

CIÊNCIA & POLÍCIA

ISSN 2316-8765



REVISTA CIENTÍFICA DO INSTITUTO
SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS



POLÍCIA MILITAR
DISTRITO FEDERAL

V.6 nº 2 (JUL/DEZ2020)

Revista Ciência e Polícia

Volume 6

Número 2

Julho/Dezembro de 2020

ISSN 2316-8765

CIÊNCIA E POLÍCIA



Esta é uma publicação semestral do Instituto Superior de Ciências Policiais da Polícia Militar do Distrito Federal
ISSN 2316-8765

A Revista Ciência e Polícia (RCP) é uma iniciativa do Instituto Superior de Ciências Policiais, da Polícia Militar do Distrito Federal. Desde a sua constituição, a RCP tem sido um espaço de reflexão sobre aspectos teóricos relacionados às Ciências Policiais na difusão do conhecimento na área de Ciências Policiais e Segurança Pública e outros ramos de interseção, como Sociologia, Direito, Antropologia, Administração, Psicologia, entre outros. Além disso, a RCP tem como objetivo difundir inovações em segurança pública, avaliação de práticas, procedimentos e processos de organização do sistema de justiça criminal, além de promover discussões sobre atividades operacionais das organizações integrantes.

Comandante Geral
Julian Rocha Pontes – CEL QOPM

Chefe do DEC
Sérgio Luiz Ferreira de Souza - CEL QOPM

Divisão de Apoio Educacional e Pesquisa
Alessandro Cavalcante de Carvalho - TC QOPM

Editor Chefe da RCP
Paulo Eduardo Rodrigues Barbosa – MAJ QOPM

Apoio Técnico-Administrativo
Silvio Sinézio da Silva Fernandes – 2º SGT QPPMC
Artime da Silva Valente - 2º SGT QPPMC

Assessoria Pedagógica
Leandro Rodrigues Doroteu – MAJ QOPM

Revisão de Textos
João Carlos Felix de Lima – 2º SGT QPPMC
Adriane Monica da Silva – 3º SGT QPPMC
Mônica Alves Siqueira – Assessora Técnica

Capa e Produção Artística
Silvio Sinézio da Silva Fernandes - 2º SGT QPPMC

Setor de Áreas Isoladas Sudeste (SAISO) – Área Especial Nº 4 - Setor Policial Sul, Brasília-DF.
CEP: 70610-200 3190 6440 / revista@iscp.edu.br

Conselho Editorial
CEL QOPM Sérgio Luiz Ferreira de Souza.
Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP),
Brasil

TC QOPM Alessandro Cavalcante de Carvalho,
Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP),
Brasil

MAJ QOPM Paulo Eduardo Rodrigues Barbosa,
Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP),
Brasil

CAP QOPM Nataniel Anderson Carvalho de Sousa,
Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP),
Brasil

Copyright © 2020 por RCP/ISCP.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto Superior de Ciências Policiais.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.
Reproduções para fins comerciais são proibidas.



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	06
A IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA DA EXTENSÃO ACADÊMICA PARA A PMDF	08
Rafael Branquinho da Cunha / Leandro Rodrigues Doroteu	
OS REFLEXOS DAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA NOS INQUÉRITOS POLICIAIS	34
Rafael Jason de Souza da Silva Ferro / Edmar Martins	
FISCALIZAÇÃO DE ALCOOLEMIA E EMBRIAGUEZ DE TRÂNSITO	53
Caio Mário Camargo Santil / Stéfano Enes Lobão	
FASE DA COGITAÇÃO DO ITER CRIMINIS	72
James Frade Araújo / Isângelo Senna da Costa	
POLICIAMENTO ORIENTADO PELA INTELIGÊNCIA	104
Adriano Teles da Silva / Jaks Daienne Galvão Pereira / João Rodrigues Lima Filho / Sérgio Luiz Bosnich	



SUMMARY

PRESENTATION.....06

THE STRATEGIC IMPORTANCE OF THE ACADEMIC EXTENSION TO THE MILITARY POLICE OF THE FEDERAL DISTRICT (PMDF).....08
 Rafael Branquinho da Cunha / Leandro Rodrigues Doroteu

THE REFLECTIONS OF CUSTODY HEARINGS IN MILITARY POLICE INVESTIGATIONS OF THE MILITARY POLICE OF THE FEDERAL DISTRICT (PMDF).....34
 Rafael Jason de Souza da Silva Ferro / Edmar Martins

CONTROL OF ALCOHOLICS AND EMBRIAGUEZ OF TRANSIT BY PMDF.....53
 Caio Mário Camargo Santil / Stéfano Enes Lobão

THE PHASE OF THE ITER CRIMINIS COGITATION UNDER THE OPTICS OF THE PLANNED BEHAVIOR THEORY.....72
 James Frade Araújo / Isângelo Senna da Costa

INTELLIGENCE-LED POLICING.....104
 Adriano Teles da Silva / Jaks Daienne Galvão Pereira / João Rodrigues Lima Filho / Sérgio Luiz Bosnich



Apresentação

Paulo Eduardo Rodrigues Barbosa

Chefe da Seção de Pesquisa do Departamento de Educação e Cultura da PMDF

Nesta edição, compõem a Revista Ciência e Polícia, quatro dos trabalhos acadêmicos apresentados no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da PMDF e um artigo científico de conclusão do Curso de Pós-Graduação em Inteligência de Segurança Pública. O primeiro Trabalho, intitulado *A importância estratégica da extensão acadêmica para a Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF)*, tem como autores Rafael Branquinho da Cunha e Leandro Rodrigues Doroteu trata do tema Pesquisa e Extensão. Traçando um panorama da educação na PMDF, sua história e a relação da atividade fim com a extensão acadêmica, a análise documental e bibliográfica busca respaldar a proposta dos autores em estabelecer a sincronia entre os diversos programas e projetos desenvolvidos no âmbito da instituição com o que se entende por extensão acadêmica. Nas palavras dos autores “a atividade de extensão na PMDF traz melhoria de qualidade significativa ao serviço prestado à sociedade e promove o ISCP a Universidade pela indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão”.

O segundo artigo, “*Os reflexos das audiências de custódia nos inquiridos policiais militares da Polícia Militar do Distrito Federal*”, é um estudo realizado junto ao Departamento de Controle e Correição da PMDF – DCC que traz à tona os efeitos da implementação das audiências de custódia na rotina de controle interno da atividade policial na PMDF. Rafael Jason de Souza da Silva Ferro e Edmar Martins direcionam olhar para o acréscimo do número de IPMs iniciados para apurar os crimes de lesão corporal, decorrentes de relatos de agressões físicas de presos por policiais militares em sede dessas audiências. Apresentando uma revisão bibliográfica sobre o assunto e por meio de pesquisa documental no DCC os autores identificam estatisticamente a relevância das audiências de custódia no aumento do número de IPMs abertos em virtude das denúncias feitas em sede daquelas audiências. O trabalho é precursor e traz um leque de possibilidades de pesquisas sobre o assunto que desencadeiam novos estudos dentro do tema.

Na sequência, com o título *Fiscalização de Alcoolemia e Embriaguez de Trânsito pela PMDF*, Caio Mário Camargo Santil e Stéfano Enes Lobão desenvolvem a hipótese de que o aumento nas fiscalizações de trânsito com enfoque na prevenção do cometimento de infrações ou crimes de trânsito por ingestão de bebidas alcoólicas é fator decisivo na redução de acidentes de trânsito nas vias do Distrito Federal, aproximando a PMDF e a sociedade para alcançarem um bem comum: A segurança no Trânsito.

Com o trabalho *A fase da Cogitação do Iter Criminis sob a ótica da Teoria do Comportamento Planejado: entendendo a mente criminosa e seus reflexos na segurança pública*, James Frade Araújo e Isângelo Senna da Costa apresentam a importante contribuição



para prevenção do crime, estratégias e gestão da segurança pública com aplicação de conhecimentos da psicologia social, do direito e da criminologia ambiental. Fundamentam-se em uma revisão da literatura, doutrina, legislação e apresentam, por meio do método dedutivo, a Teoria do Comportamento Planejado como opção para superar paradigmas no enfrentamento a criminalidade e numa melhor compreensão da mente criminoso e das etapas que compõem a fase da cogitação do *Iter Criminis*.

Fechando esta edição, Adriano Teles da Silva, Jaks Daienne Galvão Pereira, João Rodrigues Lima Filho e Sérgio Luiz Bosnich com o artigo “*Policiamento Orientado pela Inteligência: Importância e Iniciativas no Cenário Brasileiro*” visam, além de realizar uma revisão bibliográfica sobre o ILP (*Intelligence-Led Policing*), apresentar uma moderna estratégia de policiamento às forças de segurança pública aplicável em quatro locais diferentes: Distrito Federal, Roraima, São Paulo e Piauí. Explorando os modelos já utilizados mundialmente os autores defendem que já há no Brasil iniciativas de policiamento orientado pela Inteligência mesmo com a resistente cultura repressiva, que dificulta o emprego de novas estratégias. Ao final concluem com dados que corroboram e justificam a aplicação do ILP.

Boa leitura!



A IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA DA EXTENSÃO ACADÊMICA PARA A POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL (PMDF)

Rafael Branquinho da Cunha¹

Leandro Rodrigues Doroteu²

Artigos

RESUMO

Trabalho com o objetivo de analisar a importância estratégica da extensão para a Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF). O estudo tem relevância pelo recente credenciamento do Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP) da PMDF. O objetivo geral é demonstrar e analisar a importância estratégica da extensão para a PMDF para elevar o ISCP a Universidade. Os objetivos específicos são: analisar o conceito e a história da extensão em educação superior; conhecer e analisar o ensino na PMDF e sua história e; relacionar a atividade fim da PMDF com a extensão acadêmica. Utilizou-se neste estudo a análise documental e bibliográfica. Como resultado, é essencial a adoção de medidas no sentido de relacionar o ensino e a pesquisa realizada no ISCP com a área operacional da PMDF para elevar o ISCP à categoria de Universidade. A extensão na PMDF deve ocorrer na atividade fim e nas ações sociais praticadas na instituição por meio da criação de núcleos de extensão nas Unidades operacionais orientadas pelo ISCP, Estado Maior (EM) e Departamento Operacional (DOp). A atividade de extensão na PMDF traz melhoria de qualidade significativa ao serviço prestado à sociedade e promove o ISCP a Universidade pela indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão.

Palavras-chave: Polícia Militar. Extensão. Universidade.

¹. Bacharel em Ciências Policiais pela Academia de Polícia Militar de Brasília (APMB). Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNIEURO. Especialista em Docência do Ensino Superior pelo Centro Universitário de Brasília (UNICEUB).

É Capitão da Polícia Militar do Distrito Federal. Email: rafael.cunha@iscp.edu.br.

². Mestre em Linguística pela Universidade de Franca UNIFRAN. Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pelo CAES Academia de Polícia Militar do Barro Branco SP. Graduação em PEDAGOGIA pelo Instituto Superior Albert Einstein, LETRAS e DIREITO pela Universidade Paulista e graduação em CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS (atual Bacharelado em Ciências Policiais) pelo Instituto Superior de Ciências Policiais (2000). Pós-graduação em DOCÊNCIA DO ENSINO SUPERIOR em DIREITO PÚBLICO - administrativo, constitucional e tributário e em DIREITO EMPRESARIAL.

É Major da Polícia Militar do Distrito Federal. Email: leandro.doroteu@iscp.edu.br.

THE STRATEGIC IMPORTANCE OF THE ACADEMIC EXTENSION TO THE MILITARY POLICE OF THE FEDERAL DISTRICT (PMDF)

ABSTRACT

This work aims to analyze the strategic importance of the extension to the Military Police of the Federal District (PMDF). The study is relevant to the recent accreditation of PMDF's Higher Institute of Police Sciences (ISCP). The general objective is to demonstrate and analyze the strategic importance of the extension to the PMDF to raise the ISCP to the University. The specific objectives are: to analyze the concept and history of extension in higher education; Know and analyze the teaching in the PMDF and its history and; Relate the end of PMDF activity to academic extension. The documentary and bibliographic analysis was used in this study. As a result, it is essential to adopt measures to relate the teaching and research carried out in the ISCP with the operational area of the PMDF to raise the ISCP to the category of University. The extension in the PMDF should occur in the end activity and in the social actions practiced in the institution by means of the creation of extension nuclei in the Operational Units oriented by the ISCP, General Staff (EM) and Operational Department (DOp). The extension activity in the PMDF brings significant quality improvement to the service provided to society and promotes the ISCP to the University due to the indissociability of teaching, research and extension.

Keywords: Military Police. Extension. University.

INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa a importância estratégica da extensão acadêmica para a PMDF. Nesse sentido, buscou responder à seguinte pergunta: qual é a importância estratégica da extensão acadêmica, enquanto prática pedagógica da educação superior, na PMDF? A hipótese principal é que a extensão acadêmica na PMDF tem importância estratégica uma vez que será o instrumento mais eficaz de interligar a atividade fim prestada pela Corporação, qual seja, a preservação da ordem pública por meio do policiamento ostensivo e preventivo, e as ações sociais, enquanto prevenção secundária à criminalidade, ao atual cenário acadêmico de ensino e pesquisa ratificado na Corporação a partir do credenciamento do ISCP junto ao Ministério da Educação (MEC). O reconhecimento da extensão acadêmica na PMDF pode elevar o ISCP ao patamar de Universidade.

A presente abordagem se justifica como meio de elevar a atividade educacional da PMDF, conduzindo o ISCP a alçar a categoria de Universidade, elevando o nome da PMDF e afirmando ainda mais a importância essencial dessa Corporação à manutenção e fortalecimento da democracia brasileira, e também para o reconhecimento da ciência policial como ramo do conhecimento acadêmico.

O principal objetivo deste estudo é analisar a importância estratégica da extensão acadêmica para a PMDF segundo a legislação aplicada à Corporação. Além disso, também irá: descrever o conceito e a história da extensão em educação superior; citar o ensino na PMDF e; relacionar a atividade fim da PMDF com a atividade de extensão acadêmica. Essa importância é estratégica porque estabelece a longo prazo efeitos sólidos e duradouros em favor da instituição e da sociedade.

Este propósito será conseguido mediante da revisão bibliográfica e análise documental.

A seguir, serão discutidos os tópicos a serem desenvolvidos neste artigo: conceito e história da extensão em educação superior; o ensino da PMDF ao longo da história e; a atividade fim da PMDF como extensão acadêmica.

1. CONCEITO E HISTÓRIA DA EXTENSÃO EM EDUCAÇÃO SUPERIOR

A problemática apresentada neste estudo merece reflexão fundamental em se buscar uma definição do termo extensão acadêmica, ou seja, prática de extensão na educação superior.

Pelo MEC, por meio do Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras (2001, p. 23), a extensão é entendida como um “processo educativo, cultural e científico que articula o ensino e a pesquisa de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre universidade e sociedade”.

“A relação entre extensão e pesquisa ocorre no momento em que a produção do conhecimento é capaz de contribuir para a melhoria das condições de vida da população”. Tem-se deste modo, “a troca entre os saberes acadêmico e popular.” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2001, p. 24)

O Fórum afirma ainda que a extensão deve ser realizada em articulação com o poder público conforme se segue: “A extensão deve ser realizada considerando o compromisso social da universidade enquanto instituição pública empenhada no equacionamento das questões que afligem a maioria da população, devendo ser realizada preferencialmente em articulação com as administrações públicas.” (2001, p. 25)

Somado ao que foi aduzido, verifica-se que “a extensão não pode ser vista fora do processo acadêmico, divorciada da pesquisa e do ensino” sob pena de eternizar o apartamento, ainda visível, entre o mundo científico e a sociedade (2001, idem)

Para se chegar a um mais completo entendimento do termo extensão na educação superior, mister se faz realizar uma retrospectiva histórica para resgatar algumas premissas e fatos significativos.

No estudo de Cruz e Carvalho (2007, p. 144), a extensão acadêmica tem origem na primeira universidade da Europa, no século X (1158), em Bolonha, na França. Nesse período, a universidade ainda medieval irradiava a cultura para além do ambiente acadêmico em diversos segmentos a sociedade.

Um bom tempo depois, em 1967 (segunda metade do século XX) surge o termo Extensão Universitária na Universidade de Cambridge na Inglaterra momento em que se iniciou um programa de palestras, institucionalizando a extensão em sua estrutura.

Para os Estados Unidos da América do Norte irradiou o modelo inglês da extensão acadêmica, fazendo surgir as *Land Grant Colleges*, com um modelo de extensionismo cooperativo ou rural. Modelo definido pela prestação de serviço e ações sociais nas áreas rurais, com aprimoramento de técnicas agrícolas para essas comunidades.

A extensão chegou ao Brasil, por meio desse modelo norte-americano, inicialmente pelas Universidades de São Paulo (USP) e Federais de Viçosa e de Lavras, ambas em Minas Gerais.

Nesse cenário as universidades começaram a trabalhar a extensão não só no sentido do fortalecimento da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, mas também para atuar em áreas que o governo estadual e o governo federal não tinham a possibilidade de

um atendimento de forma mais abrangente. A área agrária e a área de atendimento à população com a medicina nos estados aonde se encontravam as universidades com *campus* avançados tiveram ênfase especial. (CRUZ E CARVALHO 2007, p. 145)

Ressalte-se que o termo extensão tem sua etimologia no significado da palavra extenso, amplo e não externo. Por isso a sua natural vocação de ampliar as concepções e os conhecimentos da comunidade acadêmica para a sociedade.

Nogueira (2000, p. 11) leciona que “a extensão é um trabalho interdisciplinar que favorece a visão integrada do social”.

Segundo o notório acadêmico da educação Pedro Demo (In FARIA, 2001, p. 142), “o desafio da cidadania - geralmente despachado para a Extensão - permanece algo extrínseco, voluntário e intermitente, quando deveria ser a alma do currículo.”

Nesse sentido, Carvalho (2013, p. 6) ressalta que “não há ainda no Brasil uma política nacional de extensão criando a identidade das IES para definir o sentido da indissociabilidade da tríade ensino-pesquisa-extensão. Há apenas um direcionamento para: [...] a extensão ressaltar a relevância e a ética do conhecimento”.

A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é definida como um corolário pelo qual ensina Nogueira (2000, p. 91) a seguir:

A relação ensino/extensão supõe transformações substantivas no processo pedagógico. Alunos e professores constituem-se em sujeitos do ato de aprender, levando à democratização e à socialização do saber acadêmico e estabelecendo uma dinâmica de intercâmbio e participação das comunidades interna e externa na vida universitária.

[...]

A extensão, como via efetiva de interação entre a Universidade e a Sociedade, constitui-se elemento capaz de contribuir de operacionalizar a relação teoria/prática.

Para melhor entender o conceito de extensão da educação superior, é importante trazer a lume a redação do artigo 43 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Brasil, 1996), que dispõe sobre as finalidades da educação superior, destacando a necessidade de implementação da extensão nesse contexto educacional. Observe o que se segue:

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

- I - Estimular a **criação cultural** e o desenvolvimento do espírito científico e do **pensamento reflexivo**;
- II - Formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a **participação no desenvolvimento da sociedade brasileira**, e colaborar na sua formação contínua;
- III - Incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e **difusão da cultura**, e, desse modo, **desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive**;
- IV - Promover a **divulgação de conhecimentos** culturais, científicos e técnicos que **constituem patrimônio da humanidade** e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V - Suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
- VI - **Estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade**;



VII - Promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição. (Grifos nossos)

Pelo acima exposto, infere-se que o legislador demonstrou estar em sintonia com os conceitos modernos de extensão acadêmica ao estabelecer finalidades precípua para o pleno desenvolvimento da sociedade brasileira, aflorando da universidade para fora dela.

O estímulo à criação cultural, ao pensamento reflexivo, à participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, à difusão da cultura, ao entendimento do homem e do meio em que vive, à divulgação e difusão do conhecimento, tal qual patrimônio da humanidade com a participação da população, ao conhecimento dos problemas do mundo presente e à prestação de serviço comunitário.

Retirada da própria LDB, os princípios acima trazidos avalizam a teleologia da norma em empoderar a prática pedagógica da extensão como instrumento acadêmico capaz de transformar a realidade.

Pode-se inferir, nesta ótica, que o ensino superior deve prestar-se, entre outros fins, à extensão acadêmica. Promover a difusão da produção acadêmica à sociedade em geral de forma participativa é obrigação da educação superior.

Uma vez que a extensão acadêmica existe para propor soluções aos problemas do cotidiano da sociedade, fica inteligível uma relação entre essa extensão e o campo da segurança pública, em especial na Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF). Cite-se alguns temas de projetos de extensão universitária contemplados pelo Ministério da Educação do Governo Federal (MEC):

- Combate ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes;
- Juventude e desenvolvimento social;
- Promoção e/ou prevenção à saúde (tema afeto ao uso de drogas ilícitas);
- Violência urbana;
- Direitos humanos;
- Educação ambiental e apoio ao desenvolvimento comunitário e;
- Inclusão social dos usuários de drogas.

Não é de causar estranheza que os temas afins têm intrínseca relação com a atividade fim da PMDF.

Ao tratar de extensão e cidadania, acompanhe a concepção de Gonçalves (2008, p. 13), no texto a seguir:

As universidades devem propiciar a realização de atividades que possibilitem a compreensão e o entendimento da noção de cidadania, no mais amplo significado dos termos: dignidade, autoconhecimento, autonomia, reconhecimento e direito à alteridade. O art. 207 da Constituição da República Federativa do Brasil dispõe que: '[...] [as] universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativas e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão'



Experiências exitosas como os Núcleos de Práticas Jurídicas (NPJ), alfabetização de jovens e adultos, atendimentos sociais e de saúde, mutirões, são práticas pedagógicas próprias dessa proposta de indissociabilidade entre ensino-pesquisa-extensão. Isso reforça a ordem legal e constitucional das Instituições de Ensino Superior (IES) em seu compromisso e responsabilidade com o estabelecimento da cidadania plena e do bem-estar da sociedade.

Referente à responsabilidade e compromisso social da instituição universitária, acompanhe a lição de Gonçalves:

No campo da instituição universitária, a **responsabilidade** social assume a característica de **compromisso social**, como órgão empenhado em promover e possibilitar ações e/ou atividades que cumpram uma função social, devendo contemplar e viabilizar a relação universidade e sociedade, por meio da valorização de políticas públicas e sociais que fomentem o **estabelecimento do bem-estar social e o fortalecimento da cidadania plena**. (GONÇALVES, 2008, p. 28, grifos nossos)

A extensão acadêmica se mostra um verdadeiro e eficiente instrumento pedagógico transformador. Neste sentido, um estudo bastante significativo ao entendimento deste estudo, coordenado por Calderón (2007, p. 34-36), traz sete dimensões da extensão, quais sejam:

- a) **Dimensão ética** [...] categoria ética capaz de questionar, de forma contínua e permanente, os rumos das atividades de ensino e pesquisa e as práticas gerenciais do cotidiano das IES;
- b) **Dimensão formadora** [...] para a cidadania, possibilitando espaços para que estudantes, professores e parceiros, internos e externos, vivenciem e deem concretude a valores democráticos que favoreçam o respeito aos direitos humanos, a transparência das ações governamentais e a construção de uma sociedade inclusiva, multicultural e ecologicamente equilibrada;
- c) **Dimensão acadêmica** [...] que rompe os muros das salas de aulas e dos laboratórios de pesquisa [...] criam-se condições capazes de possibilitar: a articulação entre a teoria e a prática; [...] experiências de solidariedade, multiculturalidade, pluralidade e diversidade; [...] práticas interdisciplinares; [...] superação dos problemas políticos e socioambientais;
- d) **Dimensão didático-pedagógica** [...] práxis acadêmica na relação universidade comunidade. [...] metodologias e ferramentas [...] que envolvem aspectos participativos, críticos e reflexivos;
- e) **Dimensão estratégica** [...] contribuindo – sempre que exista um real compromisso social – para o fortalecimento da imagem institucional das IES;
- f) **Dimensão cooperativa** [...] que não concorre nem compete com o chamado ‘terceiro setor’. Do contrário, contribui para articular e potencializar as forças da sociedade por meio de parcerias [...] e;
- g) **Dimensão acolhedora** [...] possibilita [...] o acolhimento da diferença, a afetividade humana, a compreensão mútua, o trabalho cooperativo e a convivência pluralista e multicultural [...] o reconhecimento do outro, a aceitação e a valorização da diferença, potencializando espaços para vivenciar o respeito, a amizade, a dignidade, a solidariedade e afetividade. (Grifos nossos)

O mesmo estudo informa que “as ações comunitárias não são meros reflexos de estratégia de *marketing* institucional: são [...] reflexo dos princípios e valores que alicerçam a *práxis* educacional das IES, fruto do cumprimento de sua responsabilidade social.” (CALDERÓN, 2007, p. 72)



Por conseguinte, vê-se de forma límpida essa tão apregoada indissociabilidade da extensão ao ensino e à pesquisa. Assim, por meio de uma sensibilização aos valores humanos, a educação superior deve assumir seu compromisso e responsabilidade social.

No entanto, verifica-se que ao longo da história a proposta da indissociabilidade nem sempre foi experienciada. A sociedade criou um distanciamento e fracionamento do conhecimento, como nos processos de produção de Taylor e Fayol, resultando em uma universidade tecnicista e distanciada dos problemas vividos pela sociedade.

Os desafios desta modernidade, porém, levam a academia a uma encruzilhada: ou as instituições assumem uma postura de garantir às gerações futuras condições mínimas de existência, ou a sociedade está condenada a uma escassez que pode levá-la ao caos ou à extinção da civilização humana.

Com o objetivo de resgatar e garantir condições de vida digna às próximas gerações e a esta, a sustentabilidade é um caminho sem volta. Cuidar do planeta, de seus ecossistemas, fauna e flora, buscar o crescimento econômico sem destruir o meio ambiente, mas também e principalmente, dar condições dignas e humanas às pessoas menos favorecidas, resgatar valores éticos e morais e amplo acesso ao conhecimento, liberdade e igualdade entre as pessoas são ações nesse sentido.

Nesse entendimento, a educação superior desempenha função essencial como geradora de conhecimento, de novas técnicas, meios e ciência para melhorar a vida das pessoas, dando-lhes qualidade de vida e bem estar. É o que traz o estudo de Sampaio (2004, p. 16-17):

Ela (a universidade) é um **lugar privilegiado** onde se pode **acumular o conhecimento** já produzido pela humanidade, onde se pode **socializar** esse conhecimento, produzir novos saberes e conhecer os métodos de sua construção. Tal identidade [...] é operacionalizada por meio da tríade do ensino-pesquisa-extensão, três princípios pedagógicos considerados indissociáveis.

Esse mesmo autor, em sintética reflexão, inaugura uma relevante concepção quando diz que “a extensão tem sua vertente mais forte na indagação sobre a relevância e a ética do conhecimento.” (SAMPAIO, 2004, idem) E conclui:

[...] **a extensão é [...] capaz de transformar o saber acadêmico em um bem público a que todos podem ter acesso e de estabelecer parcerias com a sociedade para a construção de um projeto social que traga dignidade de vida a todas as pessoas. [...] capaz de transformar *conhecimento* em *sabedoria* e de ser uma espécie de *tempero ético* que dá sabor de vida ao ensino e à pesquisa.**

Sabedoria e sabor são palavras de mesma origem na língua grega. [...] Conhecimento é menos que isso; não alcança a arte de saborear, temperar, arte própria da sabedoria. O conhecimento, em si, não tem valor ético, pois se reduz à apropriação de conceitos sobre seus objetos de estudo. Para transformar conhecimento em sabedoria, é preciso perguntar sobre a relevância desse conhecimento; [...] é preciso fazer a pergunta ética, para ajudar na construção da dignidade da vida. [...] **Considerar a extensão como categoria adjetiva significa permear todas as atividades acadêmicas (sala de aula, laboratórios, monografias, estágios, pesquisas) com a pergunta que a ética faz sobre sua relevância no processo de produção e de socialização do conhecimento.**

(2004, p. 18-19, grifos nossos)

A extensão acadêmica é o meio eficiente de conduzir a essa dialética. Os atores do processo educativo superior, docentes e discentes, vão à sociedade em busca de novos saberes, levando consigo o conhecimento formal científico. Por sua vez, a comunidade, instituições, pessoas simples, corporações entre outros, apropriam-se dos conhecimentos técnico-científicos, mas, não obstante, introduzem no ambiente universitário os saberes ou “sabores” no dizer de Sampaio (2004, p. 17) populares, práticos e sua cultura.

A prática pedagógica extensionista deve estar presente em toda e qualquer atividade educativa. Ensino extensionista, pesquisa extensionista, estágio extensionista entre outras.

Para isso, a democracia deve instalar-se na academia, não havendo pois opressão, imposição de ideias e ideologias. Não deve haver dominador e dominado nesse processo. A troca é recíproca e interacionista. Todos crescem e se desenvolvem juntos. O diálogo, a humildade e o desprendimento de preconceitos são a fórmula do sucesso da extensão acadêmica.

No entanto, deve-se entender extensão no contexto da universidade e da ciência para depois entender seu papel na sociedade atual.

Cruz e Carvalho (2007, p. 144), em seus estudos, relatam que “na sociedade contemporânea, a humanização das relações sociais necessita de uma reestruturação do conceito de ciência.”

Os autores acima citados, no que se refere ao papel da educação superior, ponderam o seguinte: “[...] não basta (durante o período de preparo dos estudantes) repassar informações teóricas sem aplicabilidade [...]. É importante que os alunos apliquem o conhecimento [...] as instituições de ensino superior devem retirar ‘muros’ que possam separar os *campi* da vida em sociedade.” (CRUZ E CARVALHO, 2007, *idem*)

Esses autores extensionistas chamam a atenção para a função da extensão como um algo a mais na formação do egresso:

Quando a instituição cria oportunidades aos alunos de vivenciarem projetos de extensão que atendem aos princípios e à filosofia institucional, cria-se a oportunidade do aluno trabalhar principalmente com a compreensão da sua importância e da sua formação dentro da sociedade e da sua responsabilidade social. (2007, p. 149)

Quanto ao sentido da universidade, enquanto fomentadora de transformações sociais e de melhoria na qualidade de vida das pessoas, retome-se a lição de Sampaio (2004, p. 15-18), em artigo já citado no qual realiza brilhante explanação:

[...] quero valer-me de uma alegoria que retiro do livro dos cristãos, a partir do encontro de um homem chamado João Batista com outro chamado Jesus. [...] No cárcere [...] João [...] **começa a cultivar a dúvida existencial sobre o sentido de sua vida e de sua vocação.** Teria valido a pena gastar-se anunciando a vinda de um novo tempo de justiça e paz? Seria Jesus o messias que inauguraria esse novo tempo, ou foi um erro de interpretação? Na angústia de suas reflexões, João resolveu pedir a seus amigos que fossem verificar, visando a ter uma resposta às suas inquietações.

Na presença de Jesus, os amigos de João fazem uma indagação que me parece importante para o tema que aqui estamos tratando, vale lembrar, a pergunta pelo **sentido da universidade** e a fonte dessa pergunta. Dizem eles a Jesus: ‘És tu aquele que estava para vir, ou esperamos outro?’. No mesmo momento, narra o texto, Jesus, sem nada dizer,



realiza uma série de ações em favor da vida de pessoas marginalizadas e, na sequência, responde: ‘Ide e anunciai a João o que vistes e ouvistes: os cegos vêem, os coxos andam, os leprosos são purificados, os surdos ouvem, os mortos são ressuscitados. E aos pobres, anunciasses-lhes as boas novas...’

[...] Assim, tomo a liberdade de começar a discorrer sobre hipóteses para uma Política Nacional de Extensão, partindo da pergunta que vem dos empobrecidos de nossa sofrida sociedade:

‘És tu aquela universidade que estava para vir, ou esperamos por outra?’ [...] uma Política Nacional de Extensão só terá sentido [...] se conseguir elaborar conceitos e fazer propostas que respondam a essa questão de forma positiva, ou seja, **produzindo e socializando conhecimentos que dêem direito de acesso à dignidade de vida de todas as pessoas**. É a partir dessa premissa que levanto as hipóteses sobre o tema. (Grifos nossos)

A Universidade tem objetivos sociais em sua existência e não apenas objetivos pedagógicos e científicos em sua existência na sociedade. (SOUSA, 2000, p. 12) E segue a lição de Sousa:

A Universidade tem, ainda, a função de **socializar o saber que produz** e, desta forma, é também, responsabilizada pela integração social dos indivíduos. Nesse ponto é que se podem encontrar os sinais da existência da Extensão Universitária, pois **tanto a transmissão como a produção do saber serão sempre uma forma de prestação de serviços** a alguém. (2000, p. 13. grifos nossos)

A perspectiva mediadora da extensão é claramente demonstrada por Sousa (2000, p. 16) quando explica que “a Extensão deveria propiciar o vínculo mútuo e dialético entre Universidade e Sociedade, demonstrando que a existência de ambas não pode ocorrer isoladamente”

Não obstante, a citada autora ensina, sobre o compromisso da Universidade com a sociedade, que “a Extensão Universitária tem como responsabilidade precípua efetivar as relações sociais da Universidade com o seu meio, de modo tal a fazer dela uma instituição realmente social e comprometida com as necessidades da Sociedade de seu tempo” (SOUSA, 2000, p. 120)

Sousa discorre no sentido de que a educação seja um instrumento para a transformação da vida e da sociedade:

A Universidade tem desempenhado uma **função transformadora**, de produção de conhecimento, de formação de recursos humanos e de **crítica social**, embora com limitações. Como um dos aparelhos formadores, ela deve reconhecer que **a educação não lhe pertence unicamente**, e que seu papel é **abrir o horizonte intelectual do estudante**, ‘colocando conteúdos que tornem a **educação um instrumento** não só para a vida, mas **para a transformação da vida e da sociedade**’ (2000, p. 149)

A extensão, em outra ótica, não deve ter conotação arrogante, como instrumento de imposição de conhecimento. Não deve se prestar a imposição ideológica nem negligenciar o conhecimento popular e prático das comunidades atendidas.

Assim exortam Carlos Alberto da Cruz e Renata Innecco Bittencourt de Carvalho (In MACEDO. 2007, p. 150) com a seguinte dissertação:



É impossível pensar que a extensão agrega valor ao ensino **se a compreensão estiver restringida a, apenas, uma possibilidade de compreensão do teórico**. No mínimo, é preciso compreendê-la como agregadora da compreensão do ser humano e da responsabilidade de cada indivíduo com a sustentabilidade do ambiente no que ele estiver instalado e ampliá-la para além dos seus muros. (grifos nossos)

Paulo Freire atenta que o conceito de extensão, quando utilizado de forma equivocada, terá concepção opressora e mecanicista. Pode significar, em sentido associativo, invasão cultural. (2001, p. 15)

Ressalte-se que a pretensão deste estudo em nada se assemelha a essa invasão cultural. O que se pretende é realizar a verdadeira prática educativa libertadora e reflexiva do educador-educando e do educando-educador preconizada por Paulo Freire. (1987, p. 23)

Pedro Demo, por sua vez, entende o termo extensão como ranço de uma cultura educacional retrógrada. Para ele, a extensão deve estar inserida no ensino e na pesquisa sem a necessidade de se destacar o termo. Não deve haver compartimentação dessas funções da educação superior. (DEMO, 1997, p. 137)

A fim de compreender a importância da atividade de extensão acadêmica à transformação da sociedade, deve-se entendê-la como parte integrante e indissociável da educação superior.

Conforme relatado no Fórum Nacional de Pró-reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras, citado por Nogueira (2000, p. 17), a extensão é capaz de formar uma interface com a sociedade, fazendo com que docentes e discentes tragam suas experiências de fora da sala de aula para dentro dela.

Para Rodrigues (2003, p. 33), a universidade transforma a sociedade e vice-versa de maneira indissociável. Vejamos:

A atividade de extensão representa um desafio para as universidades. O Fórum considera esta atividade como parte do fazer acadêmico que deve ser entendido como um processo orgânico e contínuo. E nessa perspectiva a extensão passa a ser entendida como um processo educativo, técnico e científico que articula o ensino e a pesquisa de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre universidade e comunidade.

Em síntese, pode-se afirmar que a extensão é o conjunto de ações pedagógicas, que é parte indissociável da educação superior que permeia todas as ações acadêmicas, sejam elas de ensino ou pesquisa, para dar sentido ao conhecimento produzido na universidade, sentido este que é assumir a responsabilidade social na propagação do conhecimento, na formação da cidadania e na busca incessante da dignidade humana e no bem estar de todos, sem distinção.

2. O ENSINO DA PMDF AO LONGO DA HISTÓRIA

O ensino da PMDF tem fases que vão desde ao ensino tecnicista, denominado instrução, em nível rudimentar para pessoas de baixíssima formação educacional, chegando à atualidade



com a égide do ISCP e os últimos concursos que trouxeram a exigência do diploma de curso de nível superior como requisito ao ingresso na Corporação.

Na década de 1960, quando a PMDF chegou à Capital Federal, vieram policiais militares de formação mínima. Agregou-se a estes os oriundos da antiga Guarda Especial de Brasília (GEB), vulgarmente conhecidos por “GEBIANOS”, de pouca escolaridade e métodos espartanos. Ressalte-se que a GEB existia antes da chegada da PMDF à Capital.

O grupo de policiais militares que chegou à Brasília em 1960 era oriundo da Polícia Militar do Estado da Guanabara, antigo Distrito Federal. Tinham uma cultura organizacional repleta de vícios, ações rudimentares e violentas.

Na lição de Eufrosino Amador dos Anjos (2013, p. 09), a origem da PMDF remonta ao século XIX com a vinda da corte portuguesa para o Brasil onde instalou nova sede para o Império Português, no Rio de Janeiro, por conta do bloqueio continental e invasão de Portugal pelas tropas do Imperador francês Napoleão Bonaparte. O Príncipe Regente Dom João VI necessitava trazer para a colônia recém-promovida a sede do reinado português uma estrutura de Estado fato que trouxe grande desenvolvimento ao país como a abertura dos portos, a criação de instituições como o Banco do Brasil, a Biblioteca Nacional, o Jardim Botânico, Academia de Belas Artes entre outras instituições públicas.

Nessa seara, continua Dos Anjos (2013), em 13 de maio de 1809, Dom João VI cria a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, que substituiu o Corpo de Quadrilheiros, com a missão de guardar e vigiar a Capital, então cidade do Rio de Janeiro. Era uma instituição militar com elementos da Guarda Real de Polícia de Lisboa, subordinada à Intendência-Geral da Polícia.

De volta a Brasília, nas primeiras décadas de existência da PMDF no Planalto Central, mais ou menos até o final da década de 1980, pode verificar-se a influência normativa e doutrinária do Exército Brasileiro (EB). A PMDF carecia de autonomia organizacional o que se reflete ainda hoje na Corporação. Somado a isso, havia as já citadas heranças culturais da PM da Guanabara, que depois viria a tornar-se a PMERJ, e da já citada GEB.

O ensino na Corporação era marcado por instruções violentas, autoritárias e extremamente voltadas a uma cultura beligerante perante um Estado Ditatorial que se apresentava. Ademais, não havia da PMDF centros de ensino especializados neste mister. Os cursos de formação e especialização aconteciam nos Batalhões de área em instruções voltadas para a práxis policial de enfrentamento da violência em ambiente hostil, marcado pela pobreza, violência e escassez de meios e infraestrutura próprias do Brasil nas décadas de 1960 a 1980.

Os gestores da instituição eram Oficiais da Reserva do Exército até 1990, chamados de R-2 com formação nos Núcleos ou Centros de Preparação de Oficiais da Reserva (NPOR ou CPOR) com funcionamento dentro dos quartéis do Exército Brasileiro (EB) segundo assevera Medeiros (2011).

Na PMDF, esses profissionais eram escolhidos por meio de seleção sumária e realizavam uma formação de alguns meses (03 em média) chamadas à época de Estágio de



Adaptação de Oficiais (EAO), recebendo ao final o título de Oficiais da PMDF com carta patente e autoridade para gerir uma instituição tão complexa. Esses policiais militares vinham do EB com uma carga pejorativa de serem relegados por aquela instituição e com formação militar extremamente violenta e autoritária além de serem muito jovens pois essa formação militar é coincidente com o serviço militar obrigatório. Há de se asseverar, porém, que houve entre estes Oficiais ditos “R-2” gestores brilhantes e que foi esse grupo de Oficiais que conduziu a PMDF até início desta atual década de 2010, superando limitações e transpondo barreiras.

No mesmo sentido, as praças policiais militares, chamados militares de baixa patente, compreendendo as graduações de Soldado, Cabo, Sargento e Subtenente, eram também selecionadas de modo sumário e formadas dentro dos quartéis de área da própria PMDF. Havia cursos de formação de soldado nos Batalhões de Brasília (Primeiro Batalhão), Taguatinga (Segundo Batalhão), Gama (Nono Batalhão) assim como na antiga Companhia de Choque (atual Batalhão de Choque).

Em suma, verificava-se nesse período que, tanto na formação de Praças quanto na formação de Oficiais, o ensino não era prioridade para a Instituição. A prioridade era formação mínima que por muito tempo se denominou “adestramento” no pior sentido behaviorista³ da palavra.

Na década de 1990, a PMDF passou por um processo lento e doloroso de busca de melhoria na sua educação. O nível de instrução para o ingresso evoluiu paulatinamente, indo de uma seleção que não se exigia qualquer formação ou estudo para a exigência da 4ª série do antigo primeiro grau. Logo após, evoluiu para a 8ª série, depois segundo grau em 1995. Os cursos internos também iam acompanhando essa lenta evolução.

Cite-se que em 1997 o concurso interno para o Curso de Formação de Cabos (CFC) passou a exigir o requisito do diploma de segundo grau (atual ensino médio) para os candidatos. No passado, exigia-se apenas, quando muito, o diploma de primeiro grau (atual nível fundamental). Quantos policiais militares ingressaram nas fileiras da Corporação com diploma de primeiro grau. Tivemos concursos que exigiam a 4ª série do primeiro grau. Antes ainda, sequer havia exigência de escolaridade mínima.

Entre 1995 e 1996, ingressaram as primeiras turmas de Oficiais e Soldados que realizaram concurso organizado pela Universidade de Brasília (UnB) por meio do Centro de Seleção e Promoção de Eventos (CESPE). Uma verdadeira revolução para a instituição. Antes disso, a seleção era sempre pautada por falta de regras claras, seleções sumárias e não muito criteriosas.

³ Esta escola pedagógica, associada ao behaviorismo (Watson, Skinner) e a reflexologia (Pavlov), se concentra no modelo da conduta mediante um jogo eficiente de estímulos e recompensas capaz de “condicionar” o aluno a emitir respostas desejadas pelo professor. É como ocorre no treinamento de animais domésticos, como por exemplo, com cães que saltam através de um arco “motivados” em receber a “recompensa” pelo “esforço” realizado. (BORDENAVE, 1999, p. 263)



Porém, esse quadro veio a mudar no final da década de 1980 e início da década de 1990, momento de “primavera” em que foram criados dois centros de formação policial militar. Para os Oficiais, surgiu a Academia de Polícia Militar de Brasília (APMB) por meio do Decreto nº 11.010, de 12 de fevereiro de 1988, funcionando no Setor Policial Sul em Brasília, e para as Praças, surgiu o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP) por volta de 1992, com funcionamento em Taguatinga.

Outro fato que marcou essa “primavera do ensino na PMDF” foi a edição da Portaria PMDF nº 205 de 17 de outubro de 1998 (atualmente revogada) que autorizava o policial estudar, tendo a administração militar que adaptar sua escala para que o profissional tivesse esse direito garantido. Essa medida permitiu que diversos policiais militares se motivassem a estudar e crescerem intelectualmente, trazendo logo em seguida os conhecimentos adquiridos para dentro da instituição.

Embora seu texto já tenha sido superado e revogado pela PMDF, vale cita-lo pois foi definitivamente uma quebra de paradigma da Corporação. Senão, veja a seguir, *in verbis*:

BCG nº 210, de 01DEZ98 PORTARIA PMDF Nº 205 DE 17 DE OUTUBRO DE 1998. Normatiza a concessão de horário especial ao servidor militar estudante da Corporação. O CORONEL QOPM COMANDANTE-GERAL DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o nº 14 do Artigo 13, do Decreto nº 4.284, de 04 de agosto de 1978, e Considerando a Lei nº 1.777, de 17 de novembro de 1997, da Câmara Legislativa do Distrito Federal, dispondo sobre a concessão de horário especial ao servidor militar estudante. Considerando a necessidade de se normatizar tais horários. Considerando que o Policial Militar quanto mais instruído, mais benefícios trará à Instituição, e ao trato com a população em geral. Considerando o que preceitua o Art. 6º do capítulo II – Dos Direitos Sociais da Constituição Federal de 1988 que diz: “São direitos sociais “a educação”, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. RESOLVE; Art. 1º - Determinar aos Diretores, Chefes, Comandantes e Corregedor-Geral a adoção das medidas necessárias no sentido de adequar o horário do expediente para aqueles policiais-militares que estudem no período matutino ou vespertino, e que comprovar não ter outra alternativa de horário (noturno), sendo que a carga horária adequada de trabalho não poderá ser inferior a de 40 (quarenta) horas semanais. Art. 2º - O Policial Militar de serviço de 24 (vinte e quatro) horas poderá se ausentar para comparecer a unidade de ensino, desde que tenha um substituto legal em seu lugar, e devidamente autorizado pelo Comandante. Art. 3º Os que concorrem escalas, terão igualmente adequadas suas escalas de serviço, sem, contudo, trazer prejuízos aos demais concorrentes da mesma. Art. 4º - As Condições oferecidas por esta normatização, será concedida aos Policiais Militares que, comprovadamente, estejam regularmente matriculados em curso de primeiro, segundo ou terceiro grau, devendo, ainda, apresentarem mensalmente comprovante de frequência escolar. Art. 5º - Os casos omissos serão resolvidos pelo Comandante do interessado, obedecendo a política de pessoal do Comandante Geral. Art. 6º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação. Daniel de Souza Pinto Júnior - CEL QOPM Comandante Geral da PMDF. Revogada pela Portaria PMDF Nº 989, de 30 de novembro de 2015. (DISTRITO FEDERAL, 1998)

Antes desse marco legal, o estudo na PMDF era visto com desconfiança e o policial militar que quisesse estudar deveria fazê-lo na clandestinidade. Frases do tipo “se quiser estudar, peça baixa da PMDF!” eram comuns nos quartéis da Corporação até a edição da antiga Portaria 205/98.



No caminhar do avanço, houve já em 2005 a edição da lei nº 11.134 que alterou dispositivo do Estatuto dos policiais militares da PMDF no qual passava a exigir curso de nível médio ou superior como requisito para o ingresso nas carreiras da PMDF. A instituição apenas formalizou o que já era fato, que a grande maioria dos policiais militares que entraram na instituição no período entre 1997 até a edição da citada Lei 11.134, em 2005, já ingressavam com diploma de curso de nível superior na Corporação.

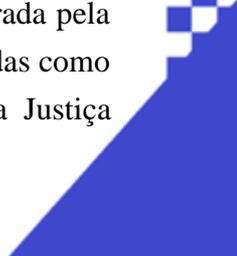
Apenas no ano de 2009, com a sanção da lei 12.086 foi que a PMDF deu como certa a exigência do diploma de nível superior como requisito para ingresso em qualquer dos quadros da PMDF.

Outras medidas legais e de gestão administrativa, dentro e fora da Corporação, trouxeram melhoras significativas às condições de trabalho dos policiais militares bem como os salários e carreira passaram a ser mais atrativas nas últimas duas décadas. Exemplos disso foram: o fim do fornecimento de alimentação nos quartéis, vulgarmente conhecidos por “ranchos” com incorporação de gratificação para alimentação; mudança na legislação disciplinar com redução drástica nos atos de indisciplina e injustiças na instituição; incorporação de gratificações, desvinculação remuneratória com as Forças Armadas e instituição do Fundo Constitucional para a Segurança Pública do DF; convênios com a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP) e adesão a Programas como o Programa Nacional de Segurança e Cidadania (PRONASCI) e; paulatina melhoria na identidade visual da PMDF com aquisição de viaturas mais modernas e fardamento mais adequado, moderno e melhor apresentado.

Por fim, no ano de 2013, por meio da Portaria nº 716, de 8 de agosto de 2013, do Ministério da Educação (MEC), deu-se o credenciamento do Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP), reconhecendo a primeira instituição de ensino superior do Brasil nesta área de atuação, a da Segurança Pública. Foi o primeiro estado da Federação a ter uma faculdade pública dentro de sua Polícia Militar. A estrutura do ISCP confunde-se com o nosso Departamento de Educação e Cultura (DEC) criado por meio do Decreto Federal nº 7.165/2009 e Decreto GDF nº 31.793/2009 (atualmente revogado pelo Decreto nº 37.321, de 06 de maio de 2016).

Na criação do DEC acima descrita, foram também criadas novas Diretorias como órgão de direção setorial. Uma dessas diretorias é a Diretoria de Aperfeiçoamento e Extensão (DAE) a qual gere os cursos de aperfeiçoamento e altos estudos da Corporação e tem a incumbência de administrar a extensão na PMDF.

Outras iniciativas de dentro da Corporação, não menos importantes, também favoreceram essa citada “primavera do ensino da PMDF”, reconhecendo a melhoria da educação como objetivo estratégico para a Corporação. Vale citar, por exemplo: Projeto “Policial do futuro” implementado por meio de convênio com a Universidade Católica de Brasília (UCB) e regulado pela Portaria PMDF nº 671, de 21 de julho de 2009, alterada pela Portaria PMDF nº 702, de 22 de março de 2010; Convênios com instituições renomadas como FUNIVERSA, UCB, Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça



(SENASP/MJ), Secretaria de Segurança Pública do DF (SSP-DF), Centro Universitário UNICEUB e Fundação Getúlio Vargas (FGV), essa última com oferecimento de cursos nas áreas de formação corporativa e de gestão empresarial (*Master Business Administration – MBA*); a implementação de cursos de técnica de ensino e pós-graduações de docência do ensino superior; a égide do PLANO ESTRATÉGICO DA PMDF (Portaria PMDF nº 976 de 30 de junho de 2015); entre outras ações.

Em síntese, a PMDF passou por uma verdadeira revolução na sua formação por meio de leis e regulamentos que possibilitaram aos policiais militares saírem da condição de semialfabetizados à condição atual de nível superior com a possibilidade de especializarem-se dentro da própria instituição com pós-graduações *lato sensu* e cursos de especialização de alto nível com reconhecimento em nível nacional e internacional.

Em contrapartida, há de se destacar que em meio à toda essa evolução, verificou-se também questões polêmicas e ainda nem de perto unânimes na Corporação com relação ao ingresso, ascensão nas carreiras e sobre o ensino na PMDF.

Pode citar-se algumas como:

O fim dos Cursos de Formação de Cabos (CFC) e de Sargentos (CFS) na PMDF alegado por alguns como perda de qualidade na formação dos graduados.

Críticas que se fazem sobre os critérios de seleção trazidos na Lei 12.086/2009 referentes à idade e a exigência de diploma de nível superior vez que já ingressam profissionais com idade avançada, com muitos dependentes, com problemas de saúde adquiridos fora da PMDF e com vícios de conduta já sedimentados pela idade e experiência dos novos profissionais.

Plataforma de Ensino à Distância (EAD) sendo criticada como uma educação de má qualidade, apressada e que visa tão somente a incorporação de vantagem pecuniária e promoção futura.

Redução de um ano no Curso de Formação de Oficiais (CFO) como sendo retrocesso na formação dos gestores e polêmica sobre o requisito para o ingresso na carreira de Oficial da PMDF, havendo grupos que defendem que o candidato ao CFO deve ser Bacharel em Direito, outro grupo que defende ser qualquer curso como é hoje e outro que acredita que o candidato deve ser formado em Administração.

Polêmica do concurso para ingresso no Curso de Habilitação de Oficiais Administrativos, Especialistas e Músicos (CHOAEM) para praças policiais militares como sendo, para alguns, ato de covardia para militares em fim de carreira que anseiam pela promoção direta ao oficialato como é feito a décadas nas Forças Armadas. Em oposição a ideia de um processo seletivo justo que considera o mérito intelectual como o mais adequado à instituição. Há ainda um terceiro grupo que é totalmente contra o CHOAEM por entender que esse processo carece do princípio do concurso público por ser transposição de carreira sem concorrência pública, ou seja, provimento derivado interno, portanto, inconstitucional. Essa discussão culminou recentemente com a edição da novíssima Lei nº 13.459 de 26 de junho de 2017 que altera as regras para o CHOAEM na PMDF.



Em síntese, pode destacar-se alguns marcos normativos durante a história recente da PMDF que realizaram verdadeira revolução que este autor ousa chamar de “primavera do ensino” na instituição quais sejam: 1. O advento da Academia de Polícia Militar de Brasília (APMB) em 1988 e do Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP) na mesma época para que a PMDF formasse seus policiais militares em centros de excelência com este próprio fim, ou seja, o ensino; 2. A égide da Portaria PMDF nº 205 de 1998 (depois alterada pela Portaria nº 989/2015) que autorizava a mudança e adaptação de escala ao policial militar estudante; 3. Contrato da PMDF com o Centro de Seleção e Promoção de Eventos da UnB (CESPE/UnB) em 1995 ou 1996, trazendo uma seleção mais criteriosa de profissionais para a Corporação e ascensão na carreira mais justa; 4. Lei Federal nº 12.086/2009 que passou a exigir o diploma de curso de nível superior para ingresso na PMDF e; 5. Credenciamento do ISCP da PMDF como instituição de ensino superior por meio da Portaria MEC nº 716/2013.

3. A ATIVIDADE DE EXTENSÃO ACADÊMICA NA PMDF

A atividade de extensão acadêmica pode ser entendida como toda e qualquer iniciativa da universidade em levar para a sociedade os frutos dos trabalhos de ensino e pesquisa realizados na IES.

Nesse aspecto, pode-se dizer que o conhecimento formado na PMDF por meio de seus cursos de ensino superior tem objetivo claro de cumprir a missão constitucional da instituição em proteger a sociedade por meio da preservação da ordem pública.

Afinal, é o que impõe o texto constitucional a seguir: “Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...] V - polícias militares [...] § 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; [...]”

Na PMDF, a prática extensionista ainda é muito esparsa e se confunde com ações sociais desenvolvidas de forma centralizada e alinhada ao Plano Estratégico da PMDF 2011-2022 (Portaria PMDF nº 976 de 30 de junho de 2015) sob a gestão do Centro de Políticas Públicas (CPP) e em outra vertente, ações sociais realizadas nos Batalhões da PMDF como escolinhas de futebol, artes marciais entre outras ações dessa natureza.

Ocorre que a atividade de extensão pode e deve ampliar-se para outros horizontes na PMDF.

A atual crise de recursos humanos que se apresenta na Corporação, com centenas de ingressos à inatividade por mês devido à iminente reforma da previdência e outras mudanças legislativas havidas por conta da crise política e econômica que assola o país nos últimos anos, tem tirado da atividade fim grandes contingentes.



É fato que a PMDF deve viver nos próximos anos e talvez nesta década atual um período de remanejamento constante de policiais militares das atividades administrativas da Corporação para a atividade fim. Esse fato é natural e gradativamente já está ocorrendo.

Haverá um esvaziamento das atividades meio na instituição em favor do serviço operacional que é o grande negócio da PMDF. Medidas como terceirização, contratação de pessoal civil, quadros temporários, designação de policiais militares da reserva para prestação de trabalho por tempo certo e outras medidas já são estudadas pelo alto comando.

Já se pode verificar o fim ou mesmo a redução drástica de algumas iniciativas na PMDF como, por exemplo, a diminuição das atividades do Programa Educacional de Repressão às Drogas nas escolas (PROERD) e o fechamento de escolinhas de futebol e judô no Oitavo Batalhão em Ceilândia.

No entanto, este estudo propõe uma reflexão no mundo acadêmico.

A própria proteção diuturna realizada por meio do policiamento ostensivo preventivo e de todas as outras ações desenvolvidas pela PMDF não são frutos do ensino e da pesquisa acadêmica formuladas no ISCP? O emprego do policiamento a pé, motorizado, a cavalo, aéreo, lacustre entre outros; a nova filosofia de policiamento comunitário, o uso progressivo e proporcional da força; o policiamento escolar, ambiental, rural, as ações de inteligência e o policiamento velado; a ações táticas e de missões especiais. Todas as formas, modalidades, métodos, filosofias, meios e diretrizes que formam esse arcabouço, chamado preservação da ordem pública, tudo isso foi amoldado e aperfeiçoado no ambiente acadêmico das ciências policiais, sendo replicado por meio da *práxis* policial.

Portanto, seria a atividade fim da PMDF, por sua característica extensiva, que leva o ensino e a pesquisa para além dos muros da universidade, extensão acadêmica?

Em havendo esse entendimento, seria mister que a gestão estratégica da Corporação criasse uma ligação direta entre os órgãos de execução (atividade fim) com o Instituto Superior de Ciências Policiais como ponte que encurtasse o caminho que leva o saber formado até a prática realizada no dia-a-dia das ruas, ou seja, o policiamento realizado nos Batalhões da PMDF.

Reconhecer a atividade fim da PMDF como extensão acadêmica eleva o Departamento Operacional (DOp) da instituição como um grandioso Núcleo vivo e robusto de extensão acadêmica jamais imaginado por uma Universidade. Haveria uma Unidade Federativa inteira e dezenas de núcleos de prática extensiva como laboratórios em que se desenvolve o saber acadêmico em tempo real. As experiências práticas do cotidiano policial sendo monitoradas e estudadas *in time* por uma IES.

Em outro cenário, observe o que ocorre com o serviço público brasileiro. A prestação do serviço público à sociedade tem decaído em nível de qualidade no decorrer das últimas décadas. O aumento da demanda, escassez de recursos humanos, os desafios das crises atuais, a lentidão do Estado em implementar técnicas modernas e leis que priorizam ainda uma administração patrimonialista e burocrática em detrimento da gestão pela qualidade, estes são



apenas alguns aspectos que justificam ou tentam explicar o triste quadro atual da perda de qualidade no serviço público.

Na contramão dessa constatação, vê-se nascer uma nova Polícia Militar, mais técnica, que se reinventa, que atrai melhores profissionais, de nível superior e com melhor remuneração, melhores equipamentos e logística em geral, quartéis novos, fardamento mais moderno, uma marca mais forte e presente em todos os cantos da sociedade (capilaridade de mercado⁴).

A PMDF, desaguando com o credenciamento do ISCP como instituição pública de ensino superior, está alcançando um nível de excelência e qualidade de serviço prestado crescente. É certo que ainda há muito o que melhorar e que ainda - existem barreiras e ações isoladas que maculam a imagem corporativa. Porém, erros grosseiros, - práticas espúrias, corrupção entre outros desvios de condutas têm sido cada vez mais raros dentro da Corporação.

A própria autoestima do policial militar mudou muito nas últimas décadas. Hoje, ser policial militar é uma profissão sonhada e arduamente conquistada por jovens das classes médias e médias altas da sociedade brasileira, fato que não se via a algumas décadas atrás como já relatado no capítulo anterior.

Há cerca de vinte anos atrás, a figura do policial militar retratada na literatura popular e no imaginário das pessoas era de uma pessoa de má formação intelectual, mal fardado, mal remunerado, que não teve oportunidade na vida e sobrou-lhe ser “PM”. Imagem ratificada em uma época de formação vinculada ao adestramento espartano de recrutas das Forças Armadas.

Ocorre que, embora gradativo, o processo de modernização ou “primavera da educação na PMDF” foi um pouco rápido e instrumentalizado de uma forma que ficou no seio da tropa algumas práticas ainda rudimentares e com a marca de uma cultura organizacional do passado. Há ainda gargalos, especialmente nas unidades operacionais de policiamento convencional, que nos remetem ao passado. Isso devido, principalmente, pela falta do elo de ligação entre o conhecimento acadêmico produzido e a tropa que executa o policiamento e lida diretamente com a sociedade.

A PMDF tem uma imensa desigualdade dentro de sua estrutura. São duas Polícias Militares do Distrito Federal dentro de uma mesma instituição, distintas e antagônicas em tudo. Enquanto que em setores da PMDF temos uma instituição moderna, na atividade fim ainda se vê práticas rudimentares.

No Estado Maior (EM) e em algumas Unidades Administrativas vivenciam-se avanços em gestão estratégica por cenários, inteligência estratégica, análise criminal, gestão de Tecnologia da Informação (TI), ensino em EAD, cursos em instituições renomada como Fundação Getúlio Vargas (FGV), Universidade de Brasília (UnB) e a já citada primeira IES pública dentro de uma instituição policial do país, o ISCP.

⁴ De forma bem resumida, podemos dizer que a **capilaridade de mercado é a abrangência que o seu negócio tem no seu mercado de atuação**. Isso significa que quanto mais pessoas você consegue alcançar — quanto maior for a sua abrangência — maior será a capilaridade de seu negócio. (TEMPESTINI, 2015)



Além do mais, há na atividade meio da PMDF profissionais altamente gabaritados como mestres, doutores e até pós-doutores, atletas de altíssimo nível com premiações internacionais entre outros.

Por outro lado, na atividade fim, no “chão da fábrica”, nas Unidades Operacionais, ainda há condições precárias de trabalho com escassez de recursos, policiais militares que ainda agem fora dos limites legais com abuso de autoridade e uso excessivo e desproporcional da força.

Ainda existe gestão administrativa rudimentar e burocrática, TI e comunicações - obsoletas, política de “esmola” e o vulgarmente conhecido “QRU”⁵ ainda vigente nos quais a comunidade adota a Unidade, fornecendo-lhe meios básicos como manutenção de viaturas e aparelhos celulares e linhas telefônicas para o serviço não parar em troca de segurança pública direcionada.

Nessa seara, a atividade administrativa dos Batalhões é realizada por pessoal dedicado, mas que realiza a gestão no “peito e na raça” com soluções criativas, inovadoras, porém, não institucionais. Sem falar das pressões políticas locais e verdadeiros “caudilhos” ou mesmo “quase-milícias” que se formam devido a essa auto-gestão ou autotutela de certos Batalhões da PMDF.

Com isso, vemos em pleno século XXI, a ocorrência de fatos e procedimentos que ferem, maculam e desgastam a imagem da Corporação.

Nesse sentido é que se propõe neste estudo a criação de um elo de ligação entre o ensino e a pesquisa tão evoluídos no ISCP e EM com a *práxis* policial realizada nas Unidades Operacionais da PMDF, tendo como atores o DOP, os Comandos Regionais, o ISCP, a DAE, seções do EM como a inteligência estratégica, gestão estratégica, EM-10 (ensino) e EM-11 (qualidade) dentre outros que favoreçam o fortalecimento da extensão da Corporação.

A materialização deste feito se daria por meio da criação de núcleos de extensão do ISCP em todos os Batalhões da PMDF, onde seriam realizadas as ações de análise criminal, gestão de projetos, estágio operacional supervisionado e outras ações de ensino e instrução no âmbito do Batalhão.

A criação desses núcleos seria precedida de um projeto piloto em 03 Unidades Operacionais em 03 realidades sócio-político-econômicas distintas como, por exemplo, Primeiro Batalhão de Policiamento Rural em Brazlândia, Segundo Batalhão de Policiamento Escolar no Gama e Sexto Batalhão de Polícia no centro de Brasília.

O projeto piloto deve seguir o Plano Estratégico da Corporação e a Portaria PMDF 990/2016 por meio do sistema MG3P de metodologia de gestão portfólios de programas e projetos adotado pela instituição. Teria uma tríplice direção do DOP por meio dos Comandos de Policiamento, DEC/ISCP por meio da DAE e EM por meio da Seção EM-10: Ensino. Porém, a gestão do projeto ficaria a cargo da DAE pela natureza de extensão acadêmica do escopo do projeto.

⁵ Na linguagem de radio-comunicação adotou-se o código “Q”. QRU traduzido nesta linguagem significa “Tem algo para mim”.



A DAE seria a agregadora desses projetos de extensão acadêmica. Com tais medidas, o ISCP poderá reivindicar junto ao MEC a elevação de seu status a Universidade aos moldes constitucionais e previstos também na LDB.

Nesse sentido, cabe mencionar que a universidade é a instituição de ensino superior que cumpre o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão contemplado na Constituição Brasileira de 1988 (art. 207). Ou seja, é a entidade que reúne essas três grandes temáticas de forma integrada, interdisciplinar e significativa.

Na lição de Neves (2002, p. 2-3), as Universidades são, *in verbis*:

[...] instituições pluridisciplinares, que se caracterizam pela indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão e por terem, obrigatoriamente, em seu quadro docente, 1/3 de professores com titulação de mestrado e doutorado e 1/3 de professores em regime de trabalho integral (art. 52 da lei nº 9.394/96). As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, devendo obedecer ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. É conferida às universidades autonomia para criar, organizar e extinguir cursos e programas de educação superior; fixar os currículos de seus cursos e programas; aumentar ou diminuir o número de vagas, de acordo com a capacidade de atendimento e as exigências do seu meio; contratar e dispensar professores; estabelecer planos de carreira docente; elaborar e formar seus estatutos e regimentos, de acordo com as normas gerais em vigor; estabelecer programas de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão; celebrar contratos como entidade jurídica; administrar receita pública e privada; e receber doações e heranças.

O ISCP tem essa vocação por ter sua gênese em uma instituição extensionista por natureza, a PMDF, na qual seu maior objeto de estudo é a relação proeminentemente prática da Polícia com a sociedade. Desde os primórdios da PMDF no Corpo de Quadrilheiros que há essa sinergia polícia-sociedade. É certo que no passado era uma relação de medo, mas, ainda assim muito próxima. A literatura popular é vasta em mencionar comunidades pequenas nas quais havia sempre a presença de um policial militar, um Cabo ou um Sargento, que ali representava a ordem e a lei.

4. METODOLOGIA

Conforme salientou-se na introdução, este estudo pretende analisar o conceito e a história da extensão em educação superior; conhecer e analisar o ensino na PMDF e; relacionar a atividade fim da PMDF com a atividade de extensão acadêmica.

Para tanto, nesta pesquisa, foi utilizada a metodologia de pesquisa documental e bibliográfica.

Foram trazidas bibliografias acerca do tema extensão acadêmica bem como documentos e legislações que apresentam a situação do ensino na PMDF em tempo atual e ao longo de sua história.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

A importância estratégica da extensão acadêmica para a PMDF foi o que se analisou na presente pesquisa científica. O problema a ser respondido foi qual é a importância estratégica da extensão acadêmica, enquanto prática pedagógica da educação superior, na PMDF? A hipótese principal foi a de que essa extensão acadêmica na PMDF tem importância estratégica porque será o instrumento mais eficiente, eficaz e efetivo de interligar a atividade fim prestada pela Corporação, que é a “segurança e o bem-estar social por meio da prevenção e repressão imediata da criminalidade e da violência” (DISTRITO FEDERAL. PMDF, 2015), ao ISCP como fonte de ensino e pesquisa da Corporação. Uma das hipóteses secundárias seria a possibilidade real de elevar o ISCP ao patamar de Universidade por meio do reconhecimento da extensão acadêmica na PMDF.

Para tanto, a justificativa desta abordagem foi elevar a educação da PMDF, levando o ISCP a alçar a categoria de Universidade. Essa medida eleva o nome da PMDF e afirma ainda mais a importância essencial da Instituição ao Estado democrático de direito e fortalecimento da ciência policial como ramo do conhecimento.

Analisar a importância estratégica da extensão acadêmica para a PMDF segundo a legislação aplicada à Corporação foi o principal objetivo deste estudo. Além disso, também buscou: descrever o conceito e a história da extensão em educação superior; citar o ensino na PMDF e sua história; e relacionar a atividade fim da PMDF com a atividade de extensão acadêmica.

Na busca de respostas científicas ao problema proposto, utilizou-se os métodos de revisão bibliográfica e análise documental.

Pelo ponto de vista deste pesquisador, balizado na metodologia aplicada, chegou-se à conclusão de que se faz necessária e imperiosa a criação, por mecanismo regulamentar, de núcleos de extensão nas unidades operacionais (Batalhões) da PMDF com intrínseca ligação com o ISCP fonte de ensino e pesquisa, o Estado Maior da Corporação (EM), fonte da estratégia institucional, e o Departamento Operacional (DOp), gestor da atividade fim, como maneira efetiva de melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade bem como desenvolver atividade de extensão que venha a alçar o ISCP à categoria máxima do ensino superior brasileiro que é a Universidade.



REFERÊNCIAS

BORDENAVE, Juan E. Dias et al. Alguns fatores pedagógicos. **Capacitação em Desenvolvimento de Recursos Humanos CADRHU**, p. 261-268, 1999. Disponível em: <<https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/0220.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2017.

BRASIL (país). **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 jun. 2017.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional – LDB. Brasília: 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 15 jun. 2017.

_____. **Lei nº 11.134, de 15 de julho de 2005**. Institui a Vantagem Pecuniária Especial – VPE, [...] altera as Leis nºs 7.289, de 18 de dezembro de 1984 [...] e dá outras providências. Brasília: 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2005/Lei/L11134.htm>. Acesso em: 15 jun. 2017.

_____. **Lei nº 12.086, de 6 de novembro de 2009**. Dispõe sobre os militares da PMDF [...] e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20072010/2009/Lei/L12086.htm#art123> Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. **Lei nº 13.459, de 26 de junho de 2017**. Altera a Lei nº 12.086, de 6 de novembro de 2009, que dispõe sobre os militares da Polícia Militar do Distrito Federal e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13459.htm#art2> Acesso em: 30 jun. 2017.

_____. **Decreto nº 7.165, de 29 de abril de 2010**. Regulamenta o inciso I do art. 48 da Lei nº 6.450, de 14 de outubro de 1977, que dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20072010/2010/Decreto/D7165.htm> Acesso em: 30 jun. 2017.

_____. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 716, de 8 de agosto de 2013**. Credencia o Instituto Superior de Ciências Policiais da PMDF. Disponível em: <http://iscp.pm.df.gov.br/images/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Portaria_de_credenciamento_do_ISCP.pdf> Acesso em: 16 jun. 2017.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio (coord). **Educação Superior: construindo a extensão universitária nas IES particulares**. São Paulo: Xamã, 2007



CARVALHO, Renata Innecco Bitencourt de. **A prática pedagógica do bacharel professor da área de comunicação social**. Rio de Janeiro: Bookmakers, 2013.

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – UNICEUB. **Política Institucional de Extensão e Integração Comunitária do UNICEUB**. A formação do egresso para o desenvolvimento social sustentável. Brasília: Dupligráfica, 2007.

CRUZ, Carlos Alberto da e CARVALHO, Renata Innecco Bittencourt de. **A revolução na extensão universitária**. In MACEDO, Arthur Roquete de (org). **O impacto dos centros universitários no ensino superior brasileiro 1997 - 2007**. Brasília: Carbono 4 Comunicação, 2007.

DEMO, Pedro. **A nova LDB: ranços e avanços**. Campinas: Papyrus, 1997.

_____. **Lugar da extensão**. In: FARIA, D. S. de (org). Construção conceitual da extensão universitária na América Latina. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

DISTRITO FEDERAL (estado). **Decreto nº 11.010, de 12 de fevereiro de 1988**. Regulamenta a criação da Academia de Polícia Militar de Brasília. Brasília: GDF, 1988.

_____. **Decreto nº 31.793, de 11 de junho de 2010. REVOGADO**. Disponível em: <http://iscp.pm.df.gov.br/images/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Decreto_31.793.pdf> Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. **Decreto nº 37.321, de 06 de maio de 2016**. Regulamenta o inciso II do art. 48 da Lei nº 6.450, de 14 de outubro de 1977, definindo os órgãos de apoio e de execução da Polícia Militar do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <<https://intranet.pmdf.df.gov.br/controlLegislacao2/PDF/2124.pdf>> Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. PMDF. **Portaria nº 205 de 17 out. 1998. REVOGADA**. Normatiza a concessão de horário especial ao servidor militar estudante da Corporação. Revogada pela Portaria PMDF Nº 989, de 30 de novembro de 2015. Disponível em: <<https://intranet.pmdf.df.gov.br/controlLegislacao2/PDF/473.pdf>> Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. PMDF. **Portaria nº 671, de 21 jul. 2009**. Alterada pela Portaria PMDF nº 702, de 22 de março de 2010. Dispõe sobre as regras de suspensão de bolsa e ressarcimento ao erário pelo policial militar bolsista do Curso de Tecnologia em Segurança e Ordem Pública - Projeto Policial do Futuro. Disponível em: <<https://intranet.pmdf.df.gov.br/controlLegislacao2/PDF/1651.pdf>> Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. PMDF. **Portaria nº 976 de 30 jun. 2015**. Altera a Portaria PMDF nº 742, de 27 de maio de 2011, que instituiu o Plano Estratégico da Polícia Militar do Distrito Federal 20112022. Disponível em: <<https://intranet.pmdf.df.gov.br/controlLegislacao2/PDF/2093.pdf>> Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. PMDF. **Portaria nº 989 de 30 nov. 2015**. Regular a concessão de horário especial ao policial militar estudante em face do serviço ordinário da Corporação. Disponível em:

<<https://intranet.pmdf.df.gov.br/controlLegislacao2/PDF/2106.pdf>> Acesso em: 16 jun. 2017.

_____. PMDF. **Portaria nº 990 de 30 dez. 2015**. Institui a Metodologia de Gestão de Portfólio de Programas e Projetos Institucionais da Polícia Militar do Distrito Federal (MG3P/PMDF) e dá outras providências. Disponível em: <<https://intranet.pmdf.df.gov.br/controlLegislacao2/PDF/2107.pdf>> Acesso em: 16 jun. 2017.

DOS ANJOS, Eufrosino Amador. **Segurança pública – unificação das polícias militares, bombeiros militares e polícia civil – um enfoque na Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF) e Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) – visão constitucional, história, unidades operacionais, legislação e princípios administrativos no âmbito de cada instituição**. 2013.

Dspace.idp.edu.br. Disponível em:

<<http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/820>> Acesso em: 08jul2017.

FREIRE, Paulo; DE OLIVEIRA, Rosisca Darcy (tradutora). **Extensão ou comunicação?** São Paulo: Paz e Terra, 2001.

_____. **Pedagogia do oprimido**. 17ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GONÇALVES, Hortência de Abreu. **Manual de projetos de extensão universitária**. São Paulo: Avercamp, 2008.

MEDEIROS, Sérgio Monteiro. **Prescrição de ação de improbidade contra militar**.

Disponível em: <<http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n-36dedicao-especial-2011/prescricao-de-acao-de-improbidade-contra-militar/atdownload/file>> Acesso em: 08jul2017.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Avaliação Nacional da Extensão Universitária / Fórum de Pró-reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras**. Brasília: MEC, 2001.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta. **A estrutura e o funcionamento do ensino superior no Brasil. A educação superior no Brasil**, p. 43-106, 2002. Disponível em:

<http://naipedigital.com/fid/images/docencia/moduloIII/Apostila_2_Alunos.pdf> Acesso em: 08jul2017.

NOGUEIRA, Maria das Dores Pimentel (org). **Extensão universitária: diretrizes conceituais e políticas: documentos básicos do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras, 1987-2000**. Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: PROEX/UFMG; Fórum, 2000.

RODRIGUES, Marilúcia de Menezes. **Revisitando a história—1980-1995: a extensão universitária na perspectiva do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras**. Revista Portuguesa de Educação, v. 16, n. 2, p. 135-175. Portugal: Universidade do Minho, Braga, 2003.



SAMPAIO, Jorge Hamilton. **Política Nacional de Extensão: referenciais teórico-práticos para sua concepção.** In: CALDERÓN, Adolfo Ignacio (org). **Ação Comunitária. Uma outra face do ensino superior brasileiro.** São Paulo: Olhos d'Água, 2004.

SOUSA, Ana Luiza Lima. **A história da extensão universitária.** Campinas: Alínea, 2000.

TEMPESTINI, Lucas. **Capilaridade: o segredo do e-commerce de sucesso.** 2015.
Disponível em: <<https://sensedia.com/blog/negocios-digitais/capilaridade-o-segredo-do-ecommerce-de-sucesso/>> Acesso em: 09 jul. 2017.

OS REFLEXOS DAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA NOS INQUÉRITOS POLICIAIS MILITARES DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL

Rafael Jason de Souza da Silva Ferro¹

Edmar Martins²

Artigos

RESUMO

A presente pesquisa tem por escopo verificar se o advento das audiências de custódia no Distrito Federal aumentou o número global de inquéritos policiais militares (IPMs) na Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), no que se refere ao fator de acréscimo do número de IPMs para apurar o crime de lesão corporal, decorrentes de relatos de agressões físicas de presos por policiais militares em sede dessas audiências. Esse propósito é alcançado mediante revisão bibliográfica e pesquisa, por meio de trabalho científico original, pesquisa descritiva e de campo, além de pesquisa documental. A audiência de custódia foi instituída no Brasil pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Resolução CNJ nº 213, de 15 de dezembro de 2015, sob alegação de regulamentação do art. 7º, item 5, do Pacto de São José da Costa Rica, sendo o Brasil signatário. Dessa forma, instituiu-se a obrigatoriedade de o preso em flagrante ser apresentado pessoalmente ao juiz, a fim deste deliberar sobre a integridade física daquele e a necessidade de manutenção de sua prisão. Em que pese as ações de inconstitucionalidade ajuizadas em face da referida resolução, o Supremo Tribunal Federal do Brasil manteve a sua constitucionalidade. Concluiu-se que o advento da audiência de custódia no Distrito Federal contribuiu para o aumento do número total de IPMs na PMDF, em especial, as investigações decorrentes de denúncias de presos nessas audiências, inclusive, os resultados obtidos nesta pesquisa apontam para uma tendência ainda mais crescente.

Palavras-chave: Audiência de Custódia. Inquérito Policial Militar. Polícia Militar do Distrito Federal.

¹ Bacharel em Direito pela Universidade de Brasília (UnB - 2014); Curso de Formação de Oficiais pela Academia de Polícia Militar de Brasília (CFO/PMDF - 2006). Especialista em Direito Penal e Processo Penal Militar pelo Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP/PMDF - 2013)

É Capitão da Polícia Militar do Distrito Federal. E-mail: oficialjason06@gmail.com.

² Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Unieuro (UNIEURO - 2005). Especialista em Direito Penal pela Faculdade Processus (2007). Mestre em Direito Público pela Universidade Carlos III de Madrid, Espanha (2010), Curso de Formação de Oficiais pela Academia de Polícia Militar de Brasília (CFO/PMDF - 1993). Especialista em Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (APMB/PMDF - 2004).

É Coronel da Polícia Militar do Distrito Federal. E-mail: edmarmartins@gmail.com.



THE REFLECTIONS OF CUSTODY HEARINGS IN MILITARY POLICE INVESTIGATIONS OF THE MILITARY POLICE OF THE FEDERAL DISTRICT

ABSTRACT

The present research aims to verify if the advent of custody hearings in the Federal District increased the overall number of military police investigations (MPIs) in the Military Police of the Federal District (MPFD), especially with regard to the factor of Increase in the number of MPIs to investigate the crime of bodily injury, resulting from reports of physical assaults on prisoners by military police in these hearings. This purpose is reached by means of bibliographic review and research, through original scientific work, descriptive and field research, and documentar research. The custody hearing was instituted in Brazil by the National Justice Council (NJC), through Resolution NJC n ° 213, of December 15, 2015, under allegation of regulation of art. 7, item 5, of the Pact of São José da Costa Rica, Brazil being a signatory. In this way, it was established that the prisoner in flagrante must be presented personally to the judge, in order to decide on the physical integrity of the prisoner and the need to maintain his arrest. In spite of the unconstitutionality lawsuits brought against the aforementioned resolution, the Federal Supreme Court of Brazil maintained its constitutionality. It was concluded that the advent of the custodial hearing in the Federal District contributed to the increase in the total number of MPIs in the MPFD, in particular, the investigations resulting from reports of prisoners in those hearings, including the results obtained in this research point to a growing tendency.

Keywords: Custody Hearing. Military Police Inquiry. Military Police of the Federal District.

INTRODUÇÃO

Este trabalho aborda os reflexos das audiências de custódia nos Inquéritos Policiais Militares (IPMs) da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF). Nesse sentido, buscou-se responder à seguinte pergunta: o advento das audiências de custódia no Distrito Federal aumentou o número de IPMs na PMDF? Tem-se como hipótese: que há indícios de aumento do número de IPMs que investigam crimes de lesão corporal, originados a partir de alegações de agressões físicas realizadas por presos em flagrante delito por policiais militares, em sede de audiências de custódia.

Tal abordagem se justifica pela relevância dos serviços de segurança pública prestados pela PMDF à sociedade brasiliense, no sentido de orientar os policiais militares na prestação de um atendimento mais eficiente, eficaz e efetivo. Cumpre constar que, em recente experiência profissional, este pesquisador foi encarregado de IPM para apurar fato decorrente de audiência de custódia, o que o estimulou a pesquisar sobre o tema.

O principal objetivo desta pesquisa é analisar se o advento da audiência de custódia no Distrito Federal implicou no aumento do número de IPMs na PMDF. Para isso, serão abordadas as competências constitucionais e infraconstitucionais da PMDF e a finalidade do inquérito policial militar, bem como serão estudadas a origem, o desenvolvimento e a implementação da audiência de custódia no Brasil e, em especial, no Distrito Federal.

Este propósito será alcançado mediante revisão bibliográfica e pesquisa, por meio de trabalho científico original (quanto à natureza), pesquisa descritiva (quanto aos objetos), bibliográfica e de campo (quanto ao objeto) e pesquisa documental.

Nesse sentido, serão discutidos, a seguir, as competências da polícia militar e a finalidade do inquérito policial militar, bem como a origem e os desdobramentos da audiência de custódia.

1. AS COMPETÊNCIAS DA POLÍCIA MILITAR E A FINALIDADE DO INQUÉRITO POLICIAL MILITAR

Segundo Gordillo (*apud* LAZZARINI, 1992, p. 276), em síntese, a finalidade da atividade policial é promover o bem comum da sociedade, *in verbis*:

Promoção do bem comum e prevenção dos perigos e perturbações que afetam o bem comum não são, portanto, termos distantes, nem tão pouco menos contrários: ambos significam exatamente o mesmo; o caráter que se imputa a polícia não tem, portanto, sentido, porque a Polícia ao prevenir e reprimir, também promove o bem comum. (tradução nossa)

A competência institucional das polícias militares no Brasil está prevista no §5º do art. 44 da



CF/1988, *in verbis*: “§ 5º Às polícias militares cabem a **polícia ostensiva** e a **preservação da ordem pública**³; [...]” (BRASIL, 1988, p. 63, grifo nosso)

Além da elevada missão constitucional creditada às policiais militares do Brasil, a Lei Federal nº 6.450, de 14 de outubro de 1977, descreve a competência específica da Polícia Militar do Distrito Federal, *in verbis*:

Art. 2º Compete à Polícia Militar do Distrito Federal: (Redação dada pela Lei nº 7.457, de 1986)

I - executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, **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; (Redação dada pela Lei nº 7.457, de 1986)

II – atuar de maneira **preventiva, como força de dissuasão**, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem;

III - atuar de maneira **repressiva, em caso de perturbação da ordem**, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas; e

IV - **atender** à convocação, inclusive mobilização, do Governo Federal em caso de **guerra** externa, ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção nos casos previstos na legislação em vigor, subordinando-se à **Força Terrestre** para emprego em suas atribuições específicas de polícia militar e como participante da Defesa Interna e da Defesa Territorial. (BRASIL, 1977, p. 1, grifo nosso)

Ademais, há que se registrar alguns aspectos conceituais e tipos de policiamento das polícias militares previstos no item 27 Art. 2º do Decreto Federal nº 88.777, 30 de setembro de 1983, *in verbis*:

27) Policiamento Ostensivo - Ação policial, exclusiva das Polícias Militares em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública.

São tipos desse policiamento, a cargo das Polícias Militares ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, os seguintes:

- ostensivo geral, urbano e rural;
- de trânsito;
- florestal e de mananciais;
- rodoviária e ferroviária, nas estradas estaduais;

³ No Decreto Federal nº 88.777, 30 de setembro de 1983, em seu art. 2º estabelecidos conceitos pertinentes a ordem pública, *in verbis*:

19) Manutenção da Ordem Pública - É o exercício dinâmico do poder de polícia, no campo da segurança pública, manifestado por atuações predominantemente ostensivas, visando a prevenir, dissuadir, coibir ou reprimir eventos que violem a ordem pública.

[...]

21) Ordem Pública - Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum.

[...]

25) Perturbação da Ordem - Abrange todos os tipos de ação, inclusive as decorrentes de calamidade pública que, por sua natureza, origem, amplitude e potencial possam vir a comprometer, na esfera estadual, o exercício dos poderes constituídos, o cumprimento das leis e a manutenção da ordem pública, ameaçando a população e propriedades públicas e privadas.

As medidas preventivas e repressivas neste caso, estão incluídas nas medidas de Defesa Interna e são conduzidas pelos Governos Estaduais, contando ou não com o apoio do Governo Federal.

- portuário;
 - fluvial e lacustre;
 - de radiopatrulha terrestre e aérea;
- (BRASIL, 1983, p. 3, grifo nosso)

Nesse sentido, tem-se que a implicação na prática desses dispositivos são as materializações diárias de diversas prisões em flagrante realizadas por policiais militares em todos os estados brasileiros.

Nessas prisões ou durante a ação policial, em havendo fato que configure crime militar, o instrumento pré-processual por excelência para apurar essas condutas é o Inquérito Policial Militar, o que decorre do próprio texto constitucional expresso, no seu art. 144, *in verbis*: “§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a **apuração de infrações penais, exceto as militares.**” (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Dessa forma, o Código de Processo Penal Militar⁴ define a finalidade do inquérito policial militar em seu art. 9º, *in verbis*:

Art. 9º O **inquérito policial militar** é a apuração sumária de fato, que, nos termos legais, configure **crime militar**, e de sua autoria. Tem o caráter de instrução provisória, cuja finalidade precípua é a de ministrar elementos necessários à propositura da ação penal. (BRASIL, 1969 C, p. 4, grifo nosso)

O excerto acima se refere a fato que nos termos legais configure crime militar⁵, cujos requisitos são a tipificação na parte especial do Código Penal Militar (CPM), bem como o devido enquadramento em um dos requisitos do art. 9º do CPM⁶ (BRASIL, 1969 B).

⁴ Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969.

⁵ Existe o crime militar em tempo de paz e aqueles em tempo de guerra, mas este não são objeto deste estudo.

⁶ Crimes militares em tempo de paz Art. 9º Consideram-se crimes militares, em tempo de paz: I - os crimes de que trata este Código, quando definidos de modo diverso na lei penal comum, ou nela não previstos, qualquer que seja o agente, salvo disposição especial;

II - os crimes previstos neste Código, embora também o sejam com igual definição na lei penal comum, quando praticados:

a) por militar em situação de atividade ou assemelhado, contra militar na mesma situação ou assemelhado; b) por militar em situação de atividade ou assemelhado, em lugar sujeito à administração militar, contra militar da reserva, ou reformado, ou assemelhado, ou civil;

c) por militar em serviço ou atuando em razão da função, em comissão de natureza militar, ou em formatura, ainda que fora do lugar sujeito à administração militar contra militar da reserva, ou reformado, ou civil; (Redação dada pela Lei nº 9.299, de 8.8.1996)

d) por militar durante o período de manobras ou exercício, contra militar da reserva, ou reformado, ou assemelhado, ou civil;

e) por militar em situação de atividade, ou assemelhado, contra o patrimônio sob a administração militar, ou a ordem administrativa militar;

f) revogada. (Vide Lei nº 9.299, de 8.8.1996)

III - os crimes praticados por militar da reserva, ou reformado, ou por civil, contra as instituições militares, considerando-se como tais não só os compreendidos no inciso I, como os do inciso II, nos seguintes casos:

a) contra o patrimônio sob a administração militar, ou contra a ordem administrativa militar;

b) em lugar sujeito à administração militar contra militar em situação de atividade ou assemelhado, ou contra funcionário de Ministério militar ou da Justiça Militar, no exercício de função inerente ao seu cargo;

c) contra militar em formatura, ou durante o período de prontidão, vigilância, observação, exploração, exercício, acampamento, acantonamento ou manobras;



Nessa esteira, traz-se à baila a definição genérica e clássica de Assis (apud FERRO, 2013, p. 12) sobre crime militar "é toda violação acentuada ao dever militar e aos valores das instituições militares".

Assim, para exemplificar, tem-se que um policial militar de serviço ao lesionar um civil terá cometido um crime militar, salvo a ocorrência de excludentes, visto que o crime de lesão corporal⁷ se encontra tipificado no art. 209 do CPM e a circunstância do serviço satisfaz um dos requisitos do art. 9º, *in casu*, o seu inciso II, alínea "c".

Compreendidas as competências das polícias militares, o conceito de crime militar e a finalidade do inquérito policial militar, passa-se à compreensão da origem e do desenvolvimento das audiências de custódia no Brasil que, em sua grande maioria, são decorrentes de prisões em flagrante conduzidas por policiais militares

2. ORIGEM E DESDOBRAMENTOS DA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA

No Brasil, o Decreto Federal nº 678, de 6 de novembro de 1992, promulgou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, que passou a vigorar em território brasileiro (BRASIL, 1992).

Nesse sentido, o art. 7º, item 5, do referido tratado internacional, ao dispor sobre 'Direito A Liberdade Pessoal', determina a obrigação do preso ser conduzido sem demora à presença de um Juiz ou outra autoridade devidamente autorizada por lei⁸. Confira-se, *in verbis*:

Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.
(BRASIL, 1969 A, p. 3, grifo nosso)

d) ainda que fora do lugar sujeito à administração militar, contra militar em função de natureza militar, ou no desempenho de serviço de vigilância, garantia e preservação da ordem pública, administrativa ou judiciária, quando legalmente requisitado para aquele fim, ou em obediência a determinação legal superior.

Parágrafo único. Os crimes de que trata este artigo quando dolosos contra a vida e cometidos contra civil serão da competência da justiça comum, salvo quando praticados no contexto de ação militar realizada na forma do art. 303 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica. (Redação dada pela Lei nº 12.432, de 2011)

⁷ Não obstante o fato de que o crime de lesão corporal também se encontre tipificado no art. 109 do Código Penal (CP), tem-se que prevalece a especialidade do CPM em face do CP (COSTA, 1978).

⁸ Embora não seja o foco do presente trabalho, convém registrar que o tratado internacional não obriga a apresentação pessoal do preso ao juiz, mas sim faculta a possibilidade dessa apresentação a outra autoridade autorizada em lei que, no nosso entendimento, se enquadra no disposto no art. 4º do CP, *in verbis*:

Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas **autoridades policiais** no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria. (Redação dada pela Lei nº 9.043, de 9.5.1995)

Parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de **autoridades administrativas**, a quem por lei seja cometida a mesma função.
(grifo nosso)



Em que pese o lapso temporal e a não edição de lei pelo Legislativo, o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) de forma pioneira, por meio do Provimento Conjunto n° 03, de 22 de janeiro de 2015, inovou ao determinar a apresentação da pessoa detida em flagrante delito, em até 24 horas após sua prisão, para participar de audiência de custódia, diante de Juiz (BRASIL, 2015 B).

Consta, no primeiro "considerando" do referido provimento, a busca por equacionar problemas do Sistema Penitenciário, reconhecendo a quantidade expressiva de presos provisórios no país e seu impacto determinante no funcionamento do sistema penitenciário, a necessidade de controle judicial mais eficaz no que se refere à análise da manutenção da custódia cautelar, além de destacar o item 5 do art. 7° da Convenção Americana de Direitos Humanos.

O teor do "considerando" desse provimento revela a intenção de estabelecer um filtro desencarcerador da porta de entrada nos presídios brasileiros, que operam acima do limite de capacidade, sendo 1,67 a relação quantidade de preso por quantidade de vaga, o que faz o Brasil ocupar a 36° posição no ranking dos países com maior taxa de ocupação do mundo (INFOPEN, 2014). Tal situação é considerada uma verdadeira bomba relógio, conforme destacado por artigo jornalístico do jornal El País (ALESSI, BERNAL, GALÁN, 2017).

No que se refere à população carcerária no Brasil, o diagnóstico produzido pelo Departamento Penitenciário Nacional (2014) declara tendência de aumento das taxas de encarceramento.

Atualmente, o país ultrapassou a marca de 622 mil pessoas privadas de liberdade (ano de referência 2014), sendo 40,1% da população carcerária constituída de presos provisórios, o que corresponde a mais de 250 mil pessoas presas antes de serem julgadas em primeiro grau de jurisdição do Poder Judiciário, chegando a uma taxa de 300 presos para cada 100 mil habitantes, enquanto a taxa mundial é de 144 presos por 100 mil habitantes (INFOPEN, 2014).

Consta, ainda, nesse diagnóstico, ao comparar países com mais de 10 milhões de habitantes, que a taxa de pessoas presas por 100 mil habitantes no Brasil é de 306, o que o coloca em 6° neste ranking, atrás dos EUA – 698, Cuba – 510, Tailândia – 467, Rússia – 446 e Ruanda – 434 (INFOPEN, 2014).

Apesar de não propiciar uma comparação adequada do ponto de vista científico-metodológico, cabe constar que em números absolutos, ou seja, considerando, somente, o total da população carcerária, o Brasil tem 622.2012 presos (4° do ranking), atrás, apenas, dos EUA – 2.217.000, China – 1.657.812 e Rússia – 644.237 (INFOPEN, 2014).

A quantidade total de presos no Brasil, em números absolutos, é um número expressivo⁹, qual seja, mais de 600 mil, no entanto o que salta aos olhos é que desses presos mais de 250 mil são presos provisórios.

⁹ Há que se considerar que a quantidade de crimes no Brasil é expressivamente alta, registre-se mais de 50 mil homicídios dolosos no país por ano, 54.023 em 2014 e 52.463 em 2015, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2016 C).



No que se refere aos presos provisórios, vejamos o que disse o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, em entrevista a British Broadcasting Corporation Brasil – BBC/BR, *in verbis*:

BBC Brasil - Qual o diagnóstico do senhor sobre o sistema prisional brasileiro? Gilmar Mendes - Eu tenho a impressão de que o que ocorreu agora em Manaus ocorreu em outros presídios. Há algum tempo, a gente teve uma rebelião durante as eleições em São Luís e isso se repete. É uma crônica de mortes anunciadas, de crises anunciadas. Nós temos 360 mil vagas e quase 700 mil presos, uma superlotação. As condições dos presídios são péssimas. E a tendência, em função da legislação e a questão do tráfico de drogas, é a intensificação das prisões, principalmente as preventivas. **Quase a metade desses presos é de presos provisórios** e esse número vai aumentando. **A Justiça em geral não tem tempo de julgar. Se você tem um fluxo de entrada enorme e não tem a saída, a tendência é a superlotação.** [...]
(SOUZA, 2017, p. 2, grifo nosso)

Pode-se inferir da fala do referido Ministro¹⁰ que a grande quantidade de presos provisórios, que não tem sentença do Poder Judiciário, impacta o sistema carcerário e contribui, expressivamente, para tendente superlotação, sendo o Judiciário incapaz de julgar em tempo hábil esses casos.

Diante desse quadro do sistema carcerário brasileiro, verifica-se que a lotação dos presídios brasileiros foi pedra de toque para inserção no sistema criminal da famigerada audiência de custódia, que segundo o Conselho Nacional de Justiça:

Com isso, evitam-se prisões desnecessárias, **atenuando-se a superlotação carcerária e os gastos** que decorrem da manutenção de presos provisórios indevidamente intramuros. Finalmente, audiências de custódia permitem conhecer e tomar providências diante de possíveis casos de maus-tratos e de tortura (CNJ, 2016 A, p. 5, grifo nosso).

Retomando-se o documento de vanguarda das audiências de custódia no Brasil, o Provimento nº 03/2015 – TJSP sofreu questionamento da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (Adepol), por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5240, julgada em 20 de agosto de 2015, no qual o pleno do STF, por maior de votos, manteve a validade da referida norma (BRASIL, 2015 D).

Em seguida, ocorreu o julgamento paradigma da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, realizado no dia 9 de setembro de 2015, no qual a Suprema Corte determinou, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Americana de Direitos Humanos, que os juízes e tribunais

¹⁰ Quando no excerto o ministro Gilmar Mendes, ao reconhecer a impossibilidade do Judiciário em dar vazão às demandas de julgamento e, em seguida, fazer alusão ao fluxo de entrada maior que o de saída, faz-nos lembrar, numa

rápida digressão, o saudoso CEL QOPM Eduardo de Lima e Silva da Polícia Militar do Distrito Federal (2015) que em uma de suas lições diárias nos ensinou que a causa de a Corregedoria da PMDF acumular muitas sindicâncias podia ser explicada pelo que chamava de “Paradigma da Caixa D’água”, na qual seria impossível esvaziar uma caixa d’água que a entrada de água fosse maior que a saída, nesse sentido, o referido Coronel determinou a necessidade de emissão de “Despacho de Admissibilidade” por parte dos Oficiais Plantonistas da Corregedoria para justificar a necessidade ou não de instauração de um determinado processo administrativo.



realizassem a audiência de custódia, no prazo de 90 dias, de modo que o preso, pessoalmente, compareceria perante a autoridade judiciária em até 24 horas, contado do momento da prisão, com a observância dos prazos fixados pelo CNJ (BRASIL, 2015 E).

Restou, ainda, dessa decisão que os juízes e tribunais devem observar a situação do sistema penitenciário nacional, bem como busquem fixar penas alternativas à prisão, *in verbis*:

[...] aos juízes e tribunais – que lancem, em casos de determinação ou manutenção de prisão provisória, a **motivação expressa pela qual não aplicam medidas cautelares alternativas à privação de liberdade**, estabelecidas no artigo 319 do Código de Processo Penal; b) aos juízes e tribunais – que, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, realizem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando **o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão**; c) aos juízes e tribunais – que considerem, fundamentadamente, **o quadro dramático do sistema penitenciário brasileiro no momento de concessão de cautelares penais**, na aplicação da pena e durante o processo de execução penal; d) aos juízes – que **estabeleçam, quando possível, penas alternativas à prisão**, ante a circunstância de a reclusão ser sistematicamente cumprida em condições muito mais severas do que as admitidas pelo arcabouço normativo; (ADPF n° 347/SP, julgada em 9 setembro 2015) (BRASIL, 2015 E, p. 14, grifo nosso).

Como síntese das questões de fundo da decisão supra, colacionamos alguns excertos:

Com a adoção da audiência de custódia em todos os tribunais, **deixaremos de prender anualmente cerca de 120 mil pessoas**, representando uma enorme **economia para o erário, da ordem de R\$ 4,3 bilhões por ano**, que poderão ser destinados à saúde pública, à educação ou a outras ações em prol da sociedade (CNJ, 2016 A, p. 11, grifo nosso).

A providência conduzirá, de início, à redução da superlotação carcerária, além de **implicar diminuição considerável dos gastos com a custódia cautelar – o custo médio mensal individual seria, aproximadamente, de R\$ 2.000,00** (Relator Ministro Marco Aurélio, ADPF n° 347, de 9 de setembro de 2015) (BRASIL, 2015 E, p. 38, grifo nosso).

As audiências de apresentação têm revelado que **quase 50% das pessoas presas em flagrante são colocadas em liberdade em no máximo 24 horas**. A implementação dessa medida representa um gesto de respeito ao estado de liberdade das pessoas e sobretudo um gesto de reverência à lei fundamental da República (CNJ, 2016 A, p. 11, grifo nosso).

[...]

Todos nós estamos endossando, aqui e agora, a conveniência da audiência de custódia e da generalização pelo país da Convenção Interamericana de Direitos humanos. (Ministro Roberto Barroso, ADI n° 5.240, de 20 de agosto de 2015) (BRASIL, 2015 D, p.72).

Diante desse quadro, o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução CNJ n° 213, de 15 de dezembro de 2015, regulamentou em âmbito nacional sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas e outras providências pertinentes a audiência de custódia (BRASIL, 2015 C).

Em que pese o teor desencarcerador presente na referida resolução, existem vozes dissonantes quanto ao viés adotado, dentre estas destaca-se o Deputado Federal Eduardo Bolsonaro que, em 16 de fevereiro de 2016, propôs um Projeto de Decreto Legislativo n°



317/2016¹¹ com o intuito de sustar os efeitos do inteiro teor da Resolução CNJ nº 213/2015, por entender que compete apenas ao Congresso Nacional legislar sobre matéria processual penal (BRASIL, 2016 A).

No mesmo sentido, a própria Associação Nacional dos Magistrados Nacionais (Anamages) ajuizou a ADI 5448/DF, alegando caráter normativo-abstrato da Resolução CNJ nº 213/2015, que pressupõe capacidade para legislar, o que implicaria a inconstitucionalidade formal da resolução devido à usurpação de competência privativa do Congresso Nacional e, por conseguinte, uma violação do art. 22, I, da CR/88. Tal tese, contudo, não foi apreciada em seu mérito pelo STF, visto que se entendeu que a Anamages não teria legitimidade para a referida impugnação, quando do julgamento, por maioria de votos do pleno, no dia 9 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016 B).

A mesma associação, essencialmente, com os mesmos argumentos da ADI retromencionada, protocolou perante o CNJ o chamado Procedimento de Controle Administrativo (PCA) em face da Resolução CNJ nº 213/2015, no entanto negou-se a alegada usurpação de competência, entendendo o relator do caso, o Conselheiro CNJ Fabiano Silveira, que o CNJ apenas fez cumprir as normas brasileiras já estabelecidas, como os tratados internacionais ratificados pelo Brasil e o Decreto Federal nº 678/1992, bem como respaldou sua decisão na jurisprudência do STF, quais sejam, ADI nº 5240 e ADPF nº 347 (CNJ, 2016 B).

Em síntese, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução CNJ nº 213, de 15 de dezembro de 2015, que dispõe sobre a apresentação de toda a pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas.

Cumpra constar que o referido regulamento obteve pleno vigor jurídico a contar de 1º de fevereiro de 2016, no entanto foi estabelecido, conforme esclareceu Zampier (2015), o prazo de 90 dias a contar da referida data para todos os tribunais brasileiros implantarem a audiência de custódia conforme regulamentado.

Por fim, as normas mencionadas têm como objetivo resguardar a integridade do preso e decidir sobre a necessidade de manutenção de sua prisão, realizada em sua maioria pelos policiais militares em todo o Brasil.

Cabe salientar que a audiência de custódia é uma medida que se impõe a todo o judiciário brasileiro, inclusive, às justiças especializadas, como as Justiças Militares, seja da União ou dos Estados e Distrito Federal.

Diante do advento da audiência de custódia no Brasil, como um novo elemento inserido no sistema penal, houve a necessidade de adaptação por parte do judiciário, ministério público, defensoria, advogados, sistema penitenciário e as policiais.

¹¹ Situação Legislativa: Aguardando Designação de Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).



Assim, no Distrito Federal, a Portaria Conjunta 101¹², de 7 de outubro de 2015, instituiu o Núcleo de Audiência de Custódia no âmbito da Justiça do Distrito Federal (BRASIL, 2015 A), bem como inaugurou esse projeto, no dia 14 de outubro de 2015, juntamente, com a primeira audiência de custódia no DF (CNJ, 2015).

Feita essa breve exposição, passa-se, no próximo tópico, aos reflexos das audiências de custódia implementadas no TJDFT sobre os Inquéritos Policiais Militares da PMDF, sobretudo, nos crimes militares de lesão corporal, gerados em decorrência de relatos de presos, quando da prisão em flagrante por policiais militares.

Diante de indícios de aumento do número de IPMs mencionados, buscou-se realizar uma pesquisa de campo no Departamento de Controle e Correição da PMDF (Corregedoria) no sentido de materializar dados sobre os IPMs decorrentes de audiência de custódia, por meio dos materiais e métodos expostos a seguir.

3. MÉTODO

Esclarecidos os conceitos necessários à compreensão do presente trabalho, passa-se a análise dos Inquéritos Policiais Militares¹³.

Com efeito, buscou-se a análise documental dos IPMs da PMDF, de modo a tabular a quantidade total dos IPMs antes e depois do advento da audiência de custódia no Distrito Federal, adotando-se referencial deste o mês de janeiro de 2016, portanto, objetivou-se quantificar os IPMs nos anos de 2015, 2016 e 2017.

Assim, por meio do sistema informatizado denominado “DCC WEB”, utilizado atualmente na Corregedoria da PMDF, foi gerada uma tabela pela Seção de Procedimentos Judiciais do total de IPMs e total de IPMs com tipificação de lesão corporal nos anos de 2015, 2016 e 2017, conforme disponível no anexo.

Por meio do mesmo sistema, pesquisou-se o histórico de cada IPM dos anos de 2016 e 2017, no sentido de identificar quais desses inquéritos são decorrentes de denúncia das audiências de custódia, considerando que as audiências no DF começaram, efetivamente, em janeiro de 2016.

A mineração dos dados foi realizada no dia 3 de junho de 2017, empregando 6 horas consecutivas e ininterruptas de pesquisa, bem como no dia 5 de junho de 2017, empregando 2 horas consecutiva e ininterruptas de pesquisa, ambas na Seção de Procedimento Judiciais (SPJ), subordinada à Divisão de Polícia Judiciária Militar do Departamento de Controle e Correição da PMDF (Corregedoria).

Pesquisou-se, de per si, IPMs para apurar o crime de lesão corporal, sendo 290 pertinentes ao ano 2015, 206 pertinentes ao ano 2016 e 199 pertinentes ao ano 2017, totalizando

¹² Alterada pela Portaria Conjunta nº 58, de 19 de julho de 2016.

¹³ Após a devida autorização do senhor Corregedor-Geral da PMDF e anuências dos Chefes da Divisão de Polícia Judiciária Militar e da Seção de Procedimentos Judiciais, obteve-se acesso ao sistema e dados correicionais.



449 IPMs consultados individualmente por meio do histórico do IPM disponível no sistema "DCC WEB".

Assim, passa-se aos resultados e à discussão destes.

3.1 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir do método apresentado, foram obtidos os dados e respectivas discussões descritos a seguir.

No ano de 2015, foram instaurados 290 IPMs, sendo 143 por lesão corporal e nenhum originário de audiência de custódia.

Já no ano de 2016, foram instaurados 483 IPMs, sendo 206 por lesão corporal e, desses, 21 originários de audiência de custódia.

Por sua vez, de janeiro a 5 de junho de 2017, foram instaurados 199 IPMs, sendo 100 por lesão corporal e, desses, 27 originários de denúncias em sede de audiência de custódia. Aqui cabe ressaltar que faltam, ainda, 6 meses para o término do presente ano e já se atingiu valor superior ao do ano de 2016.

Observa-se, portanto, uma tendência crescente no número de IPMs de lesão corporal decorrentes de audiência de custódia, conforme demonstra o quadro comparativo abaixo:

Quadro I - Quantidade de IPMs de Lesão Corporal por Ano

ANO	Nº DE IPMs	Nº DE IPMs DE LESÃO CORPORAL	Nº DE IPMs DE LESÃO CORPORAL DECORRENTES DE AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA
2015	290	143	0
2016	483	206 = 185 + 21	21
1017 ¹⁴ (1º de janeiro a 5 de junho)	199	100 = 73 + 27	27

Fonte: resultante da composição dos dados do anexo e aqueles levantados pelo pesquisador por meio da mineração de dados do Departamento de Controle e Correição, por meio do sistema de controle de apuração chamado "DCC WEB".

Ao comparar a quantidade de IPMs para apuração de crime de lesão corporal instaurados no ano de 2015 em relação aos do ano de 2016, observa-se que houve um aumento do número de inquéritos, sendo que neste último ano aqueles IPMs decorrentes de audiência proporcionaram um aumento superior a 14% em relação ao ano anterior.

Nesse sentido, tendo como referência para o início efetivo da audiência o mês de janeiro de 2016, é possível constatar que, em relação ao ano de 2015, houve um aumento no número de IPMs de lesão corporal, acrescido por um adicional considerável desses inquéritos decorrentes da audiência de custódia.

¹⁴ Considerado de 1º de janeiro a 5 de junho de 2017



Observa-se, ainda, que até um pouco menos da metade do presente ano, a audiência de custódia cresceu mais que durante o ano de 2016.

Por fim, verifica-se que em 2016 (21 IPMs) e 2017 (27 IPMs) houve um total de 48 IPMs de lesão corporal decorrentes de audiência de custódia, sendo que desse total somente 15 IPMs encerraram as investigações e, nesses casos, todos¹⁵ tiveram como solução final do Corregedor a inexistência de indícios de crime, logo, entendeu-se pelo não indiciamento dos policiais militares investigados.

Dentre os referidos inquéritos do ano de 2016, 4 deles, além da conclusão pela inexistência de crime e não indiciamento dos policiais militares investigados pelo Corregedor, este homologou o entendimento de indício de crime por parte dos denunciante, quais sejam os Crimes, Calúnia (art. 138, CP), Denúnciação Caluniosa (art. 339, CP) e/ou Comunicação Falsa de Crime ou Contravenção (art. 340, CP).

O dado demonstra que, em 2016, 19% das imputações de agressões realizadas pelos presos em flagrante delito por policiais militares do DF em audiências de custódia têm indícios, nos autos, de serem imputações falsas.

Constatou-se durante a pesquisa que a Corregedoria da PMDF ainda está em fase de adaptação em relação ao registro dos IPMs decorrentes de audiência de custódia, o que nos leva a inferir que os dados obtidos se encontram subestimados. No entanto, entre os meses de fevereiro e março de 2017, a Corregedoria criou, dentre outros, um código específico para lesões corporais decorrentes das audiências de custódia, denominado “0262 – NAC – IPM – LESÃO CORPORAL”, o que propicia uma produção mais precisa dos dados em questão.

¹⁵ Dois desses inquéritos já foram arquivados pela Auditoria Militar do TJDF.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O advento da audiência de custódia foi implementado, no Brasil, por meio da Resolução CNJ nº 213/2015, o que gerou questionamentos quanto à constitucionalidade de seus dispositivos, os quais foram apreciados pelo Supremo Tribunal Federal, tendo a Corte Suprema concluído por sua conformidade com a Constituição.

Já no âmbito da Justiça do Distrito Federal, a audiência de custódia foi formalmente inaugurada em 14 de outubro de 2015, data na qual ocorreu a primeira audiência na capital federal. Atualmente, as referidas audiências encontram-se em pleno funcionamento nos tribunais dos 26 estados e do Distrito Federal.

Verificou-se que o advento dessas audiências no Tribunal de Justiça do Distrito Federal contribuiu para o aumento global do número de inquéritos policiais militares, sem desconsiderar as demais variáveis que possam ter influenciado.

Observou-se, a partir dos dados produzidos, que o referido aumento do número de inquéritos teve como um de seus fatores de acréscimo o número de IPMs para apurar o crime de lesão corporal, decorrentes de relatos de agressões físicas de presos por policiais militares em sede dessas audiências.

Foi possível constatar, ainda, uma tendência crescente do número de inquéritos policiais militares decorrentes de audiência de custódia no Distrito Federal. Diante disso, a Polícia Militar do Distrito Federal e seus policiais terão que se adequar a essa nova realidade trazida pelas audiências de custódia e buscar, ainda mais, o aperfeiçoamento e a melhoria na prestação do relevante serviço de segurança pública.

Por fim, sugere-se como trabalhos futuros a quantificação dos inquéritos policiais militares para apurar os diversos tipos penais decorrentes de audiência de custódia e suas conclusões, bem como a quantificação daqueles casos nos quais as denúncias indicam indício de crime por parte do denunciante em sede pré-processual.

REFERÊNCIAS

ALESSI, Gil; BERNAL, David Alameda; GALÁN, Javier. A bomba-relógio da população carcerária no Brasil. **El País Brasil**, em 5 jan. 2017. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/05/politica/1483624203_712909.html>. Acesso em: 4 jun. 2017.

BRASIL. Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969 – A. Disponível em:< https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 21 maio 2017.

BRASIL. Decreto Federal nº 678, de 06 novembro 1992. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 21 maio 2017.

BRASIL. Decreto Federal nº 88.777, de 30 de setembro de 1983. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d88777.htm>. Acesso em: 21 de maio 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – B. Código Penal Militar. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/Del1001Compilado.htm>. Acesso em: 21 de maio 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 – C. Código de Processo Penal Militar. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm>. Acesso em: 21 de maio 2017.

BRASIL. Lei Federal nº 6.450, de 14 de outubro de 1977. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6450.htm>. Acesso em: 21 de maio 2017.

BRASIL. Constituição, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 21 maio 2017.



BRASIL. Portaria Conjunta 101 de 7 de outubro de 2015 – A, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoesoficiais/portarias-conjuntas-gpr-e-cg/2015/portaria-conjunta-101-de-30-09-2015>>. Acesso em: 21 maio 2017.

BRASIL. Projeto de Decreto Legislativo nº 317, de 16 de fevereiro de 2016 – A, de autoria do Deputado Federal Eduardo Bolsonaro. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2077191>>. Acesso em: 21 maio 2017.

BRASIL. Provimento Conjunto nº 03, de 22 de janeiro de 2015. Publicado no Diário da Justiça Eletrônica, ano VIII, ed. 1814, Caderno I, p. 1 e 2, São Paulo, 27 de jan. 2015 – B. Disponível em: <<https://www.dje.tjsp.jus.br/cdje/consultaSimples.do?cdVolume=9&nuDiario=1814&cdCadermo=10&nuSeqpagina=1>>. Acesso em 4 jun. 2017.

BRASIL. Resolução nº 213, de 15 de dezembro de 2015 – C. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/atos_administrativos/resoluo-n213-15-12-2015-presidencia.pdf>. Acesso em: 21 maio 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.240/SP, rel. Min. Celso de Mello, Pleno, Brasília, DF, j. 20 ago. 2015 – D. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10167333>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.448/DF, rel. Dias Toffoli, em sessão virtual do plenário, Brasília, DF, j. 9 dez. 2016 – B. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10167333>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347/SP, rel. Min. Marco Aurélio, Pleno, Brasília, DF, j. 9 set. 2015 – E. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>>. Acesso em: 05 jun. 2017.



Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Audiência de Custódia**. Brasília, CNJ, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80682-primeira-audiencia-de-custodia-no-df-ibertaacusado-de-furto>>. Acesso em: 10 de jul. 2017.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Audiência de Custódia**. Brasília, CNJ, 2016 – A. Disponível em:<<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/09/0a99a0ab0eb26b96fdeaf529f0dec09b.pdf>>. Acesso em: 4 jun. 2017.

Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Decisão do CNJ reforça a legalidade das audiências de custódia**. Brasília, CNJ, 26 jan. 2016 – B. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/81401-decisao-do-cnj-reforca-a-legalidade-das-udencias-ecustodia>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

FERRO, Rafael Jason de Souza da Silva. **Crime doloso contra a vida de civil praticado por militar de serviço, em período de paz**: competência da justiça militar, tribunal do júri e atribuição da polícia judiciária civil e militar. 2013. 71 f. Monografia (Bacharelado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/6753/1/2013_RafaelJasonSouzaSilvaFerro.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2017.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública - FBSP. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: ano 10, 2016 – C. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/estatisticas/tableuocorrencias/> ISSN 1983-7364. Acesso em: 4 jun. 2016.

INFOPEN: **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça (DEPEN/MJ), dez. de 2014, p. 6, 14 e 16. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicapenal/documentos/infopen_dez14.pdf>. Acesso em: 19 de jun.2017.

LAZZARINI, Álvaro. A Ordem Constitucional de 1988 e a Ordem Pública. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 29, n. 115, p. 275 a 294, jul./set. 1992. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176052/000472191.pdf?sequence=3>>. Acesso em 19 jun. 22017.

ROMEIRO, Jorge Alberto. **Curso de Direito Penal Militar**: Parte Geral, Saraiva, São Paulo, 1994, p. 4



SOUZA, Filipe. '**A questão não se resolve com construção de presídios**', diz Gilmar Mendes sobre crise penitenciária. British Broadcasting Corporation Brasil – BBC/BR, São Paulo: publicado em: 6 jan. 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-38492779>>. Acesso em: 4 jun. 2017.

ZAMPIER, Deborah; MONTENEGRO, Manuel Carlos. Aprovada resolução que regulamenta as audiências de custódia. **Agência Conselho Nacional de Justiça de Notícias**, 15 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/81192-aprovada-resolucao-que-egulamentaas-audiencias-de-custodia>>. Acesso em: 21 maio 2017.

ANEXO A – QUANTIDADE TOTAL DE INQUÉRITOS POLICIAIS MILITARES (IPMS) E TOTAL DE IPMS TIPIFICADOS COMO LESÃO CORPORAL NOS ANOS DE 2015, 2016 E 2017

Artigos

EXIBINDO INQUÉRITO POLICIAL MILITAR DE 2015 POR TIPIFICAÇÃO															TOTAL	TOTAL
Nº	Tipificação (Código para visualização comparativa)	Jan	Feb	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total	IPMS 2015	
1	Lesão corporal leve	5	5	5	15	5	4	10	5	5	5	4	2	81	31	
2	Lesão corporal grave	2	3	5	4	1	6	2	1	0	2	2	2	1	1	
43	Lesão corporal indolente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
														10	41	
EXIBINDO INQUÉRITO POLICIAL MILITAR DE 2016 POR TIPIFICAÇÃO															TOTAL	TOTAL
Nº	Tipificação (Código para visualização comparativa)	Jan	Feb	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total	IPMS 2016	
1	Lesão corporal leve	18	7	9	5	6	21	3	10	15	31	4	5	138	53	
1	Lesão corporal grave	0	1	0	0	2	0	3	1	2	2	16	21	53	13	
7	Lesão corporal grave	0	1	4	0	0	2	4	1	1	0	0	0	13	1	
33	Lesão corporal indolente	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2	0	
														18	76	
EXIBINDO INQUÉRITO POLICIAL MILITAR DE 2017 POR TIPIFICAÇÃO															TOTAL	TOTAL
Nº	Tipificação (Código para visualização comparativa)	Jan	Feb	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total	IPMS 2017	
1	Lesão corporal leve	4	12	15	7	5	0	0	0	0	0	0	0	43	39	
2	Lesão corporal grave	11	15	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	29	23	
3	Lesão corporal grave	0	2	2	12	7	0	0	0	0	0	0	0	23	2	
20	Lesão corporal grave	1	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	3	2	
21	Lesão corporal grave	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	
24	Lesão corporal indolente	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	
														16	100	


ROBERTO GLAYDSON FERREIRA LEITE – MAJ QOPM
 Chefe da Seção de Procedimentos Judiciais

*Tabela produzida pela Seção de Procedimentos Judiciais – SPJ/DPJM/DCC, no dia 03 de junho de 2017.

CIÊNCIA E POLÍCIA



FISCALIZAÇÃO DE ALCOOLEMIA E EMBRIAGUEZ DE TRÂNSITO PELA PMDF

Artigos

Caio Mário Camargo Santil¹
Stéfano Enes Lobão²

RESUMO

As operações de fiscalização de trânsito realizadas pela Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), no tocante à alcoolemia e à embriaguez, quando realizadas por maior número de policiais militares, com o devido apoio logístico e preparo técnico na matéria, são relevantes na busca de um trânsito seguro, pode aumentar a sensação de segurança e possui considerável aceitação da sociedade. O objetivo principal é demonstrar que um aumento na fiscalização contribui para o aumento na segurança, direta e indiretamente, e na proximidade da Polícia Militar com a Sociedade, alinhando-se, portanto, com o PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO da PMDF. Para tanto, a metodologia utilizada foi de pesquisa descritiva, bibliográfica, com uso de documentos e obtenção de dados junto às Diretorias e Unidades Policiais Militares da PMDF e de dados oriundos de órgãos de trânsito do DF. Nesse norte, a fiscalização se mostra eficaz, na medida em que respeita o princípio da legalidade, diminui o risco real e em potencial de acidentes, aumenta a presença da Polícia Militar onde o trânsito de pessoas é mais substancial e aproxima a Corporação do cidadão.

Palavras-chave: Fiscalização de Trânsito. Alcoolemia. Embriaguez. Imagem Institucional. Sensação de Segurança.

¹ Bacharel em Ciências Policiais pela PMDF em 2002 e em Ciências Jurídicas pela Unieuro em 2006, é possuidor de MBA em gestão de pessoas pela ESAD em 2009. Aluno do curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – 2017. É Capitão da Polícia Militar do Distrito Federal. Email: caio.santil@gmail.com.

² Especialista em trânsito urbano e rodoviário. Bacharel em Ciências Policiais em 1994, pela PMDF, tendo concluído seu Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e Curso de Altos Estudos também pela PMDF. Bacharel em Ciências Jurídicas pela UNIPLAN em 2009, e pós-graduado em Trânsito pela UnB. É Coronel da Polícia Militar do Distrito Federal. Email: timaolobao@gmail.com.



CONTROL OF ALCOHOLICS AND EMBRIAGUEZ OF TRANSIT BY PMDF

Artigos

ABSTRACT

The traffic control operations carried out by the Military Police of the Federal District (PMDF), regarding drunkenness and drunkenness, when carried out by a greater number of military police officers, with due logistical support and technical preparation in the matter, are relevant in the search for a Safe transit, can increase the sense of security and has considerable acceptance of society. The main objective is to demonstrate that an increase in surveillance contributes to the increase in security, directly and indirectly, and in the proximity of the Military Police with the Society, thus aligning itself with PMDF's STRATEGIC PLANNING. For that, the methodology used was descriptive, bibliographical research, using documents and obtaining data from the PMDF Military Police Offices and Units and data from DF transit agencies. In the north, enforcement is effective, insofar as it respects the principle of legality, decreases the real and potential risk of accidents, increases the presence of the Military Police where the transit of people is more substantial and brings the Corporation closer to the citizen.

Keywords: Traffic Control. Alcohol. Drunkenness Institutional Image. Feeling of Safety.

CIÊNCIA E POLÍCIA

INTRODUÇÃO

A Fiscalização é uma das variáveis da área de Trânsito. A PMDF atua mediante convênios que possui com os órgãos executivos³ de trânsito do DF, conforme artigo 23 do Código de Trânsito Brasileiro(CTB)⁴, contribuindo para a aplicação das normas, organização do trânsito e mantendo a segurança viária. Um relevante vetor dessa área é a fiscalização de alcoolemia e embriaguez, sobretudo pelos expressivos índices⁵ de acidentes no Brasil e o reprovável hábito de dirigir após a ingestão de álcool, que é comum a muitos motoristas.

Investir nesse tipo específico de ação, efetivado por maior número de policiais, com os devidos meios e em todas as vias das cidades, é favorável ao cidadão e à corporação. Nesse sentido, as descrições buscaram responder à seguinte pergunta: quais são os aspectos favoráveis à sociedade, nas ações fiscalizatórias de alcoolemia e embriaguez ao volante?

Visando alcançar as devidas fórmulas para tal questão, fixou-se como hipóteses: 1) direcionar mais efetivo para a atividade de fiscalização de alcoolemia e embriaguez ligadas ao trânsito traz resultados positivos à Sociedade, sendo fundamental à preservação da segurança viária; 2) investir em capacitação de profissionais e na aquisição de equipamentos necessários à fiscalização de condutores sob influência de álcool é uma importante alternativa no aumento da sensação de segurança.

Tal abordagem se justifica para que se possa nortear e intensificar a fiscalização de trânsito, visando coibir a direção sob influência de álcool ao volante em todas as unidades policiais militares da PMDF, sendo tal intensificação benéfica para toda a sociedade do DF.

O objetivo deste trabalho é demonstrar que a intensificação na fiscalização de alcoolemia e embriaguez no trânsito do DF contribui para aumento na segurança, direta e indiretamente, e na proximidade da Polícia Militar com a Sociedade, alinhando-se, portanto, com o PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO da PMDF⁶. Além disso, também irá: 1) enumerar os diversos benefícios para a sociedade do DF, quando a fiscalização sobre alcoolemia e embriaguez no trânsito é intensificada. 2) apresentar os dados estatísticos de autuações de trânsito referentes à alcoolemia e à embriaguez no volante pelas Unidades Policiais Militares da PMDF e pelos demais órgãos de trânsito do DF; 3) determinar o tipo e a frequência de treinamento para o efetivo; e a quantidade e o tipo ideal de equipamentos de aferição; além do provável custo desse material para a Corporação.

O principal motivo para a escolha do tema proposto foi justamente a união do binômio “necessidade” e “oportunidade”. Primeiro por ser algo indispensável, pois lida com a coletividade, com índice de fatalidade, gastos públicos, risco geral etc., depois, por ser

³ Tratam-se do Departamento de Trânsito do Distrito Federal (Detran/DF) e do Departamento de Estradas de Rodagem (DER/DF).

⁴ Reporta-se à Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro.

⁵ Observatório Nacional de Segurança Viária e Veicular.

⁶ Refere-se ao Plano Estratégico da PMDF 2011 – 2022: Planejando a Segurança Cidadã do Distrito Federal no Século XXI. Brasília, 2011.



apropriado à corporação para fortalecer sua “marca”, além de tanto se esforçar para estreitar a relação com a comunidade que serve. Por essa razão, buscou-se ilustrar mais sobre a realidade do trânsito da Capital Federal e das demais regiões administrativas do Distrito Federal, relacionando, principalmente, a embriaguez ao volante ao número de acidentes de trânsito que constantemente são noticiados pela mídia nos telejornais locais e estão marcados nas estatísticas nacionais.

Este intento será conseguido mediante uma pesquisa descritiva, bibliográfica, com uso de documentos, e obtenção de dados junto a Diretorias e Unidades Policiais Militares da PMDF, além de dados oriundos de outras Corporações de trânsito do DF.

Para iniciar a discussão, iremos abordar às questões relacionadas à fiscalização de trânsito pela Corporação frente ao PLANO ESTRATÉGICO PMDF 2011-2022.

1. O TRÂNSITO FRENTE AO PLANO ESTRATÉGICO DA PMDF: UMA VISÃO DE FUTURO

Orientado pelas visões mais atuais e inseridas na moderna democracia que prioriza o serviço público em prol da sociedade, a gestão dos entes estatais deve ser pautada e orientada segundo um sólido e realista “planejamento”, que alie as intenções estratégicas de uma instituição e o seu propósito com as reais possibilidades de crescimento e modernização, além de ascensão, engrandecimento e aumento da qualidade de seu serviço junto ao seu cliente.

Diante dessa realidade e interesse, a PMDF elaborou seu PLANO ESTRATÉGICO, como forma de crescer e se tornar cada vez mais talentosa como órgão público e direcionada aos objetivos que julgou mais favoráveis.

A responsabilidade para se atingir os objetivos ou alcançar as metas institucionais pertence a todos os integrantes da Corporação, sempre baseada em organização centrada na estratégia. Contudo, os gestores são decisivos para efetivar as denominadas “ações estratégicas”, como as que a PMDF (2015, p. 50) deseja:

18. Objetivo: Elevar a sensação de segurança da população

Estratégia:

18.1. Cumprir, dentro do horizonte temporal previsto, os objetivos, estratégias e iniciativas estratégicas que impactem na sensação de segurança da população do Distrito Federal.

Dessa forma, a Corporação se apoiou nas possibilidades ou probabilidades futuras para tomar a melhor decisão, a fim de planejar o que deseja e precisa, sempre relevando o amparo técnico, anseios da sociedade e possibilidade de fortalecimento. Após análise dos especialistas, foram traçados objetivos e iniciativas sob o foco estratégico que a Sociedade necessita.

As atividades na área de trânsito representam um contato direto entre Polícia Militar e comunidade, sendo imprescindível e passível de apresentar resultados positivos a iniciativa estratégica (PLANO ESTRATÉGICO PMDF, 2015, p. 28) de “desenvolver e implementar



programa de capacitação continuada de Policiais Militares no curso de policiamento de trânsito”, onde serão difundidos conhecimentos técnicos nas áreas de policiamento, operação e fiscalização, sobretudo na ação de fiscalização de alcoolemia e embriaguez ao volante. Nesse sentido, torna-se imprescindível que os policiais militares estejam atuando em consonância com os anseios da comunidade brasileira. Ora, se o policial está capacitado e desenvolve as ações dentro de um padrão institucional, percorre-se o caminho certo ao crescimento da qualidade do serviço prestado.

Utilizando um possível e desejado Termo Circunstanciado, ou o prático Boletim Eletrônico de Ocorrência ou mesmo com o Boletim Manuscrito de registro de ocorrência, usado atualmente em ocorrências comuns e de trânsito, conforme PLANO ESTRATÉGICO (2015, p. 17), surgem as formas de “[...] melhoria da qualidade dos serviços prestados, com a elevação da sensação de segurança e o aumento da confiança da população em relação à PMDF”, pois representam o contato entre a corporação e o cidadão, visando a resolução dos problemas e conflitos deste, sem que haja a necessidade da interferência ou ação de outros entes governamentais.

E é sob essa ótica que se infere que a fiscalização de trânsito sobre alcoolemia e embriaguez ao volante são formas de fiscalização ou vigilância perene que a sociedade mais deseja atualmente. Sem contar que fortalecer a Imagem Institucional é uma das prioridades e sempre deve ser buscada pela Corporação.

A seguir, será abordada a evolução da fiscalização de trânsito sobre a alcoolemia e a embriaguez ao volante e o papel fundamental da PMDF.

2. EMBRIAGUEZ AO VOLANTE E O PAPEL DA POLÍCIA MILITAR NESTA FISCALIZAÇÃO

2.1 ALCOOLEMIA E EMBRIAGUEZ NO TRÂNSITO

Preliminarmente, cabe fazer a diferenciação entre a alcoolemia e a embriaguez ao volante. A primeira diz respeito à influência de álcool no organismo, a qual ocorre, naturalmente, com a ingestão de qualquer quantidade de bebida alcoólica (daí se dizer que a tolerância no Brasil é zero), quando a legislação prevê uma autuação administrativa, seguida de penalidades. Já a segunda diz respeito à variação ou confusão da capacidade psicomotora da pessoa, o que ocorre a partir de uma quantidade específica de álcool no organismo, onde a legislação vincula a punição de prisão, aliada aos procedimentos administrativos da alcoolemia.

Assim, descreve o artigo 165 do CTB define a alcoolemia como “[...] dirigir sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência [...] Penalidade - multa (dez vezes) e suspensão do direito de dirigir por 12 (doze) meses [...]”, tratando-se de infração de alta gravidade. Por outro lado, a embriaguez se apresenta como conduta criminosa extravagante no mesmo dispositivo legal:



[...] Art. 306. Conduzir veículo automotor com capacidade psicomotora alterada em razão da influência de álcool ou de outra substância psicoativa que determine dependência:

Penas - detenção, de seis meses a três anos, multa e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor. [...]

Antes de iniciarmos nosso estudo, cabe aqui fazer a diferenciação do que seria a alcoolemia e o que seria embriaguez ao volante. A primeira diz respeito a uma concentração pequena no organismo humano, onde a legislação prevê somente uma autuação administrativa, enquanto o segundo diz respeito à uma concentração considerável de álcool no organismo, onde a legislação prevê a penalidade de prisão, aliada aos procedimentos administrativos.

O álcool etílico é uma substância psicoativa depressora do sistema nervoso central que tem a característica de alterar os comportamentos e percepções, podendo, inclusive, aumentar a agressividade e diminuir a atenção. Fora isso, pode causar dependência e acarretar efeitos lesivos à saúde.

Outra definição importante, encontrada na legislação, mais especificamente na Lei nº 11.705, de 19 de junho de 2008, menciona o conceito de bebidas alcoólicas. De acordo com o art. 6º da referida Lei, “consideram-se bebidas alcoólicas, para efeitos desta Lei, as bebidas potáveis que contenham álcool em sua composição, com grau de concentração igual ou superior a meio grau Gay-Lussac (°GL).”. Em outras palavras, para que uma determinada bebida seja considerada como bebida alcoólica, ela precisa ter em sua composição 0,5% de álcool. Para ilustrar de maneira mais didática, citaremos um exemplo genérico: em um litro (01 L) de determinada bebida, ela precisa ter cinco mililitros (0.5 mL) de etanol em uma mistura álcool/água para que a mesma seja considerada bebida alcoólica perante à “Lei Seca”.

Cerca de 1/3 da população mundial é consumidora de álcool, representando um total de 2 bilhões de pessoas ao redor do planeta, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS)⁷, que estabelece que uma dose seria o equivalente a 14 g de etanol. Uma lata de cerveja (350 mL), uma taça de vinho (140 mL) ou uma dose de bebida destilada (35 mL) já seriam suficientes para fornecer ao organismo a quantidade acima definida pela OMS. Por alcoolemia entende-se a concentração de etanol no sangue. Além disso, os efeitos do álcool no organismo humano diferem para homens e mulheres. Uma dose de bebida alcoólica consumida por um homem de 70 kg resulta em uma alcoolemia de 0,2 g/L, em média. Já uma mulher de 60 kg terá alcoolemia de 0,3 g/L. Normalmente após meia hora de ingestão dessa bebida alcoólica, ocorrem os níveis máximos de concentração de álcool no sangue, podendo esses números variar conforme a população.

Os acidentes de trânsito ocupam o décimo posto de causa geral de mortalidade e a nona de morbidade ao redor do planeta, segundo dados da OMS, o que ocasiona um número espantoso de mortes (1,2 milhão) e de feridos (20 a 50 milhões ao ano), principalmente em países de baixa e média renda. Dessa forma, os governos passaram a encarar esse problema como sendo de saúde pública.

⁷ Disponível no site www.paho.org/bra



Todos esses números ocasionam um custo elevadíssimo em serviços de saúde para a economia dos países, sobretudo naqueles em desenvolvimento, onde pode chegar a 2% do Produto Interno Bruto (PIB) os custos oriundos dos acidentes de trânsito. Caso as tendências se mantenham, porém, nas próximas décadas, os acidentes de trânsito tendem a manter o crescimento, onde as populações mais vulneráveis e os países em desenvolvimento seguirão como os mais atingidos. Segundo Moreira (2008) apud Dias (2013, p.17):

[...] uma porcentagem significativa destas vítimas do trânsito necessita de reabilitação por um grande prazo, sendo que muitos sofrem como o estabelecimento de graves sequelas que determinam deficiências permanentes. Os traumas de trânsito são responsáveis por um número elevado de atendimentos em serviços de emergência, representando umas das principais despesas do Sistema Único de Saúde.

Segundo dados obtidos no portal do Observatório Nacional de Segurança Viária e Veicular (ONSV), levando-se em conta apenas as áreas urbanas, os acidentes de trânsito no Brasil acarretaram à sociedade um ônus de R\$ 5.300.000.000 em 2001.

Já em relação ao DF, o custo gira em torno de R\$ 720.000.000⁸, segundo dados obtidos junto ao ONSV. Além disso, o número de mortos no trânsito do DF tem se mantido constante ao longo dos últimos 10 anos, em torno de 30 mortes para cada grupo de 100.000 habitantes. No ano de 2015, a taxa caiu cerca de 20%, com o incremento da fiscalização da alcoolemia e embriaguez ao volante pelos órgãos fiscalizadores, sobretudo a PMDF.

Além disso, é comum que motoristas alcoolizados venham a repetir a infração. Para a Associação Brasileira de Educação no Trânsito (ABETRAN), a relação álcool e volante revela facetas cruéis. Em quase 75% dos acidentes com vítimas fatais existe um motorista alcoolizado envolvido. O Brasil está no topo da lista de países com maior número de acidentes de trânsito no mundo, com um milhão de acidentes por ano; o resumo disto são 300 mil vítimas, 50 mil fatais (ABETRAN, 2012).

No geral, 93% dos indivíduos acham que os motoristas alcoolizados devem pagar multas; 81% que eles deveriam ter a carteira de habilitação suspensa; e 63% apoiam a condenação à prisão nesses casos. Ou seja, existe um apoio bastante claro relatado pela maioria esmagadora da população (DUALIBI, 2010, p.76).

Desde a implantação do CTB, em 1997, muitos estudos na área revelam que houve reduções pouco significativas no comportamento do beber e dirigir. Entretanto, cidades que passaram a intensificar sua ação fiscalizatória, apresentaram resultados mais positivos.

É importante salientar que o CTB trouxe uma série de inovações jurídicas relacionadas às normas de trânsito. Antes disso, apesar de existirem algumas normas e os tratados internacionais que regulamentavam o trânsito no país, a preocupação com o trânsito era tratada de forma dispersa.

De acordo com Nunes (2013), em toda a história da humanidade, as normas foram criadas pela necessidade do homem em organizar e disciplinar a vida em harmonia na sociedade. Na medida em que aumentavam o número de veículos circulando, surgiu então a necessidade

⁸ Referentes ao ano de 2014.



da criação de leis para a regulamentação de sinais, de fiscalização e punição, para garantir a segurança de todos nas ruas e calçadas de nossas cidades (NUNES, 2013, p.13).

Várias são as formas de verificação se um condutor de veículo automotor fez uso de bebida alcoólica e as formas mais comumente utilizadas são aquelas que levam em conta o ar expirado, o que pode ser feito com o uso de etilômetros (conhecidos popularmente como “bafômetros”), e na análise de álcool no sangue. Além disso, saliva e urina também podem ser coletadas e usadas como meio de prova.

Com a recente introdução da Lei n. 11.705, de junho de 2008, e com a redução do limite para 0,2 g/L, verificou-se, segundo dados divulgados pela imprensa, expressivas reduções de 43,5% no atendimento a acidentados e de 13,6% nos acidentes com mortes, apesar de um aumento de 4,3% no número total de acidentes, mas com gravidade menor. Tais dados carecem de uma análise científica e são de difícil comprovação, por envolver vários órgãos, como Ministério da Saúde, Seguradoras e Secretarias de Segurança, onde cada uma aplica sua própria metodologia, mas indicam uma tendência de prevenção de mortes no trânsito com a nova lei.

De acordo com dados do Detran/DF, em sua “Informação n. 03/2016”⁹, foi feito um comparativo dos 8 (oito) anos de “Lei Seca” no DF, onde verificou-se que, após as últimas alterações na legislação, e com a intensificação da fiscalização e das campanhas educativas, os números vêm caindo.

O artigo 165 do CTB, que tipifica a infração administrativa de dirigir sob a influência de álcool, sofreu modificações significativas por quatro leis.

A primeira alteração do caput do art. 165 foi feita pela Lei nº 11.275, de 7 de fevereiro de 2006, esta lei excluiu da redação art.165 a menção do percentual de seis decigramas de álcool por litro de sangue que era estabelecido para efeito de constatação dessa infração. Da mesma forma, a Lei nº 11.705, de 19 de junho de 2008 também retirou este percentual. Esta tolerância de seis decigramas por litro de sangue configurava a infração administrativa, hoje com a Lei nº 11.705, de 19 de junho de 2008, juntamente com a Lei nº 12.760, de 20 de dezembro de 2012, a tolerância de seis decigramas por litro de sangue configura o crime de embriaguez ao volante do artigo 306 do CTB. A exclusão desse percentual no art.165 teve como objetivo fazer com que, uma vez constatada qualquer quantidade de álcool ingerida pelo condutor de veículo ao dirigir, a este seja aplicada à penalidade descrita no artigo 165. Dessa forma, hoje, com o advento da Lei nº 12.760, de 20 de dezembro de 2012 e da Resolução 432 de 23 de janeiro de 2013 do Conselho Nacional de Trânsito (Contran), não há mais qualquer tolerância de álcool no sangue, em outras palavras, a tolerância é zero, abrangendo também qualquer outra substância psicoativa que cause dependência (MAGGIO13, 2010, p.35 apud BRITO, 2014).

Dessa forma, o policial militar, durante sua atividade de policiamento e fiscalização de trânsito deverá enquadrar no artigo 165-A do CTB o condutor que se recusar a fazer o teste do etilômetro, lançando em relatório próprio as características visíveis e notórias de ingestão de bebida alcoólica, como hálito etílico, fala descoordenada, olhos vermelhos, entre outros. Tais

⁹ Extraído do site: www.detran.df.gov.br



procedimentos estão claramente descritos na NORMA DE PROCEDIMENTO 003/2016- 1º BPTTran/PMDF, de conhecimento total e amplo a todos os policiais militares.

Quanto às formas de constatação de alcoolemia, além do teste do etilômetro, o art. 3º da Resolução 432, de 23 de janeiro de 2013 do Contran, enumera os procedimentos que poderão ser utilizados como meio de prova da ingestão de bebida alcoólica ou do uso de alguma substância psicoativa: o exame de sangue, exames realizados por laboratórios especializados, verificação dos sinais que indiquem a alteração da capacidade psicomotora do condutor pelo agente ou pela autoridade de trânsito, prova testemunhal, imagem e vídeo ou qualquer outro meio de prova em direito admitido. Entretanto, este dispositivo ainda não foi totalmente regulamentado pelos órgãos de trânsito responsáveis. Dessa forma, a prova testemunhal, a imagem e o vídeo ainda não são adotados como meios de prova.

Para finalizar este tópico, segundo a Revista Quatro Rodas (2007) apud Cristiane Dias (2013, p. 28) existem algumas medidas práticas de segurança no trânsito que já se mostram efetivas em outros países e que também poderiam ser implantadas no Brasil, tais como: aumentar a fiscalização; estabelecer restrições para motoristas recém habilitados; diminuir o consumo de bebidas entre os jovens; mudar o foco das campanhas de educação e usar a tecnologia a favor da segurança.

Neste último, cabe ressaltar que países como Estados Unidos e Japão investem em tecnologia para segurança no trânsito. A grande aposta são os *interlock devices*, dispositivos que imobilizam o veículo caso o motorista esteja embriagado. Para dar a partida, é preciso primeiro realizar o teste do bafômetro; se o resultado for positivo; o carro não sai do lugar. Atualmente, 19 estados norte-americanos obrigam infratores reincidentes a dirigir veículos que tenham o aparelho, e arcar com os custos da instalação. A tecnologia já está disponível no Brasil, porém a instalação custa cerca de R\$ 20.000,00.

2.2. EMBASAMENTO PARA A FISCALIZAÇÃO DE TRÂNSITO

Fixou o legislador ordinário, na Lei n. 9.503/87 (CTB), em seu artigo 23, III, que caberá às Polícias Militares:

“III - executar a fiscalização de trânsito, quando e conforme convênio firmado, como agente do órgão ou entidade executivos de trânsito ou executivos rodoviários, concomitantemente com os demais agentes credenciados;” .

Sendo assim, cada Polícia Militar buscou, dentro de seu Estado, firmar o convênio com os órgãos executivos de trânsito visando executar a atividade fiscalizatória.

No Distrito Federal, a PMDF executa fiscalização de trânsito nas vias rurais (estradas e rodovias) e nas vias urbanas. Nas vias rurais, atua em convênio com o órgão executivo de trânsito rodoviário do DF, o Departamento de Estradas de Rodagem (DER-DF), por meio do Convênio n 001, de 2012. Já nas vias urbanas, atua por força de convênio com o órgão executivo de trânsito urbano do DF, o Departamento de Trânsito (Detran-DF), através do Convênio n 002, de 2012. Tais Convênios têm validade por 05(cinco) anos.



Cabe ainda ressaltar, que, dentro da atual estrutura administrativa da PMDF, foi criado o Comando de Policiamento de Trânsito (CPTran), que coordena as duas Unidades Policiais Militares Especializadas em ações de trânsito no DF: o Batalhão de Policiamento de Trânsito (BPTran) e o Batalhão de Policiamento Rodoviário (BPRv).

Será tratado a seguir a fiscalização da PMDF em números e a comparação com os demais órgãos executivos de trânsito do DF.

3. OS NÚMEROS DA FISCALIZAÇÃO DE EMBRIAGUEZ NO TRÂNSITO NO DF

Observando os números a seguir, notamos que, mesmo com o efetivo empregado de **apenas duas** Unidades Especializadas, a quantidade de Autos de Infração (AI's) emitidos tendo como base o artigo 165 e 165-A, do CTB, foram os seguintes:

Efetivo do BPRv: 239 policiais;

Efetivo do BPTran: 229 policiais.

A média diária de policiais escalados no serviço de policiamento ostensivo de trânsito é de 76 PPMM por dia no BPTran e de 81 PPMM por dia no BPRv, sendo que apenas 27 PPMM no BPTran e 27 PPMM no BPRv atuam em operações “ÁLCOOL ZERO”.¹⁰

Mesmo com um efetivo tão irrisório frente ao número de pessoas habilitadas no DF (cerca de 1.645.000 habilitados)¹¹, a quantidade de autuações é assombrosa¹²:

O BPRv emitiu:

AUTOS DE INFRAÇÃO BPRv

BPRV	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
ANO 2014	66	72	93	68	82	221	424	600	484	587	386	647	3730
ANO 2015	683	361	227	326	244	191	200	151	224	167	148	163	3085
ANO 2016	185	190	149	402	390	512	521	636	683	669	585	135	5057
ANO 2017	789	1069	1053	1000	963	-	-	-	-	-	-	-	4874

Fonte: Levantamento Estatístico: Efetivo – PMDF (2017)

A tabela acima demonstra que a quantidade de Autos de Infrações em 2016 foi quase o mesmo número de AI's do Detran/DF, contando com um efetivo quase 05 vezes menor.

O BPTran emitiu autos de Infração nos artigos 165 e 165-A:

¹⁰ Média semanal nos números do “ÁLCOOL ZERO”

¹¹ Dados obtidos no site: www.detran.df.gov.br.

¹² Informações obtidas junto ao CPTran/PMDF.

AUTOS DE INFRAÇÃO BPTRan

Artigos

BPRV	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
ANO 2014	18	27	73	30	21	18	31	35	32	35	24	35	379
ANO 2015	27	60	66	52	122	100	68	87	79	104	50	46	861
ANO 2016	35	118	90	127	129	58	75	57	72	78	58	165	1062
ANO 2017	299	281	319	397	335	-	-	-	-	-	-	-	1631

Fonte: Levantamento Estatístico: Efetivo – PMDF (2017)

3.1. NÚMEROS DAS DEMAIS UNIDADES POLICIAIS MILITARES

Nesse subtópico iremos comparar os números de AI's aplicados pelas Unidades Especializadas de Trânsito da PMDF com os das demais Unidades Policiais Militares.

Comparando-se os números do tópico anterior (das Unidades Especializadas de Trânsito) com os demais batalhões da PMDF, incluindo-se aí as Unidades Especializadas, os mesmos emitiram somente:

DEMAIS UNIDADES POLICIAIS MILITARES

BPRV	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
ANO 2014	47	61	146	129	113	128	122	167	130	121	118	96	1378
ANO 2015	123	159	199	191	300	247	236	301	259	288	208	183	2694
ANO 2016	158	300	271	311	335	256	263	196	204	228	203	355	3080
ANO 2017	141	151	167	130	151	-	-	-	-	-	-	-	740

Fonte: Levantamento Estatístico: Efetivo – PMDF (2017)

Tendo em vista os dados extraídos do site do Detran/DF, tem-se que as vias urbanas onde tem a maior incidência de acidentes com vítimas fatais com consumo de álcool ou drogas são as seguintes¹³:

- Via MN2(área do 8^o¹⁴ BPM), com 03 mortes em 2015;
- Via MN1(área do 8^o BPM), com 02 mortes em 2015;
- Alameda dos Eucaliptos e Avenida Águas Claras (área do 17^o¹⁵ BPM), com uma morte cada em 2015.

E as vias rurais com maior incidência de acidentes com vítimas fatais onde o álcool ou drogas estavam envolvidas são as seguintes:

¹³ Dados obtidos na Informação n. 03/2016- Detran/DF.

¹⁴ Unidade responsável pela região de Ceilândia Norte.

¹⁵ Unidade responsável pela região administrativa de Águas Claras.



- BR 020(área dos 13^{o16} e 14^{o17} BPM's), com 13 mortes em 2015;
- DF 001(área de vários BPM's), com 07 mortes em 2015;
- BR 060(área dos 11^{o17} e 27^{o18} BPM's), com 06 mortes em 2015;
- DF 003(área de vários BPM's) com 06 mortes em 2015.

Já se levarmos em conta outros dados estatísticos coletados pelo Detran/DF, em seu site, verificamos que as vias urbanas onde temos a maior incidência de acidentes com vítimas fatais (não importando se estavam sob efeito de álcool ou drogas) são as seguintes:

- W3 norte (área do 3^{o19} BPM), com 07 mortes em 2016;
- Vias MN1 e MN2 (área do 8^{o20} BPM), com 10 mortes em 2016;
- Avenida Comercial Norte (área do 2^{o21} BPM), com 03 mortes em 2016;
- Avenida Leste (área do 11^o BPM), com 03 mortes em 2016.

E as vias rurais com maior incidência de acidentes com vítimas fatais em 2016, independente da ingestão de álcool ou drogas pelos envolvidos foram:

- DF 001(área de vários BPM's), com 31 mortes;
- BR 020(área dos 13^o e 14^o BPM's), com 26 mortes;
- BR 060(área dos 11^o e 27^o BPM's), com 15 mortes;
- DF 003(área de vários BPM's), com 12 mortes;
- DF 290(área dos 09^{o22} e 26^{o23} BPM's), com 12 mortes.

Ou seja, uma maior intensificação nas vias urbanas e rurais acima listadas, e que sabidamente possuem estabelecimentos comerciais ao longo de sua extensão, certamente diminuiria a quantidade de mortos no trânsito do DF e aumentaria consideravelmente a tão almejada sensação de segurança pela população do DF.

3.2. OS NÚMEROS DA FISCALIZAÇÃO PELO DETRAN/DF E DER/DF

É relevante efetivar a comparação da fiscalização de alcoolemia e embriaguez ao volante pelos órgãos executivos de trânsito da capital federal.

¹⁶ Unidade responsável pela região administrativa de Sobradinho.

¹⁷ Unidade responsável pela região administrativa de Samambaia.

¹⁸ Unidade responsável pela região administrativa de Recanto das Emas.

¹⁹ Unidade responsável pela região da Asa Norte.

²⁰ Unidade responsável pela região de Ceilândia Norte.

²¹ Unidade responsável pela região administrativa de Taguatinga.

²² Unidade responsável pela região administrativa do Gama.

²³ Unidade responsável pela região administrativa de Santa Maria.



3.2.1 Departamento de trânsito do Distrito Federal- Detran/DF

Conforme se observa nos números abaixo (obtidos por meio de Ofício encaminhado), foram emitidos a seguinte quantidade de AI's nos artigos 165 e 165-A pelo Detran/DF, sendo que os mesmos empregam 140 agentes de trânsito em fiscalização de trânsito semanalmente (uma média de apenas vinte por dia):

- 5.430 AI's em 2014;
- 7.432 AI's em 2015;
- 6.467 AI's em 2016;
- 4.728 AI's até o dia 23/06/2017.

Ainda segundo o Detran/DF, seu efetivo total é de 380 agentes de trânsito, e fazem cerca de 3.000 testes com os condutores de veículos do DF por mês, utilizando o equipamento etilômetro ALCOR SENSO 4. Atualmente esse órgão possui 44 equipamentos e está em processo de aquisição de mais 88.

3.2.2 Departamento de estradas de rodagem - DER/DF

Já os agentes do DER/DF emitiram a seguinte quantidade de AI's nos artigos 165 e 165A(dados obtidos por meio de Ofício encaminhado), sendo que empregam 14 agentes de trânsito em operações "ALCOOL ZERO" semanalmente:

- 887 AI's em 2014;
- 1623 AI's em 2015;
- 987 AI's 2016;
- 921 AI's em 2017.

Ainda segundo o DER/DF, seu efetivo total de agentes rodoviários é de 171 e utilizam o equipamento etilômetro ALCOR SENSO 4, num total de 25 equipamentos em uso. No tópico a seguir iremos verificar a quantidade de etilômetros em uso na PMDF e qual a quantidade mínima necessária para uma eficiente fiscalização de embriaguez no trânsito por TODAS as Unidades Policiais Militares do DF.

4. QUANTIDADE DE ETILÔMETROS E TREINAMENTO NECESSÁRIO NA PMDF

O equipamento hábil a verificar a ingestão de bebida alcoólica pelos policiais militares é o etilômetro, também conhecido como “bafômetro”. Existem duas versões para este equipamento, sendo um tradicional (conhecido por modelo ativo) e um ainda pouco utilizado, conhecido como etilômetro passivo. Será falado primeiro do modelo tradicional.

Com relação ao etilômetro tradicional, tanto no aspecto técnico do equipamento como nos procedimentos para realização do teste, há uma série de especificações e requisitos para que o esse equipamento seja utilizado em uma fiscalização. Para a realização do teste é extremamente necessária à utilização de bocais descartáveis que serão acoplados ao etilômetro e utilizados com o intuito de o condutor assoprar o ar que será capturado pelo equipamento. Esses bocais apresentam uma tecnologia em que há uma válvula no bocal que impede com que o ar de dentro do equipamento volte para sua boca. Todas essas medidas são imprescindíveis, pois esses bocais, por questão de higiene e para que não influencie em testes posteriores, serão utilizados apenas uma vez.

Para que o etilômetro tenha validade e seja considerado com meio de prova, além de ser homologado pelo Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) ele necessita cumprir uma série de requisitos. Segundo a Resolução nº 432, de 23 de janeiro de 2013 do Contran:

Art. 4º O etilômetro deve atender aos seguintes requisitos:

I – ter seu modelo aprovado pelo INMETRO;

II – ser aprovado na verificação metrológica inicial, eventual, em serviço e anual realizadas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO ou por órgão da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade - RBMLQ;

Parágrafo único. Do resultado do etilômetro (medição realizada) deverá ser descontada margem de tolerância, que será o erro máximo admissível, conforme legislação metrológica, de acordo com a “Tabela de Valores Referenciais para Etilômetro” constante no Anexo I. (BRASIL, 2013).

Segundo dados fornecidos pela Diretoria de Patrimônio, Manutenção e Transporte (DPMT) da PMDF, a quantidade atual de etilômetros é de 100 equipamentos, da marca DRAGGER, modelo ALCOTEST, todos aferidos e em condições de utilização, sendo que estão distribuídos da seguinte forma nas Unidades Policiais Militares:

- “99 (noventa e nove) com o CPTran (sendo que alguns estão na carga de Unidades Policiais Militares de área, como 2º, 8º, 4º, 11º, 13º, 14º, 25º e CASO);
- 01 (um) na carga do 20º BPM.”

Estes equipamentos foram incorporados ao patrimônio da Corporação nos anos de 2008/2009, após doação da Secretaria Nacional de Segurança Pública/MJ. Contudo, já se encontra ultrapassado, nem sendo mais encontrado no mercado. Isso inviabiliza seu uso, visto



a manutenção e aferição serem de custo muito elevadas. Além disso, como só uma empresa realiza a manutenção deste tipo de equipamento, esta pode cobrar o valor que bem desejar.

Já o modelo chamado de “passivo” possui várias versões e modelos, sendo distribuído no Brasil por várias empresas, como a ALCOLOCK BRASIL.

Agentes de trânsito do Detran/DF, já estão usando o novo aparelho e dizem que o uso do aparelho deixa o trabalho de fiscalização mais rápido, facilitando também a vida de quem não bebeu.

Mas o etilômetro passivo não serve como prova nos processos porque não calcula exatamente quanto o motorista bebeu. Por isso, quando uma das luzes aponta presença de álcool, o motorista é convidado a sair do carro e fazer o teste tradicional, economizando tempo e dinheiro nas operações de fiscalização. Se o condutor não quiser assoprar o “bafômetro” normal, pode ficar temporariamente sem a carteira de habilitação, pagar multa de mais de R\$ 1.900,00 e ainda responder a um processo administrativo. Se outros sinais de embriaguez, como dificuldade para falar ou andar, forem verificados aí sim o motorista é preso e responde a uma ação penal.

Atualmente esse equipamento também é utilizado pela Polícia Militar do Estado de São Paulo. Assim sendo, e tendo em vista que a PMDF “coloca” nas ruas do DF cerca de²⁴:

- 227 viaturas (prefixos) de duas e de quatro rodas caracterizadas/ostensivas, no período diurno, incluindo-se aí os prefixos do CPTran (BPTran e BPRv);
- 315 viaturas (prefixos) de duas e de quatro rodas caracterizadas/ostensivas, no período vespertino/noturno, incluindo-se aí os prefixos do CPTran (BPTran e BPRv).

Além disso, cerca de 05 guarnições de policiamento montado também são utilizados diariamente no patrulhamento e policiamento das ruas da capital e tantas outras duplas ou trios de policiamento a pé, que sequer constam nos mapas disponíveis do sistema de ANÁLISE CRIMINAL/PMDF. Devido à modalidade de policiamento, poderiam portar um equipamento etilômetro do tipo passivo, que se assemelha em dimensões e peso a um controle remoto pequeno de TV.

Sendo assim, o número aproximado de equipamentos etilômetro do tipo tradicional, para ser portado em viaturas 02 ou 04 rodas na Corporação teria que ser compatível com esse quantitativo de viaturas passado acima (algo em torno de quatrocentos equipamentos, excluindo os equipamentos existentes na Corporação, visto seu elevado custo de manutenção), lembrando-se sempre que todos devem estar com suas baterias carregadas, com bocais em quantidade compatível e aferidos pelo INMETRO.

Já os equipamentos passivos seriam portados pelo policiamento montado e pelos “POG’s” a pé, sendo que cada Unidade Policial Militar teria cerca de cinco equipamentos destes em condições de ser utilizado (o que resultaria em torno de cento e cinquenta equipamentos

²⁴ Informações extraídas da página da PMDF, em intranet (Análise Criminal- Produtos) referentes ao dia 19/06/17.



desse tipo a serem adquiridos pela Corporação). Caso fosse então verificada a existência de possível condutor embriagado, seria feito contato com prefixo motorizado mais próximo, que prestaria o devido apoio com o outro tipo de equipamento tradicional.

O custo de um equipamento moderno e adequado à realidade da PMDF é de cerca de:

- R\$ 5.000,00 para o modelo tradicional, com impressora;
- R\$ 3.000,00 para o modelo “passivo”.

A PMDF emprega cerca de 1400 policiais militares diariamente nas atividades de policiamento da capital, incluindo nesse número os das Unidades Especializadas. Ora, são 100 vezes o efetivo do Detran/DF ou do DER/DF, e a PMDF emitiu apenas cerca de 30% (no caso do Detran/DF) mais Autos de Infração nos artigos 165 e 165-A, no ano de 2016.

Comparando-se com o DER/DF, só o BPRv emitiu cinco vezes mais AI's nos artigos 165 e 165-A, no ano de 2016, que TODO o efetivo de agentes rodoviários do DER/DF. Isso com um efetivo empregado nas Operações ÁLCOOL ZERO de 50% em relação ao efetivo daquela autarquia rodoviária distrital.

Não se trata de priorizar esta fiscalização, ou que a Corporação deixe de realizar suas diversas modalidades de policiamento, imprescindíveis à sociedade. Mas que toda abordagem policial seja seguida de uma fiscalização de trânsito com etilômetro, quando houver veículos automotores envolvido na ocorrência ou solicitação, o que é altamente possível de se executar.

Em relação ao treinamento necessário para que todos os policiais militares realizem uma fiscalização eficiente de alcoolemia e embriaguez, lembre-se que a matéria POLICIAMENTO OSTENSIVO DE TRÂNSITO (com a variável da Fiscalização) é obrigatória nos currículos da Escola de Formação de Praças e na Escola de Formação de Oficiais.

O preenchimento de um AI e a utilização correta de um etilômetro são ações simples e de conhecimento de todos aqueles que passam pelas Escolas de Formação da Corporação, não demandando a necessidade de um curso de especialização para tal fim.

Contudo, caso sejam adquiridos novos tipos de etilômetros ou caso a legislação que disciplina o tema seja alterada, faz-se necessário treinamento de todo o efetivo da Corporação, ficando este a cargo das Unidades Especializadas de Trânsito da PMDF, capitaneadas pelo Departamento de Educação e Cultura (DEC) da Corporação.

5. METODOLOGIA

A metodologia utilizada nesse trabalho foi de pesquisa descritiva, bibliográfica, com uso de documentos, e obtenção de dados junto a Diretorias e Unidades Policiais Militares da PMDF e de dados oriundos de outras Corporações de trânsito do DF, por meio de ofícios.

Além disso, foi feita pesquisa em sites confiáveis e respeitáveis de estatísticas de trânsito, onde procurou-se correlacionar a fiscalização dos órgãos estaduais com a quantidade acidentes de trânsito, sobretudo os fatais.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista as informações repassadas neste trabalho, verificamos que a fiscalização de trânsito visando coibir a alcoolemia e embriaguez ao volante não é difícil ou complicada de se levar a termo, sendo que tal missão, para ser mais bem-sucedida, deveria ser executada por TODAS as Unidades Policiais Militares da PMDF, especializadas ou não, que estejam nas suas atividades rotineiras de policiamento.

Busca-se, assim, o fortalecimento da imagem institucional da Corporação perante a Sociedade, no sentido de que a instituição PMDF, calcada em seu PLANO ESTRATÉGICO 2011-2022 (2015, p. 16) elegeu, dentro de suas Políticas Corporativas, a relevância do contato com a sociedade e à resolução de seus problemas, naturalmente, no que couber legalmente. Assim, observa-se clara demonstração de planejamento orientado aos seus clientes, reduzindo os conflitos e a desordem do cotidiano.

Inserido neste caminho de polícia cidadã: onde se deseja chegar no trânsito? Ou, o que está produzindo impacto negativo no trânsito e pode ser mitigado ou atenuado pela PMDF? Irrefutavelmente, para que haja o incremento da imagem da Corporação diante de seu público alvo e a melhoria da qualidade de vida da população, é preciso responder tais questionamentos, dada a importância que o trânsito possui na vida de todos os brasilienses.

A PMDF, apesar de pouco efetivo empregado nas atuais ações de fiscalização denominadas “ÁLCOOL ZERO”, demonstra o alto grau de profissionalismo e eficiência de seus integrantes e reforça a necessidade de uma ação mais robusta e setorizada.

Para tanto, verificou-se: a extrema necessidade de se manter o Convênio com o DETRAN/DF e com o DER/DF; a necessidade de todas as Unidades Policiais Militares estarem aptas, com pessoal habilitado e equipamento moderno, a realizar ações fiscalizatórias de alcoolemia e embriaguez ao volante; e o grande número de condutores abordados que a fiscalização em tela abarca, pois, mais que os números de Autos de Infração emitidos, deve-se ressaltar a sensação de segurança gerada à Sociedade, quando seus cidadãos são submetidos a uma fiscalização com segurança, urbanidade e profissionalismo. Por sua extrema capilaridade, cabe à PMDF tal missão tão importante e tão almejada pela sociedade brasiliense.

Tal estudo em tela pode e deve ser aprofundado pela PMDF e pela Sociedade civil em geral, uma vez que a legislação é mutável e os métodos e instrumentos de se fiscalizar mudam ao longo do tempo. Aliás, por que não se fiscalizar também aqueles que se utilizam de veículos automotores, após a ingestão de substância psicoativa aos moldes da fiscalização que acontece na Espanha?

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO - Abetran. **Álcool e Trânsito, uma mistura perigosa**. Disponível em:

<http://abetran.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=104&Itemid> . Acesso em: 19 jun. 2017.

BRASIL. Secretaria Nacional Anti Drogas. **Aperfeiçoamento em técnicas para fiscalização do uso de álcool e outras drogas no trânsito brasileiro**. 2. ed. Brasília, DF. 2014

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei Federal 9.503/1997. Código de Trânsito Brasileiro. Brasília, DF. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503.htm>. Acesso em 19 jun. 2017.

BRASIL. Resolução nº. 432, de 23 de janeiro de 2013. Disponível em: [http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/\(resolu%C3%A7%C3%A3o%20432.2013c\).pdf](http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/(resolu%C3%A7%C3%A3o%20432.2013c).pdf) . Acesso em: 06 jul. 2017.

BRITO, Anderson N. de S. **Lei Seca: Leis 11.705/2008 e 12.760/2012**. Disponível em: <<http://www.multcarpo.com.br/leisecabrasileira/>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

DIAS, Cristiane Abrahao. **Álcool e Direção: A influência do uso do álcool na Condução de Veículos Automotores**. 2013. 62 f. Monografia (Pós Graduação em Psicologia do Trânsito), Universidade Paulista/UNIP, 2013. Disponível em:

<http://netrantransito.com.br/arq_download/MONOGRAFIA%20CRISTIANE%20DIAS.pdf>.

Acesso em: 19 jun. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Departamento de Trânsito do Distrito Federal. Gabinete da Direção-Geral. Gerência de Estatística de Acidentes de Trânsito. **Informação nº 03 – 9 anos de lei seca**. Disponível em:

<http://www.detran.df.gov.br/images/informa%C3%A7%C3%A3o_n3_lei_seca_2017_distrito_federal.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Departamento de Trânsito do Distrito Federal. **Acidentes de trânsito com morte, por via – Distrito Federal. 2008-2017 (até maio)**. Disponível em

<www.detran.df.gov.br/images/ev_via_2008_2017_maio_distrito_federal.pdf>. Acesso em 19 jun. 2017.

DUALIBI, Sergio. Beber ou dirigir. **Um guia prático para educadores, profissionais da saúde e gestores de políticas públicas**. São Paulo: Unifesp, 2010.

Medidas de Segurança no Trânsito. **Revista Quatro Rodas**, 2007.

MOREIRA, Fernando. **A mudança Cultural que salva vidas: A lei que salva vidas e a vacina contra a violência do trânsito**. Rio de Janeiro: Arquimedes Edições, 2008.



NUNES, M. B. **Bebida alcoólica e direção veicular**: os avanços e retrocessos no ordenamento jurídico brasileiro. 2013. 100f. Monografia (Graduação em Direito) – Curso de Direito, Centro Universitário de Formiga, Minas Gerais, 2013. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/123456789/174>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. Disponível em: <www.paho.org/bra>. Acesso em: 19 jun. 2017.

ONSV - Observatório nacional de segurança viária e veicular. **Iris – portal de estatísticas do Observatório**. Disponível em: <iris.onsv.org.br/iris-beta/#/>. Acesso em: 19 jun. 2017.

POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. Portaria n. 976, de 30 de junho de 2015. Altera a Portaria n. 742, de 21 de maio de 2011, que instituiu o Plano Estratégico da Polícia Militar do Distrito Federal 2011-2022. Disponível em: <<https://intranet.pmdf.df.gov.br/controlLegislacao2/PDF/2093.pdf>>. Acesso em 15 jun. 2017.

SILVA, Artur Dias de Oliveira Conceição. **Bebida alcoólica e direção de veículos automotores**: uma combinação perigosa. 2014. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/8077/1/2014_ArturDiasDeOliveiraConceicaoSilva.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2017.

A FASE DA COGITAÇÃO DO ITER CRIMINIS SOB A ÓTICA DA TEORIA DO COMPORTAMENTO PLANEJADO: entendendo a mente criminoso e seus reflexos na segurança pública

James Frade Araújo¹
Isângelo Senna da Costa²

Artigos

RESUMO

Esta pesquisa aborda a fase da cogitação do *iter criminis* sob a ótica da Teoria do Comportamento Planejado, visando ao entendimento da mente criminoso e seus reflexos na segurança pública. Tal abordagem justifica-se profissionalmente em razão de que esse estudo poderá possibilitar maiores esforços a serem empregados nas seguintes áreas: prevenção criminal qualificada; estratégias e gestão da segurança pública; análise criminal, negociação; gerenciamento de crises e doutrina policial, dentre outras. No que tange a relevância acadêmica, pretende-se abrir uma nova fronteira dentro da prevenção criminal, pois não se desvelou outros estudos nesse campo, envolvendo esse tema com os conhecimentos da psicologia social, do direito e da criminologia ambiental. O objeto de estudo desta pesquisa é responder o questionamento sobre quais as aplicações da Teoria do Comportamento Planejado perante a fase da cogitação do *iter criminis* e os reflexos na segurança pública. Este propósito foi operacionalizado por meio de fontes bibliográficas, percorrendo uma revisão da literatura, doutrina, legislação e documentos. Esta pesquisa se constitui em um trabalho científico original e em uma pesquisa qualitativa, com objetivos exploratórios e procedimentos técnicos de pesquisa bibliográfica, por meio do método dedutivo. O estudo demonstrou que a Teoria do Comportamento Planejado pode contribuir para uma melhor compreensão da mente criminoso e das etapas que compõem a fase da cogitação do *Iter Criminis*. E, assim, esta pesquisa favorecerá para a priorização da prevenção qualificada do crime.

Palavras-chave: *Iter criminis*. Cogitação. Teoria do Comportamento Planejado. Segurança Pública. Criminologia Ambiental.

¹ Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) em 2015 e no Curso de Formação de Oficiais da Academia Militar de Brasília em 2007. Pós graduando em Direito Penal e Controle Social pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) em 2017. Aluno do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – 2017. É Capitão da Polícia Militar do Distrito Federal. Email: james.frade@iscp.edu.br.

² Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Brasília e no Curso de Formação de Oficiais da Academia Militar de Brasília, com pós graduações lato sensu em Segurança Pública, Cidadania, Direitos Humanos e Ciências Policiais. Atualmente desenvolve mestrado no Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações (PSTO), pesquisando a prevenção criminal pelo design de ambientes.

É Major da Polícia Militar do Distrito Federal. Email: isangelosenna@gmail.com.



THE PHASE OF THE ITER CRIMINIS COGITATION UNDER THE OPTICS OF THE PLANNED BEHAVIOR THEORY:

understanding the criminal mind and its reflexes in public safety

Artigos

ABSTRACT

This research approaches the phase of the iteration of the criminals from the perspective of the Theory of the Behavior Planned aiming at the understanding of the criminal mind and its reflexes in the public safety. Such an approach is justified professionally because this study may allow greater efforts to be employed in the following areas: qualified criminal prevention; Strategies and management of public security; Criminal analysis, negotiation; Crisis management and; Police doctrine. As far as academic relevance is concerned, it is intended to open a new frontier within criminal prevention, since other studies in this field were not unveiled, involving this subject with the knowledge of social psychology, law and environmental criminology. The object of this research is to answer the question about the applications of the Theory of Planned Behavior before the phase of the iteration of criminals and the reflexes in public security. This purpose will be reached through bibliographical sources, going through a review of the literature, doctrine, legislation and documents. This research constitutes an original scientific work and a qualitative research, with exploratory objectives and technical procedures of bibliographical research, through the deductive method. The study showed that the Theory of Planned Behavior can contribute to a better understanding of the criminal mind and the stages that make up the Iter Criminis cogitation phase. And so, this research will favor the prioritization of qualified crime prevention.

Keywords: *Iter criminis*. Cogitation. Theory of Planned Behavior. Public security. Environmental Criminology.



INTRODUÇÃO

Esta pesquisa aborda a fase da cogitação do *iter criminis* sob a ótica da Teoria do Comportamento Planejado e visa o melhor entendimento da mente criminosa e seus reflexos na segurança pública.

O presente tema está relacionado à linha de pesquisa referente ao eixo estruturante polícia e sociedade, em uma abordagem interdisciplinar, trazendo elementos da Psicologia Social, do Direito e da Criminologia Ambiental para a compreensão do estudo.

Nesse sentido, buscou-se responder à seguinte pergunta: quais seriam as possíveis aplicações da Teoria do Comportamento Planejado perante a fase da cogitação do *iter criminis* e os seus reflexos na segurança pública?

Tem como hipótese de que há indícios que o estudo da fase da cogitação do *iter criminis* sob a ótica da Teoria do Comportamento Planejado permitirá diversas aplicações sobre a prevenção criminal qualificada, principalmente sobre a prevenção criminal primária, secundária e terciária.

Tal abordagem se justifica profissionalmente em razão de que esse estudo possibilitará que maiores esforços sejam empregados na prevenção criminal. Os impactos dessa pesquisa geram implicações sobre as estratégias e a gestão da segurança pública, inclusive nos níveis estratégico, tático e operacional. Diversas aplicações dessa pesquisa se dão em várias áreas como: análise criminal, na doutrina operacional, na negociação e gerenciamento de crises, dentre outros.

Em relação à relevância pessoal, os conhecimentos desta pesquisa poderão ser utilizados por este policial, gestor de segurança pública, em prol da prevenção criminal, gerando assim impactos positivos para a sociedade.

No tocante à relevância social, a pesquisa poderá subsidiar as ações institucionais voltadas prioritariamente à prevenção criminal qualificada, ao invés da atuação majoritária em repressão criminal.

No que tange a relevância acadêmica, pretende-se abrir novas fronteiras nessa área dentro dos conhecimentos de prevenção criminal, envolvendo esse tema com os conhecimentos da psicologia social, do direito e da criminologia ambiental.

O principal objetivo desta pesquisa é identificar as aplicações da Teoria do Comportamento Planejado (TCP) perante a fase da cogitação do *iter criminis* e seus reflexos na segurança pública. Além disso, também irá: conceituar o *iter criminis* à luz da doutrina penal brasileira; descrever a Teoria do Comportamento Planejado e suas aplicações para a prevenção criminal de níveis primária, secundária e terciária; analisar a fase da cogitação do *iter criminis* em face da Teoria do Comportamento Planejado.

Este propósito será atingido mediante fontes bibliográficas, percorrendo uma revisão da literatura, doutrina, legislação e documentos. Este trabalho constitui-se em uma pesquisa



qualitativa, com objetivos exploratórios e procedimentos técnicos de pesquisa bibliográfica, por meio do método dedutivo.

Insta salientar, por oportuno, que, embora existam fatos materiais a respeito da Teoria do Comportamento Planejado (TCP) e sobre o *iter criminis*, a presente investigação será um trabalho científico original, em razão de estudar a fase de cogitação do *iter criminis* sob a ótica da TCP.

A seguir serão discutidos: o *iter criminis* à luz da doutrina penal brasileira; a Teoria do Comportamento Planejado e suas aplicações para a prevenção criminal de níveis primária, secundária e terciária; a fase da cogitação *iter criminis* em face da Teoria do Comportamento Planejado.

1. O *ITER CRIMINIS* À LUZ DA DOCTRINA PENAL BRASILEIRA

Neste capítulo, primeiramente serão aprofundados os estudos sobre o *iter criminis* e as suas etapas. Em sequência, analisar-se-ão os institutos da consumação, da tentativa, da desistência voluntária, do arrependimento eficaz e do arrependimento posterior.

A análise de todos esses aspectos relacionados ao crime se justifica, pois, é perceptível que a intenção em praticar o crime perdura em todas as fases do crime, ao invés de finalizar com a simples exteriorização da conduta (conforme o entendimento da doutrina tradicional). Enquanto houver a intenção (ou dolo) em continuar a prática da conduta criminosa, não se extingue esta fase psíquica da cogitação até que haja o prosseguimento (ou não) do crime ou a cogitação (ou não) de outras práticas criminosas. Ou seja, a cogitação permanece mesmo que cesse o crime ou que se inicie (ou não) a prática de outras condutas criminosas, não necessariamente tendo o controle sobre os resultados que serão produzidos.

Conforme o doutrinador Masson (2015, p.355), o *iter criminis* (ou caminho do crime) consiste nas etapas em que o criminoso percorre para o cometimento de um fato previsto em lei como crime. Essa divisão do caminho do crime é uma construção jurídica e didática para uma melhor compreensão do percurso em que o criminoso realiza durante o cometimento do crime e também para identificar quando o criminoso poderá efetivamente ser punido.

Neste mesmo sentido, ensina o jurista Bitencourt (2012, p.522), como em toda ação humana volitiva, no delito a idéia antecede a conduta e é no pensamento humano que surge o movimento do crime.

Há um caminho em que o crime percorrerá, a começar do momento que nasce como uma ideia do crime até a sua consumação final do fato criminoso concretizado pelo autor. A esse caminho do crime, desde a concepção até a consumação, denomina-se *iter criminis*. Esse percurso do crime é composto por quatro etapas ou fases, dividindo-se em: uma fase interna (cogitação) e de outras três fases externas (atos preparatórios, executórios e consumação), não integrando a fase do exaurimento no caminho do crime, segundo doutrina majoritária.



Jesus (2011, p.371) exemplifica a situação em que o infrator, com dolo de matar a vítima (fase interna - cogitação), adquire uma arma e aguarda a vítima em tocaia (atos preparatórios), efetuando disparos contra a vítima (execução), produzindo o resultado morte (consumação).

Didaticamente, será invertida a ordem de estudo do *iter criminis* em exaurimento (que não compõe para a doutrina majoritária o caminho do crime), consumação, execução, preparação e cogitação. E ao longo da exposição serão relacionados diversos conteúdos de direito penal a alguns conteúdos relacionados à atividade policial e à persecução criminal.

Após a última fase chamada de consumação, o exaurimento do crime (ou esgotamento do crime) não compõe o *iter criminis*, porém há divergências na doutrina. O exaurimento do crime consiste quando subsistem efeitos danosos derivados da ação criminosa, como por exemplo: a ação de receber o resgate nos crimes de extorsão mediante sequestro, pois esse crime se consuma no momento em se priva a liberdade da vítima, independentemente do criminoso receber a vantagem econômica indevida posteriormente.

Em relação a quarta etapa do *iter criminis*, para Nucci (2008, p. 175), a consumação é o ápice do caminho do crime, ou melhor, a conclusão do crime. Esta fase se caracteriza quando forem praticados todos os componentes do verbo do tipo descritos na lei, ou seja, é a fase em que o resultado pretendido pelo autor é alcançado.

Por exemplo, o crime de homicídio consuma-se com a existência do resultado morte da vítima e o crime de furto se consuma com a inversão da posse do bem (ou a partir da posse mansa e pacífica ou da retirada do bem sob vigilância, conforme as jurisprudências mais antigas). Para Rodrigues (2012, p. 120), a fase da consumação é o momento que o delito se completa, quando o autor pratica toda a conduta considerada proibida pelo legislador penal o qual instituiu uma punição em abstrato.

A consumação do crime variará de acordo com a previsão legal (BRASIL, 1940), podendo ser: a) crime material que se consuma ao produzir o resultado naturalístico materializado por lesão prevista em lei (exemplo: crime de homicídio do art. 121 do Código Penal brasileiro - CPB); b) crime formal que se consuma quando o agente realiza a conduta proibida em lei, independentemente de materializar o resultado naturalístico (Exemplo: extorsão mediante sequestro - art. 159 do CPB) e; c) crime de mera conduta quando não há a previsão de resultado natural (exemplo: crime de desobediência do art. 330 do CPB).

No que tange terceira fase do *iter criminis*, a execução, segundo Capez (2007, p. 242-244), caracterizar-se-ia a partir do momento em que o bem jurídico passa a ser atacado. A execução inicia a prática de parte da ação típica, ou seja, a correspondência entre a ação humana (inequívoca e idônea) e a descrição legal da conduta, respeitando-se o princípio da reserva legal (critério lógico-formal) e tornando-se assim o crime punível.

Masson (2015, p. 357) descreve que o ato idôneo é aquele suficientemente capaz de lesionar o bem jurídico protegido. E o ato inequívoco se caracteriza por se dirigir a atacar o



bem jurídico, objetivando indubitavelmente a consumação do crime por meio de uma vontade ilícita.

Neste mesmo sentido, dá-se o entendimento de Bitencourt (2012, p. 523) e Masson (2015, p. 357), acrescentando que os atos executórios são dirigidos à agressão do núcleo do bem jurídico através da prática das condutas que se amoldam ao núcleo da descrição do verbo (tipo penal), tornando a conduta reprovável pela lei e passível de punição.

Insta salientar por oportuno que a cogitação e a preparação não são puníveis e relevantes ao sistema persecutório penal, a não ser que este ato preparatório seja tipificado como crime autônomo.

É a partir dos atos executórios, segundo a regra trazida pelo art. 14, inciso II, do CPB, que o autor poderá ser punido pelo crime, caso ele venha a se consumir (BRASIL, 1940). Caso contrário, o agente poderá ser punido pelo crime tentado (*conatus*) se o crime não lesionar o bem jurídico por circunstâncias alheias a vontade do agente, diminuindo-se a pena de um a dois terços em relação a pena do crime consumado.

Capez (2007, p. 242) afirma que a diferença entre a preparação e a execução é uma linha tênue, podendo-se adotar o critério que a execução terá início “com a prática do primeiro ato idôneo e inequívoco para a consumação do delito”, ou seja, ações aptas e inequívocas que sejam destinadas a gerar o resultado de consumação do crime.

Para o jurista Delmanto (2011, p. 137), a fase de execução do crime terá início com a realização dos elementos contidos no tipo penal, isto é, quando o criminoso pratica a ação definida como crime.

Segundo Nucci (2012, p. 185), a teoria objetiva adotada pelo Brasil se traduz em interpretar que a fase de execução terá como ponto de partida no momento que iniciar a realização do tipo penal. Em suma, se esses atos preparatórios não praticarem atos idôneos e inequívocos direcionados a lesionar bem jurídico e a realizar o tipo penal, poderá ainda não ter ocorrido o crime ao menos na forma tentada. Porém, ao longo dessas ações, poderão existir condutas que se amoldam a crimes autônomos praticados, caso existam tipificações dessas ações.

No que tange a desistência voluntária e arrependimento eficaz, ambos previstos no art. 15 do CPB, o próprio agente impede a ocorrência da consumação. Diferencia-se da tentativa, pois nesta o crime não se consuma somente por circunstâncias alheias à vontade do agente. Na desistência voluntária, o agente desiste de prosseguir com a execução por vontade própria. No arrependimento eficaz, o autor age para evitar a produção do resultado consumado, logo após a conclusão da execução, porém o bem jurídico já foi inicialmente atacado. O arrependimento posterior, nos termos do artigo 16 do CPB, só ocorre nos delitos cometidos sem grave ameaça ou violência, porém o autor deve reparar o dano ou restituir o bem até que seja recebida a denúncia ou queixa. Neste último caso, o crime já se consumou e o agente possibilitou a reparação, diminuindo-se a pena de um a dois terços.



Para fins de justiça e persecução penal, as fases da execução e da consumação são relevantes pelas seguintes razões: a) a partir dessas fases que se iniciam, em geral, a agressão ao bem jurídico tutelado e; b) possibilita a caracterização como crime tentado que não se consuma por circunstâncias alheias à vontade do agente ou crime consumado quando reúne todas as elementares do fato criminoso.

Em sequência, a segunda fase, chamada de preparação, se caracteriza a partir do momento em que o indivíduo exterioriza o pensamento através de ações indispensáveis, com o objetivo de iniciar a realização do crime. Ultrapassa-se assim a fase psíquica e, em geral, não se agride ainda o bem jurídico tutelado, conforme expõe Capez (2007, p. 241). Já Bitencourt (2012, p. 523) diz que nesses atos preparatórios o agente passará da simples cogitação para externalizar uma ação mais objetiva, buscando os meios, os instrumentos, o local e o tempo indispensáveis para o cometimento da infração penal.

Para o jurista alemão Maurach (1962, p. 168), a preparação “é aquela forma de atuar que cria as condições prévias adequadas para a realização de um delito planejado”. Ainda oportunamente assevera Maurach (1962, p. 168) sobre preparação, aduzindo que “por um lado, deve ir além do simples projeto interno (mínimo) sem que deva, por outro, iniciar a imediata realização tipicamente relevante da vontade delitiva (máximo)”.

Via de regra, a fase da preparação não é punida, porque ainda não haveria uma agressão a bem jurídico e porque também não se realizou o verbo do tipo que integra a definição legal do crime. Conforme dispositivo do Código Penal brasileiro, assim dispõe o art. 31: “o ajuste, a determinação ou instigação e o auxílio, salvo disposição expressa em contrário, não são puníveis, se o crime não chega, pelo menos, a ser tentado” (BRASIL, 1940).

A exceção a esta regra geral se dá quando o legislador tipifica como crime autônomo alguns atos preparatórios, conforme alguns exemplos que Masson (2015, p 357) chama de crimes-obstáculos: a) apetrechos (maquinário, aparelho, instrumento ou objeto) destinado à falsificar moedas (art. 291 do CPB), constituindo-se em ações preparatórias do delito de moeda falsa, nos termos do art. 289 do CPB; b) aquisição ilegal de arma de fogo para cometer o crime de homicídio ou roubo, antes de iniciada qualquer execução, porém punindo-se apenas o delito de porte ilegal de arma de fogo, nos termos do art. 14 da Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento); c) fabricar, adquirir, fornecer, transportar, ter em posse explosivos ou gases tóxicos ou asfíxiante (art. 253, do CPB); d) incitação ao crime (art. 286 do CPB); e) associação criminosa (art. 288 do CPB); f) tráfico de drogas (art. 33 da Lei nº 11.343/2006) na modalidade ter em depósito ou guardar, objetivando vender em outro momento.

Dessarte, a fase da cogitação (*cogitatio*) é a primeira fase do caminho do crime e se caracteriza, conforme expõe Capez (2007, p.241), quando “o agente apenas mentaliza, idealiza, prevê, antevê, planeja, deseja, representa mentalmente a prática do crime”.

O jurista Zaffaroni (1992, p.12) entende que “as etapas desenvolvidas no íntimo do íntimo do agente não podem ser atingidas pela tipicidade, na conformidade do antigo e



elementar princípio *cogitationis poenan nemo patitur*”, postulado do jurista romano Eneu Domício Ulpiano que exprime “ninguém sofre pena pelo pensamento”.

Semelhantemente, os italianos tem um ditado que diz: “*pensiero non paga gabella*” que se traduz em “o pensamento não paga imposto ou direito”. Em suma, a cogitação é impunível e ainda irrelevante ao Direito Penal como fato típico, pois só existe o fato criminoso psicologicamente aprisionado na mente do indivíduo, não se materializando em ações concretas.

Em suma, visualmente o *iter criminis* se dispõe da seguinte maneira:

Figura 01 - Representação do *iter criminis* e o início da tentativa que possibilita sanção.



Fonte: Adaptado segundo art. 14 do Código Penal brasileiro.

Em âmbito do Direito Penal, Capez (2007, p. 13) assevera que o princípio da transcendentalidade ou da alteridade, criado por Claus Roxin, veda que a criminalização de pensamentos ou da subjetividade do agente. O doutrinador entende que esses pensamentos são incapazes de provocar lesões a bens jurídicos tutelados, tornando assim ilegítima a intervenção do Direito Penal, em função de não haver comportamento que ultrapasse o próprio indivíduo e atinja interesse de terceiro (*altero*).

Em virtude desse princípio, não se justificaria a punição da autolesão por ser fato atípico, em tese, porque não atingiria a terceiros ao fazer mal a si próprio, conforme entendimento de Batista (2007, p.91). Segundo Capez (2007, p.14), essa argumentação não gera convencimento, pois mesmo que a conduta seja destinada a lesionar a si próprio, porém muitas vezes gera perigo à coletividade.

Partindo desses pressupostos, o interesse da prevenção criminal se dá em diversos aspectos. Nessa fase, antes da execução e consumação do delito, o aparelho estatal poderá incidir de forma a desestimular a prática criminosa e reforçar positivamente outros comportamentos benéficos. Além disso, diversas instituições do Estado e instituições da sociedade civil (igrejas, órgãos de apoio psicológico, instituições de combate ao uso indiscriminado de álcool e drogas, entidades de promoção da educação e emprego, organizações não governamentais, órgãos policiais com ação preventiva, dentre outros) poderão atuar preventivamente em conjunto no desencorajamento de intenções e condutas desviantes voltadas à prática criminosa como importantes forças sociais de dissuasão.

Em relação à atuação das polícias preventivas, a fase de cogitação se revela importante, para que haja uma constante ação persuasiva das polícias, por meio do uso de diversas técnicas de prevenção (presença ostensiva, ações educativas, prevenção por meio de policiamento de proximidade, uso da mídia com informações de prevenção, diversas outras ações).

No que tange a fase de preparação, mesmo que na grande maioria das vezes não seja configurado como crime, os órgãos policiais atuam em busca de identificar condutas desviantes e de reforçar comportamentos positivos socialmente, no intuito de agir como força de dissuasão contra lesões a bens jurídicos. Exemplo disso, quando policiais identificam em abordagem diversos instrumentos com indivíduos em atitude suspeita que demonstrassem a existência de planejamento para a ação criminosa. Ou quando policiais encontram explosivos, armas ou drogas que denotam a organização intencional para o cometimento de futuros crimes, podendo desde já sancionar estes atos preparatórios por crimes autônomos.

Conforme o exposto, verifica-se que a partir da fase de execução e da consumação que o agente passa a agredir o bem jurídico, quando reúnem as elementares do verbo do tipo legal, tornando o fato punível, exceto quando há previsão legal, para que o ato preparatório já seja punido como crime autônomo.

Diante da confirmação da autoria e da materialidade, em regra, a fase da execução e da consumação garantem mais amparo para a efetivação de prisões em flagrante delito por parte dos policiais ou por qualquer pessoa da sociedade, conforme aduz o artigo 301 do Código de Processo Penal – CPP (BRASIL, 1941).

Nos termos do art. 302 do CPP que trata sobre flagrante delito, poderão ser presos o criminoso que: após a consumação do delito, acabou de cometer o crime (inciso II); ou está sendo perseguido, logo após, em situação que se presume ser o autor do crime (inciso III); ou quando o agente, logo depois de cometer o crime, é encontrado com armas, objetos, instrumentos ou papéis que gerem uma presunção dele ser o responsável pelo cometimento da infração penal.

A transição entre a execução e a consumação também se revela de grande importância a partir do momento em que “alguém que está cometendo a infração penal” (inciso I, do art. 302 do CPP), passando assim a preencher uma das teses do flagrante, podendo ao menos configurar a tentativa, conforme for o caso. Em que pese a preparação ser punível apenas quando configura crime *per se*, não escapa ao olhar clínico dos policiais que atuam preventivamente impedindo possíveis condutas desviantes, mesmo antes da execução ou consumação.

As fases da cogitação e dos atos preparatórios do *iter criminis*, aparentemente, não são relevantes ao Direito Penal para o propósito de imposição de sanção, pois não configuram um fato típico e antijurídico, em regra. Trata-se de um ledado engano. A cogitação, muitas vezes, soa como algo distante da realidade policial militar e da atividade de persecução criminal, subestimando-se a importância dessa fase.

Para a demonstração do elemento subjetivo do tipo penal (o dolo ou intenção do agente), os componentes do sistema de justiça criminal (polícias, ministério público e juízes) necessitam interpretar a intenção do autor do crime. Ou seja, apesar da cogitação ser relegada a um menor grau de importância, as decisões e condenações serão baseadas na intenção gerada nesta fase.



Essa atividade interpretativa será quase que “adentrar na cabeça do agente” e desvendar todo o seu processo de cogitação iniciado pela fase interna psíquica.

Dessarte, a cogitação é o nascedouro do crime. Pois bem, conhecer a fase da cogitação é relevante tanto ao juiz quanto para a atividade policial preventiva. Compreender as influências, que a intenção do agente sofre antes da realização do comportamento criminoso, são de grande importância para fins de prevenção criminal por parte dos órgãos policiais como dissuasão, como também das diversas estruturas de prevenção do Estado e da sociedade civil.

Conhecer a fase psíquica do agente até o cometimento do crime pode: a) garantir elementos para diagnósticos de vulnerabilidade de vítimas, bens e ambientes, orientando a mitigação de riscos; b) orientar a ação de negociadores em caso de gerenciamento de crises; c) subsidiar melhorias na doutrina operacional; d) orientar a atividade de analistas criminais; e) dentre outros. Como policial militar é preciso compreender melhor a cogitação e suas nuances. Assim, as duas abordagens teóricas a seguir tratam justamente da prevenção criminal com esse enfoque. Espera-se que, por meio delas, seja dada mais atenção aos elementos que influenciam o processo de cogitação do indivíduo quando este se encontra diante da escolha de cometer ou não um crime.

Isso se tornará mais claro ao longo da leitura dos próximos capítulos que se seguem, pois será abordado no tópico a seguir sobre a Teoria do Comportamento Planejado e suas aplicações para a prevenção da criminalidade em relação aos níveis de prevenção do crime primária, secundária e terciária.

2. A TEORIA DO COMPORTAMENTO PLANEJADO E SUAS APLICAÇÕES PARA A PREVENÇÃO DA CRIMINALIDADE NOS NÍVEIS DE PREVENÇÃO DO CRIME PRIMÁRIA, SECUNDÁRIA E TERCIÁRIA

A partir de meados dos anos de 1970, diversos psicólogos sociais estudaram em várias linhas de pesquisa sobre em quais condições poder-se-ia prever os comportamentos de acordo com algumas atitudes sob determinadas condições, ou seja, como seria possível prever um comportamento a partir dos estudos sobre a atitude.

Para este intento, mais precisamente esta pesquisa, discorrer-se-á apenas sobre a Teoria da Ação Refletida (AJZEN & FISHBEIN, 1975) e a teoria desenvolvida e aprimorada a partir desta anterior denominada Teoria do Comportamento Planejado, segundo Ajzen (1991).

Diante disso, faz-se necessário estudar previamente a Teoria da Ação Racional ou também conhecida como Teoria da Ação Refletida (TAR) que antecede a Teoria do Comportamento Planejado (TCP). A TAR, criada por Fishbein e Ajzen em 1975, possui a formulação da teoria composta por atitude e norma subjetiva. Essa teoria possibilita prever o comportamento humano diante de situações da vida. Além disso, possui aplicação em diversas



áreas do conhecimento: como administração, psicologia, nutrição, enfermagem e diversas outras.

Para Pires (2014, p. 16), a atitude e a norma subjetiva determinam a intenção e a intenção determina a realização do comportamento. Por seu turno, a atitude consiste em avaliar os resultados (se positivos ou negativos) e também as crenças comportamentais do indivíduo. Noutro giro, a norma subjetiva repousa sobre a motivação para o indivíduo agir conforme outros significantes e também sobre crenças normativas.

Segundo esse constructo teórico, Pires (2014, p. 10) assevera que a atitude é mensurável ao se somar o conjunto de crenças e avaliações do indivíduo sobre os atributos de determinado objeto e a percepção sobre a expectativa de terceiros e motivação para agir conforme essas expectativas. Já as normas subjetivas residem nas crenças normativas representadas pela pressão social para que se realize ou não determinado comportamento (EAGLY & CHAIKEN, 1993).

Para Ajzen (1988), a compreensão sobre a atitude e a norma subjetiva permitirá antever os comportamentos das pessoas, podendo esses dois estímulos variarem em graus e intensidade sobre a intenção que determinará o comportamento, ora prevalecendo a atitude pessoal, ora prevalecendo a norma subjetiva, ora ambas.

Para Ajzen e Fishbein (1980), as atitudes resultam de um conjunto de informações que o indivíduo possui em relação ao objeto. A atitude poderá ser avaliada por meio de questionários, com escalas avaliativas, para classificação do desempenho de um comportamento. Ademais, pode-se medir as crenças manifestadas pela pessoa sobre um objeto atitudinal. Os traços de personalidade, características demográficas e outras influências são reputadas como variáveis externas que podem gerar influência nas crenças que uma pessoa conserva, seja através da atitude, seja por meio das normas subjetivas.

A Teoria do Comportamento Planejado ou Planeado (TCP), segundo algumas traduções, foi criada por Icek Ajzen em 1985 e possibilita a compreensão acerca do processo de mudança de comportamento e suas influências. Segundo esta teoria, o comportamento pode ser planejado e, com isso, ao estudar a intenção e os elementos que a compõe, será possível então prever o comportamento humano (COSTA, 2017, p. 56). Levando-se em conta que intenção da psicologia social e a cogitação do *iter criminis* são como irmãos gêmeos, essa TCP permite prever comportamentos desviantes através da interpretação dos elementos que a compõe. Outro aspecto a ser abordado é a Teoria do Comportamento Planejado (TCP) e suas implicações para a prevenção da criminalidade nos níveis de prevenção do crime primária, secundária e terciária.

A TCP sucede a Teoria da Ação Refletida (TAR) de Ajzen e Feishbein (1975). Segundo, Ajzen e Schifter (1985), o comportamento humano pode ser orientado por três crenças: crença comportamental, crença normativa e crença de controle. Evidencia-se que tanto os fatores internos como os fatores externos influenciam o comportamento e a ação humana.



Em linhas gerais, a combinação entre a opinião de atitude favorável ou desfavorável para o comportamento, somando a norma subjetiva ou opinião da pressão social percebida, aliada a uma opinião de controle que gera controle comportamental percebido, conduzirá a uma intenção e, por conseguinte, a um comportamento. Segundo Ajzen e Fishbein (1975), à proporção que for mais favorável os elementos atitude e norma subjetiva, mais forte serão o controle percebido e a intenção dirigida a praticar um comportamento.

A Teoria do Comportamento Planejado (Ajzen, 1985) foi desenvolvida com base na Teoria da Ação Refletida ou Racional (Ajzen & Fishbein, 1975), acrescentando-se um terceiro conceito chamado de percepção do controle percebido que influencia a intenção sobre determinado comportamento.

A TAR buscou explicar a vontade do indivíduo e, por conseguinte, a motivação para um comportamento. No que concerne ao ato de praticar um crime ou conduta desviante, este comportamento será determinado pela intenção de praticar ou não essa conduta desviante ou criminosa.

Dessarte, o comportamento pode ser premeditado pelas intenções do indivíduo. Por sua vez, semelhantemente ao estudo de Pires (2014, p. 17), essas intenções são determinadas pelas atitudes acerca do crime e pelas influências exercidas pelas normas subjetivas (ou forças normativas sociais). Além disso, a Teoria do Comportamento Planejado permitiu reconhecer que a intenção somente não viabilizará um comportamento caso estejam presentes fatores como: barreiras situacionais, incertezas das intenções do indivíduo ou incapacidade para o desempenho. Esses fatores consistem no controle comportamental percebido, constituindo-se em um terceiro fator que permite predizer o comportamento. Assim, incluiu-se no modelo de comportamentos um terceiro elemento que depende somente da motivação, isto é, que não resultam de vontade própria do indivíduo (percepção de controle do comportamento).

Essa noção acrescida pela Teoria do Comportamento Planejado foi de grande importância, visto que estende a aplicação da Teoria da Ação Racional para além do comportamento motivado (executável facilmente), pois permitiu a inclusão de objetivos e comportamento complexos que decorrem de outros comportamentos multifacetados, conforme aduz Pires (2014, p. 17).

Ao trazer esse terceiro elemento para a compreensão da cogitação em âmbito criminal, o indivíduo realizará uma avaliação quanto a: barreiras situacionais e obstáculos; reais limitações percebidas pelo indivíduo; incertezas quanto à capacidade de desempenhar o crime com eficácia e não ser impedido ou posteriormente descoberto e preso.

Segundo Conner e Spark (1996, p. 121), a TCP orienta que a intenção é uma *conditio sine qua non* para que o indivíduo pratique um comportamento, posto que representa a motivação do agente e o interesse de executar esforços para praticar o comportamento.

Nesse sentido, no que concerne ao Direito Penal, a conduta do agente será intencionada pelo Dolo em praticar uma ação e a cogitação será a primeira fase do *iter criminis*. Percebe-se o quanto a intenção, o dolo e a cogitação estão próximos como uma relação de irmãos gêmeos.

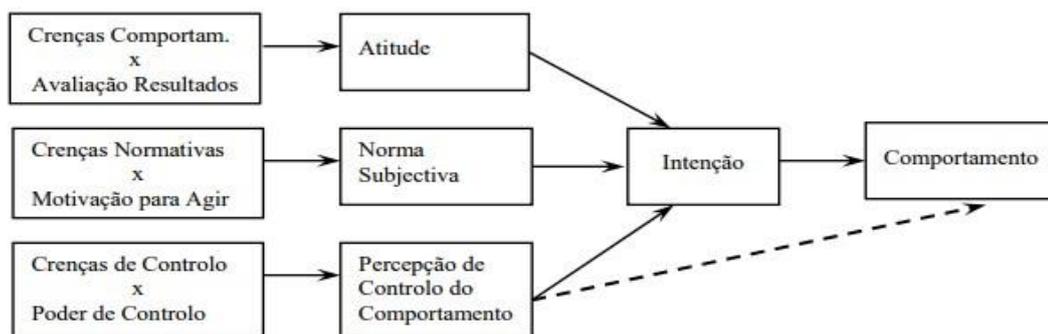


Por sua vez, a intenção será determinada, sobretudo, pelos fatores: atitude, norma subjetiva e percepção de controle do comportamento.

Pires (2014, p. 18) aduz sinteticamente esses fatores, definindo-os e representando-os da seguinte maneira:

- Atitude - consiste na avaliação negativa ou positiva do indivíduo acerca do comportamento executado (se bom ou ruim, favorável ou desfavorável);
- Norma subjetiva - designa a concepção da pressão social sentida pelos indivíduos para executarem ou não determinados comportamentos.
- Controle comportamental percebido - se caracteriza pela avaliação que o indivíduo faz para praticar um comportamento, se será fácil ou difícil, se existem barreiras situacionais, incertezas das intenções do indivíduo ou incapacidade para o desempenho. Esses elementos não motivacionais (ou volitivos) influenciam diretamente na percepção de controle do indivíduo sobre a possibilidade de realizar o comportamento.

Figura 2 – Esquema da Teoria do Comportamento Planejado - TCP.



Fonte: Adaptado de Ajzen, 1985.

O modelo acima propõe que cada um desses três fatores determinantes está ancorado em crenças subjacentes que atribuem instrumentos chaves para uma intervenção, acima dos três fatores determinantes da intenção, segundo Pires (2014, p. 18).

A atitude consiste no discernimento do indivíduo sobre as vantagens, desvantagens e as consequências de um comportamento, sendo determinada pelas crenças relativas ao comportamento (chamadas de crenças comportamentais) e por uma avaliação da pessoa a respeito das consequências deste comportamento (uma avaliação das possíveis consequências), conforme entendimento de Pires (2014, p. 19).

Sob outra perspectiva, é possível afirmar que as atitudes serão decorrentes de dois fatores: crenças a respeito das consequências em praticar um comportamento e a avaliação pessoal das consequências. A título de exemplo, um indivíduo acredita que o mundo do crime em uma comunidade é um meio de viver em sociedade para pessoas com baixa formação profissional e em sociedade com baixa mobilidade social (crença no comportamento). E, além

disso, esse indivíduo valoriza o *status* e a lucratividade que o mundo do crime proporciona ao traficante e acredita que a punição em razão de uma possível prisão não seria tão rigorosa, pois logo estaria livre, avaliando assim que o comportamento seria vantajoso (avaliação das consequências do comportamento). Essas crenças se adquirem, diretamente, por meio das experiências pessoais ou por intermédio de uma relação com diversos meios (familiares, igreja, meios de comunicação de massa, escola, dentre outros meios).

A norma subjetiva se traduz na percepção da pessoa sobre as influências sociais recebidas, sendo determinadas mediante crenças normativas do indivíduo. Ou melhor, é caracterizar também como a percepção ou opinião dos outros a respeito se um indivíduo deve agir ou não agir frente uma dada situação e, em contrapartida, a motivação deste indivíduo em corresponder às opiniões e percepções alheias. Verifica-se que se traduz nas pressões sociais para a pessoa aderir a um comportamento e as expectativas de outrem (crenças normativas) e a motivação deste indivíduo em satisfazer estas expectativas (motivação em agir), no entendimento de Pires (2014, p. 19).

O controle comportamental percebido (ou percepção de controle do comportamento) será determinado por dois elementos: as crenças de controle e o poder de controle. Por um lado, as crenças de controle serão constituídas de percepções das oportunidades e recursos que os indivíduos possuem para realizar o comportamento e o discernimento sobre as barreiras existentes para a consecução deste comportamento. O poder de controle representa a percepção (ou noção) do indivíduo em exercer domínio em relação às crenças de controle. A percepção de poder reduz-se a uma correspondente crença de controle, conforme Godin (1994).

A intenção consiste em uma prontidão da pessoa em realizar um comportamento. A intenção antecede o comportamento. Segundo Ajzen (1991), quanto mais forem favoráveis as atitudes e normas subjetiva para um comportamento, somando ainda a uma maior percepção de controle do comportamento, então mais forte ainda será a intenção do indivíduo em realizar o comportamento.

Ajzen (1991) assevera que o controle comportamental percebido poderá influir no comportamento sob dois efeitos: a) efeito indireto, quando esse controle se exerce indiretamente sobre o comportamento por meio da intenção anteriormente; b) efeito direto, no momento em que o controle comportamental percebido exerce controle real e direito sobre a execução do comportamento (efeito direto representado pelo tracejado na figura 02).

Um exemplo prático que se aplica em compreender a cogitação do *iter criminis* é o indivíduo possuir a crença que o crime de tráfico de drogas é um meio de vida lucrativo e que oferece *status* em sua comunidade (atitude). Os pais pobres aceitam o comportamento do filho e opinam positivamente sobre a atividade ilícita dele, pois atualmente os ganhos do tráfico sustentam a família e, além disso, a esposa e amigos opinam favoravelmente sobre isto (norma subjetiva). Esse jovem é ex-soldado do Exército e se sente capacitado para se defender a venda do tráfico na comunidade, bem como não há obstáculos na comunidade, pois impera a lei do



silêncio e o Estado exerce pouca influência e este jovem recrutou e armou outros jovens para atuarem no crime organizado voltado à venda de drogas (controle comportamental percebido). Em vista disso, este jovem possui forte intenção voltada à atividade criminosa, porquanto apresenta atitude, norma subjetiva e controle comportamental percebido mais favoráveis a um comportamento ilícito.

Segundo Conner e Spark (1996), o controle comportamental percebido sofre influência de fatores de controle interno (intrínsecos à própria pessoa) e fatores de controle externo (inerentes ao controle da situação).

Segundo os ensinamentos de Pires (2014, p. 20), os fatores internos se caracterizam por envolver dois grupos de fatores: a) por um lado, a informação a respeito do comportamento e a competência para a realização; b) por outro lado, envolve o estresse, a compulsão e as emoções. Esse primeiro grupo de fatores se relaciona a experiências, as informações adquiridas e o aprendizado de competências necessárias à realização, aumentando-se assim a um grau maior de controle do comportamento. No que tange ao segundo grupo de fatores, revela-se ser mais dificultoso, uma vez que a pessoa estará sob forte pressão emocional, implicando assim em menos controle do comportamento.

Os fatores externos, segundo Pires, (2014, p.21), são subdivididos em dois grupos: a) oportunidades e; b) dependência de outros. No primeiro grupo, temos que a oportunidade é fator decisivo para a execução do comportamento. Por outro lado, a falta de oportunidades representa um obstáculo para a realização do comportamento que pode influenciar fortemente, desencorajando uma intenção dirigida à realização do comportamento. No segundo grupo, a dependência dos outros gera influência, na medida em que a pessoa precisa que outra pessoa se encontre disposta a colaborar para a realização do comportamento (No direito penal, seria análoga a figura do partícipe ou coautor).

Ao relacionar teoricamente os grupos de fatores de controle interno e externo com o *iter criminis*, ratifica-se mais ainda que a fase da cogitação e a intenção da TCP são intrinsecamente próximas. Por conseguinte, a cogitação e a intenção, ao determinar uma ação, são realizadas concomitantemente enquanto este comportamento se desenvolve através das fases de preparação, execução e consumação do crime.

Diversos exemplos desses grupos se encontram em crimes como extorsão mediante sequestro, estelionato, roubo com restrição da liberdade com reféns, organização criminosa ou terrorismo, visto que há em muitas vezes a dependência da atuação de outros partícipes ou coautores, colaborando para a consecução e consumação do comportamento criminoso. E em relação às vítimas, estas podem aumentar a noção de oportunidade ao perpetrador do crime nas ocasiões em que elas se apresentam facilmente postas na condição presas, ou melhor, quando as vítimas possuem algo de interesse do criminoso e estão desprotegidas ou longe de proteção.

Semelhantemente ao reino animal, o criminoso, na condição de predador, pode não encontrar a vítima (ou presa) em condições de oportunidade quando esta mesma vítima traz obstáculos à consecução de uma ação, como por exemplo: a vítima (ou presa) possui artifícios



e meios de defesa ou utiliza da camuflagem que dificulta a realização da ação. Em relação ao ser humano, a arquitetura dos espaços, um terceiro protetor, a vítima com meios de defesa (arma, outros instrumentos, defesa pessoal), um local ou espaço protegido, todos esses elementos ofereceram obstáculos ou não oportunidades para a consecução do crime.

Dessarte, Ajzen (1987) enfatiza que uma grande parte dos comportamentos se encontra nos dois extremos de percepção de controle do comportamento, ou melhor, entre dificuldade ou facilidade para a execução do comportamento. Em um extremo situam-se os comportamentos percebidos como fáceis de realização e, por esse motivo, considerados como limitados obstáculos ou com reduzidos problemas de controle. No outro lado extremo, estão os comportamentos considerados de difícil realização em que se possui pouco controle, em virtude de exigirem capacidades e recursos especiais. A título de exemplo, o criminoso roubar uma mulher em uma rua deserta, mal iluminada e sem a presença de protetores se configura em comportamento sem problemas de controle.

De outro oposto, o criminoso terá muitos problemas de controle para realizar um comportamento quando encontra uma vítima armada e próxima de pessoas e locais de proteção, havendo, assim, diversos problemas ao controle. Neste momento, o criminoso avaliará a situação e se questionará sobre a oportunidade, controle, consequência, benefícios do comportamento, fazendo diversos questionamentos. Isso é considerado certo ou errado, injustificável ou justificável? O que os outros vão achar disso? Esses obstáculos me impedem de agir? Será que sou capaz? Tenho controle sobre a situação? Será que serei descoberto e preso? Em razão disso, as pessoas espontaneamente preferem aderir a comportamentos nos quais elas possuem maior controle, sobretudo, engajando-se em comportamentos mais rotineiros, desejáveis e agradáveis aos *status a quo*, abandonando-se mais facilmente os comportamentos em que o controle é percebido como mais difícil, no entendimento de Conner e Spark (1996).

Após os estudos sobre o comportamento, passa-se à análise dos modelos de prevenção primária, secundária e terciária. A prevenção ao crime consiste um conjunto de intervenções que objetivam a evitar o evento criminoso. Em outras palavras, sob o prisma da Criminologia, essas intervenções do Estado-Administração dar-se-ão através de recursos humanos, financeiros e estratégicos em prol da população, consoante Pádua (2015).

A prevenção do crime perpassa para além de diversas ações de dissuasão e punição do criminoso, modificação de arquiteturas e espaços públicos, melhoramento de iluminação pública, criação de obstáculos ou simples ações para dificultar ou inibir o crime e reincidência. Em razão da dinamicidade e complexidade do fenômeno criminógeno, o Estado Democrático de Direito passa a exigir ações integradas de diversos setores e entes do Estado em conjunto com a sociedade civil, conforme exposição do *caput* do art. 144 da Constituição Federal brasileira: “a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” (BRASIL, 1988).



De acordo com Penteado Filho (2012, p. 137), a prevenção ao crime “trata-se de excelente ação profilática, que demanda um campo de atuação intenso e extenso, buscando todas as causas possíveis da criminalidade, próximas ou remotas, genéricas ou específicas”.

Ainda, segundo este doutrinador, não somente as ações diretas de combate ao crime, mas também a adoção de medidas preventivas, pelo Estado de Direito, para atingir indiretamente o crime, tornarão possível o alcance dos objetivos de harmonia social e manutenção da paz. Essas medidas indiretas focadas no indivíduo e no meio não atingiriam diretamente o crime, no entanto cessariam os seus efeitos, ou melhor, *sublata causa tollitur effectus*.

As ações indiretas relacionadas ao indivíduo atuam sobre a personalidade, o caráter e o temperamento, visando aperfeiçoar e motivar uma conduta. As ações indiretas voltadas ao meio social se conjugam ações referentes às dimensões políticas, econômicas, sociais, como: o fomento de empregos, desfavelização e urbanização, distribuição de renda, educação pública de qualidade e programas de mobilidade social, ações de saúde pública, redução da pobreza, redução de dependentes químicos e garantia de alimentação de qualidade, dentre outras medidas. Essas ações proporcionam indiretamente a melhoria na vida do cidadão, a redução da criminalidade e o reforço de comportamentos sociais positivos.

Em relação às medidas diretas, têm-se as ações objetivas da segurança pública como um todo e as medidas jurídicas através da legislação, não apenas reprimindo e penalizando as infrações penais, mas também inibindo e desencorajando o indivíduo a cometer crimes através do receio da punibilidade.

Segundo Pádua (2015), a doutrina majoritária classifica a prevenção criminal em três níveis: prevenção primária, secundária e terciária. Em primeiro nível está prevenção primária que combate a origem do conflito social e se norteia em neutralizar o problema antes que se manifeste, através da implantação e universalização dos direitos sociais e de longo prazo como: a garantia da segurança, educação, emprego, qualidade de vida da população, visando à resolução de conflitos sociais e distanciando o cidadão do uso da violência, segundo Molina (1999).

A prevenção secundária, em segundo nível, opera-se após a ocorrência do delito e direciona-se aos setores sociais e áreas que estão em conflito social, com significativa violência e criminalidade (e não exatamente voltada ao indivíduo), em ações de curto e médio prazo, mediante ações mais seletivas como: operações policiais preventivas, gestão na arquitetura das cidades como ferramenta de autoproteção, ordenação urbana e territorial, vigilância da comunicação e programas de ajuda social, dentre outros. De acordo com Molina (1999), a prevenção secundária utiliza das ações policiais, da legislação e política criminal como instrumento de prevenção geral.

Em terceiro nível encontra-se a prevenção terciária que se caracteriza por ser destinada a população carcerária e tem por objetivo a recuperação e a evitar a reincidência através de



ações socioeducativas, programas de encaminhamento a emprego, prestação de serviços sociais e comunitários, liberdade assistida, etc.

Verifica-se que a prevenção terciária atua quando existe um conflito instalado e um conjunto regras informais no âmbito prisional em relação aos encarcerados e ao sistema prisional, no entendimento de Calhau (2009, p. 93). Dessa maneira, salienta-se que o objetivo deste nível será cumprir o papel de romper o ciclo vicioso de reincarceramento e retorno posterior à atividade criminosa deste detento, fazendo isto através de um conjunto de ações de reinserção e reintegração social, ao permitir o retorno ao convívio social.

Diante desse panorama apresentado, vislumbra-se que o comportamento criminoso poderá ser reconfigurado a partir de ajustes na atitude, na norma subjetiva e no controle comportamental percebido.

Essas ações dissuasórias e intencionais promoverão crenças comportamentais voltadas às condutas positivas e socialmente agregadoras, a partir dos três níveis de prevenção criminal, desestimulando a crença positiva no comportamento desviante e na prática criminosa, reforçando-se o caráter maléfico deste comportamento.

No que concerne a normas subjetivas, a atuação do Estado e da sociedade, nos três níveis da prevenção ao crime, desencorajará a existência de opiniões e crenças normativas favoráveis de terceiros em reforçar a prática criminosa do indivíduo como algo positiva, prestando-se assim a não estimular o comportamento desviante.

No tocante à percepção do controle do comportamento, o papel do Estado e da sociedade terá um papel fundamental de prevenção primária e secundária aos indivíduos não ingressos no comportamento criminal e, sobretudo, aos indivíduos egressos do sistema penal e carcerário, pois a prevenção terciária deverá ser mais intensa, além da permanente atuação das outras formas de prevenção (primária e terciária).

O Estado e a sociedade trabalharão em conjunto de forma a tornar desfavorável à crença de controle comportamental do indivíduo, à proporção que se elevam os obstáculos ao comportamento criminoso e o coloque em situação de incapacidade e inferioridade em controlar um comportamento criminoso, pois as chances de punibilidade serão altamente possíveis.

Após a exposição da Teoria do Comportamento Planejado, conclui-se que quanto mais favorável for a atitude, a norma subjetiva e a percepção de controle do comportamento, então mais forte será a intenção dirigida a um comportamento. Assim como, deduz-se que o entrelaçamento das prevenções criminais (primárias, secundárias e terciárias) com a Teoria do Comportamento Planejado tornará mais eficaz as ações preventivas e repressivas, desencorajando a intenção voltada ao comportamento criminoso.

Em suma, é fundamental compreender que a intenção (ou cogitação ou dolo) determinará o comportamento volitivo, constituindo-se na motivação para uma pessoa, no seu plano consciente, decidir em empreender esforços na realização de um comportamento criminoso. A TCP ampliou a aplicabilidade da TAR ao incorporar o comportamento não volitivo através da inclusão da percepção de controle como um preditivo adicional do



comportamento. Sob a ótica da TCP, é possível mudar o comportamento criminoso através de intervenções nos níveis de prevenção ao crime e em outras ações policiais de dissuasão específicas.

Diante do exposto, será tratado em seguida sobre a fase da cogitação do *iter criminis* em face da Teoria do Comportamento Planejado.

3. A FASE DA COGITAÇÃO DO *ITER CRIMINIS* EM FACE DA TEORIA DO COMPORTAMENTO PLANEJADO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A SEGURANÇA PÚBLICA

Por derradeiro, após a consolidação teórica prévia, abordar-se-á sobre a fase da cogitação do *iter criminis* em face da Teoria do Comportamento Planejado (TCP) e suas implicações na segurança pública.

Segundo Lopes (2007, p. 15), a aprendizagem e a transmissão da cultura se dará através de amplo espectro das práticas sociais. E essas práticas difundem a cultura de um povo, de indivíduo a indivíduo, de geração a geração, e interpretam a natureza por meio de um sistema de signos. A semiótica é o estudo dos signos. Por outro modo, essa ciência se ocupa em estudar os processos de representação e significação, da cultura e da natureza, de uma idéia ou conceito.

Segundo Carmelo (2003), “a semiótica é um saber muito antigo que estuda os modos como o homem significa o que os rodeia”. Além disso, a semiótica é conhecida como a ciência que investiga a forma como o indivíduo interpretará os elementos da linguagem através dos sentidos e quais as reações que estes elementos acarretam.

O filósofo John Locke publicou em 1690 no Ensaio acerca do Entendimento Humano, mais precisamente no livro 4, capítulo 21, estudos sobre o pensamento e conhecimento, citando os termos *semeiotike* e *semeiotics*, conforme SL Agência (2016). Locke (1690) afirma que todo indivíduo nasce sem conhecimento nenhum, como folha em branco e a preenche ao longo da vida com as experiências.

A linguística integra a semiótica. Saussure, o pai da linguística, entende que o signo consiste em uma unidade psíquica de duas faces unidas em razão de um vínculo relacional associativo (Saussure, 1982, p. 98). Essa ciência (a semiótica ou semiologia) tem por objeto o estudo dos signos e das leis que o governam no meio social, integrando a psicologia social.

Do mesmo modo, segundo Saussure (1972, p. 98), o signo também denota a combinação entre significantes (a imagem acústica e forma gráfica) e os significados (sendo uma idéia na mente, uma representação ou imagem mental, relativa a qualquer palavra ou conceito) unidos arbitrariamente. E esta relação foi intitulada por Saussure de significação e assim conceituou como o ato que conecta o ente abstrato conceitual (o significado) e o elemento material tangível e perceptível do signo linguístico (o significante). Ou melhor, significação é o processo de



atribuir significado (conceito) a um significante (imagem acústica), conforme ensinamentos de Lopes (2007, p. 83) e Saussure (1972, p. 99).

Para Piaget (2002, p. 136), através das manifestações e representações da criança por meio da função simbólica, adquirida por volta dos dois anos de idade, ela se tornará capacitada a representar um significado (acontecimento, objeto) por meio de um significante (Piaget, 1975, p. 370), diferenciando-os. A partir desses primeiros passos na aprendizagem, a pessoa realizará uma tomada de consciência, recebendo também influências biológicas e sociais que repercutirão no repertório de crenças do indivíduo em relação ao mundo (ou melhor, na atitude).

O pensador Blinkstein (2009, p. 20) afirma que os signos circulam entre o falante e o ouvinte como *circuit de la parole*, ou círculo do discurso. Bem como, assevera que o papel dos signos seria a representação da realidade (coisas e objetos), não se constituindo em uma relação natural entre conceito (significado) e imagem acústica (significante), mas uma construção de um consenso social, conforme o convencionalismo dos signos de Aristóteles.

Assim sendo, evidencia-se que, apesar de diferentes significantes, há uma relação linguística muito próxima entre os seguintes significados: cogitação e dolo (do Direito Penal) com a intenção (que determina um comportamento na Psicologia Social). Os núcleos desses conteúdos apresentam-se em condição de irmãos gêmeos univitelinos. Os conceitos de cogitação e intenção foram estudados de forma estanque pelo Direito Penal e pela Psicologia, não obstante possuírem relação semântica de sinonímia (ou melhor, sinônimos).

O foco do sistema de justiça criminal, principalmente das polícias, se dirige às três últimas fases do *iter criminis* (preparação, execução e consumação). Impende salientar que a fase da cogitação é considerada irrelevante para efeitos da persecução criminal, porém será com base no dolo (ou intenção) originado nesta primeira fase psíquica que o juiz tentará interpretar o elemento subjetivo do crime (o dolo ou intenção) e condenará o criminoso pela conduta (ou comportamento).

Essa prática judicial soa como se fosse possível o juiz adentrar à mente do criminoso e interpretar, à seu modo e pela conveniência das provas arroladas, a possível intenção do infrator. Entretanto, o estudo da cogitação revela a gênese do dolo e, por conseguinte, constitui um prenúncio à intenção criminal que determinará um comportamento desviante, em âmbito de psicologia criminal, possibilitando uma prevenção criminal mais direcionada e eficaz.

Dessa forma, tanto quanto é relevante para o juiz, a cogitação também o é para atividade policial preventiva, podendo-se compreender melhor esta fase psíquica e suas nuances sob a ótica da Teoria do Comportamento Planejado. Não se pretende criminalizar e aplicar o direito penal a todas as condutas possíveis e futuras a partir da Teoria do Comportamento Planejado, mas sim possibilitar uma prevenção mais direcionada e eficaz ao crime.

Em relação à prevenção criminal, conhecer a fase da cogitação do caminho do crime e as influências sobre os processos mentais de escolhas do indivíduo em cometer ou não o crime podem: a) melhorar o diagnósticos de vulnerabilidade de vítimas, bens e ambientes, direcionando à mitigação de riscos; b) orientar a ação de negociadores em caso de



gerenciamento de crises; c) subsidiar melhorias na doutrina operacional; d) orientar a atividade de analistas criminais; e) permitir melhores políticas de prevenção primária, secundária e terciária; f) remodelar comportamentos sob a perspectiva da teoria do comportamento planejado; f) implicar em estratégias e gestão da segurança pública; g) dentre outros.

Outrossim, não se pretende debater sobre as correntes da criminologia: Abolicionismo, Direito Penal Mínimo, Garantismo, Direito Penal do Inimigo e Direito Penal Máximo. Entretanto, é sabido que o princípio da intervenção mínima do Direito Penal baliza que este direito deva ser o último recurso (a *ultima ratio*) da sociedade na resolução de conflitos. Deve-se utilizar dessa coerção quando estritamente necessário para a proteção de bens jurídicos da sociedade e quando outras medidas de prevenção criminal forem insuficientes para desencorajar as práticas desviantes proibidas pelo legislador, conforme Batista (2007, p. 86). Sendo assim, ao intervir nas causas do crime, os efeitos do crime e a sua continuidade cessariam.

Dessarte, a compreensão da fase da cogitação do *iter criminis* e da intenção é fundamental para prevenção ao crime, pois assim será possível concentrar esforços na fase de cogitação quando ainda o pensamento, apesar de não ser punível, pode sofrer reconfigurações positivas por meio da Teoria do Comportamento Planejado (COSTA, 2017).

Sob o prisma da Teoria das Atividades de Rotina, segundo Clarke e Felson (1998, p. 4), o comportamento do indivíduo será o resultado entre a interação do indivíduo com o ambiente. Ainda segundo esses autores, a ocorrência de um crime dependerá da união de três elementos: a) um alvo adequado; b) um provável agressor e; c) ausência de guardião para proteger a vítima do crime.

Figura 03 - Triângulo do Crime.



Fonte: Adaptado de Clarke e Felson (1998).

Essa mudança comportamental será possível através da forte presença da prevenção primária, secundária e terciária que poderão utilizar-se da Teoria do Comportamento Planejado, a fim de prevenir a ocorrência do crime ou desencorajar o prosseguimento ou desestimular a permanência neste comportamento desviante.



Com isso, constata-se que o criminoso representa um dos elementos fundamentais para a ocorrência do crime. Essa reconfiguração do triângulo do crime incluiu o ambiente como fator importante para a prevenção criminal. Peak e Glensor (1999) orientam que a polícia e a comunidade atuem sobre os três fatores vinculados a cada lado desse triângulo, visando tanto contribuir para a prevenção quanto para desencorajar a prática criminosa.

Conforme já visto, sob o viés criminológico, a Teoria da Escolha Racional aduz que o comportamento é determinado pela intenção. E esta, por conseguinte, é determinada pela atitude e norma subjetiva. Esses dois elementos permitem antever o comportamento das pessoas.

A atitude se dá em função das crenças comportamentais e da avaliação das consequências, ou melhor, referem-se às crenças sobre determinado objeto, ponderando-se o grau em que o indivíduo é favorável ou não ao comportamento. Em relação ao crime, a atitude sobre a realização de um crime e a influência da norma subjetiva compõem a intenção que é o preditores imediato ao comportamento.

A atitude dar-se-á também com o resultado das informações que o indivíduo possui intrinsecamente sobre um objeto. É possível avaliar por questionário e entrevista o grau de atitude para desempenhar um comportamento a partir da medição das crenças manifestadas pelo indivíduo sobre um objeto.

Como sabido, a atitude reflete as crenças do indivíduo sobre um objeto, por isso esse elemento é fundamental para a determinação do comportamento criminoso, pois traduz a percepção do indivíduo sobre o crime, se favorável ou não e as suas consequências. Ações preventivas devem incidir fortemente em medidas voltadas a influenciar e reforçar um comportamento positivo.

A norma subjetiva é motivada pelas crenças normativas que representam uma pressão social exercida para a realização (ou não) de um comportamento e por uma motivação a agir em conformidade com as expectativas. Neste ponto, analisa-se o quanto a pressão social é percebida pelo indivíduo para que ele realize ou não o comportamento e venha a atender essas expectativas sociais. No tocante ao Estado e a sociedade, nos três níveis da prevenção ao crime, poderão desestimular a existência de opiniões e crenças normativas favoráveis à prática criminosa do indivíduo como algo positivo, prestando-se assim a desencorajar o comportamento desviante. Nesse ponto, as pessoas de proximidade ao indivíduo (família, igreja, escolas, trabalho, comunidade que reside, etc.) exercem pressão social intensa a ponto de motivar a pessoa a não cometer o crime e a não continuar a delinquência.

Para Ajzen (1985), a Teoria do Comportamento Planejado foi desenvolvida a partir da Teoria da Ação Racional (ou Refletiva), acrescentando um terceiro elemento preditor, que inclui os comportamentos que não dependem da própria vontade, para a análise da intenção que determina o comportamento: a percepção do controle do comportamento. Quanto a este terceiro fator, é possível analisar o quanto o indivíduo criminoso avalia as seguintes questões: sua capacidade para executar o crime, o quanto ele está apto, os obstáculos situacionais para a



execução do delito, a segurança dele quanto a sua intenção ao cometimento da infração, os elementos que facilitam ou dificultam a execução do comportamento desviante, constituindo-se em limitações reais ou perceptíveis para adotar um comportamento criminoso.

A prevenção primária é, indubitavelmente, a prevenção mais genuína que gera maior eficácia através de ações de médio e longo prazo, antes da incidência criminal. Essa prevenção promove as prestações sociais, ações comunitárias e não somente dissuasão policial. Esse estágio é atingido quando as crenças em relação à atitude e às normas subjetivas estão voltadas para uma agregação do tecido social e quando há um bem-estar coletivo com benefícios sociais comuns a todos. A atitude do indivíduo, ao cogitar um comportamento criminoso, avalia como algo extremamente desfavorável e a crença normativa (norma subjetiva) exercem forte pressão social para desencorajar o delito, fazendo com o indivíduo tenha mais intenção em atender essas expectativas.

As mídias sociais, o marketing, o mundo da moda, a escola, o local de trabalho, a comunidade que reside e outras instituições formais ou informais exercem forte influência na forma em que as pessoas pensam e avaliam o mundo ao seu redor, ditando assim atitudes que induzem intenções e comportamentos sociais.

Sendo assim, o Estado e a sociedade em conjunto devem promover ações de prevenção primária operadas em médio e longo prazo, a fim de resolver conflitos sociais através de prestações sociais e influenciar comportamentos positivos e socialmente agregadores, zelando-se para a observância de padrões éticos sociais.

Deve-se também demonstrar que a prática criminosa, além de perniciosa à sociedade, gera inúmeros malefícios ao próprio indivíduo, a fim de desencorajar a prática criminosa. Devem-se demonstrar ao indivíduo quais são as consequências desfavoráveis dessa ação desviante: segregação social; prisão, vida desajustada; degradação moral; desacordo com a ética; consequências ruins para o próprio indivíduo e à sociedade; dentre outros.

O indivíduo irá comparar que são melhores os benefícios de um comportamento ético com retidão da moral do que o desvio criminal. E além da informação sobre os malefícios, deve existir uma forte pressão social para reforçar este comportamento não-criminal e haver um desconforto forte sobre a percepção de controle, incapacitando e obstaculizando a ação criminosa. Nesse ponto a sociedade e o Estado cumprirão com este papel de reforçar positivamente essas crenças positivas.

A prevenção secundária, com ações de curto a médio prazo, e a TCP atuarão quando o conflito criminal já existe e direcionado nos locais e setores da sociedade onde se a criminalidade estiver aparente em relação a grupos mais suscetíveis de protagonizar conflitos criminais. Nesse momento, as políticas de prevenção geral devem concentrar esforços em afastar as crenças (atitude e norma subjetiva) e a percepção de controle do comportamento voltadas ao crime, eliminando-se as influências da criminalidade nessas comunidades e tornando as consequências do crime mais desfavoráveis. Exemplos da prevenção secundária e da TCP: criar programas de prevenção e ações das policiais; regulamentar as mídias de massa



e comunicações; reordenar o espaço urbano; eliminar pequenas desordens; fortalecer a presença do Estado e da sociedade nos espaços públicos; instrumentalizar e reforçar a legislação penal; intervir na arquitetura como instrumento de proteção; desenvolver os bairros e reduzir a pobreza.

No tocante à percepção do controle do comportamento, sob o viés da prevenção secundária, o sistema de justiça criminal, as polícias e a sociedade (vítima em potencial) devem atuar intensamente nos três níveis de prevenção, sobretudo em repelir crenças de controle direcionadas à intenção e ao comportamento criminológico. A polícia exercerá um poder dissuasório para diminuir as crenças de controle, os recursos e a oportunidade, reduzindo a crença de capacidade e facilidade em executar o crime, tornando mais perceptível as chances de insucesso na prática delitiva.

O Estado e a sociedade poderão agir da seguinte maneira: a) realizar intervenções em ambientes; reduzir os recursos disponíveis ao uso para crime; b) diminuir as condições de oportunidades para a existência do crime, agindo sobre as vítimas, agressor e ambiente; c) promoção de políticas de prevenção primária e secundária aos indivíduos não ingressos no comportamento criminal e, sobretudo, aos indivíduos egressos do sistema penal e carcerário, pois as medidas de prevenção terciária (em conjunto com a TCP) deverão ser mais intensas.

O Estado e a sociedade devem trabalhar em conjunto de forma a tornar desfavorável à crença de controle comportamental do indivíduo quanto ao crime, à proporção que se elevam as barreiras ao comportamento criminológico e o coloque em situação de incapacidade e inferioridade em controlar um comportamento criminoso, pois os riscos da punibilidade serão altamente possíveis.

A prevenção terciária, por derradeiro, tem um objetivo específico: evitar a reincidência do indivíduo que já passou pelo sistema penal. Esse modelo de prevenção se diferencia em virtude do caráter punitivo mais severo e por ações de prazos mais curtos. Essa intervenção sobre reabilitação e ressocialização tardia deve incidir fortemente sobre atitude, norma subjetiva e percepção de controle do comportamento. Após o cometimento do crime, constata-se que as crenças comportamentais, as crenças normativas e as crenças de controle estiveram mais acentuadamente favoráveis a determinar uma intenção desviante e, por consequência, um comportamento criminoso, necessitando assim de uma reconfiguração mais intensa ao indivíduo e no seu derredor.

O controle comportamento percebido pode estar relacionado à dissuasão promovida, por exemplo, pela intensificação de policiamento ou mesmo pela presença da tropa de choque em uma grande manifestação, colocando a prática criminosa e desordeira em condição de inferioridade e incapacidade. O indivíduo, ao enfrentar policiais de uma tropa de controle de distúrbios civis durante uma manifestação hostil, terá as seguintes percepções comportamentais que: não possui os recursos para a prática de vandalismo; é desvantajoso e incapaz de cometer; haverá obstáculos ao praticar um comportamento criminoso; questionará se consegue executar tal comportamento; avaliará se é possível encarar a tropa policial de choque usando escudos



improvisados e rojões (como os *black blocks*, grupos desordeiros ou terroristas); se é possível a sua identificação, prisão e condenação. As respostas a esses questionamentos desencorajarão a intenção e a cogitação voltadas ao comportamento do indivíduo.

Nesse mesmo viés, a Teoria do Comportamento Planejado também pode ter forte impacto também sobre: a análise criminal ao oferecer melhor direcionamento para atuar sobre a percepção de controle do comportamento; a doutrina operacional para oferecer mais instrumentos para a compreensão da cogitação ao crime e a percepção de controle desse comportamento criminoso; a negociação durante a crise para melhorar a compreensão da mente criminosa durante a negociação e gerenciamento de crises ou resgate de reféns; a atuação do policiamento em manifestações e controle de distúrbios civis; a prevenção qualificada do crime; a gestão e estratégias de enfrentamento ao crime; a compreensão das influências sobre a cogitação para a prática criminosa, permitindo melhores estratégias de gestão pública; um melhor entendimento da mente criminosa e das diversas aplicações em âmbito de segurança pública.

De outro modo, a título de exemplo, a aplicação da TCP em momentos de gerenciamento de crises pode ser demonstrada da seguinte forma: o negociador de crises atuará com base nas crenças comportamentais (atitude); utilizará também de familiares e pessoas próximas como elemento de pressão social sobre as crenças normativas (norma subjetiva) e; usará de todos os meios para incapacitar e criar obstáculos (ou barreiras) para desencorajar uma crença de controle sobre o comportamento criminoso (percepção de controle do comportamento).

Diante desse panorama apresentado, vislumbra-se que o comportamento criminoso poderá ser reconfigurado a partir de ajustes na atitude, na norma subjetiva e no controle comportamental percebido.

Conforme exposto, apenas aumentar os níveis de informação e o conhecimento sobre o assunto não levarão a mudanças de comportamento, mas somente o convencimento à mudança das intenções, a partir de ações voltadas influenciarem diretamente sobre as crenças comportamentais (atitude), as crenças normativas (norma subjetiva) e as crenças de controle (percepção de controle do comportamento), que conduzirão conjuntamente a uma verdadeira mudança das intenções e do comportamento do indivíduo. A partir disso, as suas crenças reconfiguradas não o levarão a cogitar ou intencionar um comportamento voltado ao crime.

Diante do exposto, evidencia-se que a compreensão da fase da cogitação do *iter criminis* sob a ótica da TCP possibilitará o desenvolvimento de diversas estratégias no âmbito da segurança pública.



4. METODOLOGIA

A presente pesquisa se desenvolveu por meio de revisão bibliográfica, percorrendo-se a literatura, doutrina, legislação e documentos correlatos ao tema. O trabalho consiste em uma pesquisa qualitativa, com objetivos exploratórios e procedimentos técnicos de pesquisa bibliográfica, por meio do método dedutivo. Utilizou-se como base as pesquisas e publicações de Icek Ijzen e Fernando Capez.

Insta salientar por oportuno que a pesquisa foi realizada por meio de ferramentas de buscas com foco em trabalhos científicos. O Google acadêmico foi a principal dessas ferramentas. Foram buscados artigos e livros que trazem termos como: “Teoria do Comportamento Planejado”, “Prevenção Criminal”, “*Iter Criminis*”; e Cogitação. Esses termos foram consultados em português, espanhol e inglês.

A pesquisa documental, com vistas à doutrina jurídica e às práticas institucionais envolvendo a relação TCP - *iter criminis*, foi realizada em *sites* jurídicos e em *sites* dos tribunais superiores, das secretarias de segurança pública municipais e estaduais e das diversas polícias brasileiras e estrangeiras (neste caso de países que falam as três línguas já mencionadas).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme demonstrado, ao longo desta pesquisa objetivou-se identificar as aplicações da TCP perante a fase da cogitação do *iter criminis* e seus reflexos na segurança pública. Para isso, conceituou-se o *iter criminis* à luz da doutrina penal brasileira. Logo após, descreveu-se a Teoria do Comportamento Planejado e suas aplicações para a prevenção criminal de níveis primária, secundária e terciária. Por derradeiro, analisou-se a fase da cogitação do *iter criminis* em face da Teoria do Comportamento Planejado.

O objetivo desta pesquisa foi responder o questionamento sobre quais as aplicações da Teoria do Comportamento Planejado perante a fase da cogitação do *iter criminis* e os reflexos na segurança pública. A hipótese verdadeiramente aventada foi a existência de indícios de que o estudo da fase da cogitação do *iter criminis* sob a ótica da TCP permitirá diversas aplicações sobre a prevenção criminal qualificada, principalmente sobre a prevenção criminal primária, secundária e terciária. Este estudo demonstra que a TCP aplicada à segurança pública permite o emprego de melhores estratégias e gestão sobre a prevenção criminal qualificada em diversas áreas como: análise criminal; negociação e gerenciamento de crises; doutrina policial; políticas de prevenção e uma melhor compreensão da mente criminoso.

Constatou-se que quanto mais as atitudes e as normas subjetivas do indivíduo forem favoráveis ao comportamento criminoso, bem como quanto maior for a percepção do controle do comportamento criminoso, então mais forte ainda será a intenção do indivíduo para sair da fase de cogitação para a preparação, execução e consumação do comportamento criminoso.

Verificou-se que apesar da fase da cogitação não ser, em tese, tão relevante para a aplicação do direito penal e para o sistema de justiça criminal, a compreensão da fase da cogitação é essencial para uma correta aplicação do direito ao condenar e para permitir uma prevenção criminal mais eficaz.

Dessarte, sob a ótica da semiótica, a cogitação (do Direito Penal) e a intenção (da Psicologia Social) estão em uma relação linguística muito próxima de sinonímia como se fossem irmãos gêmeos univitelinos. Apesar desses conceitos terem sido desenvolvidos de forma estanque, a pedra de toque da compreensão da cogitação e da intenção dar-se-á a partir da aplicação dos estudos da Teoria do Comportamento Planejado.

Em razão disso, a atuação do Estado, em conjunto com a sociedade, possibilitará uma prevenção criminal primária, secundária e terciária direcionada com mais eficácia vinculada a ações que incidam nas crenças comportamentais, nas crenças normativas e nas crenças de controle, ou melhor, sobre a atitude, a norma subjetiva e a percepção de controle do comportamento. A partir disso, abrem-se novas fronteiras aos estudos das influências sobre a cogitação e a mente criminoso sob a perspectiva da Teoria do Comportamento Planejado.



REFERÊNCIAS

AJZEN, Icek. **From Intentions to Actions: A Theory of Planned Behavior** In: Action-control: From Cognition to Behavior, eds. Julius Kuhl and Jeurgen Beckmann, New York. Springer, 1985.

AJZEN, Icek. **Attitudes, traits and actions: dispositional prediction of behavior in personality and social psychology.** Em L. Berkowitz (Ed.), *Advances in social psychology*, vol. 20. New York: Academic Press. 1987.

AJZEN, Icek. **The theory of planned behavior.** *Organizational behavior and human. Decision Processes*, v. 50, 1991.

AJZEN, Icek. **Perceived behavioral Control, Self- efficacy, locus of control, and the Theory of planned Behavior.** *Journal of Applied Social Psychology*, 2002.

AJZEN, Icek. **Consumer Attitudes and Behavior.** In C. P. Haugtvedt, P.M. Herr & F.R.Cardes (Eds.). *Handbooks of Consumer Psychology*. New York: Lawrence Erlbaum Associates, 2008.

AJZEN, I. & Madden, T.J. **Prediction of goal- directed behavior: Attitudes, intentions and perceived behavioral control.** In M., Hewstone, A. Manstead, &W.Stroebe (Eds), *The Blackwell Reader in social Psychology*. Malden, MA: Blackwell, 2005.

AJZEN, I. & BECK, L. **Predicting Dishonest Actions using the Theory of Planned Behavior.** *Journal of Research in Personality*, 1991

AJZEN, Icek, & FISHBEIN, Martin. **Belief, Attitude, Intention and Behavior: An Introduction to Theory and Research.** Reading, MA: Addison-Wesley, 1975.

AJZEN, I., & FISHBEIN, M. **Understanding attitudes and predicting social behavior.** Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1980.

AJZEN, I., & FISHBEIN, M. **The influence of attitudes on behavior.** In Albarracín, D., JOHNSON, B., & ZANNA, M. (Eds.).*The handbook of attitudes*. Mahwah: Erlbaum, 2005.

AJZEN, J, & SCHIFTER, D. B. **Intention, perceived control, and weight loss: An application of the theory of planned behavior.** *Journal of Personality and Social Psychology*, 49, 1985.

ARMITAGE, C., & CONNER, M. **Efficacy of the Theory of Planned Behaviour: A metaanalytic review.** *British Journal of Social Psychology*, 40 (4). 2001.

BAGOZZI, Richard P.; YI, Youjiae; PHILIPS, Lynn W. **Assessing construct validity in organizational research.** *Administrative Science*, [S.l.], v. 36, n. 3, 1991.

BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao Direito Penal Brasileiro.** 11ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

BENNETT, T. & WRIGHT, R. **Burglars on Burglary: prevention and the offender.** Hampshire: Gower, 1996

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. Parte geral. 17ª ed. Rev. Ampl e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

BLIKSTEIN, Isidoro. **Karpar Hauser ou fabricação da realidade**. 15ª ed. São Paulo. Editora Cultrix. 2009.

BOUQUET, S. & ENGLER, R. **Ferdinand de Saussure. Escritos de lingüística geral**. São Paulo: Cultrix, 2002.

BRANTINGHAM, P., BRANTINGHAM, P. & Taylor, W. **Situational crime prevention as a key component in embedded crime prevention**. Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice, 47(2). 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Vade mecum. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRASIL. **Código Penal**. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Vade mecum. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto-Lei nº 3.6989, de 3 de outubro de 1941. Vade Mecum. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRASIL. **Estatuto do Desarmamento**. Lei nº 10.826, de 22 dezembro de 2003. Vade mecum. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRASIL. **Lei de Drogas**. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Vade mecum. São Paulo: Saraiva, 2017.

BROWN, S., AMAND, S. & ZAMBLE, E. **The Dynamic Prediction of Criminal Recidivism: A three-wave Prospective Study**. Law and Human Behavior, 33 (1), 2002.

CALHAU, Lélío Braga. **Resumo de Criminologia**. 4.ed. revista ampliada e atualizada. Niterói, RJ. Impetus, 2009.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**, volume 1: parte geral. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**, volume 1: parte geral. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CARMELO, Luís. **Semiótica** - Uma introdução. Lisboa: Publicações Europa-América. 2003.

CARPENTER, T., & RAIMERS, J. **Unethical and Fraudulent Financial Reporting: Applying the Theory of Planned Behaviour**. Journal of Business Ethics, 60 (2), 2005.

COSTA, Isângelo Senna da. **Abordagens Psicossociais da Violência e da Criminalidade: guia de estudos do Curso de Formação de Oficiais da PMDF**. Brasília: ISCP, 2017.

CHANG, M. **Predicting Unethical Behaviour: A Comparison of the Theory of Reasoned Action and the Theory of Planned Behaviour**. Journal of Business Ethics, 17 (16), 1998.



CHASSIN, L., HUSSONG, A., BARRERA, M., Jr., MOLINA, B., TRIM, R., & RITTER, J. **Adolescent substance use.** In Lerner, R. & Steinberg, L. (Eds.), Handbook of adolescent psychology. New York: Wiley. 2004.

CLARKE, R. Introduction. In CLARKE, R. **Situational crime prevention: Successful case studies.** Guilderland, New York: Harrow and Heston. 1997.

CLARKE, Ronald & FELSON, Marcus. “**Opportunity makes the thief.** Practical theory for crime prevention”. Police Research Series, paper 98. Barry Webb. Home Office. Research, Development and Statistics Directorate, 1998.

CONNER, M., & SPARKS, P. **A teoria do comportamento planejado e comportamentos de saúde.** Previsão do comportamento da saúde. Reino Unido. Buckingham: Open University Press., 1996.

CONNER, M. & ARMITAGE, C. **Extending the Theory of Planned Behavior: a Review and Avenues for Further Research.** Journal of Applied Social Psychology, 28 (15), 1998.

DELMANTO, Celso. **Código penal comentado.** 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

EAGLEY, Alice H. & CHAIKEN, Shelly. **The Psychology of Attitudes.** Harcourt Brace Jovanovich. 1993.

FELSON, Marcus; CLARKE, Ronald V. **A ocasião faz o ladrão:** Prevenindo o crime na prática. 1989.

FREITAS, Maria Luísa de Lara Uzun de. **A evolução do jogo simbólico na criança.** Artigo científico. Rio de Janeiro: Revista Ciências & Cognição, Vol. 15 (3), 2010.

GODIN, G. **Social-cognitive models.** In Advances in exercise adherence, ed. R.K. Dishman. 2nd ed. Champaign, IL: Human Kinetics. 1994.

HIPPÓLYTO, Fernando. **Operações psicológicas:** Abordagem semiótica da comunicação na guerra moderna. Natal: UnP, 2007.

JESUS, Damásio E. de. **Direito Penal:** parte geral. 27 ed. São Paulo: ed. Saraiva, 2003.

JESUS, Damásio E. de. **Direito Penal.** V. 1. Parte geral. 32ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

KLANOVICZ, Jó. **Fontes abertas:** Inteligência e o uso de imagens. In: Revista brasileira de inteligência. Vol. 2, nº. 2. Brasília: ABIN, 2006.

LOCKE, John. **An Essay Concerning Human Understanding.** London. 1690.

LOPES, Edward. **Fundamentos da Linguística contemporânea.** 23ª ed. São Paulo. Editora Cultrix. 2007.

MASSON, Cleber. **Direito penal esquematizado.** Parte geral. V. 1. 9ª. ed. Rev. Atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Editora Método, 2015.



MAURACH, Reinhart. **Tratado de derecho penal**. v. 2. Barcelona: Ediciones Ariel, 1962.

MOLINA, Antônio García-Pablos de. **Tratado de Criminologia**. 2.ed, Valência: Tirant, 1999.

NÖTH, Winfried. **A semiótica no século XX**. Coleção E, volume 5. São Paulo: Annablume, 1996.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal: parte geral: parte especial**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal comentado**. 9ª ed. Rev. Atual e ampl. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2008.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 11º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

OGDEN, C. K. & RICHARDS, I. A. **O significado do significado: um estudo da influência da linguagem sobre o pensamento e sobre a ciência do simbolismo**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972.

PÁDUA, Vinícius Alexandre de. **Prevenção delitiva da criminologia moderna**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.52855&seo=1>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

PEAK, Kenneth J., GLENSOR, Ronald W. **Community Policing & Problem Solving: strategies and practices**. Prentice-Hall, 1999.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. **Manual Esquemático de Criminologia**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PIAGET, Jean. **A representação do mundo na criança** (Fiúza, R., Trad.). Rio de Janeiro: Record. 1926.

PIAGET, Jean. **A Linguagem e o Pensamento da Criança** (Campos, M. Trad.). 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes. 1959.

PIAGET, Jean. **A formação do símbolo na criança: imitação, jogo e sonho, imagem e representação** (Cabral, A.; Oiticica, C.M., Trad.). 2a ed. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: INL, 1975.

PIAGET, Jean. **O desenvolvimento do pensamento**. Equilibração das estruturas cognitivas (Figueiredo, A., Trad.). Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1977.

PIAGET, Jean. **A construção do real na criança** (Cabral, A., Trad.). 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1996.

PIAGET, Jean. **Seis estudos de psicologia**. 24ª ed. Rio de Janeiro: Florence, 2002.

PIRES, Isabel das Dores Parada. **Atitudes dos Alunos Face à Inclusão de Alunos com**



Deficiência, nas Aulas de Educação Física - Comparação em alunos do 2º ciclo e secundário. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Ciências do Desporto e Educação Física da Universidade de Coimbra. Coimbra, 2014.

RAWLS, John. **Uma teoria da Justiça**. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RODRIGUES, Cristiano Soares. **Direito Penal**. Parte geral. São Paulo: Saraiva, 2012.

RODRIGUES, Rômulo da Silva Vargas. **Saussure e a definição da língua como objeto de estudos**. São Paulo: ReVEL. Edição especial n. 2, 2008.

SANTAELLA, Lucia. **A teoria geral dos signos**. 1 ed., São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

SANTAELLA, Lucia. **O que é Semiótica**. Coleção primeiros passos. São Paulo: Brasiliense, 1983.

SANTAELLA, Lucia. **Semiótica aplicada**. 1 ed., São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

SAUSSURE, Ferdinand de. **Curso de lingüística geral**. São Paulo: Cultrix, 1972.

SAUSSURE, Ferdinand de. **Curso de lingüística geral**. Organização de Charles Bally e Albert Sechehaye com a colaboração de Albert Riedlinger. Trad. de Antônio Chelini, José Paulo Paes e Izidoro Blikstein. 24ª ed. São Paulo: Pensamento-Cultrix, 2002.

SL AGÊNCIA DIGITAL. **Semiótica**. 2014. Disponível em: <http://www.slonline.com.br/sl_agencia/index.php/10-artigos-e-tutoriais/12-semiotica>. Acessado em: 18 jun. 2017.

SL AGÊNCIA DIGITAL. **O que é semiótica?** 2016. Disponível em: <<http://slagencia.com.br/portfolio/2016/08/13/574/>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

UNODC. **Manual de diretrizes de prevenção à criminalidade** – Aplicação Prática. Nova Iorque, 2010. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/justice-andprisonreform/UNODC_CrimePreventGuidelines_POR_LR.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2017.

ZANNA, M., & REMPEL, J. **Attitudes**: A new look at an old concept. In Bar-Tal, D. & Kruglanski, A. (Eds.), the social psychology of knowledge. New York: Cambridge University Press, 1988.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. PIERANGELLI, José Henrique. **Da Tentativa**: Doutrina e Jurisprudência. 3ª edição, RT: São Paulo, 1992.



POLICIAMENTO ORIENTADO PELA INTELIGÊNCIA: Importância e Iniciativas no Cenário Brasileiro.

Adriano Teles da Silva¹
Jaks Daienne Galvão Pereira²
João Rodrigues Lima Filho³
Sérgio Luiz Bosnich⁴

RESUMO

O presente trabalho, além de ser uma revisão bibliográfica sobre o Policiamento Orientado pela Inteligência – ILP (do acrônimo original inglês – *Intelligence-Led Policing*), analisa a importância dessa estratégia para o trabalho realizado pelos órgãos de polícia preventiva e busca diagnosticar e prognosticar seu nível de desenvolvimento e aplicação em instituições policiais de quatro regiões diferentes do Brasil: Distrito Federal, Roraima, São Paulo e Piauí.

O ILP é uma estratégia moderna de segurança pública, na qual a Atividade de Inteligência ganha um papel de destaque na medida em que os conhecimentos produzidos por ela passam a fazer parte do planejamento e da tomada de decisão em todos os níveis de gestão: político-estratégico, tático e operacional. A hipótese da pesquisa é que existem iniciativas embrionárias do ILP no cenário nacional e que, em geral, as polícias ostensivas insistem em manter o foco de seus esforços na repressão imediata em detrimento da prevenção, o que corrobora com uma cultura que dificultaria o emprego de novas estratégias, como o Policiamento Orientado pela Inteligência. A conclusão da pesquisa ratifica em parte a hipótese, já que existem exemplos de iniciativas avançadas do emprego do ILP.

Palavras-Chave: Policiamento Orientado pela Inteligência. Estratégias de policiamento. Prevenção criminal.

¹ Bacharel e licenciado em Educação Física pela Universidade de Brasília, bacharel e especialista em Ciências Policiais pelo Instituto de Segurança Pública. Especializado em Inteligência de Segurança Pública, Operações de Inteligência e Policiamento Tático Motorizado.

Email: adriano.silva@alunoaf.org.br. É Major da Polícia Militar do Distrito Federal.

² Formato na Academia de Polícia Militar General Edgar Facó, no estado do Ceará, bacharel em direito pela Universidade Estadual do Piauí, especialista em Gestão de Segurança Pública pela Universidade Estadual do Piauí, atualmente exerce a função de diretor de Inteligência da Polícia Militar do Piauí.

Email: jaksdaienne93@gmail.com. É Tenente-Coronel da Polícia Militar do Estado do Piauí

³ Licenciado em História pela Universidade Federal de Roraima UFRR.

Email: limafilho3sgt@hotmail.com. É Capitão da Polícia Militar do Estado de Roraima

⁴ Bacharel e licenciado em Geografia pelo Centro Universitário Sant'Anna, bacharel em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pela Academia de Polícia Militar do Barro Branco, especializado em Estatística Aplicada pela Faculdade Anhanguera.

Email: bosnich@policiamilitar.sp.gov.br. É Tenente da Polícia Militar do Estado de São Paulo



INTELLIGENCE-LED POLICING:

IMPORTANCE AND INITIATIVES IN THE BRAZILIAN SCENARIO.

Artigos

ABSTRACT

This paper, in addition to being a bibliographic review on Intelligence-led Policing - ILP, analyzes the importance of this strategy for the work carried out by preventive police bodies and seeks to diagnose and predict its level of development and application in police institutions in four different regions of Brazil: Distrito Federal, Roraima, São Paulo and Piauí. It is a modern public security strategy, in which the Intelligence gains a prominent role as the knowledge produced by it becomes part of planning and decision making at all levels of management: political -strategic, tactical and operational. The research hypothesis is that there are embryonic initiatives of ILP on the national scene and that, in general, the ostensive police insist on maintaining the focus of their efforts on immediate repression at the expense of prevention, which corroborates a culture that would hinder the employment of new strategies, such as Intelligence-Led Policing. The conclusion of the research partially confirms the hypothesis, since there are examples of advanced initiatives for the use of ILP.

Keywords: Intelligence-led policing. Policing strategies. Crime prevention.

CIÊNCIA E POLÍCIA



INTRODUÇÃO

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020⁵ traz o dado de que, em 2019, houve 47.773 mortes violentas no Brasil, o que corresponde a uma taxa de 22,7 mortes por 100 mil habitantes. Apesar de já ter sido maior no passado, essa taxa ainda mantém o país no ranking dos mais violentos em todo o mundo. Em 2007, em torno de 464 mil pessoas foram vítimas de homicídios no mundo, segundo anunciado pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, Unodc.⁶ O número de pessoas assassinadas supera de longe os 89 mil mortos em conflitos armados nesse período, de acordo com o Unodc. A agência publicou o Estudo Global sobre Homicídios 2019, destacando que o crime organizado foi responsável por até 19% de todos os homicídios em 2017. A ampliação das áreas sob domínio de organizações criminosas e o aumento de seus patrimônios, aliados à sofisticação de seus modos de operação, exigem do aparato policial uma Inteligência robusta e preparada para fazer frente à grave ameaça que elas oferecem à sociedade brasileira.

É fato que assistimos no cenário nacional nos últimos trinta anos uma série de tentativas de controlar essa violência por meio de políticas públicas na área de segurança. Alguns estados conseguiram bons resultados, mas as redes de criminalidade organizada continuaram a se expandir em todo o país. Os índices criminais, violentos ou não, ainda se mantêm em níveis estratosféricos, apesar da redução assistida nos últimos anos.

Nas últimas três décadas, houve um acúmulo substancial de experimentos de políticas de segurança pública no plano internacional, que lograram êxito na diminuição dos índices criminais em vários países e cidades, como Nova Iorque, Bogotá, Medellín e Cidade Juárez, apenas para falar dos casos mais emblemáticos. A partir dos anos 2000, alguns estados e municípios brasileiros passaram a assimilar a experiência estrangeira e introduzir políticas e ações inovadoras, como o Infocrim (2000), em São Paulo; o Programa “Ficar Vivo” (2002) e o Igesp (2008), em Minas Gerais; o Pacto pela Vida (2007), em Pernambuco; as Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs) (2008), no Rio de Janeiro; o “Paraíba Unidos pela Paz” (2011); o “Estado Presente” (2011), no Espírito Santo; sem contar as ações e planos de segurança pública no âmbito municipal em várias cidades no Sul do país, no interior de São Paulo e em outros estados. (Atlas da Violência 2020. Brasil.)

A grande maioria das iniciativas citadas no Atlas da Violência 2020⁷ baseou-se na

⁵ Publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, fundação pública vinculada ao Ministério da Economia e que fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

⁶ Global Study on Homicide 2019, disponível em <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide.html>, consultado em 31/10/2020.

⁷ Estudo publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), uma organização não-governamental, apartidária, e sem fins lucrativos, integrada por pesquisadores, cientistas sociais e profissionais de áreas afins, que se dedica a construir um ambiente de referência e cooperação técnica na área da segurança pública



estratégia Compstat, inicialmente aplicada em 1994 pelo Departamento de Polícia da Cidade de Nova Iorque (NYPD)⁸ e no policiamento comunitário. O exitoso programa “Estado Presente”, no Espírito Santo, entretanto, parece ter dado ao Policiamento Orientado pela Inteligência um papel mais importante. Nas palavras do conselheiro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Daniel Cerqueira, “o programa replica no Espírito Santo as políticas que funcionam mundo afora. Por isso, tem que ser levado para todo o Brasil”. Cerqueira ressaltou o fato de o Estado Presente “usar métodos e base de dados para que sejam realizados diagnóstico, planejamento e monitoramento das ações, e atuar no campo policial baseado na Inteligência, também pondo em prática ações preventivas, para evitar que a criança de hoje seja o adulto criminoso de amanhã”.⁹ A taxa de homicídios por 100 mil habitantes, que em 2010 era de 52,5, caiu para 39,4 em 2014, o que fez com que o Espírito Santo deixasse de ocupar a segunda posição entre os Estados mais violentos do Brasil, caindo para a oitava colocação. Em 2016, ainda em decorrência desse trabalho, o Espírito Santo ocupava o 15º lugar no ranking dos Estados com as maiores taxas de homicídios.

Paula (2013) defende que, no que tange à segurança pública, a solução para os principais problemas demanda a participação colaborativa de diversos atores e implica a necessidade de redirecionamento das estratégias de controle do crime, com destaque à prevenção criminal.

Sob essa perspectiva, cabe ao Estado, no entanto, o monopólio legítimo do uso da força e a produção do conhecimento, via Inteligência de Segurança Pública, a fim de contribuir para a redução dos índices criminais, por meio de soluções racionalizadas, tendo por base o assessoramento da Inteligência.

Este trabalho analisa a forma de atuação de algumas instituições policiais brasileiras, a fim de identificar o emprego do ILP e de demonstrar a sua importância para otimizar o trabalho e, assim, contribuir para a redução da criminalidade.

1 DA PREVENÇÃO CRIMINAL

1.1 UM SISTEMA POLICIAL DESCENTRALIZADO E DESCONEXO

A sociedade brasileira atual é marcada pelo flagelo da delinquência e por conflitos

⁸ Compstat (acrônimo de estatísticas computadorizadas, em inglês) buscava aumentar a transparência e a accountability das polícias por meio da adoção de metas a serem atingidas pelos gestores regionais, bem como pela divulgação dos resultados atingidos para a sociedade.

⁹ Disponível em <https://www.es.gov.br/Noticia/governo-implanta-programa-estado-presente-para-reduzir-criminalidade-no-espírito-santo>, consultado em 31/10/2020.



provocados, em grande parte, pela incapacidade estatal em engendrar políticas públicas eficientes para as áreas de saúde, educação, saneamento básico e segurança (FONSECA; FAGNANI, 2013). A diminuição da criminalidade, sobretudo a violenta (melhorar o texto, o que seria criminalidade *violenta?*), é um dos grandes desafios da sociedade brasileira, uma vez que as causas para o cometimento de crimes são várias, assim como o são as estratégias para preveni-los.

Uma característica do sistema de segurança pública no Brasil é a descentralização. Diferentemente de países cujos principais órgãos de polícia estão centralizados em nível federal, como no Canadá, na França, em Portugal, na Espanha e na Itália, por exemplo, no Brasil, a própria Constituição Federal atribui às polícias militares competência de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, subordinadas aos governadores dos estados. Em sistemas descentralizados, em que cada ente federativo tem plena autonomia para elaborar suas políticas públicas, organizar suas estruturas e possuir seus próprios sistemas e bancos de dados, a integração de ações e compartilhamento de informações podem resultar dificultados no âmbito federal. Jorge Melguizo, Secretário de Cultura e Desenvolvimento Social de Medellín entre 2005 e 2010, e gerente de um exitoso projeto de recuperação na cidade colombiana que já foi a cidade mais violenta do mundo nos anos 90, afirmou que a separação dos três níveis de governo (federal, estadual e municipal) é um grande obstáculo para as políticas para redução da criminalidade, já que esses atores nunca trabalham de forma integrada.¹⁰

Outra particularidade do sistema policial brasileiro é a ausência do que se chama de ciclo completo de polícia¹¹. Dentro de cada unidade federativa (o que inclui os estados, o distrito federal e os territórios), além das polícias militares, existem as polícias civis e as polícias penais. Às polícias penais cabe apenas a segurança dos estabelecimentos penais. Às polícias civis, por sua vez, ressalvada a competência da União, cabem as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

No Brasil, portanto, as polícias que previnem e fazem a repressão imediata dos crimes não são as mesmas que fazem as investigações. Cada uma das polícias estaduais realiza apenas metade do ciclo policial, ou seja, há dois órgãos operativos da segurança pública para efetuarem o policiamento preventivo e a investigação policial, o que em quase todo o mundo seria realizado pelo mesmo órgão. Esta é uma anomalia do sistema brasileiro e que, para muitos especialistas, representa um anacronismo. Além de existirem polícias que realizam ciclo incompleto dentro de cada unidade federativa, os Municípios também podem criar e manter suas guardas municipais, destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações.

¹⁰ Em entrevista concedida à CBN e consultada no site: https://www.cbnvitoria.com.br/cbn_vitoria/reportagens/2017/08/especialista-explica-como-a-educacao-ajudou-a-reduzir-a-violencia-1014095129.html#, em 30/10/2020.

¹¹ **Polícia de ciclo completo** ou *ciclo completo de polícia* consiste na atribuição à mesma corporação policial das atividades repressivas de polícia judiciária ou investigação criminal e da prevenção aos delitos e manutenção da ordem pública realizadas pela presença ostensiva uniformizada dos policiais nas ruas.



O problema crucial é o modelo ultrapassado da estrutura funcional das corporações e a gestão precária da ação policial, seguindo a atual estrutura montada na época colonial brasileira, gerada nos fatos históricos ocorridos nos anos de 1808 (estruturação da Intendência-Geral de Polícia pelo Príncipe-Regente Dom João VI), seguindo em 1866 (dissolução, fragmentação e criação do ciclo incompleto de polícia, por Dom Pedro II) e em 1871 (a criação do inquérito policial, em vigor, pela Princesa Isabel). Essa estrutura colonial permanece até hoje gerando criminalidade e impunidade.¹²

Nesse cenário descentralizado, dominado muitas vezes por interesses corporativos, carência de recursos e de pessoal especializado, fazer com que as informações e os conhecimentos produzidos pela Inteligência de cada órgão sejam compartilhados oportunamente e com segurança torna-se um verdadeiro desafio. A falta de integração e entendimento entre as forças policiais tem sido reconhecida como um dos principais fatores responsáveis pelo fracasso das políticas de segurança pública implementadas. Para que a estratégia do Policiamento Orientado pela Inteligência funcione, é fundamental fazer com que esses atores interajam e que compartilhem informações.

1.2 DOS TIPOS DE PREVENÇÃO CRIMINAL

Entende-se por prevenção criminal o conjunto de ações que visam evitar a ocorrência/reincidência do delito. Segundo a criminologia moderna¹³, a prevenção criminal pode ser classificada em três tipos: prevenção primária, secundária e terciária.

A prevenção primária tem como objetivo principal o combate aos fatores indutores da criminalidade antes que eles incidam sobre o indivíduo. Atua na raiz do delito, neutralizando o problema antes que ele apareça. Esse tipo de prevenção busca afastar as más condições socioeconômicas, que tenderiam para o aumento da criminalidade. Tal sistema de prevenção defende o desenvolvimento de programas de combate à fome, à miséria, ao desemprego, financiamento de moradias, taxa de fecundidade etc. Tais ações, não por acaso, constituem ações de cunho político, social, cultural e econômico. Para que essa modalidade de prevenção produza os efeitos esperados, é necessário um investimento de longo e médio prazo. Seria imprescindível, portanto, um grande investimento na área social. Com efeito, a prevenção primária ataca as causas iniciais do problema, uma vez que a maioria dos delitos deriva da ausência de educação, moradia, emprego etc. Assim, ao se combater as causas, combatem-se as consequências.

A prevenção secundária consiste em medidas voltadas aos indivíduos predispostos a praticar um delito. Tal forma de prevenção opera a médio e curto prazo e age quando e onde

¹² Roberto Darós em artigo publicado no portal A Gazeta em 21/11/2020: <https://www.agazeta.com.br/artigos/corporacoes-policiais-devem-ser-modernizadas-para-serem-mais-eficientes-1120>

¹³ In Molina, 1997.



ocorre o crime. A função primordial da prevenção secundária é, portanto, agir sobre os grupos de risco, erradicando a ameaça que representam. Além disso, a prevenção secundária procura produzir nos indivíduos um respeito pela norma que os dissuade de violá-la. Caso o façam, deverão se sujeitar aos castigos previstos em lei, os quais serão mais severos quanto maior for a relevância do bem juridicamente protegido. O trabalho das polícias preventivas faz parte, especialmente, da prevenção secundária. Nota-se, pois, que, no que pese terem um papel fundamental na pacificação de comunidades, as polícias têm um papel limitado, pois elas dependem da atuação efetiva de outros atores.

A prevenção terciária é a única das formas de prevenção que possui destinatário identificável – o recluso – bem como objetivo certo – evitar sua reincidência. Opera, pois, no âmbito penitenciário através de programas de reabilitação e ressocialização, buscando a reinserção social e amparo à família do preso. Assim, de fato, as práticas que buscam a ressocialização do preso estão inseridas no âmbito da prevenção terciária.

Figura 1. Tipos de prevenção criminal.



Fonte: Manual Esquemático de Criminologia. (FILHO, 2012)

Abramovay (2016), também nesse sentido, defende que o crescente aumento da criminalidade urbana e da violência reflete-se diretamente na demanda da atividade policial. Por mais que as causas da delinquência sejam de cunho social, ou seja, derivam da falha na prevenção primária (aquela que envolve oportunidades de educação, trabalho, inserção social e qualidade de vida), a conta costuma ser cobrada dos órgãos policiais.

O secretário de Economia e Planejamento do Espírito Santo, Álvaro Duboc, destaca a importância de integração dos eixos de proteção policial e social para o sucesso do programa Estado Presente: “Estamos falando de prevenção primária, prevenção secundária e prevenção terciária. Não adianta pensar só em prevenção primária (cometendo uma clara confusão com o conceito de prevenção secundária) e achar que isso vai resolver o problema, porque ele está sendo retroalimentado pela ausência de políticas públicas para resolver a situação dessas



populações em situação de vulnerabilidade. Se nós não trabalharmos as políticas públicas para poder minimizar a vulnerabilidade da juventude vamos estar cada vez mais apenas retroalimentando o sistema.”¹⁴

Quando se estudam as teorias de prevenção criminal, distinguem-se dois enfoques principais. De um lado, o modelo clássico e etiológico das denominadas teorias da criminalidade, que busca conhecer o fenômeno delitivo a partir de suas causas e para o qual, em geral, as medidas de prevenção primárias são as mais relevantes. Do outro lado, temos o enfoque situacional e a teoria da oportunidade, que concebe o crime como escolha racional e instrumental do indivíduo. De acordo com este último, as medidas de prevenção secundárias recebem especial destaque. Assim, devido ao maior impacto do trabalho das polícias na prevenção secundária, os autores situacionais a seguir merecem especial destaque neste estudo.

Para Cohen e Felson (1979), o crime se produz pela confluência de três fatores: a presença de um delinquente motivado, um objetivo tangível e a falta de um guardião capaz de prevenir sua prática.

A abordagem científica para prevenção criminal, conhecida por Prevenção Criminal Situacional¹⁵, se concentra na redução do crime, projetando ambientes mais seguros. Esse método de prevenção do delito defende a diminuição das oportunidades que influenciam na concretização da vontade delitiva. Muda-se o foco da prevenção criminal: ao invés de meramente deter infratores para aplicar punição e reabilitação, busca-se convencer os infratores de que cometer um crime específico em um determinado lugar em um determinado momento não é algo que valha a pena. Faz-se isso de cinco maneiras principais: 1. Aumentando o esforço/custo para delinquir; 2. Aumentando o risco de os infratores serem pegos; 3. Reduzindo os benefícios/recompensas da delinquência; 4. Reduzindo os estímulos para delinquir; e 5. Eliminando desculpas para delinquir (ou potencializando o sentimento de culpa).¹⁶

No final do século XIX, Enrico Ferri deu origem à doutrina da saturação criminosa, de acordo com a qual cada aglomeração é acometida por espécies de delitos específicos de acordo o tipo de pessoas e das condições que lhe são peculiares. Assim, enquanto persistirem essas características, também persiste o crime, independentemente das regras punitivas, pelo que essa teoria advoga a utilização de alternativas penais capazes de alterar essas condições ou os traços das pessoas.¹⁷

No mesmo período, nos Estados Unidos, Goldstein, Jeffery e Newman elaboraram um

¹⁴ Em entrevista concedida à Gazeta do Povo: Disponível em: <<https://gazetadopovo.com.br/republica/violencia-programas-estaduais-reducao-criminalidade/>>. Acessado em 31 out. 2020.

¹⁵ Referida teoria foi proposta por L. E. Cohen e M. Felson, em 1979, que pregavam que a mudança nos padrões de atividades rotineiras das pessoas poderia afetar as taxas de criminalidade para mais ou para menos, pela convergência de três elementos: ofensores motivados; alvos apropriados; e ausência de guarda contra a violação.

¹⁶ Em *Effective Policing and Crime Prevention A Problem-Oriented Guide for Mayors, City Managers, and County Executives*, publicado pelo Office of Community Oriented Policing Services, U.S. Department of Justice.

¹⁷ In Molina, 1997.



modelo de prevenção do crime baseado na modificação do ambiente físico, por meio da adoção de medidas que funcionam como barreiras ao cometimento do delito, tais como a melhoria da iluminação, o controle dos pontos de acesso, instalação de câmeras de vigilância etc.¹⁸

De acordo com o exposto, percebe-se a necessidade de o poder executivo local mobilizar os diversos atores, agências e secretarias para proporcionar ambientes seguros por meio de zoneamento, planejamento e regulamentos de uso do solo, e talvez até mesmo tentar ter alguma influência sobre o *design* e a venda de alguns produtos de consumo que possam ser alvo de roubo ou furto, ou que possam ser usados como ferramentas no crime. Essa abordagem de prevenção é amplamente compatível com todas as mais modernas estratégias de policiamento.

Delegar às polícias a responsabilidade quase exclusiva pelos malogros que acometem a segurança pública do país é superestimar sua capacidade de ação e escusar os demais atores de suas responsabilidades. Portanto, as estratégias das polícias para reduzir a criminalidade, por mais bem-sucedidas que sejam, têm um papel limitado.

2 O POLICIAMENTO ORIENTADO PELA INTELIGÊNCIA

A Organização para a Segurança e Cooperação na Europa¹⁹, mais conhecida pela sigla OSCE, reúne 57 estados da Europa, Ásia e América do Norte. A principal missão da OSCE é manter a segurança dos Estados membros por meio de um trabalho em três dimensões: político-militar, econômico-ambiental e direitos humanos. Em suas próprias palavras, a Organização tenta “prevenir conflitos, promover o desenvolvimento econômico, garantir o uso sustentável dos recursos naturais e promover o pleno respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. Esse importante órgão se dedica a auxiliar os Estados participantes a aprimorarem suas competências e a eficiência de seus sistemas criminais, além de potencializar a capacidade dos serviços policiais. Dessa forma, a OSCE, em 2017, lançou um Guia sobre Policiamento Orientado pela Inteligência, um documento importante e utilizado como base de implementação em todo o mundo, e, por esse motivo, adotado como referência neste estudo.

O trabalho atual de aplicação da lei enfrenta problemas mais complexos do que nunca. Ao mesmo tempo, a demanda pública por maior eficácia, eficiência e responsabilidade da polícia aumentou consideravelmente. O policiamento Orientado pela Inteligência (ILP), desenvolvido nos últimos anos, é uma resposta a essas dificuldades crescentes. O modelo não só fornece uma abordagem moderna para identificar e planejar medidas corretivas para combater o aumento de ameaças transnacionais, como o terrorismo e o crime organizado, mas também pode ser aplicado ao planejamento e gestão policial proativa do dia-a-dia. Numa época de medidas de austeridade e restrições orçamentais, o ILP facilita a gestão da aplicação da lei com métodos e ferramentas para a identificação de prioridades e a correspondente alocação de recursos. (OSCE, 2017)

¹⁸ In Molina, 1997.

¹⁹ Disponível em: <<https://www.osce.org/>>. Acessado em 20 out. 2020.



2.1 ORIGEM E EXEMPLOS DE EMPREGO

Originário das forças policiais britânicas, o ILP surgiu com a promessa de oferecer aos gestores de polícia uma base mais objetiva para a escolha de prioridades e alocação de recursos. A esperança era que o novo modelo ajudasse na definição de estratégias para enfrentar os principais problemas criminais enfrentados e para apreender os infratores mais ativos e prolíficos. Essa estratégia se tornou modelo padrão de gestão policial entre as forças policiais britânicas a partir da década de 1990 sob título oficial, *National Intelligence Model*. O modelo enfatiza a coleta e análise de dados para assessorar as ações de policiamento. Muitas organizações policiais em todo o mundo passaram a adotar o ILP como uma nova estratégia de policiamento.

Mas foi após os atentados às Torres Gêmeas nos Estados Unidos, em 2001, que o ILP atraiu especial entusiasmo de especialistas e dos gestores de corpos policiais. A realização de eventos como ataques terroristas exigiram das polícias uma abordagem mais proativa da prevenção criminal e assim impulsionou os princípios do ILP na cena internacional.

As vantagens do ILP levaram muitas agências policiais em todo o mundo (Canadá, Suécia, Holanda, Sérvia, Nova Zelândia e Austrália) a adotar a nova estratégia. Em 2008, a polícia holandesa, por exemplo, estabeleceu o objetivo de que até dezembro de 2012 o processo de implementação estivesse concluído e que toda a polícia holandesa trabalhasse de acordo com o paradigma de Policiamento Orientado pela Inteligência (Ten Brink, 2008)²⁰. Como resultado, em 2013, o ILP não é mais mencionado como uma estratégia de policiamento distinta em documentos de política, pois se espera que esteja “entrelaçado na organização”; “O ILP está no DNA da organização” (Den Hengst, Ten Brink, & Ter Mors, 2017)²¹.

Nesse sentido, a Sérvia também aprovou uma nova Lei de Polícia em 2016, que define o conceito de ILP e dá instruções sobre como aplicá-lo na prática policial daquele país.

Artigo 34 Modelo de inteligência policial

“Na execução das tarefas policiais, a Polícia vai aplicar o modelo de atividade policial orientada pela inteligência (ILP). O Policiamento Orientado pela Inteligência é um modelo de gerenciamento do policiamento baseado em inteligência criminal. A inteligência criminal é um conjunto de dados recolhidos, avaliados, processados e analisados, que servem de base para a tomada de decisões informadas relacionadas com o desempenho das tarefas policiais”. - Ministério do Interior da República da Sérvia. “Decreto sobre a promulgação da Lei de Polícia”. PR no. 1, Belgrado, 28 de janeiro de 2016

2.1.1 CONCEITO

Para os fins a que se destinam este trabalho, o termo policiamento se refere ao conjunto de funções desempenhadas pela instituição policial (Rowe, 2013). Esta definição está ligada,

²⁰ In Gemke, 2017.

²¹ In Gemke, 2017.



portanto, à instituição do serviço policial (a polícia). Em geral, as principais funções das polícias são: garantir a segurança, prevenir e combater o crime, manter a ordem pública, investigar atos criminosos e responder a emergências.

De modo simplista, a Inteligência, como atividade, está relacionada ao serviço de produção de conhecimentos úteis à tomada de decisão. De acordo com a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública, é definida da seguinte forma:

[...] é o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para identificar, avaliar e acompanhar ameaças reais ou potenciais na esfera de Segurança Pública, basicamente orientadas para produção e salvaguarda de conhecimentos necessários para subsidiar os tomadores de decisão, para o planejamento e execução de uma política de Segurança Pública e das ações para prever, prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos de qualquer natureza que atentem à ordem pública, à incolumidade das pessoas e do patrimônio. (DNISP, 2015)

De acordo com Cepik (2003), a Atividade de Inteligência Interna (que corresponde à segurança pública) é o conjunto de atividades de análise e de operações de natureza compartimentada que têm por escopo dar suporte aos atos de prevenção e repressão criminais para fins de neutralização das ações criminosas cotidianas, bem como das ações criminosas organizadas. O autor afirma que a Atividade de Inteligência de Segurança pode ser entendida sob dois aspectos: o primeiro, de natureza tática, ligado diretamente à prevenção imediata de práticas criminosas e repressão criminal; o outro, de caráter estratégico, vinculado à análise de cenários e prospecção.

A definição dada pelo governo brasileiro para Inteligência com foco na segurança pública está em consonância com uma das melhores definições na literatura para o ILP, a de Carter (2009):

A coleta e análise de informações relacionadas ao crime e às condições que contribuem para o crime, resultando em um produto de inteligência acionável destinado a auxiliar a aplicação da lei no desenvolvimento de respostas táticas a ameaças e / ou planejamento estratégico relacionado a ameaças emergentes ou em mudança.

Juntos, os conceitos de policiamento e de Inteligência podem nos prover o conceito de ILP. Trata-se, pois, de um modelo de policiamento baseado no uso de dados, informações e conhecimento para orientar a tomada de decisões e a otimização do emprego de recursos a fim de reduzir, interromper e prevenir crimes e ameaças. O ILP visa transformar um cenário de policiamento tradicional, reativo, em uma estratégia proativa e preventiva, por meio de uma tomada de decisão mais bem informada. (Bell & Congram, 2013; Ratcliffe, 2016; Schaible & Sheffield, 2012)

O ILP se caracteriza por possuir uma perspectiva mais ampla do problema criminal, priorizando uma administração mais centralizada dos meios disponíveis, sendo que o estabelecimento de prioridades é feito a partir dos altos escalões da polícia, tendo como base as



necessidades principais a partir das análises de inteligência. Neste modelo de gestão, o foco das ações policiais se volta para criminosos de alto grau de reincidência e organizações criminosas de grande poder ofensivo (Ratcliffe, 2016).

Nesta estratégia de policiamento, diferentemente do modelo tradicional, as decisões de gestão não são mais tomadas de forma subjetiva, empírica e reativa, mas baseada no trabalho de análise da Inteligência. Dessa forma, os tomadores de decisão têm condições de identificar as ações que teriam maior impacto nas ameaças criminosas de maior gravidade, possibilitando melhor gerenciamento dos recursos e contribuindo para maior eficiência. O modelo denominado 4-i (OSCE, 2017) é o que melhor explica o modelo ILP, conforme mostrado abaixo na Figura 2.

Figura 2. Modelo 4-i do Policiamento Orientado pela Inteligência (OSCE, 2017).



Fonte: OSCE, Guidebook Intelligence-Led Policing. Versão em Espanhol.

Em primeiro lugar, os tomadores de decisão devem garantir que suas intenções foram explicadas e compreendidas corretamente pelos analistas de Inteligência. Em segundo lugar, os analistas são responsáveis por interpretar o ambiente criminal (por meio de boletins de ocorrências, análises criminais, características geográficas, colaboradores, informantes, membros da comunidade e do setor privado, políticos, outros órgãos públicos e fontes abertas, como a internet) e, terceiro, eles influenciam os tomadores de decisão por meio dos resultados de suas análises. Com base nesses resultados, os tomadores de decisão (etapa quatro) impactam o ambiente do crime por meio de gestão estratégica, planos de ação, investigações e operações, conforme mostrado na figura 2.

2.1.2 O MÉTODO ILP: PASSOS PARA IMPLEMENTAÇÃO

O modelo de ILP da OSCE é composto de cinco etapas e componentes principais:

1) Atribuição de tarefas: baseado nas políticas, planos, ameaças e necessidades, definidos pelos gestores, os setores de Inteligência devem encomendar as tarefas a seus elementos subordinados;

2) Análise de Inteligência: seguindo as instruções e ordens das chefias, deverão produzir conhecimento por meio de metodologia própria;

3) Produtos de Inteligência Criminal: O processo de análise gera produtos de Inteligência criminal estratégica e operacional, que são utilizados como base para o desenvolvimento de planos estratégicos e operacionais, bem como para priorizar e alocar recursos humanos e técnicos.

4) Tomada de decisões: o guia recomenda que cada país mantenha uma estrutura de tomada de decisão sobre ILP nos níveis nacional, regional e local, onde relatórios analíticos ou produtos de Inteligência são usados como base para a tomada de decisão.

5) Atividade operacional: as decisões tomadas com a assessoria/influência na prática policial no ambiente criminal: atividade de polícia geral (policciamento ostensivo), eventos importantes; atividades de polícia comunitária ou de proximidade, crimes graves e contraterrorismo, por exemplo. Aqui não se trata de um rol taxativo, já que a Inteligência pode ser útil em outros serviços oferecidos pela polícia.

A OSCE também menciona alguns pré-requisitos para que o ILP seja posto em prática com sucesso: um bom processo de seleção de pessoal, treinamento adequado e pessoal qualificado; direção, gestão e controle competentes para o trabalho de Inteligência; bases de dados, equipamento informático e programas de análise apropriados; e gerentes qualificados que saibam fazer bom uso dos produtos de análise de Inteligência.

Nesse mesmo sentido, Gemke (2017), em sua pesquisa para descobrir quais fatores organizacionais permitem a implementação do ILP e como esses fatores afetam o funcionamento do ILP na força policial holandesa, identificou os seguintes fatores:

- 1) Tecnologia: integração de sistemas de dados, eficiência de sistemas, ferramentas analíticas e acesso a sistemas;
- 2) Estrutura: descentralização, formalização e padronização de habilidades e autonomia profissional; integração e cooperação entre Inteligência, setores operacionais e outros parceiros;
- 3) Cultura: colaboração, gerenciamento e liderança e esquema de incentivo (feedback);
- 4) Pessoas: habilidades analíticas, conhecimento da legislação sobre o direito à



privacidade, ações integradas e treinamento.

3. DIAGNÓSTICO NO CENÁRIO BRASILEIRO

Existe pouco conteúdo escrito e publicado sobre a atividade de Inteligência de segurança pública no Brasil. Isso se deve obviamente à dificuldade de acesso a informações por parte de pessoas externas à atividade e aos próprios órgãos, ao sigilo envolvido em alguns temas e à falta de cultura de compartilhamento entre os órgãos. Portanto, realizar qualquer diagnóstico da Atividade de Inteligência se torna uma tarefa árdua devido à carência de fontes públicas de consulta.

Um estudo publicado por Josivan Andrade, em 2018²², valendo-se de aplicação de questionários a policiais ostensivas de um batalhão específico da Polícia Militar de Minas Gerais, chegou à conclusão de que os policiais daquela unidade anseiam por um contato maior com a Atividade de Inteligência e pelo acesso aos conhecimentos produzidos pela Inteligência e que, devido a essa predisposição, existe viabilidade da implantação do Policiamento Orientado pela Inteligência na Polícia Militar de Minas Gerais.

A Polícia Rodoviária Federal - PRF também investiu bastante em tecnologia e em Inteligência nos últimos anos, a fim de melhorar sua performance. Nos seus canais de comunicação²³, a instituição faz questão de citar a expressão “por meio do Policiamento Orientado pela Inteligência” na divulgação de ocorrência com grande volume de material apreendido. O Mapa da Violência 2020 aponta um aumento de 56,7% no volume de cocaína apreendida pela PRF, chegando a um monte de 14 toneladas, e um aumento de 128,3% no volume de maconha apreendida, o que representa 316 toneladas desse entorpecente.

Em geral o grau de maturidade do ILP no território brasileiro é bastante incipiente. Poucos gestores conhecem essa estratégia. Ela ainda não é devidamente tratada e ensinada nos cursos de formação, capacitação e de especialização. Apesar de já terem se passado mais de três décadas desde seu nascimento, a estratégia ainda é novidade no Brasil. Os planos estratégicos plurianuais das polícias e os cursos oferecidos para os profissionais de segurança pública costumam contemplar o policiamento comunitário e o policiamento com foco no Problema como as principais, senão únicas, estratégias para reduzir a criminalidade. A Inteligência, quando citada ou estudada, não é abordada como elemento chave para o processo

²² ANDRADE, Josivam. O policiamento Orientado pela Inteligência como estratégia de prevenção e combate ao crime em Minas Gerais: Um Estudo de Caso. São João Del-Rei, 2018.

²³ Disponível em: <<https://www.gov.br/prf/pt-br>>. Acesso em 18 out. 2020.



de assessoramento e planejamento de políticas, operações e ações, mas apenas como um serviço de produção e salvaguarda de conhecimentos sigilosos.

A seguir, para melhor demonstrar esse cenário, e de forma bastante superficial, analisa-se como quatro polícias ostensivas, pertencentes a regiões diferentes do país, utilizam a Inteligência no processo de planejamento e tomada de decisão para otimizar seus resultados.

3.1 ILP NO DISTRITO FEDERAL

O Sistema de Inteligência da Polícia Militar- SIPOM foi criado na década de 1990. No entanto, antes disso, a corporação possuía em sua estrutura de Estado-Maior uma seção de Inteligência, conhecida por PM2. Nos seus primórdios, essa Inteligência foi fortemente marcada por ser uma estrutura mais voltada para o controle interno do que de assessoramento voltado para questões de segurança pública. Ainda nessa década, foi criado o policiamento “velado”, por uma diretriz do Centro de Inteligência, que havia sido criado para ser a agência central e de coordenação do sistema. O policiamento velado buscava servir como apoio ao policiamento ostensivo, para aumentar a eficiência deste no cumprimento de sua missão constitucional. Durante muito tempo o policiamento velado ficou numa situação de indefinição quanto à sua natureza, pois não era considerado Atividade de Inteligência propriamente dita, tampouco era um policiamento tradicional. Com o passar dos anos esse “policiamento” foi amadurecendo e passou a ser encarado institucionalmente como Atividade de Inteligência de nível operacional. Em 2018, seu nome foi alterado para “serviço velado”²⁴, visando uma melhor adequação conceitual, pois não deveria ser encarado como uma nova modalidade, processo ou estratégia de policiamento, mas sim como um serviço (da Atividade de Inteligência) que se prestaria a assessorar os elementos operacionais em tempo real. Portanto, o serviço velado pode ser utilizado por todas as modalidades de policiamento, por todos os processos de policiamento e por todas as estratégias de policiamento e é realizado pelos agentes velados pertencentes às agências do SIPOM.²⁵

O SIPOM possui Agências Regionais de Inteligência (ARI's), vinculadas aos Comandos Regionais de Policiamento, e à agência central. As primeiras prestam assessoramento em nível tático e operacional ao Comando Regional e seus batalhões vinculados e também executam o serviço velado. O CI presta assessoramento em todos os níveis e está

²⁴ Portaria PMDF n.º 1.065, de 09 de fevereiro de 2018.

²⁵ O serviço velado realizado pela PMDF tem sua legalidade e necessidade reconhecidos pelo órgão de controle externo da atividade policial local. Como atesta a Recomendação Conjunta N.º 01/2017 – MPDFT, disponível na página https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/recomendacoes/ncap/recomendacao_conjunta_ncap_pj_militar_2017_01.pdf



vinculado diretamente ao Comando-Geral da corporação.

A Operação Atena é um empreendimento oficialmente iniciado em 2018 e coordenado pelo CI, com o escopo de localizar e apreender veículos com restrição de roubo/furto, com adulteração de sinal identificador de veículo automotor e que estejam envolvidos na prática de crimes diversos, por meio do monitoramento de sistemas informatizados. Em uma central, analistas recebem dados e informações de várias fontes, transformam-nos em conhecimento e realizam a difusão de forma rápida para as equipes ostensivas e veladas em campo. Assim, a central orienta as equipes para que tenham sucesso na localização dos veículos e na prisão dos suspeitos. Sabe-se que, para esses tipos de crime, quanto maior o lapso temporal decorrido, menor a probabilidade de os veículos serem recuperados.

A Operação Atena tem um caráter tanto repressivo imediato quanto preventivo, já que as ações policiais podem ocorrer antes ou depois do cometimento do delito. O momento ideal para a abordagem é escolhido pelas equipes ostensivas após o assessoramento dos analistas de Inteligência. O maior foco está em desbaratar e prender membros de organizações criminosas especializadas em roubo e furto de veículos. Com a adoção dessa metodologia, o Distrito Federal possui uma das melhores taxas de recuperação de veículos no país. A Operação conta com a participação por meio de infraestrutura e cessão de acesso a sistemas informatizados dos órgãos de trânsito locais e do Ministério da Justiça. Policiais táticos e da Inteligência da Polícia Militar do Estado do Góias que trabalham em áreas fronteiriças com o DF também participam.

Em 2020, de janeiro a outubro, o total de carros recuperados por meio do assessoramento da Atena chegou a quase 80% do total recuperado pela corporação. Importantes associações criminosas já foram tiradas de circulação por meio desse trabalho. Para se ter ideia da redução dos crimes de roubo e furto de veículos no DF, no ano de 2017, houve 7.987 registros de janeiro a outubro. Os números foram caindo ano a ano até chegar ao número de 4.965 no mesmo período de 2020, o que representa uma redução de cerca de 62%.²⁶ Esse dado pode indicar a aplicação do denominado Princípio de Pareto, que, quando aplicado à análise criminal, afirma que a maior parte dos crimes são cometidos por um pequeno número de criminosos (BOBA, 2009).

Além do serviço velado e da Operação Atena, a Inteligência da PMDF também tem um papel fundamental no planejamento das ações de policiamento atinentes a manifestações públicas e grandes eventos. Por sediar a capital da federação, Brasília é palco de inúmeros atos que podem impactar a ordem pública em nível local e nacional. Logo, essa é uma grande preocupação para a instituição. O assessoramento prestado é fundamental para saber os momentos e locais mais acertados para emprego de recursos e até mesmo para estabelecer o quantitativo e especialidades de policiamento a serem utilizados.

²⁶ Dados retirados do Sistema Integrado de Geoestatística da Secretaria de Segurança Pública e Paz Social do Governo do Distrito Federal. Consulta realizada em 22/10/2020, às 14h29.



A PMDF não possui sistemas informatizados efetivamente compartilhados/integrados com a Polícia Federal, com a Polícia Civil e com a Polícia Penal. Apesar de uma recente lei distrital²⁷ prever esse compartilhamento em nível local, as corporações disponibilizaram dados pobres e inservíveis na prática.

Apesar de ter investido bastante na capacitação do pessoal especializado em Inteligência, a PMDF pouco conseguiu avançar nos últimos anos no que se refere à oferta de programas analíticos e de Inteligência artificial para otimizar o trabalho de análise. O Plano Estratégico 2011-2022 menciona apenas o Policiamento Comunitário e o Policiamento Orientado para o problema. Um normativo interno²⁸, que institui o ciclo de planejamento em nível estratégico, tático e operacional, não prevê o necessário assessoramento da Inteligência nos diversos níveis de planejamento. Nessa norma, há apenas a previsão de que um representante do Centro de Inteligência participe da elaboração do Plano Estratégico plurianual. Nada mais.

No Distrito Federal a principal política pública para a área da segurança pública é o Pacto pela Vida, que prevê ações integradas entre as forças de segurança, reuniões de governança entre os órgãos públicos e demais atores sociais com vistas à obtenção de resultados e ações de prevenção de violências e promoção da cultura da Paz. A Inteligência não tem tido um papel relevante nesse programa, que notadamente prioriza as ações de Policiamento Comunitário e de Policiamento Orientado para o Problema, além do Compstat.

3.2 ILP NO ESTADO DE RORAIMA

A Polícia Militar de Roraima (PMRR) tem uma situação peculiar, pois é uma organização que possui dois momentos históricos. A primeira remonta à Guarda Territorial (GT), que era a força de segurança pública militarizada que atuava na época em que Roraima ainda era Território Federal. Em 1975 foi extinta a GT e foi criada a Polícia Militar. Os policiais eram e ainda são remunerados pela União. Situação idêntica se passou com os Estados de Rondônia e Amapá. Roraima deixou de ser Território Federal e passou à condição de Estado somente em 1988, com a promulgação da Constituição Federal de 1988. A primeira turma de formação de policiais militares realmente estaduais ocorreu no ano de 2000, portanto trata-se de uma corporação ainda bastante nova e carente de muitas legislações e doutrinas.

Quanto à Atividade de Inteligência, com a criação da PMRR recebeu a denominação de PM2. Posteriormente, com a promulgação da Lei Complementar nº 226, de 04 de abril de 2014, foi criado o Departamento de Informação e Inteligência (DII), que é o Órgão Central de Inteligência da PMRR. Em seguida, foi editado o Decreto nº 22.782-E de 27 de março de 2017,

²⁷ Lei Nº 6.517, de 04 de março de 2020. Dispõe sobre a integração dos sistemas e bancos de dados dos órgãos de segurança pública do Distrito Federal.

²⁸ Portaria PMDF N.º 1.139, de 28 de outubro de 2020.



que institui o Sistema de Inteligência do Estado de Roraima e o integra ao SISP, e até o presente momento não existe um subsistema de Inteligência próprio. Existe apenas uma agência central.

Dentro desse contexto, não se pode afirmar que a PMRR aplica o Policiamento Orientado pela Inteligência. Na prática, a agência central compartilha informações sobre crimes com o policiamento ostensivo, mas isso ocorre esporadicamente. A iniciativa mais próxima que se aproxima do conceito de ILP foi a criação de um Núcleo de Inteligência (NI), em um Batalhão, que atua sob a supervisão do DII. Nesse NI, os integrantes trabalham em regime de plantão ininterrupto, prestando apoio ao policiamento ostensivo, no sentido de consulta de veículos e de pessoas. Nota-se na atuação dessa NI uma postura passiva, no sentido de que age quando provocada, diferentemente do comportamento proativo esperado no ILP.

Os sistemas digitais disponíveis à corporação são basicamente o INFOSEG²⁹, o GETRAN³⁰ e o Canaimé. O Canaimé³¹ é um sistema criado pela Inteligência Prisional para cadastro dos presos do sistema do estado. Esse sistema, por meio de parceria e em caráter experimental, foi adaptado para a PM, funcionando da seguinte forma: uma patrulha aborda um suspeito, faz uma fotografia e envia seus dados para o NI via grupo de mensageria. Se o suspeito possui sinais distintivos, esses também são enviados junto com a qualificação. O plantonista consulta os bancos de dados para verificar se há algum Mandado de Prisão (MP) em aberto, se já teve passagem, se houve outras abordagens. Esses dados ficam armazenados no sistema para consultas posteriores. Apesar de não haver um processamento dos dados por profissionais de Inteligência, essa iniciativa tem obtido êxito, como a alimentação de banco de dados com informações de criminosos e o auxílio ao policial de rua com informações sobre as pessoas abordadas. Há intenção de expansão dos NI's para outros batalhões do estado.

Roraima enfrenta uma grave crise migratória e que, nos últimos anos, intensificou-se. Essa crise tem impactado diretamente os índices criminais do estado. No entanto, não existe uma cooperação efetiva entre a PMRR e a Polícia Federal, responsável pelo controle de fronteira, muito menos o compartilhamento de informações com o Estado venezuelano. Além da crise migratória venezuelana, o estado possui ainda uma grande faixa de fronteira com a Guiana Inglesa, onde ocorrem os mais variados tipos de ilícitos, um dos mais corriqueiros é o descaminho de combustível oriundo da Venezuela. O tráfico de drogas e de armas também é intenso nessa área. Ocorre também garimpagem ilegal nas terras indígenas do Estado, crime este que movimenta muito capital, além de outros crimes correlatos, como tráfico de drogas, de armas, lavagem de dinheiro, dentre outros.

Como a estrutura da Polícia Militar é insuficiente, não são realizadas ações mais efetivas para prevenção e controle desses ilícitos. O emprego do ILP possibilitaria otimizar esse trabalho, direcionando o policiamento ostensivo para atuar de forma mais eficaz. Para tanto, seria necessário, além da elaboração de um plano de gerenciamento, realizar adaptações da

²⁹ Consiste em um módulo do SINESP.

³⁰ Sistema de fiscalização de trânsito vinculado ao Departamento de Trânsito/ Detran.

³¹ Mais informações sobre o sistema e instituições que o utilizam podem ser obtidas no site <http://canaime.com.br/>



estrutura organizacional, oferecendo inclusive mais recursos para a Inteligência. Hoje a PMRR possui número bem reduzido de profissionais dedicados à Inteligência, aproximadamente 0,6% do efetivo existente e menos de 0,3% do efetivo total previsto³². Para que o ILP funcione, é fundamental que os analistas de Inteligência estejam próximos dos gestores e tomadores de decisão, a fim de ajudá-los a identificar os principais problemas de suas áreas e a fim de assessorar quanto às melhores estratégias para enfrentá-los.

3.3 ILP NO ESTADO DE SÃO PAULO

As práticas do planejamento operacional da PMESP que se aproximam do Policiamento Orientado pela Inteligência estão descritas no Plano de Policiamento Inteligente (PPI), norma publicada no ano de 2007, Diretriz nº PM2-001/91/07. O PPI é feito com base em informações obtidas nos bancos de dados dos sistemas inteligentes, nos apelos comunitários e em outras fontes disponíveis. Tais informações são trabalhadas pela Inteligência e pela divisão operacional para a identificação de Áreas de Interesse de Segurança Pública (AISP) e para a elaboração dos Cartões de Prioridade de Patrulhamento (CPP), que são entregues aos policiais que são instruídos para a execução do patrulhamento. O CPP tem validade semanal e deve conter “as principais ações de polícia ostensiva que o patrulheiro deverá adotar, definindo o foco de sua atividade em locais e horários indicados”. Utilizam-se as perguntas do Heptâmetro de Quintiliano³³ para inteirar-se dos fatos: O que está ocorrendo no subsetor de atuação da patrulha? Quem pratica os delitos naquele trecho ou local de atuação da patrulha? Quando está ocorrendo crime, estipulando os momentos críticos do subsetor de atuação da patrulha? Onde está ocorrendo o crime, determinando os locais críticos da área de atuação da patrulha? Como está ocorrendo o crime, mencionando o modus operandi dos autores que atuam no subsetor de atuação da patrulha? Com que meios? Por que está ocorrendo crime naquele local, relacionando as possíveis causas a serem combatidas pela presença da polícia naquele trecho ou local de atuação da patrulha?

A maior parte das respostas pode ser obtida nas bases de dados dos sistemas inteligentes, que armazenam dados de ocorrências. O dado negado, geralmente relacionado ao porquê, pode ser obtido pelos agentes de Inteligência. A qualquer momento podem ser realizadas reuniões com os comandantes de companhia, integrantes de Inteligência e do setor de operações para a análise dos indicadores criminais e definição de estratégias.

Quanto ao foco nos delinquentes, A PMESP utiliza uma base com dados e fotos de criminosos que já foram presos pela polícia, na qual é possível verificar diversas informações como o modus operandi, o tipo de delito praticado, área de atuação, comparsas, se são procurados pela justiça, etc. Essas informações são colocadas no CPP, para conhecimento dos

³² Cálculo realizado por meio do Almanaque da Corporação consultado em 23 de outubro 2020.

³³ É uma ferramenta aplicada para apurar um fato. Propõe sete perguntas que, uma vez respondidas, evidenciam algo como factual. São elas: Que? Quem? Quando? Por quê? Como? Onde? E com que auxílio?



policiais. A atuação com foco nos delinquentes é limitada, pois um indivíduo só pode ser preso em flagrante delito ou por ordem judicial.

3.4 ILP NO ESTADO DO PIAUÍ

Buscando otimizar e aprimorar o serviço realizado pela Diretoria de Inteligência da Polícia Militar do Piauí (DINT/PMPI), estão sendo realizadas ações para proporcionar melhores condições de trabalho aos profissionais de Inteligência: aquisição de novos veículos, armamentos e equipamentos, emprego de novas ferramentas de coleta de dados e fomento de parcerias com outros órgãos.

Hoje a DINT/PMPI dispõe de acesso a bancos de dados de acesso restrito, como o sistema de monitoramento de tornezeleiras e o Sistema de Administração Penitenciária (SIAPEN), o Sistema de Cadastro de Facionados (SICAF), o Sistema de Boletim de Ocorrências da Secretaria de Segurança Pública do Piauí, o Sistema de Identificação de Custódia (SIC), administrado pelo Tribunal de Justiça do Piauí, além do INFOSEG, do Ministério da Justiça.

O acesso a esses sistemas possibilita a realização de pesquisa a veículos, pessoas, situações específicas, as quais são rotineiramente utilizadas na construção do conhecimento a ser aproveitados para subsidiar as forças policiais no trabalho diário de controle da criminalidade. Para dinamizar o assessoramento às unidades operacionais, mantem-se equipes preparadas 24 horas interligadas ao Sistema de Comunicação da PMPI (COPOM) que repassa todas as ocorrências de maior complexidade e, após análise de um coordenador de equipes, são tomadas as medidas necessárias para fornecer ao comando da corporação ou algum comandante de área as informações coletadas que serão úteis para a tomada de decisão, seja com ações imediatas ou operações futuras.

Ressalta-se que, no Piauí, os crimes violentos letais intencionais (CVLI) têm um número relativamente baixo, comparado a outros estados e que na sua grande maioria os casos de homicídios estão relacionados a tráfico de drogas, sendo, portanto, necessária intervenções da Atividade de Inteligência para identificar vítima e autor, circunstâncias da ocorrência, possíveis causas, e qualquer outra informação que possa subsidiar as unidades operacionais na repressão imediata do crime ou mesmo fornecendo informações para a polícia investigativa.

Dentro de uma realidade de pouco efetivo policial no Estado do Piauí, a Atividade de Inteligência, por vezes, se confunde com a atividade de investigação policial. Assim, em várias situações, os agentes de Inteligência realizam ações em conjunto com a polícia judiciária, corroborando para a produção de conhecimento mais robusto, ajudando, inclusive, na produção de provas que irão respaldar inquéritos, apreensões e prisões.

Outro produto de assessoramento oferecido pela Diretoria de Inteligência da PMPI é a análise criminal, que possibilita às unidades operacionais a adoção de medidas preventivas no combate à criminalidade em suas respectivas áreas. Esse assessoramento se dá por meio de



consultas e de apresentações periódicas sobre os dados e números das ocorrências na área de cada unidade.

Outra ferramenta que a PMPI dispõe, e, por conseguinte, a DINT, é o sistema Mobile, implantado em 2019. Por meio de *tablets* e impressoras embarcados nas viaturas é possível, além de mapear todas as ocorrências em tempo real, e as viaturas empregadas, realiza-se a confecção de Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCO), o que tem diminuído significativamente a perda de tempo, combustível e material por parte das equipes, visto que muitas ocorrências podem ser resolvidas no próprio local do fato. Crimes de menor potencial ofensivo podem ter desde soluções imediatas ou serem encaminhadas a Juizados Especiais Criminais que darão a solução em alguns casos. Com o sistema Mobile, vislumbra-se a possibilidade de uma futura implantação de sistemas de monitoramento por câmeras, capazes de identificar pessoas suspeitas, veículos, tumultos, atitudes suspeitas ou qualquer outra ocorrência onde seja necessária a intervenção da polícia militar.

Desta forma, nota-se que a Atividade de Inteligência no Estado do Piauí tem exercido um papel importante no suporte de informações às ações e operações realizadas pelo efetivo ostensivo da corporação, atuando como construtor de conhecimento necessário para o melhor desempenho da atividade policial na busca pela garantia da segurança das comunidades e na preservação da ordem pública, apesar de o ILP não ser mencionado nem em políticas estaduais nem em normativas internas.

4 PROGNÓSTICO DO ILP NA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA

Barbosa (2010) afirma que existe espaço fértil para o emprego da Atividade de Inteligência Policial. Esta age antes que o crime ocorra, cataloga dados esparsos, faz junções e análises técnicas e científicas, utiliza-se de métodos e práticas que formarão, ao final, o conhecimento relevante capaz de subsidiar as ações preventivas e repressivas.

Segundo Paula (2013), a Atividade de Inteligência tem demonstrado ser de grande valor para a prevenção das ações delituosas, para a produção de conhecimento, para a repressão aos delitos e, sobretudo, para a elaboração de estratégias e cenários prospectivos na área de segurança pública. As demandas no âmbito da segurança pública impõem à Administração Pública a necessidade de novos insumos informacionais que subsidiem os processos decisórios.

Azevedo *et al.* (2011) aponta, no entanto, para a necessidade de se observarem a cultura e a estrutura das instituições policiais como elementos centrais no desenvolvimento de um modelo de policiamento marcado pela Inteligência, proatividade e prevenção à criminalidade. As culturas e estruturas organizacionais são aspectos fundamentais para que se consiga empregar o ILP com sucesso.

Gaetani (2008) afirma que, no âmbito da gestão pública, principalmente a brasileira,



existe um desafio que se divide em dois problemas-chaves. O primeiro é a necessidade de organizar o trabalho das pessoas de forma convergente e articulada. Já o segundo caracteriza-se na promoção do contínuo alinhamento de incentivos, culturas e estruturas, a fim de se produzir uma integração maior das instituições e dos seus desafios.

De maneira geral, os autores reconhecem os imensos desafios e falhas do sistema de prevenção criminal e da utilização da Inteligência no controle do crime no cenário brasileiro. No entanto, sinalizam para a necessidade de que novas estratégias sejam experimentadas e que a Inteligência assuma um papel de destaque nesse novo cenário que deve surgir. As polícias brasileiras, conforme demonstrado, estão atrasadas no que se refere a adoção de medidas concretas e significativas que fomentem e possibilitem o emprego do ILP.

Portanto, percebe-se que existe uma grande expectativa que a Atividade de Inteligência de segurança pública ajude os órgãos policiais a fazerem frente aos enormes desafios e dificuldades que se lhes apresentam. O Governo Federal publicou o Decreto Nº 10.531, de 26 de outubro de 2020, para instituir a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031. Nessa estratégia, percebe-se notadamente a importância atribuída à atividade de Inteligência para o desafio de reduzir a criminalidade violenta e à integração de bancos de dados e compartilhamento de informações.

[...]

5.3.3. Desafio: reduzir a criminalidade violenta, sobretudo o número de vítimas fatais. Para a melhoria da segurança pública, as orientações são:

- Fortalecer o enfrentamento ao crime organizado, aos fluxos de sua alimentação, entre os quais o tráfico de mercadorias e drogas ilícitas, ao roubo de cargas, transporte de valores e instalações; aos sistemas de fraudes bancárias e lavagem de dinheiro, e à corrupção, por meio da articulação e da integração entre os componentes do Sistema Único de Segurança Pública - Susp e da intensificação das ações de Inteligência;
- Aprimorar o enfrentamento à criminalidade, por meio do fortalecimento do monitoramento e da vigilância das fronteiras, da integração dos sistemas de Inteligência em todos os níveis e da maior coordenação de suas ações;
- Fortalecer as ações de prevenção e investigação, a partir do uso intensivo de TIC pelas instituições de segurança pública; (Brasil, 2020)

A menção à Atividade de Inteligência no documento é uma importante sinalização para o protagonismo da Inteligência para o enfrentamento dos desafios na área da segurança, no entanto não é suficiente para se levar a cabo um projeto nacional de ILP. São necessárias ações mais concretas, como visto no tópico 2.1., sobretudo no que se refere ao compartilhamento de dados, informações e conhecimento entre os parceiros locais, regionais e federais. Existe uma notória e rígida cultura de não compartilhamento de banco de dados entre as polícias brasileiras, devido, em grande parte ao cenário apresentado no tópico 1.1. O sistema policial brasileiro é anacrônico e sua estrutura dificulta as iniciativas de ILP. O corporativismo é uma de suas características mais evidentes, que tem se sobreposto ao interesse público frequentemente.



Nesse cenário, destacam-se as iniciativas de secretarias do Ministério da Justiça para fomentar a integração entre os órgãos. Pode-se citar os projetos Córtext³⁴ e Sinesp³⁵ como excelentes iniciativas, mesmo enfrentando bastante resistência para alimentação e padronização de dados por parte de órgãos como a Polícia Federal (que não disponibiliza seus registros de ocorrências às polícias estaduais em nenhum dos sistemas oferecidos pelo projeto Sinesp) e a Polícia Rodoviária Federal, que desenvolve e concorre com outro projeto paralelo ao Córtext, o Sistema Alerta Brasil.

Governadores, secretários de segurança, comandantes e chefes de polícia precisam primeiramente conhecer o ILP para compreender a forma como ele pode ajudar no enfrentamento dos desafios que se apresentam para liderar essa mudança de paradigma. As iniciativas de ILP em nível micro e em sentido crescente (que não são lideradas por gestores de altos escalões), como a Operação Atena no Distrito Federal, são muito válidas, mas nascem com pouco potencial de expansão, pois a mobilização de componentes e fatores necessários é uma tarefa extremamente árdua quando se dá de baixo para cima na estrutura organizacional. Nesse sentido, Ratcliffe (2016) aponta o engajamento dos comandantes de polícia e dos tomadores do sistema de justiça criminal como o principal fator para o sucesso ou fracasso do IPL.

Para que o policiamento baseado em Inteligência tenha sucesso e se torne o paradigma central do policiamento no século 21, será fundamental abordar o treinamento e a educação para a redução do crime não apenas para analistas, mas também para comandantes de polícia e os principais tomadores de decisão do sistema de justiça criminal, e é bem possível que isso acabe sendo o fator determinante para decidir o futuro do policiamento baseado em inteligência”. (Ratcliffe, 2016)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A profissionalização das polícias e a consolidação do modelo profissional-burocrático de policiamento ao longo do último século, aliado ao uso intensivo de novas tecnologias e do “reinado” do radiopatrulhamento, foram responsáveis por um grande impacto na relação do policial com o público, do qual se isolou e se distanciou. Esse fenômeno observado em quase todo o mundo contribuiu para que as polícias se afastassem do cerne da criação da polícia moderna: a prevenção. Sir Robert Peel, conhecido como o “pai do policiamento moderno”, e fundador da Polícia Metropolitana em Londres em 1829, é creditado por defender o princípio

³⁴ Tecnologia de inteligência artificial que usa a leitura de placas de veículos por milhares de câmeras espalhadas por rodovias, pontes, túneis, ruas e avenidas país afora para rastrear alvos móveis em tempo reais a fim de controlar crimes que envolvam veículos.

³⁵ O governo federal instituiu, pela Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012, o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (Sinesp). O Sinesp integra-se a bases como a do Denatran, Receita Federal e Sistemas Estaduais, e conta atualmente com mais de vinte módulos.



“número um” do policiamento moderno: “Prevenir o crime e a desordem, como alternativa à sua repressão por meio da força militar e da severidade das punições legais.”

Assim, parece que as polícias de hoje carecem de relembrar esse velho princípio. O modelo repressivo-reativo é ineficiente. O problema do funil do crime³⁶ só se agrava no Brasil, o que demonstra que as políticas para controle do crime não têm sido eficientes até aqui. Como demonstrado, o papel das polícias na prevenção criminal é bastante limitado. Enquanto perdurarem a desigualdade social e a falta de oportunidades, o trabalho das polícias continuará sendo paliativo.

De toda forma, as polícias possuem um grande potencial de atuar nas ações de prevenção secundárias, ajudando a projetar ambientes seguros, realizando programas de apoio e prevenção, controlando espaços públicos, dissuadindo pessoas mal-intencionadas, identificando e apreendendo delinquentes etc. É nesse contexto que a diversificação e inovação de estratégias devem ser bem-vindas para que realizem com sucesso a parte que lhes compete nesse verdadeiro tabuleiro de xadrez.

A Inteligência é um elemento-chave na medida em que entender onde, quando e quem comete algum crime é primordial antes de decidir o que fazer para reduzi-lo. A palavra “inteligência” precisa ser sacada do mundo secreto, tornada menos ameaçadora para as comunidades e usada em prol destas. O Policiamento Orientado pela Inteligência não reinventa o papel da polícia tanto quanto reinventa o modo como ela pode ser mais perspicaz no exercício de sua autoridade e capacidades únicas. (Wood e Shearing, 2007)

O Brasil é um país de proporções continentais e possui inúmeras idiossincrasias. Como visto, a Inteligência das polícias de cada estado e cada região encontra-se em estágios diferentes de amadurecimento. Mas, em geral, o país ainda não avançou muito na estratégia do ILP em comparação com outros países, enfrentando grandes obstáculos, como a cultura do não-compartilhamento de informações, a falta de engajamento e desconhecimento de comandantes e representantes políticos, o preconceito de gestores em relação à Atividade de Inteligência, o corporativismo das instituições e a falta de investimento em tecnologias mais modernas.

Assim como apontado no relato de Adrian James (2013) sobre a implementação da *National Intelligence Model* (NIM), no Reino Unido, é manifesta a necessidade de que, também no Brasil, os gestores de alto escalão conduzam a adoção generalizada do processo ao invés de apenas cobrarem por implementações pouco impactantes pelos escalões inferiores.

³⁶ Ilustração para demonstrar que o número de crimes efetivamente cometidos é maior que o número de crimes comunicados à polícia, que é maior que o número de crimes registrados pela polícia, que é maior que o número de indiciamentos, que é maior que o número de casos processados em tribunal, que é maior que o número de condenações, que, por sua vez, é maior que o número de sentenças cumpridas. Nos Estados Unidos, cuja população carcerária é proporcionalmente muito superior à do Brasil, o percentual de pessoas de pessoas que cometem delitos e que efetivamente cumprem sentença de custódia é de apenas de 0,004%. (Ratcliffe, 2016)



REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10520**: informação e documentação: citações em documentos: apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

ABRAMOVAY, Miriam. **Violência nas escolas**. Unesco Brasil, Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.unesdoc.unesco.org/images/0013/001339/133967por.pdf>>. Acesso em 19 out. 2020.

ANDRADE, Josivam. **O policiamento Orientado pela Inteligência como estratégia de prevenção e combate ao crime em Minas Gerais: Um Estudo de Caso**. São João Del-Rei, 2018

AZEVEDO, Ana et al. **A utilização das estatísticas criminais no planejamento da ação policial: cultura e contexto organizacional como elementos centrais à sua compreensão**. Ci. Inf. vol.40 no.1 Brasília Jan./Apr. 2011.

BARBOSA, Adriano Mendes. **Ciclo do Esforço Investigativo Criminal**. Revista Brasileira de Ciências Policiais, v. 1, n. 1, 2010.

BRASIL. **Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.531-de-26-de-outubro-de-2020-285019495>>. Acesso em 23 out. 2020

BRASIL. **Atlas da Violência 2020**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020.

BRASIL. **Doutrina Nacional de Segurança Pública**. Ministério da Justiça. 2015.

Bell, P ; CONGRAM, M. **Intelligence-Led Policing (ILP) as a strategic planning resource in the fight against Transnational Organized Crime (TOC)**. International Journal of Business and Commerce, 2013. Disponível em: <<http://eprints.qut.edu.au/63093/>>. Acesso em 20 out. 2020.

BOBA, Rachel. **Crime Analysis with Crime Mapping**. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2009.

BUENO, Samira et. Al. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020.

CEPIK, Marco. **Espionagem e democracia: agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2003.

COHEN, L. E.; FELSON, M. **Social Change and Crime Rate Trends – A routine activity approach.** American Sociological Review. Vol. 44, 1979.

DORNELLES, João Ricardo W. **Conflito e segurança: entre pombos e falcões.** 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

FILHO, P.N.S. **Manual Esquemático de Criminologia.** 2ª Ed. Editora Saraiva, 2012.

FONSECA, Ana; FAGNANI, Eduardo. **Políticas Sociais, Desenvolvimento e Cidadania: Economia, distribuição da renda e mercado de trabalho** Vol. 1. Fundação Perseu Abramo, 2013.

GAETANI, F. **As políticas de gestão pública e os desafios da coordenação.** IN: OLIVEIRA, F. B. (Org.). *Política de Gestão Pública Integrada.* Rio de Janeiro: FGV, 2008.

GOTTSCHALK, P.; SOLLI-SAETHER, H. **Computer information systems as determinants for police investigation performance: an empirical study.** Journal of Computer Information Systems, 2007.

JAMES, A. **Examining Intelligence-Led Policing- Developments in Research, Policy and Practice.** Ed. Palgrave Macmillian, 2013.

Developments in Research, Policy and Practice

KELLING, George L et al. **The Kansas City Preventive Patrol Experiment,** 2003. Disponível em: <<http://www.policefoundation.org>>. Acesso em 25 out. 2020.

MOLINA, Antonio García-Pablo de; GOMES, Luiz Flavio. **Criminologia.** 2ª ed. São Paulo: RT, 1997

PAULA, Giovani de. **Atividade de Inteligência de Segurança Pública: um modelo de conhecimento aplicável aos processos decisórios para a Prevenção e Segurança no Trânsito.** Repositório Institucional UFSC. 2013.

PLANT, J.B; SCOTT, M.S. **Effective Policing and Crime Prevention A Problem-Oriented Guide for Mayors, City Managers, and County Executives.** Office of Community Oriented Policing Services, U.S. Department of Justice, 2009.

OSCE, **Guidebook Intelligence-Led Policing.** TNTD/SPMU Publication Series Vol. 13. Viena, 2017.

RATCLIFFE, Jerry. **Intelligence-Led Policing.** New York: Routledge, Segunda Edição, 2016.

ROWE, M. **Introduction to policing.** 2º Ed. Sage Publishing, 2013.



SCHAIBLE, L. M. ; SHEFFIELD, J. **Intelligence-led policing and change in state law enforcement agencies.** Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, 2012. Disponível em; <<https://doi.org/10.1108/13639511211275643>> Acesso em 16 out. 2020.

SILVA, Edson. **A importância da Atividade de Inteligência de Segurança Pública na Prevenção Criminal.** O Alferes, Belo Horizonte, 70 (27): 139-168, 2017.

WILSON, O.W. **Progress in Police Administration.** Journal of Criminal Law, Criminology and Police Service. Vol. 42. N. 02, 1951. Disponível em: <<https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/jclc/vol42/iss2/1>>. Acesso em 20 out. 2020.