa praticada no grupo social. Tal reprimenda se dava por meio do castigo, ou oferenda, por delegação divina, sendo aplicada pelos sacerdotes. Nessa fase, as penas infligidas eram severas, cruéis e desumanas, visando especialmente à intimidação da sociedade (MIRABETE, 2021). Tais preceitos foram adotados no Egito (Cinco Livros), na Pérsia (Avesta), em Israel (Pentateuco) e na China (Livro das Cinco Penas). A título de exemplo de severidade e crueldade na aplicação das penas durante essa fase, destacam-se as “cinco penas” adotadas em tempos remotos na China:

[...] o homicídio penalizado com morte, o furto e as lesões penalizados com a amputação de um ou ambos os pés, o estupro com a castração, a fraude com a amputação do nariz e os delitos menores com uma marca na testa. Posteriormente, se conheceram as penas mais cruéis, tais como abraçar uma coluna de ferro incandescente, esquartejamento, tortura, açoitamento, espancamento e, especialmente, a extensão do castigo à família do autor (ZAFFARONI; PIERANGELI, 2002, p. 181-182 apud ALONSO, 2014, p. 9).

A partir de uma maior organização social, inicia-se a fase da vingança pública, a qual se propunha a zelar pela segurança do príncipe ou soberano através da aplicação de penas severas e cruéis (MIRABETE, 2021). Em um primeiro momento, manteve alguns traços da religião, justificando a proteção do soberano na representação da figura divina, contudo, em uma fase posterior, a pena liberta-se

do sentido religioso e passa a adquirir nova forma, “transformando-se a responsabilidade do grupo em individual (do autor do fato), em positiva contribuição ao aperfeiçoamento de humanização dos costumes penais” (MIRABETE, 2021, p. 34). Destarte, é a partir desse momento que surgem movimentos em prol de ideais humanitários, buscando a efetivação dos direitos humanos, principalmente no que concerne ao respeito à dignidade da pessoa humana e à proibição de penas excessivamente aflitivas, em nível internacional.

Uma das primeiras legislações que expressa a preocupação com a proteção dos direitos inerentes à pessoa humana é a Declaração dos Direitos do Homem da Virgínia, de 1776, a qual inovou ao vetar a aplicação de penas cruéis e desusadas; tal proibição também foi expressa na Emenda VII (1791) da Constituição dos Estados Unidos, de 1787 (OLIVEIRA, 2014). Nesse período, na França, o movimento iluminista ganhava espaço e culminou na Revolução Francesa (1789-1799), pautada nos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. Os revolucionários, em 1789, deram um imenso passo em direção ao futuro da civilização ao elaborarem a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, que dispôs sobre os direitos universais, individuais e coletivos, bem como, em seu artigo 9º, lançou as bases para o Princípio da Humanidade das Penas ao estabelecer que “todo rigor desnecessário na aplicação das penas deve ser severamente reprimido por lei” (OLIVEIRA, 2014, p. 13).

Instaura-se, no cenário mundial, uma nova concepção sobre o ser humano, a de que “toda pessoa possui direitos inerentes a sua condição humana” (OLIVEIRA, 2014, p. 13), e, desde a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), observa-se um conjunto de normas universais que vedam a tortura e penas ou tratamentos desumanos, degradantes ou cruéis. Neste ponto, insta salientar a importância das contribuições de Cesare Beccaria, por meio de sua

obra “*Dei Delitti e delle Pene*” (Dos Delitos e das Penas), para a inauguração de um Direito Penal Humanitário, nessa obra o autor

[...] contra a tradição jurídica, invoca a razão e o sentimento; faz-se porta-voz dos protestos da consciência pública contra os julgamentos secretos, o juramento imposto aos acusados, a tortura, o confisco, as penas infamantes, a desigualdade ante o castigo, a atrocidade dos suplícios. Estabelece limites entre a justiça divina e a justiça humana, entre os pecados e os delitos; condena o direito de vingança e toma por base do direito de punir a utilidade social. Declara a pena de morte inútil e reclama a proporcionalidade das penas aos delitos [...] (BECCARIA, 2015, p. 13-14).

Entretanto, apesar dos promissores preceitos oriundos da Revolução Francesa e das lições de Beccaria, sob o século XX pairou um clima de conflito que resultou em um dos maiores retrocessos da sociedade humana: a Primeira e a Segunda Guerra. Nesse contexto, mais precisamente durante a II Guerra Mundial (1939-1945), os ideais humanitários em geral foram escanteados e deram lugar aos atos de barbárie dos regimes totalitários da época, dentre eles, destacam-se as milhares de mortes, o holocausto, as torturas, o tratamento extremamente degradante e cruel, representando um atentado à dignidade dos seres humanos. Desse modo, diante das atrocidades e consequências decorrentes desses conflitos mundiais, a comunidade internacional percebeu a necessidade de reafirmar questões morais básicas. Para tanto, criou-se, em 1945, a Organização das Nações Unidas (ONU), com o intuito de promover a paz e a cooperação entre os países, bem como buscar a solução dos problemas globais, sempre resguardando os direitos humanos (OLIVEIRA, 2014).

Posteriormente, em 1948, é proclamada, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), a qual reconheceu, em âmbito internacional, que todos os seres humanos, pelo simples fato de serem humanos, são iguais em dignidade e direitos para que possam se desenvolver em sua plenitude e, ao mesmo tempo, afirmou que a dignidade da pessoa

humana “é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo” (OLIVEIRA, 2014, p. 15). No que diz respeito às penas cruéis e desumanas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) prevê expressamente em seu artigo 5º que ninguém será submetido à tortura e nem a tratamento cruel, desumano ou degradante.

Sob a influência da DUDH, foi assinada, em 04 de novembro de 1950, a Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (1950), também denominada de Convenção Europeia dos Direitos do Homem. Esta convenção dispõe de uma série de direitos elencados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no intuito de aplicá-los e efetivá-los no território europeu. Dentre os direitos previstos, merecem destaque: o direito à vida (art. 2º), a proibição da tortura (art. 3º) e da escravidão e do trabalho forçado (art. 4º). Cabe analisar que o artigo 3º dessa Convenção proíbe não somente a tortura, estando em consonância com o artigo 5º da DUDH ao estabelecer que ninguém será submetido a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes. Sobre estes termos, entende-se por tratamento desumano

aquele que causa, deliberadamente, severo sofrimento mental ou físico, de maneira injustificada; por tortura, o tratamento desumano, causado com uma intenção, como, por exemplo, obter informações ou confissões, ou infligir um castigo, sendo, geralmente, uma forma de tratamento desumano agravado; e, por tratamento degradante, entende-se aquele que humilha, de maneira grave, perante terceiros, ou aquele que leva o indivíduo a atuar contra a sua vontade ou consciência (OLIVEIRA, 2014, p. 17).

Importa ressaltar que, tanto nesta quanto nas demais convenções e tratados internacionais, é permitida a exigência de serviços ou trabalhos de um condenado, conforme decisão judicial nesse sentido, não configurando trabalho forçado ou obrigatório.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, promulgado em 1966 e adotado pelo Brasil em 1992, é também um dos documentos

internacionais que prevê direitos decorrentes da dignidade da pessoa humana a serem resguardados pelos Estados, seu objetivo é “propiciar as condições necessárias para que as pessoas gozem seus direitos civis e políticos, bem como seus direitos econômicos, sociais e culturais” (OLIVEIRA, 2014, p. 18). No tocante ao Princípio da Humanidade, alguns artigos se destacam: proibição da tortura e de penas ou tratamento cruéis, desumanos ou degradantes (art. 7º) e a garantia de que toda pessoa privada de sua liberdade deverá ser tratada com humanidade e respeito à dignidade inerente à pessoa humana (art. 10º). Consoante o parágrafo 3 do artigo 10º (BRASIL, 1992), tem-se que o principal objetivo do regime penitenciário será a reforma e a reabilitação normal dos apenados.

Em 1969, é promulgada a Convenção Americana de Direitos Humanos, também denominada de Pacto de São José da Costa Rica, consolidando, na América, “um regime de liberdade pessoal e justiça social, fundado no respeito dos direitos essenciais do homem” (OLIVEIRA, 2014, p. 19). Adotado pelo Brasil em 1992, este Pacto retoma direitos estabelecidos nas convenções e tratados supracitados e inova com sua visão progressista expressa pelo seu protocolo adicional pertinente à abolição da pena de morte, entendendo que tal pena “é irreparável quanto a erros judiciários e que esta pena elimina qualquer possibilidade de emenda e de reabilitação do condenado” (OLIVEIRA, 2014, p. 21).

Por fim, tem-se a Convenção contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, promulgada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1984 e adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro em 1991, a qual foi criada no intuito de reforçar a luta contra tais condutas ao redor do mundo (OLIVEIRA, 2014). Em seu artigo 1º, a Convenção define tortura como

[...] qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de

obter, dela ou de uma terceira pessoa, informações ou confissões; de castigá-la por ato que ela ou uma terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência (BRASIL, 1991).

Seguidamente, em seu artigo 2º, tem-se a previsão de que cada Estado deverá tomar medidas eficazes para reprimir a prática da tortura em qualquer território sob sua jurisdição, tais medidas podem ser de caráter legislativo, administrativo, judicial ou de outra natureza. Além disso, o artigo 4º estabelece que os Estados Parte deverão tipificar a tortura em suas legislações penais, bem como a tentativa de tortura, a cumplicidade ou a participação na tortura (OLIVEIRA, 2014). Seguindo tal normativa, o Brasil possui uma legislação específica que define os crimes de tortura, qual seja, a Lei nº 9.455 de 07 de abril de 1997. Nesse viés, observa-se que o ordenamento jurídico brasileiro está em harmonia com diversas convenções internacionais que tratam do respeito à dignidade da pessoa humana, bem como estabelecem limitações às sanções criminais, consolidando e, simultaneamente, afirmando o Princípio da Humanidade das Penas na Constituição Federal de 1988.

3. TEOR DO PRINCÍPIO DA HUMANIDADE DAS PENAS

*Se o direito é uma criação humana, o seu valor deriva, justamente, daquele que o criou. O que significa que esse fundamento não é outro, senão o próprio homem, considerando em sua dignidade substancial de pessoa, diante da qual as especificações individuais e grupais são sempre secundárias.*⁷

7 COMPARATO, Fábio Konder. Fundamentos dos Direitos Humanos. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/a_pdf/comparato_fundamentos_dh.pdf> Acesso em: 1 de set. de 2021. p. 11.

A proteção jurídica aos direitos humanos em âmbito internacional ou interno acima referida - e, antes mesmo, a lógica dedução da dignidade da pessoa humana que constitui o fundamento dessa proteção - por si só, já bastaria para ter revolucionado todas as concepções de relações humanas defasadas por violações (sobretudo as regidas pelo Estado). Isto porque, conforme explicam Arakaki e Vieiro (2018) ao discorrer sobre os postulados de Kant, a dignidade - sendo qualidade intrínseca a todo ser humano e ao torná-lo insubstituível por qualquer outra coisa - coloca o homem como um fim em si mesmo, independentemente de suas características ou das circunstâncias de sua vida.

Contudo, a partir da necessidade de salvaguardar a dignidade da pessoa humana, ela foi especificada para várias situações de vulnerabilidade e se consolidou em forma de novos princípios. Entre os princípios que a incorporam ao Direito Penal encontra-se o Princípio da Humanidade das Penas criminais que vem atuando (quando positivadas pelos Estados) como incipiente garantia da dignidade do condenado e como base para a elaboração de políticas públicas que a efetivem no sistema penal - nunca desvinculado dos princípios da legalidade, culpabilidade, proporcionalidade, igualdade, presunção de inocência, da responsabilidade pessoal, entre outros.

Apesar de a humanização das penas ter tido historicamente acepções diferentes, em seu cerne esteve sempre estabelecido basicamente que, a pena, ainda que possa restringir, na máxima hipótese, a liberdade de uma pessoa, jamais pode colocar em xeque o exercício dos seus demais direitos.

Portanto, do Princípio da Humanidade das Penas decorrem normas que adequam as penas à condição humana digna, uma vez compreendido também que “toda severidade que ultrapasse os limites se torna supérflua” (BECCARIA, 2018, p. 54). Supérflua no sentido de tratar problemas complexos - como é a criminalidade - com meios

incapazes de impactá-los de forma continuada e gerar os efeitos a longo prazo como deseja, ainda que implicitamente, a coletividade - como é a barbárie. Esta adequação das penas à condição humana digna, por sua vez, é multiforme, em relação: ao tempo de duração das penas; à substituição (quando viável) ou articulação de penas privativas de liberdade por/com penas alternativas (pecuniárias e restritivas de direitos); à vedação da cominação de determinados tipos de penas; à exclusão de modos de execução da pena que desrespeitam a integridade dos apenados; e ao limite à atuação do judiciário - que deve ainda moldar os ideais do princípio ao caso concreto - no momento da aplicação da pena de forma a impedir possíveis resquícios materiais de sofrimento ou degradação (PRADO, 2021).

Impondo novas diretrizes ao Direito Penal, também é consequência da carga teórica do Princípio da Humanidade das Penas a modificação nas finalidades que se pretende obter através das sanções criminais, a ser explorada a seguir (OLIVEIRA, 2014).

4. DA FINALIDADE DAS PENAS

[...] o fim das penas não é atormentar e afligir um ser sensível, nem desfazer um crime que já foi cometido.⁸

No decorrer da história humana, observa-se que, por um vasto período, as penas tiveram como fim essencial a punição do criminoso, no intuito de castigá-lo pela desordem cometida e evitar uma futura nocividade ao corpo social, bem como a intimidação dos demais cidadãos, para que estes não fossem tentados a descumprir as leis (BECCARIA, 2015). Todavia, considerando os avanços dos ideais humanitários, do Direito Penal e a formulação de diferentes concepções sobre os fins e os fundamentos das penas, tem-se, hodiernamente, três

⁸ BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução de Paulo M. Oliveira. Prefácio de Evaristo de Moraes. 2 ed. São Paulo: Edipro, 2015. p. 52.

principais grupos de teorias sobre o tema: Teorias Absolutas; Teorias Relativas; e, Teorias Unitárias ou Ecléticas (PRADO, 2019).

Originárias das concepções filosóficas de Kant e Hegel, as Teorias Absolutas (ou da Retribuição) compreendem a pena como um fim em si mesma, fundamentando sua existência exclusivamente na infração cometida. Assim, o agente será punido porque praticou um delito- *punitur quia peccatum est* (PRADO, 2019). São consideradas teorias clássicas, por abordarem a ideia de retribuição em seu sentido tradicional, haja vista que “a pena é retribuição, ou seja, compensação do mal causado pelo crime” (PRADO, 2019, p. 270).

No que concerne às Teorias Relativas, também denominadas Finalistas, Utilitárias ou da Prevenção, a pena é vista sob a ótica utilitária, sendo compreendida como um meio preventivo para evitar a prática futura de delitos (PRADO, 2019). Este instrumento de prevenção divide-se em: prevenção geral e prevenção especial. Para Fernando Capez (2020), a prevenção geral é caracterizada pela intimidação dirigida à sociedade, de modo que espalha o temor da punição entre as pessoas, para que estas não cometam delitos, enquanto que a prevenção especial está relacionada à readaptação do delincente, no intuito de impedi-lo de voltar a praticar delitos.

Quanto às Teorias Unitárias ou Ecléticas, por vezes chamadas de Mistas, Intermediárias ou Conciliatórias, expressam a combinação entre as teorias absolutas e relativas, de modo que sua finalidade é a retribuição e a prevenção, por meio da ressocialização e intimidação coletiva (CAPEZ, 2020). Entretanto, a retribuição aparece de forma menos acentuada, sendo denominada de neoretribuição ou neorretribucionismo, modificando os fundamentos da pena e considerando como pena justa

[...] aquela que assegura melhores condições de prevenção geral e especial, enquanto potencialmente compreendida e aceita pelos cidadãos e pelo autor do delito, que só encontra nela (pena justa)

a possibilidade de sua expiação e de reconciliação com a sociedade (PRADO, 2019, p. 272).

Insta salientar que, na sociedade contemporânea, a teoria adotada é a Teoria Unitária ou Eclética, estando a finalidade da pena pautada na aplicação da retribuição punitiva ao criminoso, na promoção de sua readaptação social e na prevenção de novas transgressões por meio da intimidação destinada à comunidade (CAPEZ, 2020). Nesse viés, tem-se estabelecido no artigo 1º da Lei nº 7.210/1984 que a fase de execução penal busca “efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (BRASIL, 1984). Ademais, imprescindível mencionar que a Teoria Unitária está em harmonia “com as exigências de um Estado Democrático e Social de Direito, na medida em que fornece sólido amparo à necessidade de proporcionalidade dos delitos e das penas, barreira infranqueável ao exercício do *ius puniendi*” (PRADO, 2019, p. 272).

Ante o exposto, torna-se imperioso destacar que o respeito ao Princípio da Humanidade das Penas, bem como aos demais princípios previstos na Carta Magna, legítima e ao mesmo tempo delimita o *ius puniendi* do Estado, dessa forma, para a concretização de um Estado Democrático de Direito, faz-se imprescindível “respeitar e garantir a primazia dos direitos fundamentais, abstendo-se de práticas lesivas a estes” (OLIVEIRA, 2014, p. 28). Nesse viés, para Márcia Oliveira (2014), o Princípio da Humanidade das penas surge como ferramenta crucial para a garantia de uma pena privativa de liberdade de caráter ressocializador. Assim, sob a ótica do Princípio da Humanidade, a finalidade substancial da pena é propiciar a reinserção social do condenado, sendo dever do Estado prestar assistência ao apenado no intuito de prevenir novos delitos e guiar o retorno paulatino à convivência em meio social, conforme prevê o artigo 10 da Lei nº 7.210/1984.

5. DAS PENAS VEDADAS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

[...] nenhum suplício pode ultrapassar o último grau da força humana, limitada pela sensibilidade e a organização do corpo do homem.⁹

Findado o regime militar no Brasil - marcado pelas mais brutais formas de violação à dignidade da pessoa humana agenciadas pelo Estado - rumavam o governo e o povo à construção de um Estado Democrático e Social de Direito. Representados pelo poder constituinte originário e aderindo ao enfoque do contexto internacional após a Segunda Grande Guerra, instituíram, portanto, no novo texto constitucional, a dignidade da pessoa humana como fundamento da República. Mas ainda, ocuparam-se de detalhar, em forma de direitos e garantias fundamentais - configurados como cláusulas pétreas - pontos de interesse ao Direito Penal que servem como base de toda a estrutura do seu sistema.

Além da inicial primazia do homem perante o Estado e como ser inviolável por natureza, o reconhecimento dos reais intentos de uma sanção criminal esclarecidos pelas teorias modernas, inspiraram que de forma expressa fosse tipificado no artigo 5º, inciso XLVII, a vedação no que pertine a cinco espécies de penas, quais sejam: pena de morte; prisão perpétua; trabalhos forçados; banimento e cruéis (BRASIL, 1988). A pena de morte, em que pese haja a proibição constitucional, dispõe de uma ressalva que evidencia que tal pena poderá ser utilizada em período de guerra, diante da autorização do Presidente da República, bem como do Congresso Nacional na hipótese de agressão estrangeira (BRASIL, 1988).

Sob a ótica de Beccaria (2015), a vida do cidadão faz referência ao seu bem mais precioso, de modo que não inclui uma parte da

⁹ BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução de Paulo M. Oliveira. Prefácio de Evaristo de Moraes. 2 ed. São Paulo: Edipro, 2015. p. 54.

liberdade, a qual é conferida mediante o contrato social, a fim de se posicionar de modo contrário à instauração da pena de morte. À vista disso, Beccaria enfatiza que não estaria a pena de morte amparada por algum direito, consistindo em “uma guerra declarada a um cidadão pela nação, que julga a destruição desse cidadão necessária ou útil” (BECCARIA, 2015, p. 55).

Nesse sentido, o autor defende a ineficácia e a desnecessidade da aplicação da pena de morte face ao intuito de prevenção social à criminalidade, que tende a fundamentar a pena, asseverando que

O rigor do castigo causa menos efeito sobre o espírito humano do que a duração da pena, porque a nossa sensibilidade é mais fácil e mais constantemente afetada por uma impressão ligeira, mas frequente, do que por um lado violento, mas passageiro. [...] O espetáculo atroz, mas momentâneo, da morte de um celerado, é para o crime um freio menos poderoso do que o longo e contínuo exemplo de um homem privado de sua liberdade, tornado até certo ponto uma besta de carga e que repara com trabalhos penosos o dano que causou à sociedade (BECCARIA, 2015, p. 56-57).

A adoção do Princípio da Humanidade das Penas possui como uma de suas consequências a vedação da prisão de caráter perpétuo, de modo que a Carta Constitucional prevê tal proibição em seu artigo 5º, inciso XLVII, alínea b¹⁰⁹. Além disso, as penas demasiadamente longas são capazes de causar desestímulo e repulsa nos condenados, agindo em contraste com a finalidade da pena de regenerar, bem como readaptar o condenado à vida em âmbito social, aludindo, portanto, o Código Penal, no seu artigo 75, “*caput*”, ao sumo prazo de cumprimento de pena.¹¹

No Brasil, em que pese a pena de prisão perpétua não seja permitida, inexistente óbice para fins de extradição, pois

10 Art. 5º, XLVII, CF/88 - não haverá penas: b) de caráter perpétuo.

11 Art. 75, CP - O tempo de cumprimento das penas privativas de liberdade não pode ser superior a 40 (quarenta) anos

A pena de prisão perpétua – que não recebe a mesma ressalva constitucional conferida à pena de morte – não pode ser instituída dentro do Brasil, quer por meio de tratados internacionais, quer mediante emendas constitucionais, por se tratar de cláusula pétrea constitucional. Mas isso não obsta, de forma alguma, que a mesma pena possa ser instituída fora do nosso país, em tribunal permanente com jurisdição internacional, de que o Brasil é parte e em relação ao qual deve obediência, em prol do bem-estar da humanidade (MAZZUOLI, 2004, p. 254-255 apud CAPEZ, 2020, p. 223).

Moraes (1988, p. 241) assevera que “a norma constitucional, ao proibir a aplicação e execução da pena de trabalhos forçados, pretende evitar a imposição afluiva de labores desnecessários e afrontadores à dignidade humana”. Contudo, salienta-se que o trabalho exigido de um indivíduo durante a execução penal, submetido à detenção ou liberdade condicional não se confunde com as penas de trabalho forçado ou obrigatório, de modo que a Lei de Execução Penal prevê em seus artigos 28 e 29 o trabalho do condenado como sendo um dever social e uma condição da dignidade humana, bem como possuirá fins de educação e produtividade¹². Além disso, o trabalho do preso se dará de forma remunerada, através de tabela prévia, sendo que não poderá ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo¹³.

No que concerne à pena de banimento, esta faz referência à “retirada forçada de um nacional de seu país, em virtude da prática de determinado fato no território nacional” (MORAES, 1988, p. 242). Sendo que

A pena de banimento está proscria pelo artigo 5º, inciso XLVII, alínea “d”, da Constituição Federal. Ou seja, o ordenamento jurídico penal não pode prever pena que proíbe o indivíduo de permanecer em seu país de origem, perdendo o seu direito de nacionalidade, direito fundamental assegurado pelo artigo 5o, inciso LXXI, e artigo 12, da Constituição Federal (OLIVEIRA, 2014, p. 40).

12 Art. 28, Lei nº 7210/84 - O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva.

13 Art. 29, Lei nº 7210/84 - O trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo.

Nesse viés, não é possível que o cidadão brasileiro seja submetido à pena de banimento, uma vez que “somente poderá ser extraditado ou naturalizado nos casos de crimes praticados anteriormente à sua naturalização ou qualquer momento nos casos de crimes de tráfico de drogas” (LIMA; COSTA; NICHETTI; MUNARO, 2018, p. 08).

A vedação do tratamento de caráter cruel, desumano e degradante àqueles que cumprem penas criminais, ou a adoção de penas com esses aspectos (as quais têm por objetivo único promover sofrimento ou humilhação ao apenado), constitui outro corolário prático do princípio da humanidade (OLIVEIRA, 2014).

O Estado não poderá prever em sua legislação ordinária a possibilidade de aplicação de penas que por sua própria natureza acarretem sofrimentos intensos (penas inumanas) ou que provoquem humilhação (MORAES, 1988, p. 243).

Ainda, a Carta Magna proíbe a adoção de penas cruéis em seu artigo 5º, inciso XLVII, alínea “e”¹⁴. Tal preceito constitucional está em conformidade com o item 1 do artigo 16 da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes¹⁵, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Nesse contexto, entende-se por penas e tratamentos cruéis, desumanos e degradantes “aqueles que submetem e infligem desnecessariamente padecimento físico ou moral ao condenado, atingindo sua dignidade, além do inerente à sanção aplicada” (OLIVEIRA, 2014, p. 36).

14 Art. 5º, XLVII, CF/88 - não haverá penas: e) cruéis.

15 Artigo 16 - 1. Cada Estado Parte se comprometerá a proibir em qualquer território sob sua jurisdição outros atos que constituam tratamento ou penas cruéis, desumanos ou degradantes que não constituam tortura tal como definida no Artigo 1, quando tais atos forem cometidos por funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência. Aplicar-se-ão, em particular, as obrigações mencionadas nos Artigos 10, 11, 12 e 13, com a substituição das referências a tortura por referências a outras formas de tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Impende destacar que, ao longo da história da humanidade, o ser humano observou a convivência social, por meio de grupos e clãs, como algo imprescindível, isso porque o intuito maior de tal conduta estava na proteção face às tribos rivais existentes, no mais das vezes em razão das contrariedades advindas das relações entre os homens, o que conseqüentemente culminou no “manejo da tortura vinculado ao controle e à manutenção do poder” (DIAS, 2014, p. 05).

Diante de diversas violações aos Direitos Humanos, a tortura carrega um “efeito negativo de maneira tão forte aos envolvidos, que foi alvo da primeira Convenção internacional que trata de um assunto em específico, como uma forma de proteção aos direitos humanos e a própria dignidade do ser” (FERMENTÃO; CASTRO; 2019, p. 184-185).

Entende-se como ato legal tudo aquilo em que a mente dos constituintes de determinada época entendia ser natural à realização do meio de tortura na busca de uma verdade ou muitas vezes para reprimir pessoas que estivessem em um posicionamento contrário às práticas de políticas repressoras. Já o ato ilegal consiste quando o ser humano se opõe não aceitando atos brutais, almejando confissões; sendo penalizado por uma postura que se dizia que estava fora dos padrões de decência, moral, e religioso de uma sociedade (DIAS, 2014, p. 04).

É cediço que no decorrer da história os atos de tortura praticados nem sempre foram alvo de rejeição em âmbito social mundial, de tal forma que sua utilização baseava-se em uma forma de conseguir “a prova almejada para sanar a verdade em um processo” (DIAS, 2014, p 09), consistindo em uma pena extremamente cruel aplicável a diversos crimes. Nesse viés, Beccaria (2015) faz uma forte crítica ao sistema jurídico de sua época que, em alguns casos, aplicava tal pena, enfatizando sua ineficácia ao afirmar que “a tortura é, muitas vezes, um meio seguro de condenar o inocente fraco e absolver o celerado robusto” (BECCARIA, 2015, p. 42), haja vista que aquele que suportasse os tormentos - considerado mais forte - mesmo que

culpado de fato pelo crime, seria dado como inocente, enquanto aquele que não aguentasse tal martírio, assumiria a culpa apenas para cessar os tormentos. Além disso, forçoso ressaltar que a tortura é um dos maiores atentados à dignidade humana, devendo o Estado assegurar aos seus cidadãos que ninguém será submetido a tal castigo.

6. DA EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO DA HUMANIDADE DAS PENAS NO BRASIL

A história dos homens é um imenso oceano de erros, no qual se vê sobrenadar uma ou outra verdade mal conhecida.¹⁶

Para além da Constituição, a legislação infraconstitucional penal também internalizou o referido espírito internacional, de tal modo que não restam dúvidas acerca dos deveres do Estado diante de todos aqueles que estão submetidos a sanções penais. Este é o caso da Lei de Execução Penal que já em 1984 havia estabelecido como sua obrigação prestar ao preso assistência material (alimentação, vestuário e instalações higiênicas), à saúde de caráter preventivo e curativo (atendimento médico, farmacêutico e odontológico), jurídica, educacional (instrução escolar e a formação profissional), social, entre outras.

No entanto, em relação às penas privativas de liberdade (alvo primeiro deste trabalho), a questão indubitável é outra: as violações cometidas em relação à pessoa do apenado. Em outras palavras, a inaplicabilidade do Princípio da Humanidade das Penas.

Em 2015, um caso chegou ao STF que acabou por enquadrar o sistema carcerário como um Estado de Coisas Inconstitucional, por constatar serem as violações generalizadas, sistêmicas e causadas pela incapacidade das autoridades públicas em modificar a conjuntura,

16 BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução de Paulo M. Oliveira. Prefácio de Evaristo de Moraes. 2 ed. São Paulo: Edipro, 2015. p. 61

além de haver a prolongada omissão das muitas autoridades para resolver o problema (DIZER O DIREITO, 2015).

A falha geratriz das demais relacionadas à insalubre estrutura física das prisões, conforme constatou a CPI Sistema Carcerário (2009) que percorreu todos os estados do Brasil, é a superlotação. No país, de acordo com o último censo (realizado em 2019), a soma de encarcerados chega a 758.676 - ainda maior que à época da CPI, estimada em 422.590 - para 461.026 vagas disponíveis (AGÊNCIA NACIONAL, 2020).

Relatos dos pesquisadores da Comissão escancaram as condições desumanas e degradantes vivenciadas pelos encarcerados:

Na cidade de Formosa, Estado de Goiás, na cela da Cadeia Pública local há 70 homens e apenas 1 banheiro. Na verdade, um buraco no chão, chamado de “banheiro”. Na hora do “aperto”, quando a privada está ocupada, o jeito é improvisar. Num cantinho da cela, há várias garrafas PET de 2 litros. É nelas que os detentos urinam, porque nem sempre dá para esperar que o banheiro seja desocupado. Há ainda o banheiro “vitrine”, onde os presos são obrigados a fazer suas necessidades na frente de todos os companheiros e também à vista de quem estiver passando no corredor, pois, através das grades, podem ser observados urinando ou defecando. É que a cela, de 5x5, abriga quase 70 homens. Dentro dela havia um banheiro e, para que coubessem mais homens (que dormem no chão), as paredes do banheiro foram derrubadas e a privada ficou no meio da cela, à mostra, obrigando os apenados a passar pelo vexame de ficarem como numa vitrine, enquanto usam o “banheiro”. Foi em Contagem, Minas Gerais, que se viu essa barbárie. E o pior: depois de usar as privadas, os detentos não têm água para lavar as mãos, nem sequer para jogar água na privada, porque em muitos presídios só é permitido jogar água uma vez por dia, independentemente de quantas pessoas e de quantas vezes a privada foi usada (CPI Sistema Carcerário, 2009, p. 196).

A falta da assistência prevista é outro fator de sofrimento descrito:

Em Porto Velho, o preso esperou tanto tempo pelo atendimento, que a gangrena avançou demais... Depois de meses lutando e chorando por atendimento, foi levado ao hospital, onde recebeu a notícia de que teria que amputar o pé. Mas... não havia vagas, então, para tratar de um detento e fazer a cirurgia. Ele foi mandado de volta ao

presídio, para aguardar até o dia em que surgisse uma possibilidade de cirurgia (CPI Sistema Carcerário, 2009, p. 203).

E, no quesito assistencial, se o homem já é alvo de negligências, o descaso nas penitenciárias femininas é ainda mais triste e grave. Nelas a condição da mulher é, contraditoriamente, ignorada.

Nas cadeias femininas, nem mesmo absorvente higiênico ou remédios para cólicas estão disponíveis. Se a menstruação for acompanhada de dor, não há remédio, a não ser reclamar. Quanto aos absorventes, quando são distribuídos, são em quantidade muito pequena, dois ou três por mulher, o que não é suficiente para o ciclo menstrual. A solução? As mulheres pegam o miolo do pão servido na cadeia e os usam como absorvente (CPI Sistema Carcerário, 2009, p. 203-204).

Todavia, não apenas a insalubre estrutura da prisão e a débil de assistência em suas variadas formas atingem a integridade dos presos. Vícios no modo de execução da pena também são constantes: “em uma cadeia na Bahia, o preso disse à CPI que, quando eles têm dores e pedem remédio, o Diretor manda um agente com um porrete, onde está escrito ‘dipirona’, para agredi-los. ‘Porradas’ é o remédio que tomam” (CPI Sistema Carcerário, 2009, p. 204).

Quando os legisladores optam, ainda que de forma sutil, por afastar (ou não aproximar ainda mais, em caso de reforma) a nova legislação do Princípio da Humanidade das Penas no ordenamento jurídico, vê-se a omissão estatal. Isto aconteceu recentemente no Brasil, quando se foi de encontro às tendências contemporâneas ao aumentar o tempo máximo de prisão permitido no país de 30 para 40 anos. Nesse sentido, o advogado Fernando Hideo Lacerda (CONJUR, 2019), expõe que para criticar esta posição, considerando as finalidades das penas,

Basta pensar que um jovem de 20 anos poderia permanecer trancafiado em uma de nossas masmorras até os 60 anos. Nessa idade, já considerado idoso pela nossa legislação e tendo passado dois terços de sua vida no cárcere, a pena criminal abandona qualquer perspectiva utópica de ressocialização.

Também “uma pena que, em abstrato, não desrespeita o princípio da humanidade, pode o fazer no caso concreto, caso o juiz não atenda, por exemplo, a alguma característica do condenado, tal como portar uma enfermidade grave” (OLIVEIRA, 2014, p. 33), deixando, por exemplo, nesta situação, de converter o regime da pena em domiciliar. Outra hipótese é, quando viável à substituição de penas privativas de liberdade por penas pecuniárias ou restritivas de direitos, deixar de fazê-lo - quase num “fetiche pelo encarceramento” – pois tem-se conhecimento sobre a dificuldade de garantir os direitos humanos no cárcere e, através disso, fortalece-se o ciclo da superlotação.

As situações aqui expostas além de tudo, não são taxativas mesmo ao regime comum e não consideraram toda a amplitude do Direito Penal. Por sua vez, o regime diferenciado disciplinado e as medidas de segurança (sobretudo pela sua possível perpetuidade), também recebem críticas por atacar o Princípio da Humanidade das Penas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, imperioso reforçar que a dignidade humana é um valor intrínseco ao ser humano e, por isso, não importa quais sejam as circunstâncias em que ele se encontre - e nestas inclui-se o cárcere -, sua dignidade deve ser respeitada. Assim, tal aceção compõe o fundamento material do Princípio da Humanidade das Penas, de modo que, embora o indivíduo esteja privado de sua liberdade, em virtude de sentença penal condenatória, os seus demais direitos (ainda que com maiores obstáculos para a sua garantia) devem estar assegurados. Com isso, depreende-se que tais óbices não resultam da omissão normativa, mas sim da omissão do Estado - por meio da falta de políticas públicas efetivas -, bem como da falta de vontade de cada cidadão de lutar pelos seus semelhantes - uma vez que formalidade não é sinônimo de materialidade.

Confrontar o Princípio da Humanidade das Penas é um ato ilegítimo e contraditório porque o indivíduo estará atacando a si mesmo (tendo em vista que o homem é um ser constantemente em conflito que pode, a qualquer tempo, praticar um delito e ser submetido ao sistema penal) e abrindo precedentes para outras violações à dignidade humana. Além disso, este confronto está desvirtuado das próprias necessidades do indivíduo que, por meio do Direito Penal, almeja o combate à criminalidade. Isto porque as violações são simplesmente meios tirânicos de tentar resolver problemas complexos e que, por sua vez, não cumprem seu papel. Muitas pessoas não compreendem que, quando oposto ao Princípio da Humanidade das Penas, o cárcere inverte o seu papel e atua como fator criminógeno, fortalecendo o cenário caótico. E, não vendo-o como o melhor caminho (como é o caso da Noruega) acabam colhendo apenas seus frutos amargos - altos índices de reincidência - e não aqueles utopicamente almejados, quais sejam: retribuição punitiva ao criminoso, promoção de sua readaptação social e, por conseguinte, a prevenção de novas transgressões, diferentemente. Enquanto na Noruega, segundo o exposto no documentário “Por dentro das prisões mais severas do mundo” (2016), a taxa de reincidência não ultrapassa os 30%.

O reconhecimento das questões expostas neste trabalho é medida que se impõe para que, por meio da sensibilização das pessoas, seja possível dar o primeiro passo rumo ao respeito à dignidade humana dos encarcerados, inibindo qualquer forma de retrocesso sobre o tema. Além disso, é preciso evidenciar o papel dos profissionais do direito no combate a essas violações e na sua contribuição para revolucionar o sistema.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL. **Brasil tem mais de 773 mil encarcerados, maioria no regime fechado**. 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-02/brasil-tem-mais-de-773-mil-encarcerados-maioria-no-regime-fechado>>. Acesso em: 8 de set. de 2021.

ALONSO, Ana Maria Ortega. A Pena na Antiguidade e o Princípio da Humanidade das Penas: uma análise social. **Organizações e Sociedade**, Iturama, v.3, jan./dez. 2014. Disponível em: <<https://revista.facfama.edu.br/index.php/ROS/article/view/56>>. Acesso em: 3 de set. de 2021.

ARAKAKI, Fernanda F. S.; VIEIRO, Guérula M. **Direitos Humanos**. São Paulo: Sagah Educação, 2018.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução de Paulo M. Oliveira. Prefácio de Evaristo de Moraes. 2 ed. São Paulo: Edipro, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 5 de set. de 2021.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 7 de set. de 2021.

_____. Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991. Promulga a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0040.htm>. Acesso em: 7 de set. de 2021.

_____. Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em: 7 de set. de 2021.

_____. Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 7 de set. de 2021.

_____. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 6 de set. de 2021.

CAPEZ, Fernando. **Coleção Curso de Direito Penal - Parte Geral - Arts. 1º a 120**. V. 1. 24 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

COMPARATO, Fábio Konder. **Fundamentos dos Direitos Humanos**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/a_pdf/comparato_fundamentos_dh.pdf>. Acesso em: 1 de set. de 2021. p. 11.

CONJUR. **Advogados criticam aumento de pena máxima para 40 anos de prisão**. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-dez-25/advogados-criticam-aumento-pena-maxima-40-ano-s-prisao>> Acesso em: 8 de set de 2021.

CONVENÇÃO Europeia dos Direitos do Homem = EUROPEAN Convention of Human Rights. 04 novembro 1950. Disponível em: <https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf>. Acesso em: 7 de set. 2021.

CPI sistema carcerário. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009. Disponível em <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/2701>> Acesso em: 8 de set. de 2021.

DIAS, Juscelino Porpino. **Uma Análise Histórica e Jurídica da Tortura.** 2014. 17f. Trabalho de Conclusão de Curso - Departamento de Ciências Jurídicas, Curso de Direito, Universidade Estadual da Paraíba, Guarabira, 2014. Disponível em: <<http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina38808.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2021.

DIZER O DIREITO. **Entenda a decisão do STF sobre o sistema carcerário brasileiro e o Estado de Coisas Inconstitucional.** 2015. Disponível em: <<https://www.dizerodireito.com.br/2015/09/entenda-decisao-do-stf-sobre-o-sistema.html>> Acesso em: 8 de set. de 2021.

FERMENTÃO, Cleide Aparecida Gomes; CASTRO, Leticia Facci de. A Recepção pelo ordenamento brasileiro dos tratados de direitos humanos contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. **Revista do CEPEJ**, Salvador, v. 21, p. 177-204, jul/dez. 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/CEPEJ/article/download/34519/19947>>. Acesso em: 08 de set. 2021.

LIMA, Adriano Jeronymo; COSTA, Liandra Gabriele Nunes; NICHETTI, Maria; MUNARO, Marcos Vinícius Tombini. **A Origem dos Direitos Humanos em Face da Tortura e de Outros Tratamentos de Penas Cruéis.** 2018. Disponível em: <<https://www.fag.edu.br/upload/contemporaneidade/anais/5b4528e0a7bb8.pdf>>. Acesso em: 8 set. 2021.

MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. **Manual de direito penal: parte geral: arts. 1º a 120 do CP**. V. 1. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos e Fundamentais: teoria geral**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1988.

NEVES, José Roberto de Castro. **Como os advogados salvaram o mundo**. 1 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018.

OLIVEIRA, Márcia de Freitas. **O princípio da humanidade das penas e o alcance da proibição constitucional de penas cruéis**. 2014. 268f. Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 7 de set. de 2021.

POR DENTRO DAS PRISÕES MAIS SEVERAS DO MUNDO. Netflix. Reino Unido: Channel 5, 2016.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro: parte geral e especial**. 19 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

NOVO PARADIGMA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL, NA PERSPECTIVA DAS CIÊNCIAS POLICIAIS

NEW PARADIGM OF PUBLIC SECURITY IN BRAZIL, FROM THE PERSPECTIVE OF POLICE SCIENCES

Diogo José Ribeiro Arantes¹
Etiene Barros de Rodrigues²
Thiago Mafra Domingues³
Nazareno Marcineiro⁴

RESUMO: O artigo explora as transformações nos paradigmas de segurança pública no Brasil, analisando a trajetória que vai desde o paradigma da segurança nacional, focado na repressão estatal, até o paradigma da segurança cidadã, que coloca o cidadão como foco das políticas de segurança. Por meio de uma revisão integrativa, o método de pesquisa foi estudar literaturas das ciências policiais, combinando os dados da literatura empírica e teórica a partir do conhecimento e definição de conceitos abrangentes para integrar o conhecimento

1 Capitão PMSC. Bacharel em Direito pela Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL e Ciências Policiais pela Academia de Polícia Militar da Trindade. Especialista em Ciências Penais Pós-graduado em Direito de Trânsito. E-mail: djrarantes@hotmail.com, Lattes: 0757123854919210

2 Capitão PMSC. Bacharel em Direito pela Faculdade Novo Milênio e Ciências Policiais pela Academia de Polícia Militar da Trindade. Especialista em Segurança Pública Pós-graduado. E-mail: barros.pmsc@gmail.com, Lattes: 8277947410001264

3 Capitão PMSC. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Newton Paiva, Belo Horizonte / MG e Ciências Policiais pela Academia de Polícia Militar da Trindade. E-mail: dominguesthiagom@gmail.com

4 Coronel Veterano PMSC. Doutor em Engenharia da Produção – UFSC. Professor de Análise Criminal e Gestão Estratégica em Polícia Ostensiva e Teoria Geral de Ciências Policiais - APMT. E-mail: nazarenomarcineiro@gmail.com, Lattes: 6752102091497108, <https://orcid.org/0000-0002-3082-5762>.

sobre o tema. A pesquisa responde a problemática ao apresentar apontamentos acerca do paradigma da segurança multidimensional e suas vertentes para implementação no Brasil frente aos desafios contemporâneos marcados pelo avanço das tecnologias e pela complexidade crescente das práticas criminosas, como o crime cibernético e o crime organizado transnacional. Diante desse cenário, o artigo propõe o “Paradigma da Segurança Multidimensional”, que integra tecnologias avançadas, como Big Data e inteligência artificial, para responder às novas ameaças de forma mais ágil, efetiva e proativa. O estudo considera que, para lidar eficazmente com os desafios globais e as novas formas de criminalidade, é necessário um modelo de segurança que equilibre eficiência operacional e respeito aos direitos civis, promovendo uma atuação preventiva e coordenada.

Palavras-chave: Segurança pública. Paradigma multidimensional. Big Data. Crime cibernético. Tecnologia em segurança.

ABSTRACT: The article explores the transformations in public security paradigms in Brazil, analyzing the trajectory that goes from the national security paradigm, focused on state repression, to the citizen security paradigm, which places the citizen as the focus of security policies. Through an integrative review, the research method was to study police science literature, combining data from empirical and theoretical literature based on knowledge and definition of comprehensive concepts to integrate knowledge on the topic. The research responds to the problem by presenting notes about the multidimensional security paradigm and its aspects for implementation in Brazil in the face of contemporary challenges marked by the advancement of technologies and the increasing complexity of criminal practices, such as cybercrime and transnational organized crime. Given this scenario, the article proposes the “Multidimensional

Security Paradigm”, which integrates advanced technologies, such as Big Data and artificial intelligence, to respond to new threats in a more agile, effective and proactive way. The study considers that, to effectively deal with global challenges and new forms of crime, a security model is necessary that balances operational efficiency and respect for civil rights, promoting preventive and coordinated action.

Keywords: Public security. Multidimensional paradigm. Big Data. Cybercrime. Security technology.

1. INTRODUÇÃO

A segurança pública brasileira tem sofrido alterações significativas ao longo da sua história recente. De acordo com Freire (2009), foram identificados três paradigmas distintos desde o regime militar até os dias de hoje.

O primeiro paradigma, voltado para a segurança nacional, priorizou a repressão política e militarizada. Este modelo, iniciado ainda na Era Vargas, moldou diversas políticas voltadas à proteção dos interesses nacionais, tendo seu apogeu durante a Ditadura Militar no Brasil.

O segundo paradigma surgiu com a redemocratização do país, onde se priorizou a proteção dos direitos humanos e a profissionalização das forças policiais. Este modelo teve como objetivo afastar a imagem das polícias que estão associadas à repressão política, promovendo uma nova cultura institucional fundamentada no respeito às liberdades civis e na construção de uma relação de confiança com a sociedade.

De acordo com Freire (2009), o Paradigma da Segurança Nacional se estabeleceu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, voltado à preservação da ordem pública, incolumidade das pessoas e do patrimônio. Contudo, em meados da década de noventa, induzidos por organismos internacionais e multilaterais, um novo

discurso passa a ser praticado nos países latino-americanos, o qual converge para o terceiro e atual Paradigma, o da Segurança Cidadã, cujo objetivo gira em torno da promoção de convivência e cidadania, com ênfase na prevenção e controle da violência.

O terceiro paradigma se concentra na integração da polícia com a sociedade, com a finalidade de uma atuação mais próxima e colaborativa. O modelo possibilita a participação popular no combate à criminalidade, a transparência das instituições de segurança pública e a prestação de contas do trabalho policial.

Apesar dos progressos alcançados pelo paradigma da segurança cidadã, novos desafios surgem com a chegada de novas tecnologias e o aumento das formas mais complexas de criminalidade.

Nos últimos anos, o crime organizado transnacional, os crimes cibernéticos e o terrorismo doméstico têm se tornado ameaças crescentes, desafiando os modelos tradicionais de policiamento. A internet, a globalização e o progresso das tecnologias de comunicação permitiram que redes criminosas atuem para além das fronteiras físicas, muitas vezes aproveitando as lacunas existentes nas leis nacionais. Dessa forma, os crimes digitais, como fraudes financeiras, ataques cibernéticos e até mesmo crimes cometidos em ambientes virtuais, como o metaverso, indicam a necessidade de um modelo de segurança pública que incorpore novas estratégias de enfrentamento.

Paralelamente a essas transformações, as ciências policiais evoluíram rapidamente, incorporando ferramentas tecnológicas avançadas, como a análise de dados massivos (big data), a inteligência artificial e a criminologia digital. Essas inovações não apenas alteraram a forma como o crime é investigado e resolvido, como também a forma como as polícias interagem com a sociedade e gerenciam suas operações diárias. Nesse contexto, surge um possível “quarto paradigma” de segurança pública que começa a ser delineado.

O novo paradigma, ainda em construção, teria como foco a adaptação das forças de segurança às novas formas de criminalidade e o uso de tecnologias avançadas para prever e responder a ameaças emergentes. O conceito de segurança pública estaria cada vez mais condicionado à ideia de segurança digital, exigindo das polícias a capacidade de atuar de forma integrada com outras instituições internacionais, bem como de adotar uma postura proativa no enfrentamento ao crime.

Dessa forma, este trabalho partiu da premissa de como o Paradigma da Segurança Multidimensional pode ser implementado no Brasil para enfrentar os desafios contemporâneos da segurança pública, equilibrando o uso de tecnologias avançadas?

Como objetivo geral, o presente trabalho busca discutir as principais características deste quarto paradigma de segurança pública no Brasil, analisando como o país pode adequar as suas políticas para lidar com as novas ameaças como o crime organizado transnacional, os crimes cibernéticos e o terrorismo doméstico.

Dentre os objetivos específicos, iremos examinar a evolução histórica dos paradigmas de segurança pública no Brasil, desde a segurança nacional até a segurança cidadã. Da mesma forma, iremos analisar os desafios contemporâneos enfrentados pela segurança pública brasileira, como a globalização do crime e a transformação digital das atividades criminosas e posteriormente propor a adoção do Paradigma da Segurança Multidimensional, visto as novas demandas criminais, em razão da globalização e das inovações tecnológicas, com ênfase integração de tecnologias avançadas.

Para abordar esses pontos, o trabalho está estruturado da seguinte forma: a primeira seção discute as ciências policiais e os principais paradigmas de segurança pública que surgiram no Brasil; a segunda seção explora a metodologia adotada, com destaque para a revisão integrativa de literatura; e a terceira seção apresenta uma

análise detalhada do “Paradigma da Segurança Multidimensional”, propondo um modelo inovador que incorpora tecnologias avançadas para enfrentar os desafios modernos. Por fim, as considerações finais sintetizam as principais ideias e reforçam a necessidade de uma abordagem equilibrada entre inovação tecnológica e respeito aos direitos civis.

2. METODOLOGIA

A pesquisa foi dirigida pelo método de revisão integrativa de literatura, objetivando entender o tema proposto com a coleta e análise de diversos estudos relevantes publicados em conceituados portais de pesquisas acadêmicas e científicas com potencial de produzir conhecimento, nos permitindo compreender melhor o assunto, tornando os resultados das pesquisas mais acessíveis, uma vez que por meio de um único estudo, o leitor terá acesso a diversas pesquisas realizadas sobre a temática, podendo apontar lacunas do conhecimento que poderão ser melhor exploradas com a realização de novos estudos (Mendes *et al.*, 2008).

Quanto ao método, utilizamos o dedutivo, partindo de assuntos gerais para os objetivos específicos, assim, o resultado das conclusões estabeleceram como base as premissas para o desenvolvimento do trabalho (Mezzaroba; Monteiro, 2009).

Quanto aos objetivos da pesquisa, classificamos como descritiva, pois apresentaremos a realidade do ambiente através da identificação e análise de dados dos relevantes estudos expostos nas principais plataformas de pesquisas; sendo ainda, do tipo exploratória e descritiva, proporcionando maior intimidade do pesquisador com o problema da pesquisa para a construção dos objetivos (Marconi; Lakatos, 2017).

Quanto à abordagem, a pesquisa foi qualitativa, a fim de identificar a natureza, com a compreensão das informações mais global munido de arsenal bibliográfico para permitir contemplar

uma revisão bibliográfica rigorosa, visando sustentar a abordagem do objeto de estudo (Mezzaroba; Monteiro, 2009).

O propósito deste método de pesquisa foi obter um entendimento do assunto baseando-se em estudos anteriores. Para tanto, realizamos o trabalho partindo do método de revisão integrativa combinando os dados da literatura empírica e teórica a partir do conhecimento e definição de conceitos, analisando de forma abrangente a revisão das teorias e análises metodológicas dos estudos na área das ciências policiais para integrar o conhecimento sobre o tema.

Avaliamos os critérios e métodos empregados no desenvolvimento dos vários estudos selecionados para determinar se são válidos metodologicamente, incorrendo na redução do número de estudos a serem incluídos na fase final da revisão. Os dados coletados desses estudos foram analisados de maneira sistemática pelos autores revisores. Ao final, interpretamos os dados, sintetizamos e realizamos as considerações finais contendo as reflexões sobre a realização de futuros estudos.

3. DESENVOLVIMENTO

3.1 Das ciências policiais e paradigmas

Antes de adentrar nos paradigmas da Segurança Pública no Brasil, é relevante tratar do tema das ciências policiais, uma vez que as Polícias têm usado esse tipo de estudo especializado em suas atividades. Dessa forma, da necessidade de se criar uma doutrina científica policial adequada à realidade atual, surge, ainda de forma ainda embrionária no Brasil, as Ciências Policiais, que têm como objetivo principal estudar e fornecer o suporte técnico-científico necessário para a atuação policial (Torres; Oliveira, 2022).

De acordo com Carraher (1999), a ciência é um processo dinâmico e evolutivo que se desenvolve a partir de descobertas

ocasionais e de pesquisas cada vez mais aprimoradas. É importante salientar que a ciência não é composta apenas por verdades absolutas, mas sim por um conjunto de conhecimentos que se modificam ao longo do tempo.

Por sua vez, segundo Ferraz Júnior (2008), a ciência é formada por um conjunto de evidências que têm como objetivo transmitir, de forma fundamentada e técnica, dados verdadeiros sobre o que existe, existiu e existirá. É aqui que reside a principal diferença entre o conhecimento popular e o conhecimento científico. O primeiro apresenta apenas constatações vividas no dia a dia, sem aprofundar as informações e os dados apresentados. O conhecimento científico, por sua vez, procura atribuir às suas constatações um caráter exclusivamente designativo qualificado, bem comprovado e sistematizado.

A Ciência Policial é uma Ciência das realidades, possui o contorno de todas as outras ciências. A especificidade obrigou o conhecimento a se declarar independente de um conhecimento geral, a sociedade foi se tornando complexa em todas as suas vertentes. O autor entende a Ciência Policial como uma Ciência social aplicada que estuda as atividades de preservação e restabelecimento da segurança pública, de modo que haja a pacificação e o convívio social democrático por meio das atividades de policiamento ostensivo e investigativo (Da Silva, 2010).

Nota-se que o conhecimento científico é uma expressão da razão humana, caracterizada pela busca objetiva de comprovação. A sua estrutura social é estabelecida por meio da pesquisa científica, validação pelos pares e, finalmente, pela divulgação do conhecimento adquirido (Kochamann, 2021).

A seguir, apresentamos o conceito de Egídio (2010) sobre ciências policiais:

“as denominadas ciências policiais de segurança e de ordem pública, é uma ciência que tem por objeto o fato policial, evento humano ou naturalístico, realizado ou previsível que estuda as atividades de polícia ostensiva e investigativa possui como objetivo final a convivência democrática das pessoas na comunidade onde estão inseridos.”

Ao contrário do que se pensa inicialmente, as Ciências Policiais não se limitam a estudar a polícia como instituição, a atividade policial ou a combater a criminalidade (repressão), mas devem também ter um escopo mais amplo, que abranja a prevenção da ordem pública, buscando identificar as causas dos problemas e não se limitando a resolvê-los (Torres; Oliveira, 2022).

Dessa forma, qual seria o objetivo desse campo da ciência? De acordo com os autores Torres e Oliveira (2022) a Ciência Policial tem como objetivo principal o estudo sistemático e metódico da Polícia como uma instituição. A classificação como ciência indica que o estudo da Polícia assume a qualidade de conhecimento científico, sendo considerado um sistema de conhecimentos.

Além do exposto, as Ciências Policiais seriam o conjunto sistemático e objetivo dos fenômenos que interessam à atividade policial para o exercício regular do poder de polícia, orientado pelos princípios jurídicos das Ciências do Direito e afins, bem como pelas modernas técnicas da Ciência da Administração Pública, com o objetivo de promover o bem-estar social (Torres; Oliveira, 2022).

Para passar para o próximo tópico deste artigo, faz-se necessário tratar do termo paradigma, que se popularizou com Thomas Kuhn, em sua obra *A Estrutura das Revoluções Científicas* (1970), este afirmou que o conceito de paradigma abrange as áreas da política, economia e ciências sociais. Neste cenário, um paradigma representa um modelo dominante que guia a sociedade como um todo e aborda questões específicas, como a administração, a instrução e a segurança. Os paradigmas não permanecem inalterados; eles sofrem mudanças à

medida que novos desafios surgem e as condições sociais, econômicas e tecnológicas sofrem alterações. Quando um método perde a sua eficácia ou entra em crise, abre-se a possibilidade de uma mudança de perspectiva, o que leva ao surgimento de um novo paradigma.

Sendo assim, para a segurança pública, os paradigmas seriam verdadeiros princípios de atuação, que norteiam toda a elaboração de um sistema de atuação das forças de segurança. O conceito de paradigma em segurança pública diz respeito ao enfrentamento do crime, à manutenção da ordem e à garantia da segurança dos cidadãos, às estratégias de controle e prevenção e à repressão. Ao analisar este tema, a autora Moema Dutra Freire identificou três modelos que foram fundamentais para a criação de sistemas de atuação das forças de segurança em determinadas épocas históricas, tais como Segurança Nacional, Segurança Pública e Segurança Cidadã (Freire, 2009).

3.2 Dos três paradigmas de segurança pública no Brasil

Ao analisar o momento histórico e os modelos de segurança do Brasil, percebemos que eles estavam intimamente relacionados aos objetivos do poder central. São identificados três modelos distintos de segurança nacional, pública e cidadã, que se complementam e têm pontos de ligação até o presente momento (Torres; Oliveira, 2022).

A segurança nacional foi o modelo que perdurou durante o período do regime militar (1964-1985). A prioridade era lutar contra o comunismo no âmbito externo e interno, contra qualquer um que representasse uma ameaça ao regime vigente (Freire, 2009).

Toda ação que contrariasse os interesses nacionais era considerada uma ameaça ao Estado e justificava medidas de repressão e supressão de direitos fundamentais pelas Forças Armadas e Forças de Segurança que exerciam essa missão (Torres; Oliveira, 2022).

De acordo com Freire (2009), o segundo paradigma surgiu com a redemocratização do país, onde se priorizou a proteção dos direitos

humanos e a profissionalização das forças policiais. Este modelo tem como objetivo afastar a imagem das polícias que estão associadas à repressão política, promovendo uma nova cultura institucional fundamentada no respeito às liberdades civis e na construção de uma relação de confiança com a sociedade.

O terceiro paradigma, o da segurança cidadã, foi concebido e implementado a partir da década de 90. O cidadão torna-se o centro da atuação do Estado e de tudo o que ameaça o pleno exercício da cidadania. A violência passa a ser entendida como uma consequência de diversos fatores (Torres; Oliveira, 2022).

Dessa forma, é fundamental o conhecimento dessas características atreladas a cada momento político-cultural de nosso país para podermos estabelecer as trilhas de uma ciência policial que se aproprie dos elementos ainda úteis destes modelos e descarte aquilo que não é mais coerente com os novos moldes da relação entre Estado e cidadão.

3.2.1 Paradigma da Segurança Nacional

O período da ditadura civil-militar no Brasil (1964-1985) impactou profundamente a estrutura e a atuação das forças de segurança pública em território nacional, com o regime militar priorizando temas autoritários como a defesa do Estado e a manutenção da ordem social e política. As políticas de segurança seguiram o Paradigma da Segurança Nacional, fundamentado na Doutrina de Segurança Nacional (DSN), que vinculava segurança à promoção do desenvolvimento econômico e à redução de clivagens sociais internas, em um contexto de Guerra Fria marcado pela ideia de confronto inevitável entre blocos e pela ameaça comunista no país (Lima; Colvero, 2017).

Freire (2009) destaca que a lógica da supremacia do interesse nacional justificava o uso da força sem medida em quaisquer situações

onde fosse demonstrado algum risco à ordem nacional. Nesse cenário, as Forças Armadas aumentaram consideravelmente sua influência política passando a exercer um papel ainda mais relevante que o de costume e funcionando como uma espécie de “intérpretes da vontade nacional”.

A Escola Superior de Guerra (ESG) desempenhou um papel fundamental na consolidação do Paradigma da Segurança Nacional ao redefinir o conceito de segurança, priorizando a defesa contra um “inimigo interno” — o comunismo —, considerado uma ameaça ao povo brasileiro, especialmente devido às fragilidades econômicas, políticas e culturais do país. No campo jurídico, a Constituição Federal de 1967 fortaleceu esse paradigma, abordando a segurança sob duas vertentes: segurança nacional e segurança interna, consolidando a estrutura repressiva e centralizada do período (Lima; Colvero, 2017).

Não obstante a falta de definição de um conceito para segurança nacional, a Constituição de 1967 foi bastante clara ao definir a responsabilidade solidária que envolve sua conservação. Nos exatos termos do art. 89:

Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei.” O texto retrata o objetivo das políticas de segurança: a defesa do Estado e não da sociedade. As pessoas físicas e jurídicas são tratadas como corresponsáveis pela segurança e não como suas beneficiárias.(Anderson Rodrigo Andrade de Lima)

Durante o período da Ditadura Militar, o Paradigma da Segurança Nacional moldou não apenas a atuação das forças de segurança, mas também a relação entre Estado e sociedade, priorizando a defesa do regime sobre os direitos individuais. Esse modelo estabelece uma base repressão e controle que deixou heranças na segurança pública no Brasil, mesmo após a redemocratização.

3.2.2 Paradigma da Segurança Pública

Após o fim do regime militar, houve uma remodelação do paradigma da segurança, passando este a ser designado pela Carta Magna (1988) como segurança pública, tornando obrigatória a prestação da segurança pelo Estado e conferindo responsabilidade a todos. A lei maior do país ainda desloca a responsabilidade da segurança pública para os estados e distingue esta da segurança nacional, onde o controle da criminalidade e violência passam a ser das Polícias e não mais das Forças Armadas. No modelo de segurança nacional que precedeu este, o foco eram os perigos aos interesses nacionais, enquanto na segurança pública, o eixo passa a ser a incolumidade das pessoas e do patrimônio (Torres; Oliveira, 2022).

A Constituição Federal de 1988 constitui-se no marco legal e institucional da redemocratização no Brasil. Ao contrário das Cartas anteriores, o texto da CF/88 é iniciado com os objetivos e fundamentos da república e seguida de imediato pelos direitos e garantias individuais e coletivos. Essa arquitetura não é um mero preciosismo, mas reflete o espírito que ela tenciona apresentar, estabelecendo a dignidade da pessoa humana como princípio basilar da atuação estatal (Lima; Colvero, 2017).

No campo da segurança pública surge um novo paradigma que pretende substituir os dogmas da segurança nacional, deslocando o centro de atenção da segurança do Estado para a segurança da sociedade. Assim, a CF/88 trouxe consideráveis avanços para a construção de uma nova perspectiva de segurança “pública” - contrapondo-se à anterior, voltada à segurança “nacional” - na tentativa de fornecer ao Estado um novo aparato que possibilitasse a garantia de direitos e o acesso à justiça (Lima; Colvero, 2017).

Contudo, novamente a Constituição foi omissa em estabelecer um conceito para a segurança pública, limitando-se a defini-la como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” e cuja

funcionalidade volta-se para “a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (Lima; Colvero, 2017).

A Constituição Federal de 1988 nomeou todas as instituições que compõem o sistema nacional de segurança pública, definindo suas principais competências e contemplando o triplo federalismo brasileiro, que criou um sistema marcado pela divisão de funções e competências das corporações policiais nos diferentes níveis federados. Esse modelo representou um paradigma de transição, buscando afastar os órgãos de segurança pública das Forças Armadas enquanto consolidava e aprimorava as instituições policiais. Ao cumprir essa etapa inicial, abriu-se espaço para uma nova abordagem das políticas de segurança, agora mais voltadas para ações preventivas e integradas a políticas setoriais de cunho social, delineando o Paradigma da Segurança Cidadã (Lima; Colvero, 2017).

3.2.3 Paradigma da Segurança Cidadã

O modelo de segurança cidadã, implementado a partir dos anos 90, coloca o cidadão no centro da atuação estatal, considerando a violência como resultado de múltiplos fatores. Esse enfoque promove a integração entre forças policiais e órgãos de responsabilidade social, com uma gestão de segurança voltada para o nível municipal, diferenciando-se de modelos anteriores focados nos âmbitos estadual e federal (Torres; Oliveira, 2022).

A perspectiva da segurança cidadã fundamenta-se no conceito multicausal da violência, que pode ser sintetizado pela divisão entre violência incidental ou organizada. Enquanto a violência organizada requer o fortalecimento das estruturas de controle, a incidental busca soluções alternativas a partir de políticas setoriais, como a inclusão social, a diminuição de riscos, a melhoria de ambientes, etc. (Freire, 2009).

O reconhecimento dos fatores multicausais da violência contrasta com políticas de segurança centralizadoras. Na América Latina, a responsabilidade pela segurança costuma recair sobre líderes nacionais, como em El Salvador, Chile, Venezuela e Equador. Em países com territórios autônomos, como Brasil, Argentina e México, a segurança é tratada conforme os tipos de delitos: crimes transnacionais, como tráfico e lavagem de dinheiro, são de responsabilidade do executivo nacional, enquanto os demais são geridos pelos governos locais (Lima; Colvero, 2017).

O Paradigma da Segurança Cidadã busca descentralizar, enfatizando a necessidade de compreender os fatores de risco em sua natureza multicausal e de investigá-los localmente, com prioridade para a intervenção de atores diretamente impactados. Esse novo paradigma promove uma participação mais ativa dos municípios, que passam a identificar fatores de risco e articular políticas setoriais em áreas de maior incidência de criminalidade (Lima; Colvero, 2017).

Freire (2009) salienta que as ações comunitárias são de suma importância nesse conceito, uma vez que a construção de uma cultura cidadã, com o respeito às normas de convivência e a solução pacífica de conflitos, é um dos pilares das ações de prevenção. Sendo assim, a atuação municipal articulada às políticas setoriais com os outros entes políticos é relevante para a prevenção de crimes, o que consolida a diretriz geral do Paradigma da Segurança Cidadã.

A segurança cidadã integra a segurança pública e privada dentro de um sistema de segurança social, incentivando parcerias com o setor privado e financiamento misto (público e privado) para projetos de segurança, promovendo uma atuação participativa com recursos do setor privado. Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a segurança cidadã visa proteger direitos fundamentais, como o respeito à vida, integridade física e dignidade humana, abordando a violência em suas causas e promovendo a

participação comunitária para que as ações policiais estejam alinhadas às realidades locais. Esse modelo busca fortalecer a governança e a participação democrática, especialmente nas áreas mais afetadas, por meio de ações colaborativas e coordenadas que ampliem a cultura cidadã e promovam a convivência cidadã (Veiga, 2022).

3.2.4 Paradigma da Segurança Multidimensional

A concepção de segurança pública no Brasil segue a tradição hobbesiana, onde o Estado assume a responsabilidade de manter a paz social, priorizando a segurança coletiva sobre direitos individuais. Esse modelo clássico prevaleceu enquanto as ameaças eram controláveis e poucos agentes não governamentais atuavam na criminalidade. Com a globalização e o avanço tecnológico, no entanto, o cenário de segurança passou por grandes transformações, impulsionando novas demandas de proteção (Custódio; Barroso, 2020).

Nesse contexto, os avanços científicos que se veem a respeito de temas que incidem sobre a segurança pública usam essas atualizações necessárias até o nível da reflexão a respeito do paradigma compatível com o estudo de temas dessa área de atuação das polícias (Marcineiro, 2021).

Continua o autor, ao enfatizar que há necessidade de aprimoramento das instituições, devido às mudanças estabelecidas em sociedade. Ressalta o estudo que avança a nossa Ciência para um campo de macrossistemas de proteção à convivência democrática, demonstrando que as Ciências Policiais não se limitam ao trato do crime, pura e simplesmente, mas de uma universidade de conhecimento (Marcineiro, 2021).

A evolução dos crimes cibernéticos é um dos grandes desafios do século XXI para o combate ao crime. As mudanças tecnológicas, a velocidade de difusão da informação e a natureza global da internet requerem uma resposta rápida, integrada e eficiente por parte dos

órgãos que atuam para assegurar a segurança e a justiça. (Hernandez; De Toledo, 2021.)

Nota-se a necessidade de evolução em detrimento ao aperfeiçoamento das ações criminosas, com o surgimento de novas formas mais complexas de crimes, como os digitais, o uso de armas de destruição em massa e o terrorismo, aos quais passaram a operar em redes transnacionais, refletindo um cenário em que organizações criminosas atuam globalmente com acesso a grandes recursos financeiros e tecnológicos, enfrentando as forças de segurança com menos temor.

Essas evoluções e mudanças no cenário dos crimes sugerem que este terceiro paradigma, que não será abandonado no enfrentamento da microcriminalidade e as desordens urbanas. Entretanto, indícios novos sinalizam a necessidade de segurança pública que não podem mais ser, suficientemente, enfrentados por ele. Isso indica que o quarto paradigma esta se materializando, com prenúncios aos quais podemos chamar de “Paradigma da Segurança Multidimensional”, pela sua complexidade e diversidade de dimensões físicas e virtuais que abrangem.

Os agentes de segurança pública no Brasil enfrentam o desafio de acompanhar o rápido avanço das inovações tecnológicas no exercício de suas funções. Embora a tecnologia da informação tenha progredido significativamente, grande parte dos órgãos de segurança pública encontra dificuldades devido à constante mudança e à velocidade com que novos conhecimentos são gerados. A globalização também impacta diretamente as práticas criminais no Brasil. O crescimento do crime acompanhou a evolução tecnológica nos transportes e comunicações, o que, por sua vez, foi intensificado pela globalização das relações interindividuais (Flores, 2021 *et al*).

Diante desse contexto, as práticas criminais se transformaram, especialmente com a utilização de novas tecnologias e estratégias

pelos indivíduos marginalizados. Poucos setores, como as políticas de segurança pública, apresentam tanta resistência à inovação, dificultando a adaptação às mudanças. No entanto, apesar da demora inicial, observa-se uma mudança no paradigma de segurança pública, com os órgãos cada vez mais engajados na modernização e uso de dispositivos tecnológicos de controle e vigilância, sobretudo no que se refere aos sistemas de informação (Flores, 2021 *et al*).

O aumento da competitividade no setor privado impulsionou o uso do Big Data para a análise de grandes volumes de dados, essenciais para manter a consistência e a competitividade no mercado. Essa tecnologia processa informações em tempo real, permitindo identificar padrões, tendências e correlações que favorecem uma tomada de decisão rápida e segura. Empresas e órgãos de segurança se beneficiam ao prever e agir de forma preventiva, com base em análises preditivas, o que potencializa a eficiência e a precisão de suas estratégias (Veiga, 2022).

O uso de “Big Data” permite identificar e analisar comportamentos, possibilitando a aplicação dessa tecnologia no policiamento preditivo. Essa prática de segurança pública já é adotada em diversos países, onde a análise de dados é utilizada para antecipar possíveis atos criminosos. A tecnologia, ao viabilizar a análise de uma ampla variedade de informações para estabelecer padrões, possibilita que a polícia investigue a atuação de facções e identifique horários e locais de ocorrência de determinados eventos (Guimarães, 2022).

No Brasil, os serviços de segurança vêm avançando nesse sentido, com o sistema de informação sendo usado para o controle de espaços públicos e privados. Esse cenário coloca os serviços públicos dentro de um novo paradigma informacional, exigindo que acompanhem os avanços tecnológicos da sociedade da informação. Assim, a utilização de tecnologias no combate ao crime tem contribuído para aumentar a eficiência da segurança pública (Guimarães, 2022).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças nos paradigmas de segurança pública no Brasil refletem uma evolução contínua para adaptar-se às complexas demandas contemporâneas. Desde o modelo repressivo da segurança nacional até o paradigma da segurança cidadã, houve avanços significativos em termos de respeito aos direitos civis e participação comunitária. Contudo, as novas formas de criminalidade, impulsionadas pela globalização e pelo avanço tecnológico, expuseram as limitações do paradigma atual.

Diante desses desafios, o artigo propõe o “Paradigma da Segurança Multidimensional”, que incorpora tecnologias avançadas, como Big Data e inteligência artificial, para enfrentar ameaças transnacionais e digitais. Esse modelo visa uma atuação policial mais preventiva e baseada em dados, adaptando as estratégias de segurança pública às realidades de um ambiente globalizado e interconectado.

A implementação do novo paradigma exige não apenas inovação tecnológica, mas também uma estrutura regulatória que assegure a transparência e o respeito aos direitos civis, prevenindo o uso excessivo e discricionário dessas tecnologias. Assim, é fundamental equilibrar a eficiência da segurança pública com salvaguardas éticas e legais, promovendo uma atuação que garanta a proteção e a confiança da sociedade.

Para se manter eficaz, a segurança pública no Brasil precisa acompanhar as transformações globais, adotando uma abordagem multidimensional que integre inovação e ética. Esse novo paradigma não só responde aos desafios modernos, mas também fortalece a relação entre o Estado e a sociedade, promovendo uma segurança mais justa, efetiva e colaborativa.

Não obstante a importância do assunto, o estudo apresentou limitações devido à escassez de investigações anteriores que versam sobre os paradigmas da segurança pública no campo das ciências

policiais. O estudo não buscou esgotar a temática discutida, pelo contrário, pretende-se contribuir ao oferecer uma base inicial para futuras investigações, reforçando a necessidade de ampliar os horizontes sobre os pretéritos, atuais e novos paradigmas das ciências policiais.

Por fim, entendemos que o estudo respondeu satisfatoriamente a problemática ao identificar a materialização do quarto paradigma da segurança pública com prenúncio ao nome “Paradigma da Segurança Multidimensional”, integrando tecnologias avançadas como Big Data e inteligência artificial, para responder às novas ameaças de forma mais ágil, efetiva e proativa.

REFERÊNCIAS

CARRAHER, David. **Senso crítico**. São Paulo: Pioneira, 1999.

CUSTÓDIO, J. L.; SILVA, F. L.; BARROSO, R. F. C. **Análise do pensamento hobbesiano no contexto atual da segurança pública no Brasil no século XXI**. Analysis of hobbesian thought in the current context of public security in Brazil in the 21st century. *Brazilian Journal of Development*, [S. l.], v. 6, n. 4, p. 22607–22616, 2020. DOI: 10.34117/bjdv6n4-430. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/9414>. Acesso em: 15 nov. 2024.

DA SILVA, Célio Egídio. **Introdução ao Estudo das Ciências Policiais**. 2. ed. São Paulo: Millennium Editora, 2010.

DE LIMA, Anderson Rodrigo Andrade; COLVERO, Ronaldo Bernardino. Os Paradigmas e as novas perspectivas para as políticas públicas de segurança no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública*. 2018. DOI:10.29377/rebsp.v10i2.284. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326168219_Os_Paradigmas_e_

as_novas_perspectivas_para_as_politicas_publicas_de_seguranca_no_Brasil. Acesso em: 12 out. 2024

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **A Ciência do Direito**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

FLORES, Higor Serra; PIRES, Diego Canabarro; CRAUSS, Mateus; GOMES, Vinicius Machado; SILVEIRA, Alexandre Souza; MORO, Filipe dos Santos. **A segurança pública brasileira no paradigma do sistema de informação**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 1020–1037, 2021. DOI: 10.51891/rease.v7i2.960. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/960>. Acesso em: 15 nov. 2024.

FREIRE, Moema Dutra. **Paradigmas de Segurança no Brasil: da Ditadura aos nossos dias**. Revista Aurora, Marília, SP, v. 3, n. 1, p. 49–58, 2009. DOI: 10.36311/1982-8004.2009.v3n1.1219. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/1219>. Acesso em: 15 out. 2024.

GUIMARÃES, Leandro. KNOW SOLUTION. **Uso do Big Data na segurança pública**. 2022. Disponível em: <https://www.knowsolution.com.br/uso-big-data-seguranca-publica/>. Acesso em: 15 nov. 2024.

HERNANDEZ, Erika Fernanda Tangerino; DE TOLEDO, Nathália Karina Abucci. **Crimes cibernéticos: seus efeitos revolucionários diante de uma legislação em constante evolução**. Revista Jurídica da UniFil, v. 17, n. 17, p. 72-84, 2021). O avanço dos crimes cibernéticos: um estudo sobre os crimes previstos nas leis 12.737/2012 e 12.735/2012 e a importância da materialidade da prova e seus reflexos no ataque cibernético na rede de informática do superior tribunal de justiça em 2020. 2021.

KOCHAMANN, Andréa. **A produção acadêmica e construção do conhecimento científico: concepção, sentidos e construções.** Goiânia: Kelps, 2021).

NUSSBACHER, Alexandre; SCKAIER, Lucas Saad; HUANG, Ricardo Kuan; DE OLIVEIRA, Maria Célia. **Análise do impacto do Big Data na segurança pública.** 2022. 120 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://dspace.mackenzie.br/items/7b9324a7-703f-45de-92f6-ec1e6bede7b3>. Acesso em: 15 nov. 2024.

MARCINEIRO, Nazareno (org.). **Ciências Policiais.** 1. ed. Florianópolis, SC: Editora Insular, 2021.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 8. ed. 2. reimpr. São Paulo: Atlas, 2017.

MENDES, K., SILVEIRA, R., & GALVÃO, C. **Revisão Integrativa: Método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem.** 2008.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito.** 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2009.

TORRES, F. O. .; OLIVEIRA, T. N. P. **Ciências policiais: o paradigma da polícia educadora.** REVISTA BRASILEIRA MILITAR DE CIÊNCIAS, [S. l.], v. 8, n. 21, 2022. DOI: 10.36414/rbmc.v8i21.138. Disponível em: <https://rbmc.emnuvens.com.br/rbmc/article/view/138>. Acesso em: 15 out. 2024.

VEIGA, Célia Cristina Pereira da Silva. **A concepção de segurança cidadã e seus reflexos na formação de soldados da PMERJ.** 2022.

DECRETO DAS CONTROVÉRSIAS

Amauri Meireles¹

Na mídia, a informação de que, na quarta-feira, 11 Dez, o senhor Ministro Lewandowski enviou minuta de decreto, à Casa Civil, sobre o uso da força pelas instituições policiais. Nessa proposta, estariam estatuídas a capacitação anual obrigatória, criação de comitê de monitoramento, além de diretrizes para operações policiais. Ou seja, o MJSP elaborou ato normativo para instruir policiais sobre um “uso progressivo da força”, com o propósito de, com ele, reduzir a “violência policial”. É!...

A “grande” novidade seria a terminologia, onde não seria mais empregado o uso “progressivo” da força, mas, sim, uso “seletivo”.

Aplicando o vergonhoso, mas habitual, “morde e assopra”, o decreto estaria prevendo liberação de recursos para a “segurança pública”, se (sempre o se) os entes federados obedecerem à cartilha – ou à panaceia – a ser preparada e divulgada pelo MJSP, num prazo em torno de 90 (noventa) dias, após o decreto entrar em vigor. Ou seja, repasse de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública e do Fundo Penitenciário Nacional ficará vinculado ao cumprimento das diretrizes a serem fixadas pelo MJSP.

Note-se que, mais uma vez e dissimuladamente, o governo federal quer impor regras de observância imperativa aos governadores e prefeitos, que resistem tenazmente em não perder sua autonomia constitucional.

Naturalmente, num cenário em que a população já se mostra incrédula, em relação à hipótese de voltar a viver em um ambiente

¹ Coronel Veterano da PMMG. Foi Comandante da Região Metropolitana de BH.

harmonioso, e os policiais, profissionais da salvaguarda da sociedade, estão perplexos com o insistente amadorismo de se focar a criminalidade, apenas, na causalidade, em detrimento do urgente e prioritário exame de causas e efeitos, as perguntas mais retumbantes, relativas ao decreto, são: por quê? Para quê?

Muito se poderia dizer sobre esse decreto totalmente desnecessário, que tem contornos de um “bode colocado na sala”, visando a desviar o foco da matéria que mais querem ver aprovada, qual seja a PEC da (IN)Segurança. Refulge cristalino que a matéria em foco deve ser tratada – aliás, já o é – em manuais, em procedimentos operacionais padrão (POPs), em notas instrutivas de comandos (de governadores, nem pensar!). Há, inclusive, um Grupo de Trabalho (GT) constituído para atualizar a Portaria Interministerial 4226/2010 – a qual, por sua vez, foi gestada por outro GT, criado à época – que regulamenta o uso da força nas atividades de aplicação da lei das instituições de segurança pública. Revisada, traria as posteriores diretrizes (ou seriam determinações?) de que trata o decreto.

Quem é do ramo sabe que não é fácil operacionalizar, seguir gradual e sucessivamente os passos sugeridos, em razão de ações inesperadas e surpreendentes que partem de atrevidos, ousados, desrespeitosos oponentes.

Ainda assim, a relação entre as frequentes condutas afrontosas de enfrentamento e eventuais comportamentos abusivos são absolutamente favoráveis às forças policiais. Obviamente, todos nós torcemos para que os números de ambos procedimentos se reduzam drasticamente.

Ressalte-se que nenhuma instituição policial aprova procedimentos violentos, covardes, atrabiliários. Comprovadas ações que se configurem em desvios de conduta, punições são exemplarmente aplicadas e publicizadas, ao passo que, lamenta-se, ações meritórias são frugalmente comemoradas, em razão de não terem a publicidade que deveriam ter.

Então, quando se pensa que o Estado vai dar uma resposta à sociedade aflita, temerosa, acuada, dominada pela síndrome de próxima vítima, em contraponto à ousadia, à covardia de marginais, ao aumento da criminalidade violenta, constata-se que ele nos atropela e prioriza proposta que inibe a Força do Estado de usar a força.

É importante lembrar que “violência policial” reúne fatos isolados, excepcionais, que surgem em ocorrências típicas, em localidades específicas. É um erro – ainda que no afã de proteger a sociedade – que deve ser evitado e, fundamentalmente, deve ser pesquisado: houve excesso, dolo, culpa ou foi uma reação a uma afrontosa coação irresistível, moral ou física?

E infalibilidade não existe nas várias atividades humanas, mas deve ser buscada, almejada. De acordo com o Anuário de Segurança Assistencial Hospitalar, publicado pelo Instituto de Estudos de Saúde Suplementar (IESS), 55 mil pessoas morrem por ano, no Brasil, devido a erros médicos, ou seja, cinco pessoas por minuto. Em 2023, o Brasil contava com 502,6 mil médicos, ou seja, 23,7 médicos para cada 10 mil habitantes.

O novo sistema do Ministério do Trabalho e Emprego, o eSocial, registrou em 2023 um total de 499.955 acidentes de trabalho, para um total de 100,7 milhões de pessoas ocupadas. No Brasil tivemos 2.888 acidentes fatais, no mesmo período,

O Brasil registrou 6.393 mortes por intervenções policiais em 2023, o que significa 3,1 mortes por 100 mil habitantes. Estima-se que o efetivo em instituições policiais (polícia federal, polícia militar, polícia civil, corpo de bombeiros, polícia técnico-científica, polícia penal, guardas municipais) esteja em torno de 800.000 homens e mulheres.

Vista a iniciativa do MJSP e considerando-se a desejável simetria relativa a iniciativas exitosas em órgãos públicos, é de se esperar que, logo, logo, o Ministério da Saúde e o Ministério do Trabalho e

Emprego elaborem, também, sagazes “atos normativos” (nos moldes da proposta do MJSP), para reduzir, respectivamente, erros médicos e acidentes de trabalho.

Enfim, voltando ao decreto, a criminalidade lírica, do ladrão de varais, de galinhas, passou! A criminalidade que assusta, hoje, é a pesada, que não tem o menor respeito à Ordem.

E, a população sabe, os caminhos para resgatar esse respeito são, preventivamente, a Educação para crianças e adolescentes, e, para a marginalidade adulta, rigor e vigor. Isto, infelizmente, não está ocorrendo no Brasil, fazendo crescer a ousadia, a covardia, a sensação de impunção de marginais.

A vontade e a autoridade do Estado é que devem imperar. Porém, em lugar de fortalecer essa máxima, a esplendorosa estrutura de especialistas do MJSP produz esse poético decreto, que é um verdadeiro tiro no pé!

A questão de direitos humanos vem sendo tratada de forma desastrosa (para não dizer canhestra) em nosso país. Muito cheia de dedos, daí a razão de pessoas de bem serem colocadas em segundo plano: falta coragem para estruturar corretamente o problema, em razão de uma pseudodefesa dos direitos humanos.

No próximo trabalho que exigir dados sobre a violência, sugere-se que pesquisadores saiam de suas salas com ar-condicionado e façam a coleta in loco, de preferência sobrevoando certas comunidades de helicóptero.

No Brasil, em 2022, 172 policiais foram assassinados e 82 cometeram suicídios. Esse, sim, é um tema do qual o MJSP deveria ocupar-se.

