



SENASP/ANP

**Bem vindo ao Curso  
Sistemas e Gestão em  
Segurança Pública**



© Fábrica de Cursos

**Bem-vindo ao curso**

**Bem vindo ao Curso Sistemas e Gestão em  
Segurança Pública.**

## Créditos

Dr. Jésus Trindade Barreto Júnior – Delegado de Polícia Civil de Minas Gerais

Rosângela de Pereira de Abreu Assunção é professora da Academia de Polícia Civil

## Apresentação

Na sociedade atual, os problemas e desafios a serem enfrentados no campo da segurança pública são cada vez mais complexos. As diversas formas de violência presentes na sociedade contemporânea, exigem uma maior capacitação dos profissionais de segurança pública, de modo a permitir um olhar mais crítico sobre os conflitos sociais e sobre o papel da instituição policial no contexto sócio/político e cultural.

**A formação dos profissionais da segurança pública deve ser direcionada para a (re)definição de seu papel como agente responsável pela garantia dos valores democráticos, da cidadania e dos Direitos Humanos.**

O Curso tem como objetivo:

- Capacitar os policiais na perspectiva de um controle social democrático, possibilitando um novo comportamento;
- Contribuir para a reflexão sobre as possibilidades de gerenciamento organizacional da polícia com vistas à modernização e controle das estruturas material e pessoal, sistemas de organização e integração da ação policial e tecnologias voltadas para o controle da criminalidade; e
- Incentivar o aluno a uma leitura crítica em relação à estrutura organizacional das polícias brasileiras, considerando a necessidade de novos estudos sobre as formas de reestruturação dos organismos policiais nos diversos estados brasileiros.

**Para o alcance dos objetivos, o curso está estruturado em 4 módulos:**

**Módulo 1** - A constituição da organização policial no Brasil

**Módulo 2** - O sistema brasileiro de policiamento

**Módulo 3** - Gestão de Segurança Pública

**Módulo 4** - Minas Gerais: O arranjo institucional do Sistema de Segurança Pública -  
Um caso a ser estudado

## ***Módulo 1***

### ***– A constituição da organização policial no Brasil***

Este módulo está dividido em 2 aulas:

**Aula 1** - O que é Polícia; e

**Aula 2** - Construção do policiamento moderno no Brasil.

# Aula 1 - O que é Polícia

*Você já parou para pensar sobre o que é polícia e qual a sua função na sociedade?*

À primeira vista, a resposta para essa pergunta parece óbvia. Você deve ter uma resposta quase imediata para descrever o que é polícia, para que ela serve e, mais ou menos, como ela funciona. Mas essa resposta, aparentemente clara, simples e espontânea, é complexa. A violência e a criminalidade no mundo remetem à reflexão sobre a importância e a eficácia da organização policial.

*É necessário definir polícia a partir do que ela pode vir a ser e não de acordo com seu papel tradicional na sociedade.*

*Devem ser consideradas as transformações necessárias para sua maior eficiência consoante às mudanças nas várias esferas das relações sociais.*

**A definição de Polícia muitas vezes é associada as suas ações, ao “fazer o policiamento”.** Policiar ou vigiar em conformidade às leis é um ato inerente às organizações policiais e relaciona-se diretamente com as funções de controle da ordem e proteção das pessoas e da propriedade.

No entanto, as **organizações policiais exercem inúmeras atividades** diferentes de policiamento, **desde controlar o trânsito e emitir documentos até a repressão e controle de manifestações públicas e serviço de inteligência.**

É difícil caracterizar a polícia, já que a noção de policiamento se desdobra numa pluralidade de atividades que dificulta a formulação de uma unidade conceitual.

Além disso, outros órgãos públicos e civis (não policiais) também exercem a ação de policiamento em domínios muito específicos, tais como as Secretarias de Fazenda Estaduais que atuam como órgãos de fiscalização e controle de circulação de produtos no estado.

- A polícia também é definida a partir do critério das funções que exerce.

**Na Constituição Brasileira de 1988, a polícia é definida por suas funções de manutenção da ordem e da proteção das pessoas e dos bens contra os atos ilegais.**

Contudo, a definição funcional também é simplificadora na medida em que não reconhece as inúmeras tarefas realizadas pela polícia que não estão diretamente ligadas à manutenção da ordem pública ou à luta contra a criminalidade.

**Veja um exemplo:**

*Como exemplo, pode-se citar o Detran - Departamento de Trânsito (que em vários estados continua sob a direção da polícia civil) com função voltada para o controle de trânsito e registro da frota de veículos do estado.*

**A ação de policiamento e a definição funcional não permitem distinguir claramente o que é polícia.**

O conceito moderno de polícia compreende três dimensões:

### **Caráter público**

- A organização policial é uma agência pública, formada, paga e controlada pelo governo.

### **Especialização**

- O policiamento é direcionado, principalmente, à aplicação da força física.

### **Profissionalização**

- Preparação explícita para a realização de funções exclusivas da atividade policial. A profissionalização envolve recrutamento por mérito, treinamento formal, evolução na carreira estruturada, disciplina sistemática e trabalho em tempo integral.

A partir dessas três dimensões, é possível definir **Polícia** como **uma instituição especializada e profissional, autorizada pelo Estado para manutenção da ordem social através da aplicação da força física, cujo monopólio pertence ao Estado.**

As características que definem a polícia moderna - caráter público, especialização e profissionalização, não se constituem em requisitos únicos para a definição de uma força policial.

Afinal, **o que define a polícia?**

Para Bayley, o termo Polícia se refere **a pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação de força física.** (BAYLEY, 2001:20)

Tal definição contém necessariamente três elementos definidores para a existência da polícia:

- Força física
- Uso interno da Força
- Autorização coletiva

**A polícia a serviço da comunidade é, portanto, condição definidora de sua própria existência.**

Os atributos de **força física, uso interno e autorização coletiva definem o conceito de Polícia** e estão articulados ao formato contemporâneo das organizações policiais que remetem ao caráter público, à especialização e à profissionalização, aspectos estruturais da organização policial no Brasil, cuja constituição se processou na formação do Estado Nacional Brasileiro conforme veremos na aula 2.

Convém ressaltar que os atributos considerados na definição dada por Bayley

apontam para o **“vir a ser”** da estrutura organizacional, da função e da ação da polícia em uma sociedade democrática, de onde se pode compreender que a **essência para a existência de uma Força Policial** está em **sua relação com a cidade e seus cidadãos.**

Assim, a definição contemporânea de polícia se aproxima de suas origens republicanas clássicas, onde a polícia, concebida para resguardar a polis, era instrumento da cidade e dos cidadãos.

Ao lembrar as origens clássicas da polícia, é possível reforçar a luta pela transformação da polícia e pela diminuição da distância que, atualmente, a afasta dos cidadãos.

## Aula 2

### - A formação do policiamento moderno no Brasil

No Brasil, as organizações policiais do tipo moderno, caracterizadas por seu caráter público, especializado e profissional, surgiram no período de transição do século XVIII para o século XIX.

No Brasil colonial, não havia a estrutura de uma polícia profissional separada do sistema judicial e das unidades militares. A polícia como instituição à parte teve início antes da independência formal do Brasil com a chegada da família real portuguesa e posterior criação, em 10 de maio de 1808, da Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil.

Em 1809, foi criada no Rio de Janeiro a Guarda Real de Polícia. Subordinada à Intendência Geral da Polícia, a Guarda Real se caracterizou por ser uma força policial de tempo integral, organizada militarmente e com ampla autoridade para manter a ordem e perseguir criminosos.

Durante a crise política instaurada no Rio de Janeiro no processo de transição institucional de 1831/32 – período regencial - foi criado, na estrutura estatal, um corpo militarizado, permanente e profissional com a função de policiar a cidade.

**Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil:** responsável pelas obras públicas, por garantir o abastecimento da cidade, a ordem pública, a vigilância da população, a investigação de crimes e a captura de criminosos. O intendente tinha status de Ministro do Estado e representava a autoridade do monarca absoluto englobando poderes legislativos, executivos (polícia) e judiciais.

**Guarda Real de Polícia** - “A missão permanente da nova Guarda Real, era manter a tranqüilidade pública (...) e muitas outras obrigações relativas à ordem civil. Ficava distribuída por diversos locais,

na área do centro da cidade ou próximo dela, para facilitar o patrulhamento e a pronta resposta aos distúrbios. Contava com 75 homens em 1818 e cerca de 90 no final da década de 1820, sua missão de policiar em tempo integral tornava-a mais eficiente do que o antigo sistema de vigilância esporádica por guardas civis. Seus oficiais e soldados provinham das fileiras do Exército regular e, como as tropas militares, recebiam apenas um estipêndio simbólico, além de alojamento e comida nos quartéis e do uniforme.”

Polícia Militar foi instruída a estabelecer o patrulhamento na cidade e nos subúrbios.

No mesmo período outra instância do aparato repressivo do Estado tomava forma: A Secretaria da Polícia. Esta Secretaria foi a semente a partir da qual se desenvolveu a Polícia Civil que conhecemos.

### **Acompanhe agora as transformações que ocorreram ao longo do século XIX:**

A partir de 1833 foram redefinidas suas atribuições funcionais e procedimentais da polícia, que incluíam entre outros: registros de estrangeiros que entravam no porto ou dele saíam, registros de prisões, procedimentos relativos a requerimentos e pedidos de inquérito, coordenação de ataques a quilombos de escravos foragidos, coleta de provas relacionadas aos crimes de roubo, de homicídio e prisões em flagrante.

A estrutura da Polícia Civil na década de 1830 englobava os juízes de paz que tinham autoridade de polícia e ampla responsabilidade pela vigilância em seus distritos para prevenir crimes e investigar os crimes cometidos.

***Patrulhamento*** - Competia às patrulhas “manter sob controle a multidão nos eventos públicos autorizados e prender todos os envolvidos em motins ou agitações e que cometessem atos ofensivos à moral pública ou portassem armas. As patrulhas deveriam prender todos os que estivessem cometendo crime, tivessem cometido crime recentemente ou estivessem para cometer crime, os participantes de reuniões de três ou mais pessoas com intento criminoso ou os participantes de reuniões noturnas, não

*autorizadas, de cinco ou mais pessoas. Os patrulheiros tinham permissão para revistar qualquer pessoa suspeita em busca de armas e entrar nas residências particulares durante o dia para efetuar prisões. À noite, só podiam entrar nas casas quando seus moradores pedissem ajuda. Tinham autorização para entrar em tavernas, armazéns e outros edifícios públicos a qualquer momento para efetuar prisões ou desfazer ajuntamentos de escravos.” (HOLLOWAY, 1997:93-94)*

Somente em 1841 os juizes de paz foram substituídos por funcionários de polícia nomeados, os quais adquiriram também autoridade para investigar, prender, julgar e sentenciar os pequenos infratores no próprio distrito policial, sem a intervenção de advogados, promotores ou autoridades judiciais superiores.

**A reforma de 1841** (Lei 3 de Dezembro), confirmou o princípio da centralização da autoridade nas mãos do chefe de polícia nomeado. A nova estrutura nacional previa um chefe de polícia em cada província e, no Rio de Janeiro, o chefe de polícia deveria prestar contas diretamente ao ministro da justiça.

O efeito mais significativo da reforma de 1841 foi estender formalmente poderes judiciais à polícia. A partir de então os chefes de polícia, delegados e subdelegados tinham plena autoridade, sem a intervenção de nenhuma outra autoridade, para: expedir mandados de busca e apreensão, efetuar prisões, incriminar formalmente, determinar fiança, conduzir audiências judiciais sumárias, pronunciar sentenças e supervisionar a punição.

Em 1871 novas mudanças no arcabouço legal e na estrutura institucional alteraram o sistema judicial e as funções da Polícia Civil. **A reforma de 1871\*** ampliou o sistema judicial para que este assumisse as funções antes desempenhadas por chefes de polícia, delegados e subdelegados.

As violações do código criminal no Rio de Janeiro e nas capitais de província mais importantes só poderiam daí por diante ser julgadas por “juizes de direito” ou juizes do Tribunal da Relação. Os cargos de chefe de polícia, delegado e subdelegado foram declarados assim incompatíveis com o exercício de qualquer função judicial.

Pela nova lei, os chefes de polícia continuavam incumbidos de reunir provas para a formação de culpa do acusado, mas os resultados desse inquérito eram entregues aos promotores públicos ou juízes para avaliação e decisão final.

O processo de profissionalização ainda não estava completo. Neste período os delegados e subdelegados não recebiam um salário regular. Gratificações aliviavam esporadicamente o ônus financeiro do exercício da função, mas somente quem tinha uma outra fonte de renda podia aspirar a esses cargos.

***A reforma de 1871\*** possibilitou um grande avanço no processo de profissionalização do sistema policial uma vez que houve a separação das funções policiais e judiciais possibilitando assim a especialização das funções de polícia. Os delegados e subdelegados, cargos para os quais nunca se exigiu formação superior em direito, passaram a dedicar-se com exclusividade a funções estritamente policiais, além de supervisionar o pessoal e administrar as delegacias.*

Em 1890, **após a Proclamação da República**, como parte das mudanças administrativas modernizadoras do novo sistema político, **todos os funcionários do sistema policial tornaram-se profissionais assalariados, trabalhando em tempo integral**. Uma etapa importante do processo de profissionalização da polícia civil estava assim concluída.

Portanto, o nascimento da polícia pública no Brasil e também o processo de especialização dessas forças deve-se à introdução de modernas formas institucionais advindas do processo de centralização do estado ao assumir certas funções de controle antes confiadas à classe dos proprietários e seus agentes privados. **Ao final do período imperial o caráter público das forças policiais brasileiras já estava consolidado.**

O processo de profissionalização policial, que é um atributo moderno da polícia mais evidente do que o caráter público ou especialização, alcançou avanço considerável no período imperial. No entanto, essa foi uma reforma progressiva que ganhou significativo impulso nos primeiros anos do período republicano, impulsionada pelo contexto de mudanças políticas, institucionais e sociais.

## **Saiba mais sobre o histórico das forças policiais no Brasil:**

*“O crescimento da polícia pública pode ser atribuído a dois fatores: à **consolidação do poder estatal frente à resistência violenta e o abrangente desencanto público com os habituais mecanismos de segurança privados (não estatais)**. O que acontece é que, enquanto os Estados existirem, alguma polícia pública também existirá, especialmente se o seu monopólio do poder político for ameaçado por violência. Ao mesmo tempo, o desencantamento da população pode se virar contra qualquer tipo de mecanismos de segurança, sejam eles públicos ou privados. É simplesmente um acidente histórico que em nosso passado recente os mecanismos privados tenham sido considerados inadequados. Se as desagregadas necessidades de segurança da população não são satisfeitas pelos Estados, então mecanismos de policiamento privados podem ser ressuscitados. Este desenvolvimento é mais provável de acontecer sob as seguintes circunstâncias: onde o poder estatal não é desafiado politicamente, onde a criminalidade dirigida a indivíduos é considerada uma ameaça séria e crescente e onde a ideologia não exclui a segurança privada. Estas condições podem ser encontradas hoje no Ocidente capitalista, aí a polícia privada e os agentes de segurança às vezes são em maior número do que os públicos. (BAYLEY, 2001:230)*

# Exercícios de Fixação

Neste módulo é apresentado um exercício de fixação para auxiliar a compreensão do conteúdo.

O objetivo deste exercício é complementar as informações apresentadas nas páginas anteriores.

1. Reflita sobre a música abaixo e, a partir do que você estudou, escreva uma definição de Polícia (considere a relação entre Polícia e sociedade):

*"Dizem que ela existe pra ajudar  
Dizem que ela existe pra proteger  
Eu sei que ela pode te parar  
Eu sei que ela pode te prender  
Polícia para quem precisa?  
Polícia para quem precisa de Polícia? (...)"*

(Titãs-

1986)

*Orientação:*

*Sob a ótica da função policial, a definição de polícia contida na música acima apresenta uma visão simplista e generalista sobre o que é Polícia. A 'proteção', a 'ajuda' e o 'poder de parar e prender' estão associados à definição tradicional de polícia, que entende essa instituição como pública, especializada e profissional, autorizada pelo Estado para a manutenção da ordem social através da aplicação da força física, cujo monopólio pertence ao Estado.*

*Há na estrofe acima uma perspectiva crítica referente à legitimidade dessa instituição junto à sociedade: 'Polícia para quem precisa? Polícia para quem precisa de Polícia'. Este aspecto é interessante pois aponta para a relação conflituosa existente entre a polícia e a sociedade brasileira, desvelando que, conforme a visão apresentada, a atuação da polícia está intimamente ligada à proteção do Estado e não à proteção dos cidadãos.*

*Considerando o conceito apresentado por Bayley, teremos uma definição que aponta para a importância da autorização e reconhecimento da sociedade sobre a instituição policial. Para Bayley, a Polícia se molda com base em três elementos definidores, essenciais para a sua existência: Aplicação da força física, uso interno da força e autorização coletiva. Assim entende-se por POLÍCIA as organizações de formato 'moderno'- que remetem ao caráter público, a especialização e a profissionalização-, autorizada por múltiplos grupos sociais inter-relacionados que legitimam a competência exclusiva do uso interno da força. Neste sentido, a polícia a serviço da comunidade é, portanto, condição definidora de sua própria existência uma vez que a legitimidade do emprego da força deriva de um mandato explícito, entregue pelos detentores do poder político, do enquadramento da polícia às normas sociais e regras de direito, e do controle exercido por instâncias externas à própria polícia.*

**Resposta:**

## **Este é o final do Módulo 1 - A constituição da organização policial no Brasil**

**Além das telas apresentadas, o material complementar está disponível para acesso e impressão.**



SENASP/ANP

**Bem vindo ao Curso  
Sistemas e Gestão em  
Segurança Pública**



© Fábrica de Cursos

# Módulo 2 - O sistema brasileiro de policiamento

**Este módulo está dividido em 4 aulas:**

**Aula 1** - A estrutura do sistema brasileiro de policiamento;

**Aula 2** - Permanências e mudanças do sistema brasileiro de policiamento;

**Aula 3** - Polícia e controle social: o dilema entre a Lei e a Ordem; e

**Aula 4** - Polícia e sistema democrático: por um novo paradigma.

**A partir dos estudos das aulas citadas você será capaz de:**

- Identificar as características estruturais do sistema de policiamento brasileiro;
- Reconhecer os critérios de diferenciação entre as forças policiais brasileiras e identificar as conseqüências da diferenciação funcional no campo institucional policial;
- Identificar propostas referentes a uma reestruturação do campo institucional policial como alternativa para a construção de um novo modelo do sistema policial;
- Reconhecer o “papel” e a “função” das polícias brasileiras na sociedade democrática; e
- Conscientizar-se da importância de uma polícia cidadã.



# Aula 1

## - A estrutura do sistema de policiamento brasileiro.

### Sistema de policiamento

O Estado Nacional Brasileiro apresenta um sistema de policiamento **moderadamente descentralizado e multiplamente descoordenado.**

### Sistema descentralizado

Dentre os direitos **sociais e individuais** assegurados a todos os cidadãos brasileiros pela **Constituição de 1988(\*)**, **destaca-se a preservação da ordem pública e a defesa das pessoas e do patrimônio.**

A preservação destes direitos é dever do Estado, exercida a partir das esferas Federal e Estadual. O controle sobre o policiamento público é, portanto, exercido independentemente por cada unidade federativa sobre suas respectivas forças policiais, com competência prevista na Constituição Federal, Constituição Estadual e Leis Orgânicas Estaduais, enquanto que a união possui força policial própria (Polícia Federal) com competência prevista na Constituição.

### Saiba mais...

Está em fase de elaboração de anteprojeto a Lei Orgânica Nacional (SENASP) **Organização e Funcionamento das Polícias Cíveis Estaduais e do Distrito Federal.**

### Constituição de 1988(\*)

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:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

A direção operacional das forças policiais não parte de um único comando centralizado, uma vez que a constituição de 1988 subordinou a polícia civil, polícia militar e o corpo de bombeiros aos Governadores dos Estados e do **Distrito Federal\***.

Dessa forma, o exercício da segurança pública nacional é realizado por intermédio dos seguintes órgãos:

- **Polícia Rodoviária Federal** - Destina-se ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.
- **Polícia Ferroviária Federal** - Destina-se ao patrulhamento ostensivo das ferrovias.
- **Polícia Federal** - É instituída por lei como órgão permanente, estruturada em carreira e destinada a apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens e serviços de interesse da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras

infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija a repressão uniforme. Também é sua função prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência. Tem ainda como incumbência, exercer as funções de polícia marítima, aérea e de fronteiras, além de exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

- **Polícias Civis** - Dirigidas por delegados de polícia de carreira, devem exercer, ressalvada a competência da União, a apuração das infrações penais, investigando os crimes para identificar as bases legais para a acusação de um suspeito, exceto dos militares; além das funções de polícia judiciária, que auxilia o Ministério Público no processo de construção da culpa legal.
- **Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares** - As polícias militares são responsáveis pela polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. Atuando uniformizada, é responsável pelo policiamento nas ruas, agindo em situações de conflito e de assistência emergencial. Os corpos de bombeiros militares têm como atribuições a atuação em casos de emergências, prevenção e combate a incêndios, afogamentos, resgate, além da execução das atividades de defesa civil.

\* *No Distrito Federal as polícias militares e corpos de bombeiros foram mantidos como forças auxiliares e de reserva do Exército, no caso de ameaça à segurança nacional.*

## **Sistema Multiplamente Descoordenado**

O sistema brasileiro de policiamento caracteriza-se pela existência de forças múltiplas e descoordenadas entre si. Um sistema é multiplamente descoordenado “quando mais de uma força tem autoridade sobre a mesma área” (Bayley, 2001: 71), gerando na maioria das vezes um processo de “concorrência” e “sobreposição” entre forças policiais distintas.

Esse processo de “concorrência” e “sobreposição” de poderes foi marcante na configuração das forças policiais nos primórdios da República. Conforme demonstrou Bretãs no início do século XX, transitavam pelas ruas do Rio de Janeiro policiais civis e militares, guardas nacionais e noturnos além de militares do Exército e da Armada, todos eles dotados de autoridade sobre a população.

disputa de autoridade policial e de atribuições se dava também entre as polícias civil e militar, cada qual objetivando fundar o princípio de sua autoridade sobre a outra. O controle e a guarda de presos são ilustrativos desse processo.

A polícia militar exercia o policiamento ostensivo e controlava a guarda dos presos nas delegacias, funções que influíam diretamente no trabalho da polícia civil. As queixas sobre prisões e solturas irregulares eram feitas de parte a parte a todo momento, acirrando o processo de concorrência de forças. Como resultado das reformas policiais levadas a efeito nos primeiros anos do século XX, foi criada a Guarda Civil.

A multiplicidade das forças repressivas atuando no mesmo espaço gerou inúmeros conflitos entre os membros destas forças exigindo grande esforço por parte da organização policial (polícias civil e militar) no sentido de afirmar o seu monopólio do exercício repressivo, delimitando suas fronteiras com as demais instituições armadas, ou dotadas de poderes coercitivos (Exército, Armada, guardas nacionais e noturnos – polícia municipal).

A disputa de autoridade policial e de atribuições se dava também entre as polícias civil e militar, cada qual objetivando fundar o princípio de sua autoridade sobre a outra. O controle e a guarda de presos são ilustrativos desse processo.

A polícia militar exercia o policiamento ostensivo e controlava a guarda dos presos nas delegacias, funções que influíam diretamente no trabalho da polícia civil. As queixas sobre prisões e solturas irregulares eram feitas de parte a parte a todo momento, acirrando o processo de concorrência de forças. Como resultado das reformas policiais levadas a efeito nos primeiros anos do século XX, foi criada a **Guarda Civil**.

**Guarda Civil** - Corporação destinada a executar o policiamento ostensivo uniformizado juntamente com as Polícias Militares e que, até 1965, esteve abrigada na estrutura administrativa das Polícias civis dos principais estados brasileiros.

Essa conformação estrutural e administrativa da Guarda Civil reforçou o caráter múltiplo/descoordenado do sistema policial brasileiro. Percebemos assim que o padrão histórico do policiamento no Brasil – desde o Império (1822-1889) até os dias atuais, têm sido o da existência de, no mínimo, duas polícias atuando no mesmo espaço geográfico (o âmbito das províncias e, mais tarde, dos estados federados).

**Autoridade concorrente** - No Brasil essa unidade é a Polícia Federal criada em 1967 com poderes para lidar com as responsabilidades que transcendem às das unidades governamentais subordinadas, tem atuação ampla e ativa no estados federados não necessitando de obter permissão local para agir. Ocorre assim, uma sobreposição de autoridade entre a Polícia Federal e as Polícias Cíveis e militar, todas com autoridade conjunta de ação em território comum

**Caráter Descoordenado** - Exemplo típico desta situação está no enfrentamento e apuração dos crimes de tráfico de drogas, que embora seja da competência da Polícia Federal, é apurado de forma contumaz pelas polícias estaduais, através de convênios firmados entre Estados e a União.

## Aula 2

### - Permanências e mudanças do sistema brasileiro de policiamento

A estrutura do sistema de policiamento brasileiro, multiplamente descoordenado e descentralizado, não se alterou ao longo do tempo. Atualmente no Brasil há duas polícias por estado, três polícias da União, mais uma série de Guardas Municipais.

No Brasil, distinguimos as forças policiais pelo critério funcional, identificado por Medeiros como especialização “extra-organizacional”. Neste sentido, no mesmo espaço geográfico, uma polícia se ocupa da investigação (Polícia Civil) e a outra executa as tarefas paramilitares e de patrulhamento (Polícia Militar).

divisão funcional, ou especialização extra-organizacional das Polícias Civil e Militar é resultado, segundo Medeiros, da formação incompleta do **Campo Institucional** Policial e conseqüente adesão das Polícias Militar e Civil aos campos da Defesa e da Justiça respectivamente. As trocas institucionais entre as polícias militar e civil privilegiaram, ao longo dos anos – em diferentes contextos políticos, as organizações de Defesa – Exército, e da Justiça – Poder Judiciário, e não as próprias polícias que mantiveram-se afastadas uma da outra.

O Brasil não é exceção em termos de números de força policial. Na Alemanha, até 1975, cada unidade federada organizava sua(s) polícia(s). Na França e Itália, são duas as organizações nacionais, além de forças paramilitares especiais e forças das comunas ou cidades. Nos Estados Unidos, em 1980, havia 19.691 forças registradas no Departamento de Justiça. (MEDEIROS, 2004:278) No entanto, **o que nos diferencia** dos países citados é o critério funcional e não geográfico das forças policiais.

**Saiba mais...** *Nos países mencionados (Alemanha, Itália, França, Estados Unidos) a diferenciação entre as forças policiais ocorre pelo critério geográfico. Em regra cada organização realiza as três tarefas policiais: polícia de ordem, polícia criminal, polícia urbana. Por exemplo, nos Estados Unidos na mesma organização policial há officers patrulhando as ruas e detectives investigando crimes.*

O campo institucional é definido por um processo de isomorfismo entre determinadas organizações, que compartilham mitos e fontes de legitimidade e que tendem a adotar as mesmas “regras do jogo” devido à intensa troca de recursos (técnicos e institucionais) que estabelecem entre si.

No Brasil, o campo institucional policial foi definido por um processo de isomorfismo entre a Polícia Civil e o Sistema Judiciário e entre a Polícia Militar e o Exército.

**De acordo com Medeiros, o processo de isomorfismo pode ocorrer por:**

**Força mimética:** consiste na imitação organizacional, ou seja, na adoção – intencional ou não, de uma organização preexistente como modelo para a criação de uma nova.

**Força coercitiva:** é o exercício direto – formal ou informal – de controle de uma organização sobre outra.

**Força normativa:** é aquela do padrão profissional – membros de diferentes organizações, oriundos da mesma “profissão”, tendem a reivindicar os mesmos direitos e rotinas.

A institucionalização do campo policial no Brasil ainda não se completou, uma vez que as polícias se inseriram na periferia do campo institucional da Justiça e do Exército em detrimento ao fortalecimento de um **campo institucional próprio**. (\*)

### **Campo Institucional próprio (\*)**

*Pode-se falar na institucionalização de um campo quando determinados atores, pertencentes a determinadas organizações e relacionados às mesmas organizações institucionalizantes, adotam soluções organizacionais consideradas legítimas e apropriadas. As organizações passam a sofrer pressões normativas, coercitivas e miméticas, no sentido de se parecerem umas com as outras.*

A especialização **extra-organizacional** reforça a adesão das polícias aos **campos institucionais da Justiça e da Defesa** e traz conseqüências negativas para o campo institucional policial.

### **Conseqüências negativas para o campo institucional policial:**

Dificuldade na troca de pessoal entre as organizações, visto que os policiais têm “profissões” diferentes (força normativa);

Reforço das relações isomórficas entre a Polícia Civil e Justiça e entre a Polícia Militar e Exército;

A estrutura militar não é vista como adequada às tarefas civis e vice-versa;

Descentralização de comando; e

Pouca troca de recursos técnicos e institucionais entre as duas polícias.

A **relação isomórfica** realça alguns **mitos institucionais** das **duas corporações policiais** que apesar de ineficientes ainda permeiam o imaginário policial e

fundamentam as práticas policiais.

Vejas os mitos institucionais relacionados às policias Civil e Militar:

### **Segurança Pública (Polícia Civil)**

Diretamente relacionado com o problema do crime e do criminoso. Esta perspectiva tem dificuldade de enxergar o crime no atacado, como um fenômeno sociopolítico e histórico, e sequer olha para aquelas questões da ordem pública que nada tenham a ver com crime: Se a violência campeia, seria porque faltam leis mais duras; seria porque “a polícia prende e a justiça solta”; seria por causa da burocracia dos inquéritos; da falta de pessoal e recursos materiais nas delegacias.

A avaliação da polícia em geral relaciona-se à quantidade de inquéritos realizados e de infratores levados aos tribunais, pouco importando as ações de prevenção, os crimes que não tenham caído nas malhas do sistema, perdidos na imensidão das “cifras obscuras”; e os crimes que podem vir a ocorrer.

### **“Ordem Pública” (Polícia Militar)**

Falar de ordem pública é, curiosamente, falar de desordem pública, de combate, de guerra, contra inimigos abstratos que, no atacado, estariam à espreita em lugares suspeitos e determinados.

Considerando o crime como uma patologia intolerável e os conflitos de interesses como desarrumação da ordem, o modelo militar tem a pretensão de “vencer” os criminosos, de erradicar o crime, de “acabar” com a “desordem”.

Imagina-se que a violência campeia é porque os efetivos são insuficientes; porque a polícia judiciária fica nas delegacias; porque a polícia está menos armada que os bandidos; porque falta motivação e “garra” aos policiais.

Quanto maior o número de “cercos”, “incursões”, “operações”, “ocupações” e blitz,

melhor.

Nem pensar em séries históricas das taxas de criminalidade e vitimização.

### **Polícia Civil (visão penalista)**

- Conduzida preferencialmente por operadores do direito.
- Prevalece a visão segundo a qual os problemas do crime e da ordem pública se resolvem com a lei penal.

### **Polícia Militar (visão militarista)**

Os problemas do crime e da ordem se resolveriam com a força.

As relações isomórficas geram uma relação de propriedade das Polícias às esferas da Defesa e da Justiça:

- a Polícia Militar por força mimética (imitação) adotou soluções organizacionais do Exército;
- já as Polícias Civis possuem uma estrutura análoga à do Poder Judiciário e sua própria razão de ser está em atuar como agência do sistema criminal, destacando-se nesse processo sua função de **investigação(\*)**.

*(\*)A **investigação** busca menos a apuração do crime e mais a identificação, na "clientela marginal" da organização, de possíveis autores dos crimes. A função policial não está orientada para a resolução de conflitos e sim para a "inexorável punição dos transgressores" (KANT DE LIMA, 2003:252).*

Segurança pública e aplicação da lei penal confundem-se com a identificação das polícias Civil e Militar, em relação ao campo da Defesa e da Justiça. Isso é indicativo de que ainda não está completa a conquista democrática da separação institucional Polícia-Justiça e Polícia-Exército.

A estrutura do sistema de policiamento brasileiro manteve-se praticamente intacta desde a sua formação, admitindo a co-existência de duas forças policiais distintas (Polícia "de ordem" - Polícia Militar - e a Polícia "de criminalidade" - Polícia Civil),

que não compartilham recursos técnicos e institucionais e, portanto, não se inserem em um **campo institucional próprio**(\*).

## **Polícia “de ordem” - Polícia Militar**

**X**

## **Polícia “de criminalidade” - Polícia Civil**

### **(\*) Campo institucional próprio**

*“No Brasil, as principais agências encarregadas do trabalho de polícia são organizadas e controladas pelos estados-membros da Federação. Embora existam algumas agências de polícia sob controle do governo federal e alguns municípios mantenham guardas municipais, a maior parte das tarefas de polícia é desempenhada pelas polícias militares e pelas polícias civis dos estados.*

*Uma importante característica do aparato policial brasileiro é o fato de nenhuma das agências de polícia realizar o chamado “ciclo completo de policiamento”. Isto é, suas atividades são limitadas por funções: as polícias civis exercem as funções de polícia judiciária e as polícias militares são encarregadas da Polícia Ostensiva, além da preservação da ordem pública. Outro aspecto importante a ser considerado é que, apesar de as polícias serem organizadas e controladas pelos estados, sua estrutura é definida pela Constituição Federal, Portanto, os estados não podem isoladamente modificar ou extinguir essas instituições.” (COSTA, 2004:83)*

Estudos comparativos realizados sobre o sistema de policiamento em diferentes países demonstraram na maioria dos países contemporâneos que as características estruturais/práticas administrativas têm permanecido as mesmas desde que eles se tornaram reconhecíveis como Estados.

Mas, será que no Brasil essa tendência também se confirma?

Será que a estrutura policial é adequada ao sistema democrático de direito?

Devido à resistência da tradição burocrática já consolidada no país, é forte a tendência de manutenção do padrão de policiamento estabelecido no início da formação do nosso Estado.

Propostas referentes a uma reestruturação do “Campo Institucional Policial” parecem ganhar corpo na discussão atual sobre as forças policiais e suas funções na sociedade em detrimento às discussões que consideram as mudanças estruturais do sistema de policiamento.

### **Saiba mais...**

*Provavelmente o único caso de mudança de categoria em uma estrutura de policiamento nacional ocorreu nas Filipinas, onde a Polícia Integrada Nacional substituiu aproximadamente quinze mil forças locais e a Guarda-Civil Filipina rural, em 1975. As Filipinas moveram-se de um sistema coordenado múltiplo, descentralizado, para um sistema único, centralizado. (BAYLEY, 2001:77)*

A discussão sobre o papel das polícias começa a tomar forma a partir dos anos 1980 quando começa a ser questionado pela sociedade brasileira.

As polícias passam a ser vistas como serviço público essencial. Importantes mudanças apontam para um novo modelo do sistema policial ainda que fundado na estrutura policial já existente (multiplicidade de forças, comando descentralizado), veja algumas das principais mudanças:

- Alguns estados criam outras agências de controle externo, como as ouvidorias de Polícia;
- A segurança Pública é tema de discussão envolvendo acadêmicos, movimentos sociais, políticos e as próprias lideranças policiais; e
- A discussão da segurança pública e do crescimento da criminalidade se dá tendo como pano de fundo o paradigma do Estado democrático de direito.

### **Veja outras mudanças:**

- Além dos controles da Justiça (comum e militar) e do Exército, as polícias passam a ser controladas pelo Ministério Público, instituição que representa toda a sociedade na supervisão de serviços públicos;
- A legitimidade das polícias passa a ser embasada no princípio da igualdade perante a lei;
- Busca-se a aproximação com o público e o gerenciamento mais eficaz nas relações entre polícia e sociedade de modo que a sociedade reconheça a polícia como instituição confiável, capaz de responder ao “problemas de polícia”;
- Busca-se a aproximação com o público e o gerenciamento mais eficaz nas relações entre polícia e sociedade de modo que a sociedade reconheça a polícia como instituição confiável, capaz de responder ao “problemas de polícia”;

- As polícias respondem à burocracia central, aos poderes privados e locais e ao conjunto da comunidade política;
- As polícias buscam reagir ao aumento da criminalidade estabelecendo ações policiais baseadas em estudos e análises sobre o fenômeno criminal;
- As polícias civil e militar passam a entender a tradicional distância organizacional entre ambas como fator de ineficiência na realização da tarefa de policiamento; prioriza-se assim a troca de recursos e outras formas de aproximação entre as polícias;
- Valorização das “operações conjuntas” de ambas as polícias – idéia de “integração” das polícias, destacando a proposta de unificação metodológica em termo de coleta e armazenamento de dados;
- Subordinação da mesma à Secretaria de Segurança Pública;
- Criação de conselhos de “defesa social” nos quais têm assento as polícias militar e civil;
- Vislumbra-se a maior participação do Poder Executivo Federal na política de segurança;
- Reelaborações dos códigos de ética e dos currículos das academias de Polícia; e
- Diálogo entre as polícias e as universidades (centros de pesquisa em criminalidade, segurança pública e violência).

### **Saiba mais...**

*A Constituição de 1988 marca o momento a partir do qual a sociedade brasileira passa a reivindicar uma polícia “cidadã”, respeitadora dos direitos civis, políticos e sociais. Vimos surgir “mitos institucionais” alternativos e de mudança na natureza das Polícias Civil e Militar, abrindo caminho para a conformação de um “campo institucional policial próprio” envolvendo a troca e o pertencimento das forças policiais nacionais.*

### **Tendências**

1 - A tendência atual no Brasil aponta para a colaboração, coordenação e integração entre as forças policiais. A criação da SENASP, órgão subsidiado e direcionado pelo governo federal é indicativo desse processo.

2 - Através da atuação deste órgão, vimos surgir um esforço na esfera federal de estímulo à promoção no âmbito estadual e municipal para a elaboração de planos e programas integrados de segurança pública.

3 - As forças policiais são estimuladas a se coordenarem com um objetivo comum de controle e prevenção da violência e da criminalidade. No entanto, a existência deste órgão não implica numa centralização do comando policial.

Verifica-se em alguns estados brasileiros, a tendência de fortalecimento das forças policiais locais e de outras instituições ligadas ao sistema de defesa social, que sob o comando da administração estadual (como por exemplo, em Minas Gerais é a Secretaria de Defesa Social) passam a estabelecer ações de mútua colaboração no que se refere ao estudo do fenômeno criminal e a elaboração de diagnósticos mais eficientes para a orientação de ações conjuntas de prevenção e repressão com um objetivo pré-definido, implicando ainda na troca de dados e informações que são trabalhados em conjunto para um policiamento mais eficaz.

Esse processo, portanto, atua contrariamente aos movimentos de centralização na medida em que pretende aumentar a eficiência do policiamento local prescindindo assim de um comando policial centralizado que é, em última instância, indicativo da ineficácia das forças locais.

Por outro lado, o crescente aumento da criminalidade no país vem possibilitando um repensar sobre as funções sociais das organizações policiais quebrando o “mito” de que a polícia deva ser especializada primordialmente no **combate ao crime**.

**O “mito” da polícia “caçadora de bandidos” tem se sustentado ao longo de sua existência na definição legal de suas funções, segundo o qual cabe à polícia proteger a vida e a propriedade.**

Neste sentido a polícia deveria ser especializada em intervenções de emergência em que a vida e a propriedade estivessem em perigo e em capturar criminosos após os crimes terem sido cometidos.

Seguindo essa lógica, a prevenção do crime seria atingida através do desencorajamento, da rapidez e da segurança ao levar os criminosos frente a frente com a justiça, para que fossem julgados e punidos.

Para Bayley, (BAYLEY, 2001:234) este tipo de especialização das funções/atividades policiais gera uma simplificação do trabalho policial e exige da instituição uma obrigação política: mostrar à sociedade sua eficácia como agente de prevenção de

crimes, comprovando que o que faz resulta num aumento de proteção, em ausência de crimes.

No contexto atual de aumento da criminalidade, surge um paradoxo que coloca em questionamento a própria existência da polícia: A concentração no combate ao crime ao ser colocado como parâmetro de eficiência do trabalho policial acaba por desvelar a incapacidade e a ineficiência da ação da polícia em enfrentar e combater o crime já que o ato da prisão e a investigação de crimes não podem ser considerados por si só indicativos positivos da prevenção e do controle do crime e tão pouco geram uma segurança efetiva da população.

**Delineia-se assim, outra tendência bastante expressiva** na conjuntura contemporânea referente à função da polícia numa sociedade democrática, que é o entendimento de que o **papel da polícia está intrinsecamente relacionado com sua inserção na sociedade como mediadora de conflitos e com a participação e mobilização efetiva da população.**

Neste sentido, a polícia não pode desprezar as reivindicações sociais não relacionadas à lei, ou seja, as necessidades da população geradas a partir da estrutura sócio-econômica e das relações inter- pessoais.

#### **Conforme esclarece Bayley:**

O papel da polícia em diminuir a ameaça do crime, portanto, vem não apenas da prisão de criminosos, mas também através da mobilização ativa da população, de modo a atingir tanto as causas quanto os sintomas do crime. Para fazê-lo, a polícia não pode se distanciar das reivindicações desagregadas; de fato, precisa encarar essas reivindicações como oportunidade de se envolver nos processos fundamentais de interação social. Em resumo, a polícia deve se envolver em situações não relacionadas à lei para proporcionar uma prevenção de crimes mais eficaz. (BAYLEY, 2001:236)

Assim sendo, a especialização no combate ao crime não pode ser considerada como elemento definidor da ação policial uma vez que a cooperação da população é fator fundamental na prevenção e resolução de crimes.

A configuração no cenário público brasileiro dessa tendência de um policiamento próximo à sociedade começou a ser delineado a partir da constituição brasileira de 1988 com a instauração do Estado Democrático de Direito e implica uma redefinição do papel da polícia em relação à sociedade, a descentralização da área de comando e o desenvolvimento da ação civil.

## **Aula 3**

## - Polícia e controle social: o dilema entre a Lei e a Ordem

Conforme esclarece Costa (COSTA, 2004:35), a palavra **polícia**, deriva do termo grego **polis**, usado para **descrever a constituição e organização da autoridade coletiva**. Tem a mesma origem etimológica da **palavra política**, relativa ao **exercício dessa autoridade coletiva**.

A referência etimológica da palavra polícia é reveladora da **íntima relação entre Polícia e Política**. Se considerarmos a “Política” como atividade que se relaciona com o “exercício e a prática do poder” e que “tem relação direta com o Estado e a sociedade global” (RÉMOND, 2003:444) somos levados a constatar que **a atividade de polícia é essencialmente política**, uma vez que diz respeito **à forma como a autoridade coletiva exerce seu poder** (COSTA, 2004:35).

Para Bayley a política afeta a polícia assim como a polícia afeta a política. O regime político do Estado influencia o comando policial e a extensão da interferência policial na vida política. Em contrapartida, toda ação policial, por ser política, acaba moldando os processos sociais, definindo, em última instância, a vida política de uma sociedade:

A atividade policial é crucial para se definir a extensão prática da liberdade humana. Além disso, a manutenção de um controle social é fundamentalmente uma questão política. Não apenas ela define poderosamente o que a sociedade pode tornar-se, mas é uma questão pela qual os governos têm um grande interesse, porque sabem que sua própria existência depende disso. Por todas essas razões, a polícia entra na política, querendo ou não. (BAYLEY, 2001:203)

A relação entre Polícia, Política e Controle Social apontada por Bayley, orientará a discussão desta aula e será referência para que você pense na questão da manutenção do controle social por parte das polícias no sistema democrático.

O dilema entre a lei e a ordem

É correto pensar que existe uma tensão entre a manutenção do controle social e o exercício democrático do poder por parte das polícias?

O controle social é função central da organização policial numa sociedade democrática?

**Jerome Skolnick (\*) (1962)** destacou o caráter conflitivo da atividade de controle social por parte das instituições policiais num regime democrático. Ao mesmo tempo em que as polícias são parte do aparato estatal de controle social, o exercício de seu poder coercitivo está limitado por um conjunto de leis e códigos de conduta, configurando, segundo o autor, o “dilema entre a lei e a ordem”.

Essa idéia de incompatibilidade entre a manutenção da ordem/control social e observância da lei é compartilhada por grande parte da sociedade brasileira (incluindo policiais, autoridade políticas e jornalistas), favoráveis ao “endurecimento” da força policial para a realização do controle social, principalmente em momentos de aumento do índice de criminalidade do qual decorre um cenário de medo e insegurança que acabaria por reforçar o uso mais freqüente da força policial na “luta contra o crime”.

**(\*)Para Skolnick**, a preocupação da polícia em interpretar a legalidade, usando a lei como instrumento de ordem, resulta na sua ineficiência no exercício do controle social. Se as polícias pudessem manter a ordem sem se preocupar com os aspectos da legalidade, suas dificuldades diminuiriam consideravelmente. Entretanto, elas estão inevitavelmente preocupadas em interpretar a legalidade, uma vez que usam a lei como instrumento de ordem. (SKOLNICK, 1994:6 – citado por COSTA, 2004:37)

De acordo com Skolnick a atividade policial não estaria sujeita à observância das leis, mas sim à necessidade de controle social que ditaria as necessárias variações de intensidade e uso da força para garantir a “vitória contra o crime”.

No entanto, há um equívoco nessa postura. Não são necessariamente os limites democráticos impostos às polícias, as causas da sua pouca eficiência, mas sim a forma como a questão do controle social é colocada.

Tradicionalmente, a violência é evidenciada nos termos de **Controle Social** (\*)exercido pelo aparelho repressivo estatal. Neste enfoque, a noção de controle social está diretamente associada à relação entre sociedade e Estado, sendo o Estado órgão central de controle social, conforme os autores:

### **Émile Durkheim**

Segundo o controle social e a partir das noções de “consciência coletiva, crime e anomia” de Durkheim, um ato é criminoso quando este é condenado pela sociedade e fere os elementos da consciência coletiva. Na perspectiva o monopólio estatal da violência é elemento fundamental para o exercício do controle social, portanto, a violência privada é vista como uma forma de rompimento do controle social.

### **Thomas Hobbes**

Para este pensador a violência faz parte do estado de natureza do homem, caracterizado pela ausência da autoridade política. O “homem é o lobo do homem”, e para evitar a “guerra de todos contra todos” é necessário impor mecanismos de controle externos à ação humana. Somente por meio de um Estado-Leviatã seria possível a realização deste controle externo, que também pode ser chamado de coercitivo.

## **Norbert Elias**

Aponta para a necessidade da realização de um controle interno caracterizado pelas mudanças psicológicas ocorridas ao longo do processo civilizador. O surgimento de um tipo específico de autocontrole, chamado “civilizado”, não pode ser dissociado do processo de construção do Estado.

**Controle social** é “a capacidade de uma sociedade de se auto-regular de acordo com princípios e valores desejados” (COSTA, 2004:38)

É preciso considerar outra linha de discussão sobre a violência que considera o “conflito social” condição para a estruturação social. Isso implica dizer que o conflito é algo presente em qualquer sociedade e surge em função de elementos de dissociação tais como ódio, inveja e necessidade.

Sociedade = conflito

Sob esse aspecto é importante ressaltar que a violência é apenas uma forma de manifestação do conflito social. O problema que surge não é o conflito, mas sim os mecanismos sociais disponíveis para controlá-lo, já que nem a sociedade nem o Estado podem extinguir por completo os conflitos sociais e a violência decorrente desses conflitos.

“A violência é apenas uma entre as diversas formas de manifestação do conflito social”, portanto, o controle social exercido por meio da ação repressiva do Estado é apenas uma entre diversas outras formas de controle social. Existe uma variedade de tipos e mecanismos de controle social, cada um resultante de uma configuração social específica.

Existem inúmeras outras funções desempenhadas pelas polícias que não estão ligadas à função reguladora/coercitiva, tais como:

- Assistência às populações carentes;
- Apoio às atividades comunitárias;
- Socorro; e
- Ações de prevenção conjuntas com as associações comunitárias, entre outras.

A idéia de que as polícias são tão somente órgãos executores dos ditames estatais ou “braços executivos” do Estado e a atribuição do papel das polícias como instrumentos deste para o exercício do controle social não se sustentam e devem

ser repensados.

Em relação ao controle social, cabe às polícias desempenhar papel complementar ao controle social promovido pela sociedade civil, desenvolvendo atividades relacionadas à administração dos conflitos sociais.

Assim entendido, podemos afirmar que:

**As polícias não são as únicas agências estatais encarregadas de realizar o controle social** e tampouco desempenham um papel central neste controle. Há outras instâncias sociais e estatais encarregadas de realizar o controle social.

**O papel das polícias na realização do controle social varia de Estado para Estado.** Quanto mais central for esse papel, maior a possibilidade de conflito entre a lei e a ordem, porque a polícia atribui ao uso da força seu principal instrumento de atuação. Por outro lado, se o papel das polícias no controle social não for central, ou se o instrumento de atuação das polícias não for fundamentalmente o uso da força, esse conflito perde intensidade.

**Entre as várias atividades que desempenha cabe também a polícia** fazer com que as leis e regulamentos estatais sejam observados.

**Quanto mais legítima for percebida a forma como as polícias realizam suas tarefas,** mais fácil será a aceitação da sua autoridade e, portanto, menor a necessidade de recurso à violência. O acatamento da autoridade almejado pelo Estado e seus agentes diz respeito ao grau de legitimidade de que esta autoridade política desfruta junto à sociedade.

O dilema “entre a lei e a ordem” é válido somente para aquelas situações em que o controle social está baseado principalmente no aparato repressivo estatal no qual as polícias são os principais instrumentos.

Nas situações em que o controle social se estabelece por meio das relações entre Estado e sociedade civil esse dilema perde a força:

Uma vez que o Estado e a sociedade civil operam de forma complementar, é necessário que a atividade policial esteja em acordo com os limites impostos pela sociedade. Nesse caso o dilema “entre a lei e a ordem” deixa de existir e dá lugar ao imperativo de controle da atividade policial, necessário para legitimar a estrutura de controle social. (COSTA,4:63)

## Aula 4

## - Polícia e sistema democrático: por um novo paradigma

Um sistema democrático configura-se pela ampliação da participação política a um grande número de pessoas, no controle e discussão da política do governo. Para além dessa característica essencial, a democracia exige um alargamento do debate público de forma institucionalizada, com mecanismos que integrem os grupos de pressão e a canalização das demandas sociais e políticas.

Segundo Marshall, a cidadania implica “um status que em princípio repousa sobre os indivíduos e que implica igualdade de direitos e obrigações, liberdades e constrangimentos, poderes e responsabilidades. Desde a antiguidade até a modernidade, cidadania tem significado uma certa reciprocidade de direitos e deveres entre a comunidade política e o indivíduo.” (MARSHALL, 1973:84)

Considerando a dimensão ética, o conceito de cidadania admite também a esfera da valorização e do respeito ao ser humano. A dimensão existencial da cidadania compreende que para ser cidadão é preciso ser respeitado como “pessoa humana”.

Considerando a dimensão ética, o conceito de cidadania admite também a esfera da valorização e do respeito ao ser humano. A dimensão existencial da cidadania compreende que para ser cidadão é preciso ser respeitado como “pessoa humana”.

### **Saiba mais...**

*Marshall aponta para uma cadeia de direitos e obrigações a serem conquistados pelos cidadãos para a construção e estabelecimento da cidadania, destacando:*

**Direitos Cívicos:** dizem respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos, como a vida, a propriedade e a igualdade perante a lei. São baseados na idéia de liberdade individual, que, para ser garantida, pressupõe a existência de um sistema de justiça independente, além da proteção dada pelo Estado a esses direitos.

**Direitos Políticos:** referem-se à participação de todos, diretamente ou por meio de representantes, nas decisões da polis. Além do voto, são direitos políticos a possibilidade de associar-se para demandar politicamente o livre acesso aos cargos decisórios na arena política.

**Direitos Sociais:** são aqueles que permitem a participação de todos na riqueza produzida numa dada sociedade: direito à educação, à saúde, ao trabalho, à aposentadoria e à moradia, à segurança, entre outros.

Conforme salientado por Costa (2004:27), a efetivação e a consolidação do estado de direito implica a idéia de Accountability, termo que se refere à adequação entre o comportamento da polícia e objetivos das comunidades, segundo os princípios de:

- Controle e avaliação pelos cidadãos das ações dos agentes estatais;
- Responsabilidade (jurídica, política e administrativa) dos agentes estatais; e
- Transparência administrativa dos atos desses agentes.

Uma polícia cidadã deve “centrar sua função na garantia e efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos e na interação com a comunidade, estabelecendo a mediação e a negociação como instrumento principal; uma polícia altamente preparada para a eventual utilização da força e para a decisão de **usá-la**.”

Texto:

“A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã” Jorge Luiz Paz Bengochea; et.al.

[www.scielo.br/pdf/spp/v18n1/22234.pdf](http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n1/22234.pdf)

A polícia cidadã é uma polícia que problematiza a segurança, discute sua complexidade e divide responsabilidades. (BENGOCHEA, et.al. 204)

As seguintes características identificam a polícia cidadã:

Direciona-se para a efetivação e garantia dos Direitos Humanos fundamentais de todos os cidadãos

Não adota uma postura maniqueísta (divisão entre o bem e o mal) porque admite a complexidade da sociedade consciente de que a ilegalidade ou infração perpassa todas as classes e os níveis sociais;

Compreende e admite a importância da interdisciplinaridade da multiagencialidade, da visão solidária de responsabilidade, da solidariedade e compartilhamento entre as polícias de competências diversas

Compreende-se como elemento inicial no processo de persecução criminal em que a decisão final – a aplicação da lei – será feita pelo Juiz de Direito;

Entende-se como negociadora e mediadora de conflitos e assume sua responsabilidade em relação à habilidade de organização do espaço e da composição do conflito para encaminhamento à Justiça;

O papel das polícias na realização do controle social varia de Estado para Estado. Quanto mais central for esse papel, maior a possibilidade de conflito entre a lei e a ordem, porque a polícia atribui ao uso da força seu principal instrumento de atuação. Por outro lado, se o papel das polícias no controle social não for central, ou se o instrumento de atuação das polícias não for fundamentalmente o uso da força, esse conflito perde intensidade.

Admite a participação dos cidadãos no processo externo de controle das atividades policiais (Ouvidorias, Corregedorias externas); e

Relaciona-se com a comunidade nos processos de intervenções nas áreas sociais que venham interferir na melhoria da vida em coletividade.

O tipo de “controle social” pretendido pela sociedade brasileira, expresso na Constituição de 1988, fundamenta-se nos princípios de respeito e valorização do ser humano e permite a participação e o controle dos cidadãos sobre a atividade policial.

Os princípios e valores subjacentes ao controle social no atual sistema político brasileiro apontam para a necessária e urgente redefinição do papel da polícia, admitindo reformas que visam aumentar o grau de participação e controle dos cidadãos sobre a atividade policial e estabelecendo, num processo inédito da história política brasileira, a interação entre Polícia e Sociedade.

As reformas que visam aumentar o grau de controle sobre a atividade policial não necessariamente implicam a melhoria da performance dessas instituições no que diz respeito ao controle da criminalidade. Esse não é exatamente o objetivo deste tipo de reforma. O grande apelo político de tornar as polícias menos violentas e autoritárias é torná-las mais confiáveis e úteis à população. (Costa, 2004: 82)

A existência de uma polícia a serviço do público é o grande desafio para a construção de um Estado efetivamente republicano e para a consolidação da democracia.

### **As Condições da Legitimidade Policial.**

#### **Polícia e sociedade**

São grandes os desafios a serem enfrentados para diminuir o distanciamento, operado ao longo de décadas por meio de um policiamento autoritário e repressivo, entre a polícia e a sociedade.

Entretanto, esforços no sentido de (re)definição do papel das instituições policiais no Brasil como órgãos públicos a serviço da comunidade, já podem ser observadas em ações práticas.

É o caso, por exemplo, do “Programa de Policiamento Comunitário – CONSEPS” que vêm sendo desenvolvido em Belo Horizonte.

O Programa, desenvolvido pelo CRISP – Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, junto à Polícia Militar e Polícia Civil de Minas Gerais, tem como objetivo “reinventar” a instituição policial envolvendo o incremento da confiança da população em relação à polícia e ao direcionamento de sua atuação na sociedade, por meio da participação das comunidades nas políticas de planejamento e interferência da ação policial.

### **Exercícios de Fixação**

Neste módulo são apresentados exercícios de fixação para auxiliar a compreensão do conteúdo.

O objetivo destes exercícios é complementar as informações apresentadas nas páginas anteriores.

1. Caracterize a estrutura do sistema policial brasileiro considerando a centralização e o número de comandos.

#### Orientação para a resposta

O estado nacional brasileiro apresenta um sistema de policiamento moderadamente descentralizado e multiplamente descoordenado:

A) sistema descentralizado: Dentre os direitos sociais e individuais assegurados a todos os cidadãos brasileiros pela Constituição de 1988, destaca-se a preservação da ordem pública e a defesa das pessoas e do patrimônio. A preservação destes direitos é dever do Estado, exercida a partir das esferas Federal e estadual. O controle sobre o policiamento público é, portanto, exercido independentemente por cada unidade federativa sobre suas respectivas forças policiais, com competência prevista na Constituição Federal, Constituição Estadual e Leis Orgânicas Estaduais, enquanto que a união possui força policial própria (Polícia Federal) com competência prevista na Constituição. Assim, a direção operacional das forças policiais não parte de um único comando centralizado, uma vez que a constituição de 1988 subordinou a polícia civil, polícia militar e o corpo de bombeiros aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal.

Dessa forma, o exercício da segurança pública nacional é realizado por intermédio dos seguintes órgãos:

Polícia Federal: é instituída por lei como órgão permanente, estruturada em

carreira e destinada a apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens e serviços de interesse da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija a repressão uniforme. Também é sua função prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência. Tem ainda como incumbência, exercer as funções de polícia marítima, aérea e de fronteiras, além de exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

**Polícia Rodoviária Federal:** Destina-se ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

**Polícia Ferroviária Federal:** Destina-se ao patrulhamento ostensivo das ferrovias.

**Polícias Civis:** Dirigidas por delegados de polícia de carreira, devem exercer, ressalvada a competência da União, a apuração das infrações penais, investigando os crimes para identificar as bases legais para a acusação de um suspeito, exceto dos militares; além das funções de polícia judiciária, que auxilia o Ministério Público no processo de construção da culpa legal.

**Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares:** As polícias militares são responsáveis pela polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. Atuando uniformizada, é responsável pelo policiamento nas ruas, agindo em situações de conflito e de assistência emergencial. Os corpos de bombeiros militares têm como atribuições a atuação em casos de emergências, prevenção e combate a incêndios, afogamentos, resgate, além da execução das atividades de defesa civil

B) **multiplamente descoordenado** – O sistema brasileiro de policiamento caracteriza-se pela existência de forças múltiplas e descoordenadas entre si. Um sistema é multiplamente descoordenado “quando mais de uma força tem autoridade sobre a mesma área”. (BAYLEY, 2001: 71), gerando na maioria das vezes um processo de “concorrência” e “sobreposição” entre forças policiais distintas.

Esse processo de “concorrência” e “sobreposição” de poderes foi marcante na configuração das forças policiais nos primórdios da República.

2. A partir da Constituição Brasileira de 1988, importantes mudanças abrem caminho para um novo modelo do sistema policial brasileiro. Aponte e explique as principais mudanças que estruturam esse modelo.

### Orientação para a resposta

Com a promulgação da Constituição de 1988, as polícias são inscritas num quadro de respeito à cidadania exigindo a (re)formulação do sistema policial brasileiro (ainda que fundado na estrutura já existente – multiplicidade de forças e comando descentralizado). Importantes mudanças implementadas desde então, em muitos Estados brasileiros, dão estrutura a um novo modelo do sistema policial. Dentre essas mudanças destacamos:

Além dos controles da Justiça (comum e militar) e do Exército, as polícias passam a ser controladas pelo Ministério Público, instituição que representa toda a sociedade na supervisão de serviços públicos;

Criação de agências de controle externo, como as Ouvidorias de Polícia

A segurança Pública é tema de discussão envolvendo acadêmicos, movimentos sociais, políticos e as próprias lideranças policiais

A discussão da segurança pública e do crescimento da criminalidade se dá tendo como pano de fundo o paradigma do Estado democrático de direito;

A legitimidade das polícias passa a ser embasada no princípio da igualdade perante a lei;

As polícias respondem à burocracia central, ao poderes privados e locais e ao conjunto da comunidade política;

As polícias buscam reagir ao aumento da criminalidade estabelecendo ações policiais baseadas em estudos e análises sobre o fenômeno criminal;

As polícias civil e militar passam a entender a tradicional distância organizacional entre ambas como fator de ineficiência na realização da tarefa de policiamento; prioriza-se assim a troca de recursos e outras formas de aproximação entre as polícias;

Valorização das “operações conjuntas” de ambas as polícias – idéia de “integração” das polícias. Destacando a proposta de unificação metodológica em termo de coleta e armazenamento de dados;

Busca-se a aproximação com o público e o gerenciamento mais eficaz nas relações entre polícia e sociedade de modo que a sociedade reconheça a polícia como instituição confiável, capaz de responder ao “problemas de polícia”;

Subordinação das à mesma Secretaria de Segurança Pública;

Criação de conselhos de “defesa social” nos quais têm assento as polícias militar e civil;

Vislumbra-se a maior participação do Poder Executivo Federal na política de segurança;

Reelaborações dos códigos de ética e dos currículos das academias de Polícia; e

Diálogo entre as polícias e as universidades (centros de pesquisa em criminalidade, segurança pública e violência).

3. Faça uma análise e discorra sobre a função e a forma de ação da polícia num sistema democrático de direito.

#### Orientação para a resposta

Essa questão permite ampla liberdade de análise. A proposta é que se escreva sobre a relação entre a polícia e a sociedade, considerando as seguintes dimensões:

Sistema democrático de direito/cidadania;

Modelo tradicional de Polícia/novo modelo de Polícia; e

Violência, desrespeito aos Direitos Humanos.

#### **Este é o final do Módulo 2 - O sistema brasileiro de policiamento**

**Além das telas apresentadas, o material complementar está disponível para acesso e impressão.**



SENASP/ANP

**Bem vindo ao Curso  
Sistemas e Gestão em  
Segurança Pública**



© Fábrica de Cursos

## **Módulo 3 – Gestão de Segurança Pública**

Este módulo está dividido em 6 aulas:

Aula 1 - Ética e Direitos Humanos;

Aula 2 - Gestão em Segurança Pública;

Aula 3 - Uso da informação para tomada de decisão;

Aula 4 - Planejamento como ferramenta de gestão;

Aula 5 - Modelos de controle das organizações policiais; e

Aula 6 - Gestão de pessoas nas organizações policiais.

### **Com base no estudo das aulas, você deverá ser capaz de:**

Identificar a base conceitual que fundamenta as políticas de Segurança Pública e compreender os conceitos de ética, moral e Segurança Pública;

Perceber o processo de mudança de paradigma na gestão da Segurança Pública e das organizações policiais, bem como suas principais diretrizes e ferramentas de gestão;

Reconhecer ações modernizadoras e modelos de gestão implementados; e

Reconhecer a existência de um processo de gestão da Segurança Pública em seu estado e apontar os problemas e possíveis soluções.

### **Aula 1 – Ética e Direitos Humanos**

“O mais difícil em tempos conturbados não é cumprir o dever, mas identificá-lo.”  
Rivarol

processo de mudança das organizações policiais necessita estar fundamentado em políticas públicas valorosas de uma gestão transparente, comprometida com a redução da criminalidade, com a promoção e respeito às leis e aos Direitos Humanos. A formulação de políticas públicas sustentadas pela ética dos Direitos Humanos é uma vitória da democracia.

Os governos mais progressistas ao basearem as políticas públicas de segurança na ética dos Direitos Humanos demonstram ser “possível e necessário combinar respeito aos Direitos Humanos com eficiência policial.” (SOARES, 2003).

No mundo ocidental, intensificou-se após o fim da 2ª Guerra Mundial e da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, o sistema de valores, normas, princípios e pressupostos valorosos da defesa e promoção dos Direitos Humanos.

Os direitos inscritos na Declaração constituem um conjunto de direitos individuais e coletivos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais que, sendo indissociáveis e interdependentes, garantem a dignidade da pessoa humana.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos mais do que uma orientação e fonte de inspiração para a elaboração de cartas constitucionais e tratados internacionais voltados à proteção dos Direitos Humanos em diversos países no mundo, tornou-se um paradigma ético a partir do qual se pode medir e contestar a legitimidade de regimes e governos.

Os Direitos Humanos se configuram como um conjunto de princípios morais que informam a organização da sociedade e a criação do direito, porém, vão mais além:

- Asseguram direitos aos indivíduos, às coletividades e estabelecem obrigações jurídicas concretas aos Estados, uma vez que são enumerados em diversos tratados internacionais e Constituições;
- Compõem-se de uma série de normas jurídicas claras e precisas, voltadas para proteger os interesses mais fundamentais da pessoa humana; e
- São normas indispensáveis que obrigam os Estados nos planos interno e externo.

### **Saiba mais...**

*Com o estabelecimento das Nações Unidas, em 1945, e a adoção de diversos tratados internacionais voltados à proteção dos Direitos Humanos como a Corte Interamericana e a Corte Européia de Direitos Humanos, ou quase judiciais como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, deixa claro esta mudança na antiga formulação do conceito de soberania. Porém, é certo que a obrigação primária de assegurar os Direitos Humanos continua a ser responsabilidade interna dos Estados.*

No Brasil, a partir dos anos 1980, teve início um processo de transformação sócio-política que culminou com a institucionalização do Estado Democrático de Direito que, em última instância, pode ser entendido como expressão da existência de uma “ética” da cidadania e de valores humanos estabelecida na sociedade brasileira.

Mas, o que é “ética”?

De acordo com Vargas, a ética é a manifestação visível, de um indivíduo, grupo, organização ou comunidade, através de comportamentos, hábitos, práticas e costumes, de um conjunto de princípios, normas, pressupostos e valores que regem a sua relação com o mundo, ou seja, a ética seria uma práxis da moral que um determinado grupo ou indivíduos tem num dado momento, sendo por isso reveladora do seu caráter.

“Uma moral é um sistema de valores, normas, princípios e pressupostos que rege o comportamento e a possibilidade de participação num determinado grupo. É específica de um determinado tempo e espaço, não sendo considerada válida fora desse contexto.” (VARGAS, 2005:16)

O que se viu no âmbito das forças policiais no Brasil foi um descompasso entre uma nova “moral” predominante no país, cujo valores, normas, princípios e pressupostos apontavam para o respeito e a valorização da dignidade humana, e a “ética” policial que ainda se pautava por uma moral autoritária e desrespeitadora dos valores humanos. Foi em decorrência desse descompasso entre as polícias e a sociedade, em virtude do não alinhamento entre morais divergentes, que se instaurou uma crise nas organizações policiais.

“Nova moral” X “Ética policial” = Crise nas organizações Policiais.

Essa crise expôs a fragilidade e a ineficiência das organizações policiais em lidar com fenômenos tão complexos quanto o da violência e da criminalidade e deixou clara a demanda social e política por um novo modelo de polícia centrado na função “da garantia e efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos e na interação com a comunidade, estabelecendo a mediação e a negociação como instrumento principal; uma polícia altamente preparada para a eventual utilização da força e para a decisão de usá-la.” (BENGOCHEA, et al., 2004)

As questões que ainda hoje são centrais para a modernização das organizações policiais são:

- Como transformar uma “ética” fundada no autoritarismo, na visão de enfrentamento entre polícia e cidadãos e no desprezo pelos direitos inerentes a esses cidadãos numa “ética” dos Direitos Humanos?
- Como colocar em prática um sistema de gestão que integre a ética da valorização dos direitos de maneira que todos ganhem: O Estado, as organizações policiais e a sociedade?

- O que fazer e como fazer para que a ética dos Direitos Humanos deixe de ser para as organizações policiais uma simples declaração de intenções, para se transformar no centro de uma forma de gestão que gera valor para a polícia, os policiais e a sociedade?

Uma das respostas possíveis está no fato de que o êxito na Segurança Pública depende da aceitação e compreensão da ética da cidadania e do respeito aos Direitos Humanos como o foco da atividade de policiamento cotidiano.

É através da subordinação das polícias aos marcos legais (que no Brasil, a partir da Constituição de 1988, correspondem ao universo normativo e axiológico derivado dos Direitos Humanos) que se circunscrevem a eficiência da polícia. Quando a polícia não é eficiente, ou seja, quando não se subordina aos marcos legais, “os Direitos Humanos sucumbem ao medo, à morte, à crueldade, às violações, ao arbítrio, à violência.” (SOARES, 2003)

Acredita-se que a forma mais eficaz de garantir que a ética dos Direitos Humanos seja idêntica a que acontece na prática do policiamento é procedendo ao alinhamento das polícias civil e militar e demais órgãos do sistema de defesa social a critérios, procedimentos e valores comuns e aceitos por todos.

Gerir a ética da polícia é gerir o alinhamento do comportamento dos policiais com um conjunto de normas e de valores que formam a base para a transformação desejada. A definição clara desses valores e sistemas de gestão adequados, nele baseados, garante a maior eficácia no grau de alinhamento dos comportamentos individuais, uma maior colaboração dos policiais e atinge mais facilmente os objetivos a que se propõe.

## **Aula 2 - A Gestão da Segurança Pública: necessidades do novo paradigma**

O tema tratado nesta aula não dispõe de uma bibliografia vasta, talvez em virtude de serem ainda poucas e relativamente novas as experiências de reformulação no sistema de Segurança Pública. Por isso, como desafio, pesquise em seus estados o estágio atual do sistema de Segurança Pública. Veja as sugestões de questões para utilizar na sua pesquisa:

O formato do sistema de Segurança Pública é tradicional?

De que maneira as organizações policiais estão sendo recriadas para se adequarem a esse novo formato do sistema de Segurança Pública?

Houve reestruturações nesse formato? Quais?

O crescente fenômeno da violência e da criminalidade traz à tona o tema da Segurança Pública e aponta para a necessidade da recriação do sistema de Segurança Pública no país. No Brasil, a partir do processo de redemocratização essa temática vem, a cada dia, se tornando vigorosa nas discussões dos direitos e da qualidade de vida da cidadania brasileira.

As políticas públicas de segurança tradicionalmente “construídas sobre critérios de senso comum, de racionalidade duvidosa e absolutamente refratários a quaisquer idéias ou práticas de monitoramento e avaliação” (BATITUCCI, et al. 2003) já não bastam e não se reúnem com o contexto sócio-político da atualidade.

Incluídas no sistema tradicional de Segurança Pública estão as polícias civil e militar, cuja dinâmica de atuação foi (e ainda é em muitos estados) caracterizada pela ação isolada de suas forças, pelo policiamento repressivo, pelo excesso de burocracia, pela má formação dos policiais e pelo desrespeito aos direitos fundamentais dos cidadãos.

Para Luiz Eduardo Soares, Segurança Pública é: “A estabilização de expectativas positivas quanto à ordem pública e a vigência da sociabilidade cooperativa.” (SOARES, 2005:17)

Essa definição ressalta duas esferas importantes e interdependentes, que se influenciam mutuamente:

- A estabilização de expectativas positivas; e
- A vigência da sociabilidade cooperativa.

A partir da valorização das esferas apresentadas, é possível entender que uma Política de Segurança Pública deve ser liderada pelo estado e deve orientar-se, sobretudo, para a promoção da redução da violência criminal e da instabilidade de expectativas.

É necessário o desenvolvimento de políticas públicas com alcance no âmbito estrutural e também localizado, que permitam as organizações, integrantes do poder executivo estadual, realizar efetivamente suas missões institucionais relacionadas à prevenção e à repressão aos delitos cometidos no meio social. Conforme esclarecido por Soares, uma política de segurança adequada deverá considerar e avançar nas seguintes áreas:

Uma nova abordagem da problemática da violência criminal, que reconheça a diversidade de níveis da realidade que envolve (desde a auto-estima, a dinâmica dos afetos, o universo imaginário e de valores e a construção de identidade, além das experiências familiares e comunitárias, de acolhimento, crise, estigmatização e rejeição);

Um novo sujeito da gestão pública, sensível à complexidade descrita pela nova abordagem e apto a implantar políticas multidimensionais ou multissetoriais; e

Uma nova aliança com a sociedade, marcada pela transparência, participação e assunção de responsabilidades

[Visite a página da SENASP](#) e verifique as principais diretrizes que pautam o planejamento e as ações de Segurança Pública.

## Aula 3 – Uso da informação para a tomada de decisão

Como gestor, você precisará saber como os sistemas de informação podem fazer para que a organização policial se torne mais eficiente. Após o término desta aula, você poderá responder às seguintes perguntas:

O que é um sistema de informações?

Qual o papel dos sistemas de informação no ambiente da organização policial?

Como os sistemas de informação podem transformar a administração do sistema policial?

Quais os maiores desafios que a polícia enfrenta para montar e utilizar um sistema de informação?

Hoje, todos admitem a importância crescente da informação para as organizações. A maioria das organizações precisa dos Sistemas de Informação (SI) para organizar-se internamente, enfrentar novos desafios, estabelecer vínculos, criar estratégias, enfim sobreviver e desenvolver-se.

No âmbito das organizações comerciais quatro grandes mudanças vêm alterando o ambiente empresarial, impondo novos desafios à sua administração:

A emergência e o fortalecimento da economia global;

A transformação de economias e sociedades industriais em economias de serviços, baseadas no conhecimento e na informação;

A transformação do empreendimento empresarial; e

A emergência da empresa digital.

*Neste cenário, os sistemas de informação (SI) tornaram-se fundamental para as organizações comerciais, na medida em que auxiliam as empresas na transformação radical do modo como conduzem os negócios: estendendo seu alcance a locais distantes, oferecendo novos produtos e serviços.*

No âmbito das organizações públicas, as transformações sociais e culturais decorrentes do processo da economia globalizada, aliada às mudanças internas no contexto político (processo de redemocratização) e ao desenvolvimento do conhecimento e da tecnologia da informação, também revelaram a importância e a necessidade do uso dos Sistemas de informação (SI).

Considerar a tradicional opção “quantitativa” que diz respeito ao aumento de equipamentos, bem como de agentes de Segurança Pública, armas e viaturas já não produz resultados suficientes para o controle sobre a criminalidade.

No âmbito das organizações públicas, as transformações sociais e culturais decorrentes do processo da economia globalizada, aliada às mudanças internas no contexto político (processo de redemocratização) e ao desenvolvimento do conhecimento e da tecnologia da informação, também revelaram a importância e a necessidade do uso dos Sistemas de informação (SI).

Considerar a tradicional opção “quantitativa” que diz respeito ao aumento de equipamentos, bem como de agentes de Segurança Pública, armas e viaturas já não produz resultados suficientes para o controle sobre a criminalidade.

No âmbito das organizações públicas, as transformações sociais e culturais decorrentes do processo da economia globalizada, aliada às mudanças internas no contexto político (processo de redemocratização) e ao desenvolvimento do conhecimento e da tecnologia da informação, também revelaram a importância e a necessidade do uso dos Sistemas de informação (SI).

Considerar a tradicional opção “quantitativa” que diz respeito ao aumento de equipamentos, bem como de agentes de Segurança Pública, armas e viaturas já não produz resultados suficientes para o controle sobre a criminalidade.

A gestão de Sistemas de informação e a sua inserção na estratégia da organização policial é um fator chave para o controle da criminalidade e da violência, porque possibilita as avaliações, o planejamento e o controle das ações policiais. Se, por um lado, ajudam a detectar problemas criminais e criar um planejamento estratégico eficiente, por outro, possibilitam a coordenação das atividades operacionais entre os órgãos integrantes do sistema de defesa, tais como: Polícias Militar e Civil, Corpo de Bombeiros, Administração Penitenciária e Defensoria Pública.

Os Sistemas de informação (SI) nas organizações policiais auxiliam o processo funcional/administrativo, colaborando para:

A reorganização dos fluxos de tarefas e trabalho;

A instituição de um sistema colaborativo de planejamento operacional com base em informações e conhecimentos;

A interação entre os policiais, incentivando os mesmo a serem mais criativos e a assumirem maiores responsabilidades;

**O relacionamento(\*)** entre a organização policial e a sociedade; e

Promover a cidadania.

**(\*)O relacionamento**

*O relacionamento pode ser mais interativo, a partir de sistemas que possibilitem essa interação dos grupos sociais com a polícia, fornecendo informações importantes e atendimento de qualidade à sociedade de maneira ágil e confiável.*

A organização policial tradicional era – e ainda é – um agrupamento hierárquico, centralizado e rígido que confiava um conjunto fixo de procedimentos operacionais padrão para a “apuração de crimes”. O novo estilo das organizações policiais depende de informações precisas para lidar com o problema criminal, ajustados a contextos e a grupos sociais específicos.

A administração tradicional dependia – e ainda depende – de planos e regras formais e divisão rígida do trabalho. A gestão moderna depende de estabelecimento de metas (em vez de planejamento formal), de um arranjo flexível de equipes e indivíduos trabalhando em forças-tarefa e de uma orientação segura para conseguir a coordenação entre os policiais e a colaboração da sociedade.

O novo modelo de gestão recorre ao conhecimento, à aprendizagem e à tomada de decisões de seus profissionais, individualmente, para garantir o funcionamento administrativo adequado e maximizar o controle do crime.

Atualmente as organizações policiais estão inseridas em um contexto social complexo em que a mudança é a única constante. O turbilhão de acontecimentos externos – resultado de mudanças sociais e do aumento da criminalidade – obriga as organizações policiais a enfrentarem novas situações fazendo com que tomar decisões hoje, exija a qualquer gestor da área de Segurança Pública estar bem informado e conhecer o mundo que o rodeia. E é a tecnologia de informação que possibilita esse estilo de administração.

A gestão moderna exige que a tomada de decisão seja feita com o máximo de informação. O conhecimento adquirido pela “experiência de rua” dos policiais mais antigos passa a ser insuficiente, uma vez que o cenário onde a organização policial opera apresenta características diferentes daquelas a que estavam habituados. Da observação desse cenário, fica clara a necessidade das instituições policiais em estabelecer uma reestruturação organizacional em torno da informação. É aqui que deve ter lugar a gestão de tecnologias de informação, consideradas como uma nova e importante fonte de vantagem no policiamento moderno.

Um sistema de informação (SI), segundo Laudon, pode ser definido tecnicamente como:

Um conjunto de componentes inter-relacionados que coleta (ou recupera), processa, armazena e distribui informações destinadas a apoiar a tomada de decisões, a coordenação e o controle de uma organização.

Além de dar suporte à tomada de decisões, à coordenação e ao controle, esses sistemas também auxiliam os gerentes e trabalhadores a analisar problemas, visualizar assuntos complexos e criar novos produtos.

Um sistema de informação contém informações sobre: pessoas, locais e coisas significativas para a organização ou para o ambiente que o cerca. É importante que você compreenda a diferença entre os conceitos de informação e dados.

Informação refere-se a dados apresentados em uma forma significativa e útil para os seres humanos.

Dados, ao contrário, são correntes de fatos brutos que representam eventos que estão ocorrendo nas organizações ou no ambiente físico, antes de terem sido organizados e arranjados de uma forma que as pessoas possam entendê-los e usá-los. **Exemplo**

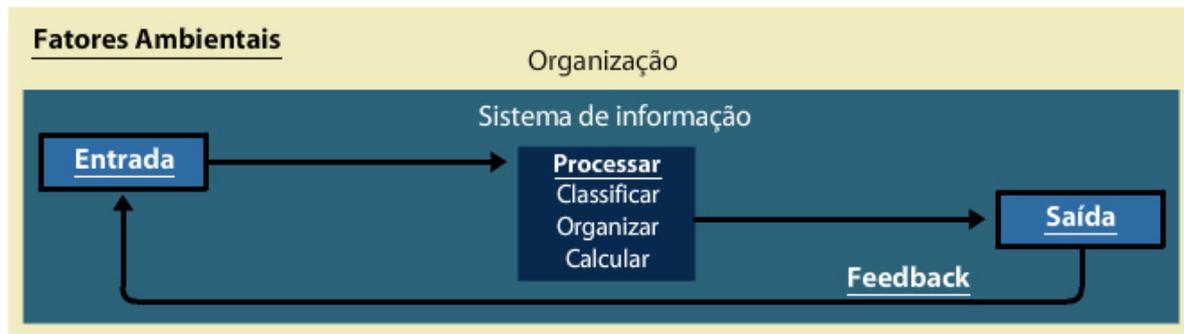
Esses dados podem ser somados e analisados, de modo a fornecer informações significativas como: o número total de homicídios relacionados ao crime de tráfico em determinada circunscrição e período; o perfil das vítimas (idade, sexo, escolaridade, local de residência, etc.). Dessa forma, reúne-se uma informação útil para a tomada de decisões direcionada ao planejamento estratégico de policiamento (preventivo e repressivo), ao controle das operações e à análise dos problemas.

**Exemplo:** Os boletins de ocorrências registram inúmeros dados, tais como: tipo de infração criminal (infração de trânsito, homicídio, roubo, furto, etc.), locais de crimes (tipologia do local, rua, bairro), descrição de suspeitos (sexo, altura, cor da pele, sinais aparentes), dados da vítima (sexo, idade, endereço, estado civil), tipo de armas utilizadas para a consumação do crime, modus operandi do criminoso, etc.

### Atividades de um sistema de informação

São três as atividades em um sistema que produz as informações de que as organizações necessitam para tomar decisões, controlar operações, analisar problemas e criar procedimentos de ação: entrada, processamento, e saída.

Observe no diagrama, as funções e as atividades de um sistema de informações.



Fatores ambientais: Sociedade organizada, outras instâncias integrantes do sistema de defesa, política e leis.

Entrada: Captura ou coleta dados brutos de dentro da organização ou de seu ambiente externo.

Processar: Converte esses dados brutos em uma forma mais significativa.

Saída: Transfere as informações processadas às pessoas que as utilizarão ou às atividades em que serão empregadas.

Feedback: É a saída que volta a determinadas pessoas e atividades da organização para análise e refino da entrada.

Um sistema formal apóia-se em definições de dados e procedimentos aceitos e fixos para coletar, armazenar, processar, difundir e utilizar esses dados. Os sistemas formais são estruturados, isto é, operam conforme as regras pré-definidas relativamente fixas ou que não são alteradas com facilidade

Os sistemas de informação informatizados dependem da tecnologia de computadores e softwares para processar e difundir informações. Existe diferença entre um computador e um software de um lado, e um sistema de informação, de outro. Computadores relacionados são o fundamento técnico, as ferramentas e os materiais dos modernos sistemas de informação.

Conheça o [SINESP](#) – Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal e verifique a estrutura e os relatórios que são gerados pelo sistema.

É importante saber como funcionam os computadores e os programas para projetar soluções dos problemas organizacionais. Os computadores são apenas parte de um sistema de informação, sozinhos não podem produzir informações

que determinada organização precisa. Para entender os sistemas de informação, é preciso compreender as bases de sua configuração, são elas:



### Organizações

Sistemas de informação são partes integrantes das organizações. São características definidoras de uma organização:

Elementos-chave: O pessoal, a estrutura, os procedimentos operacionais, as políticas e a cultura da empresa;

Composição por diferentes níveis e especialidades;

Estruturação com base na divisão do trabalho; e

Coordenação dos trabalhos por meio de uma estrutura hierárquica e de procedimentos de operação formais e padronizados (a hierarquia organiza o quadro de pessoal segundo uma estrutura piramidal de autoridade e responsabilidade crescentes).

Os sistemas de informação podem propiciar às organizações flexibilidade para a tomada de decisões e realização de tarefas de planejamento estratégico e coordenação operacional, segundo as exigências do contexto e do público-alvo.

### Administração

Gestores percebem os desafios da organização presentes no ambiente, estabelecem a estratégia para responder a eles e alocam os recursos para cumprir a estratégia e coordenar o trabalho. É responsabilidade do gestor o trabalho criativo impulsionado por novos conhecimentos e informações, possibilitando a recriação da organização de tempos em tempos. As decisões e os papéis administrativos variam conforme os diferentes níveis da organização:

Gerentes seniores: Tomam decisões estratégicas de grande alcance.

Gerentes médios: Executam os programas e planos da gerência sênior.

Gerentes operacionais: São responsáveis pela monitoração das atividades diárias da organização.

Cada nível administrativo tem diferentes necessidades de informação e exigências dos sistemas de informação. Espera-se, para cada nível administrativo, a utilização eficiente dos sistemas de informação de modo a possibilitar o desenvolvimento de procedimentos criativos que desenvolvam soluções inusitadas para os problemas e para o contínuo processo de mudanças.

## Tecnologia

A tecnologia de informação é uma das muitas ferramentas que os gestores utilizam para enfrentar as mudanças

Hardware: É o equipamento físico usado para atividades de entrada, processamento e saída de um sistema de informação. É constituído pela unidade de processamento do computador; diversas entradas; saída e dispositivos de armazenagem e o meio físico que interliga os diversos dispositivos.

Software: Consiste em instruções detalhadas e pré-programadas que controlam e coordenam os componentes do hardware de um sistema de informação.

Tecnologia de armazenagem: Abrange tanto os meios físicos da armazenagem de dados, como discos ou fitas magnéticas ou ópticos, quanto os programas que comandam a armazenagem e a organização dos dados nesses meios físicos.

Tecnologia de comunicações: Composta de meios físicos e softwares, ela interliga os diversos equipamentos de computação e transfere dados de uma localização física para outra. Equipamentos de computação e comunicação podem ser conectados em rede para compartilhar voz, dados, imagens, som e até vídeo. Uma rede liga dois ou mais computadores para compartilhar dados ou recursos, como uma impressora.

[Antes de prosseguir para a próxima aula, leia o texto A Integração dos sistemas de informação na Organização Policial.](#)

# Aula 4 - Planejamento como ferramenta de gestão

Ao final desta aula, você deverá:

Compreender melhor o processo de resolução de problemas e as características iniciais básicas;

Conhecer as etapas do processo de tomada de decisões, do projeto e da implantação de soluções; e

Compreender a necessidade do planejamento como ferramenta de gestão.

Tendências

A resolução do problema criminal que, tradicionalmente, era visto como problema exclusivo da polícia especializada no “combate ao crime” e na “caça ao bandido”, já não se sustenta e exige um “novo papel” da polícia perante a sociedade.

*Num primeiro momento, a resolução do problema da criminalidade pela organização policial parecia ser algo extremamente simples, exigindo tão somente investimentos materiais e policiais preparados e incentivados para a ação de “combate” ao crime.*

**→ Nada mais errôneo do que essa idéia.**

É possível fazer uma analogia do problema criminal com o problema gerado pela quebra de uma máquina numa organização industrial. A máquina quebrou! – instalou-se o problema na indústria. A solução encontrada foi chamar alguém para consertar com a ferramenta adequada. Neste exemplo ninguém se preocupou em descobrir o motivo que levou a máquina a quebrar; provavelmente, o problema será rapidamente resolvido para apenas colocá-la em funcionamento novamente. Se o problema for decorrente, por exemplo, de uma falta de manutenção em outro componente que causa maior desgaste em outro ponto do equipamento, ele tornará a ocorrer enquanto não existir um estudo mais profundo de sua natureza.

Para uma correta resolução de problemas, deve-se:

- 1 Para uma correta resolução de problemas, deve-se:
- 2 Definir o que ele é;
- 3 Definir quais as suas prováveis causas;
- 4 Definir o que pode ser feito para solucioná-lo; e
- 5 Definir quais recursos serão utilizados na resolução.

Etapas para a resolução do problema

## Etapa 1 – Análise do problema

Nessa etapa, deve-se estimar corretamente as dimensões do problema tentando verificar qual(is) perspectiva(s) está(ao) com ele envolvida(s). A correta definição dos dependentes do problema também é um passo muito importante para encontrar a sua fonte.

Pergunta-chave: Que tipo de problema é este?

## Etapa 2 – Compreensão do problema

Essa etapa abrange algum tipo de pesquisa ou investigação de fatos envolvidos com o problema, análise de documentos que possam dar uma idéia quantitativa e questionários do comportamento dos envolvidos com o problema. Ela deve resultar numa informação precisa sobre qual é o problema, como foi provocado e os principais fatores que o alimentam.

Perguntas-chave: O que causa o problema? Por que ele ainda existe?

Por que ainda não foi solucionado?

## Etapa 3 – Tomada de decisões

Nessa etapa, deve-se realizar um estudo alinhando à resolução do problema com o planejamento estratégico e operacional da organização. Esse ponto é muito importante para a resolução do problema, pois é preciso definir quais recursos a polícia tem para resolvê-lo de modo que não afete seu operacional.

## Etapa 4 – Projetos de Soluções

A resolução de um problema começa quando se toma a decisão de resolvê-lo, e para que isso realmente ocorra deve existir um planejamento (ou projeto) da solução a ser implementada. Essa etapa se divide em dois grupos:

**Projeto Lógico:** Descrição do nível geral de recursos, o processo operacional geral e a forma como os resultados devem ser obtidos para medir a eficiência da resolução.

**Projeto Físico:** É composto de uma descrição mais detalhada dos equipamentos, material e pessoal da organização.

Após o projeto da solução temos a quinta e última etapa, onde deve-se criar uma estratégia para sua implantação

[Antes de prosseguir, leia o texto Tomada de Decisão pela Polícia.](#)

# Aula 5 - Modelos de controle das organizações policiais

Nesta aula, você estudará mais detalhadamente as etapas 3 (Tomada de Decisões) e 4 (Projeto de Solução)

A tomada de decisões pode ser definida como: A habilidade para processar informações mediante uma análise lógica e objetiva e definições de esquema de tarefas, expectativas e usos da tecnologia.

Essa etapa requer do gestor a confiança em si mesmo na hora de decidir, preparação para correr riscos razoáveis e para ser responsabilizado pelos resultados. O processo de tomada de decisões é posterior ao trabalho de análise e entendimento do problema. Deve alinhar a melhor possibilidade de solução de problemas com as estratégias da organização policial visando considerável aprimoramento na eficiência e na eficácia do policiamento. Vários fatores influenciam o processo de tomada de decisões:

A informação a que essa pessoa tem acesso;

A experiência de quem toma a decisão;

O tempo disponível para a tomada de decisão;

O tipo de decisão (algo inédito ou baseado em situações anteriores);

A informação a que essa pessoa tem acesso;

A experiência de quem toma a decisão;

O tempo disponível para a tomada de decisão;

O tipo de decisão (algo inédito ou baseado em situações anteriores);

## Modelo de gestão

É importante que se compreenda o conceito de “modelo de gestão”. Segundo Fischer (2004), o uso do conceito de “modelo de gestão” implica reconhecer que:

A empresa ou organização não tem como criar unilateralmente uma única função ou sistema capaz de orientar o comprometimento humano no trabalho, mas pode propor um modelo, um conjunto mais ou menos organizado de princípios, políticas, processos e procedimentos (no sentido de outros comportamentos) que contemplem suas expectativas sobre como esse comportamento deve ocorrer;

É possível gerir os comportamentos no sentido de uma ação gerencial cujo os resultados seriam previsíveis e controláveis; e

As atitudes são os objetivos prioritários e só há uma forma de encarar os indivíduos capazes de produzi-los: como “pessoas”, não como “recursos”.

Para Fischer são as atitudes, os objetivos prioritários de qualquer modelo de gestão implantado. Isso aponta para a consideração de que o elemento importante para o sucesso do modelo de gestão de Segurança Pública são as pessoas responsáveis pela sua aplicação, ou seja, os policiais.

A idéia de um “modelo de gestão” estaria ligada ao desenvolvimento mútuo, ou seja, a organização ao se desenvolver num sentido desejado e pré-definido busca desenvolver também as pessoas nela envolvidas. Mesmo porque, o fato de ser adotado um determinado valor não é suficiente para orientar a gestão de pessoas.

Não basta escolher e impor o valor “respeito à cidadania e aos Direitos Humanos”, é necessário estabelecer uma relação de equidade: o valor regula não só o que o policial (indivíduo) deve praticar para o benefício de toda a sociedade, mas também a política interna da organização policial e do Estado em relação aos seus “recursos”, que protege quem pratica seus valores.

Nos últimos anos, importantes mudanças estão sendo processadas na cultura organizacional em relação a recursos humanos. O termo “recursos humanos” vem sendo substituído pelo termo “gestão de pessoas”. Essa substituição vai ao encontro de uma política de valorização dos trabalhadores como pessoas que pensam, sentem e agem, e não como “recursos”.

Investir no capital humano de uma organização é contribuir para a melhoria da eficácia organizacional.

Atualmente vivencia-se um momento em que as organizações (privadas ou públicas) estão buscando resgatar o que é mais humano nas pessoas, valorizando o conhecimento, a criatividade, a sensibilidade e o seu compromisso. Mas, é necessário que se faça uma ressalva: se no aspecto da implantação de modelos de gestão da Segurança Pública direcionados à modernização da estrutura e da forma de ação policial junto à sociedade já existem avanços consideráveis, o mesmo não se pode dizer da gestão de pessoas nas **organizações policiais(\*)**.

### **Organizações policiais(\*)**

Esse quadro é facilmente observado nas conversas com os policiais em que as queixas vão desde o não reconhecimento e a conseqüente falta de valorização, seja pessoal ou profissional, de seu trabalho até aspectos mais graves e preocupantes, como o assédio moral que alguns sofrem no ambiente de trabalho.

Ainda há uma carência e um descaso significativo no que diz respeito à gestão de pessoas nas polícias.

A organização policial além de se preocupar com a satisfação da sociedade a quem presta seus serviços, deve ter como foco principal:

A gestão de pessoas;

A qualidade do pessoal e do desempenho profissional; e

A satisfação dos trabalhadores.

Essas expectativas exigem uma nova forma de gestão de pessoas, mais participativa e mais flexível, para que os policiais tenham possibilidade de desenvolver suas competências, de crescer e de serem reconhecidos, pessoal e profissionalmente.

**Saiba mais...** *A organização policial necessita estabelecer parâmetros de identificação e avaliação do perfil do policial, considerando atributos baseados na versatilidade dos policiais para acompanhar as constantes mudanças que ocorrem no ambiente de trabalho e também externamente, no contexto político-social, na capacidade dos policiais de trabalhar em equipes, de se expressarem com clareza, resolverem os problemas de forma fundamentada, serem mais flexíveis no desempenho das atribuições que lhe são pertinentes e que superem as expectativas desse desempenho.*

## Aula 6 – Gestão de pessoas nas organizações de policiais

Os gestores assumem um papel de relevância na medida em que devem estar aptos a perceber as necessidades e acompanhar o desenvolvimento dos policiais quanto às suas competências técnicas e às habilidades pessoais e comportamentais.

Se a cultura desejada nas organizações policiais visa superar velhos modelos fundamentados no autoritarismo, na violência policial e no desrespeito aos direitos fundamentais dos cidadãos, e implantar de forma consistente uma cultura baseada em valores mais humanistas de respeito ao homem, é imprescindível que os policiais se identifiquem com a cultura desejada e dela se aproximem. Ao mesmo tempo é importante estabelecer **mecanismos de suporte(\*)** que visem afastar aqueles que não compartilham dos mesmos valores defendidos pela nova gestão.

Segundo Vargas, os sistemas que podem suportar a gestão cotidiana da ética agrupam-se em três pilares: educação, coaching e recompensa. Esses, por sua vez, estão ligados a um eixo central de todo o processo: a avaliação comportamental da prática dos valores.

### **Mecanismos de suporte**

*A imposição pura e simples de um sistema de valores seria fácil se todos os indivíduos da organização partilhassem de uma mesma moral e se inserissem numa mesma ética: bastaria comunicar a cultura policial desejada e agir em conformidade para que os policiais se inserissem e participassem. No entanto, como os membros de uma organização podem apresentar uma moral divergente, ou seja, um sistema contrário entre si de valores, normas, princípios e pressupostos que regem o comportamento, faz-se necessário implantar os valores desejados de forma estrategicamente desenhada. A única maneira de conseguir tal intento é criando sistemas que promovam a sua ocorrência.*

### Educação

É por meio da educação comportamental que a cultura fundamentada na valorização dos Direitos Humanos pode se firmar como primordial nas organizações policiais e substituir, progressivamente, a cultura fundada no modelo autoritário e não no reconhecimento dos Direitos Humanos.

Nas organizações policiais, a educação se caracteriza como primeiro processo para a formação do policial e é elemento definidor para o ingresso do aspirante à carreira policial. É importante que a formação policial que se inicia nas Academias de Polícias forneçam uma base conceitual relevante para o entendimento das expectativas inerentes à ética dos Direitos Humanos e que também sejam

desenvolvidas as competências para que sejam praticadas no cotidiano das organizações policiais.

É importante ressaltar que a educação não se esgota no momento inicial. Há que se estabelecer um processo de educação continuada com vistas a sanar um problema que é recorrente nessas organizações: a cultura adquirida pelos novos policiais muitas vezes não coincide com a cultura em vigor nos órgãos policiais.

Os novos policiais ao chegarem aos órgãos onde irão atuar são quase sempre recebidos com a mesma máxima: “esqueça tudo o que você aprendeu na academia, na prática é tudo diferente”. Essa situação expõe o choque entre culturas organizacionais divergentes, alterando o processo de perpetuação da cultura e da ética que nada tem a ver com a ética dos Direitos Humanos. É através dessa transformação da cultura sofrida pelos policiais recém-formados que as crenças, as normas e os valores ‘tradicionais’ da cultura repressiva policial se propaga e se “eterniza”.

A forma como os novos profissionais são acolhidos pelas unidades policiais pode ser relevante para se constituir a política de segurança desejada. Se o início da atividade profissional for marcado com um conjunto de mensagens diretas acerca dos valores e da maneira desejada de se trabalhar, os policiais ainda não acostumados com a cultura atual poderão formar uma massa crítica de colaboradores que entendam a necessidade de mudança e o modo de colocá-la em prática. (VARGAS, 2005:178)

É importante não esconder a realidade durante o processo de formação dos policiais. Se a situação atual do exercício de policiamento e da relação entre a polícia e a sociedade for, ainda, conflituosa e distante do desejado é importante informar, esclarecer e divulgar os indicadores que permitam aos novos membros entender o que se passa: “Não é enganando as pessoas acerca da situação real que conseguiremos aliados para modificá-la.” (VARGAS, 2005:178)

Diante desse cenário, reitera-se a importância da **educação continuada(\*1)**, porque é nesse processo que, desde que corretamente efetivado, poderá acontecer a elevação do patamar moral compartilhado nos organismos policiais. Parte significativa dos policiais praticantes de "policiamento tradicional" pode ser recuperada por uma estratégia educacional competente. Para isso, conforme salienta Balestreri (2006), é preciso que os educandos (policiais) estabeleçam relações de pertinência, vínculos afetivos, com as possibilidades formativas que lhe são dadas:

A proposta, segundo o autor, é a instauração de um novo modelo formativo de “capacitação” que busque:

- Trabalhar com conteúdos e dinâmicas auto-referenciadas, voltadas para a qualificação existencial do sujeito (policial); e

- Colocar em foco o policial e a sua forma de relacionar-se consigo, com os outros e com o Universo, considerando-se seus valores pessoais, seus desejos e projetos pessoais.

A proposta, segundo o autor, é a instauração de um novo modelo formativo de “capacitação” que busque:

Após alcançar esse patamar auto-reflexivo, o policial poderia aprofundar-se nos projetos amplos referentes às posturas solidárias em relação à **sociedade(\*2)**. Hoje, todas as ações formativas dos profissionais de Segurança Pública pautam-se na [Matriz Curricular Nacional](#).

*(\*1) Há estados que oferecem grande quantidade de cursos aos seus operadores sem, contudo, preocuparem-se em estabelecer um mínimo de empatia entre o que neles se propõe e os supostos beneficiários. Isso ocorre porque, via de regra, a visão tecnocrática do Estado contamina mesmo os processos educacionais. As ‘capacitações’, assim, assumem um caráter de tecnicismo (ainda que ‘pedagógico’) enfadonho e desvinculado dos dramas e possibilidades reais e cotidianas das pessoas e instituições. (BALESTRERI, 2006)*

*(\*2) No artigo intitulado “Qualificar o processo qualificando a pessoa”, Ricardo Balestreri oferece novos paradigmas de formação do policial, apresentando estratégias e metodologias interessantes com relação à formação de policiais.*

[www.ssp.df.gov.br/sites/100/164/QUALIFICAROPROCESSOQUALIFICANDOAPESSOA.pdf](http://www.ssp.df.gov.br/sites/100/164/QUALIFICAROPROCESSOQUALIFICANDOAPESSOA.pdf)

## Coaching

O coaching é uma atividade habitualmente ligada ao desenvolvimento de competências ou uma atividade de controles da execução de tarefas e projetos. (VARGAS, 2005:179)

O sucesso de uma cultura de valorização dos Direitos Humanos e da cidadania depende de um trabalho persistente de desenvolvimento de pessoas direcionado pelas chefias (de todos os níveis hierárquicos), os quais deverão trabalhar o desenvolvimento dos policiais não só na vertente das competências, mas também na das atitudes que formam a cultura desejada na organização policial.

É preciso complementar o processo coletivo de educação (que é generalista), com o processo individualizado de desenvolvimento estruturado e regular que permitirá aos policiais alinharem, progressivamente, seu comportamento com a cultura que se pretende.

## Recompensa

Se o comportamento do policial não tiver conseqüências diferenciadas caso esteja alinhado ou não com a cultura e a ética desejada para a organização policial, a mudança dependerá apenas da vontade individual.

Os policiais constituem-se em engrenagens para o bom funcionamento da organização policial. Se não se define políticas sérias de recompensa e punição, o caminho de tornar o processo de mudança numa cultura policial pode se transformar em “piada”.

Conforme nos ensina **Vargas(\*)** (2005), a formalização da relação entre uma organização e seus colaboradores no que diz respeito à ética é indispensável.

A relação entre a organização e seus colaboradores deve responder às seguintes questões:

Que tipo de comportamento não serão tolerados dentro da organização?

Quais tipos de comportamento serão tolerados numa fase de adaptação à cultura desejada e que não serão aceitos depois disso?

Quais tipos de comportamento serão considerados como aceitáveis embora não totalmente alinhados com os valores, crenças e normas?

Quais tipos de comportamento não-alinhados podem ser aceitos desde que em baixa freqüência? O que designamos como baixa freqüência?

Quais tipos de comportamento são considerados desejáveis?

Que impacto na carreira, remuneração, prêmios, responsabilidades por projetos etc., deve ter cada um dos tipos de comportamentos antes identificados?

(\*)“Se na nossa equipe trabalham duas pessoas igualmente competentes do ponto de vista técnico, desempenhando a mesma função, e uma pratica os valores de acordo com a cultura desejada enquanto a outra não, essa diferença é levada em consideração dentro da organização em termos de avaliação, remuneração, possibilidade de evolução de carreira? Se sim, temos uma recompensa diferenciada com base na ética, se não, ela faz falta. É simples assim.” (VARGAS, 2005:181)

## Avaliação

A avaliação é o eixo onde assentam os três pilares anteriores:

- ➔ Avalia os resultados da educação na organização – Só é possível saber se o investimento da organização na educação continuada está sendo proveitoso se houver uma avaliação, ou seja, se for verificado que a avaliação ligada aos valores (cidadania e Direitos Humanos) vai levantando resultados positivos como um todo. Isso implica em uma nova postura dos policiais em relação à sociedade;
- ➔ Gera informações para o coaching individual – O coaching depende de informações objetivas e atualizadas, que devem provir de um processo de avaliação regular e estruturado, sendo a chefia uma das fontes de informação sobre o alinhamento do comportamento do policial; e
- ➔ Serve de base para as recompensas diferenciadas – Sem avaliação as políticas de recompensa diferenciadas não podem ser postas na prática. Seria um exercício de arbitrariedade na gestão de pessoas, dependentes da ética, integridade e desenvolvimento moral de quem as aplicasse. É necessário que seja reduzido ao mínimo o grau de subjetividade do processo de avaliação e que todos os participantes do processo tenham conhecimento dele para que possam exercer a ética da organização de forma justa. A avaliação deve basear-se na observação de comportamentos típicos.

É importante que a organização policial possibilite os meios necessários para que se estabeleça a valorização de seus policiais, ao mesmo tempo em que busque dispositivos de avaliação mais efetivos que gerem resultados amplos e duradouros para a organização e para a própria pessoa, tais como: a avaliação institucional, a avaliação de desempenho, a formação e a qualificação técnica do profissional, o provimento de uma infra-estrutura adequada para a realização do trabalho, a valorização salarial, a criação de órgãos de saúde e programas voltados para a saúde do policial (âmbito preventivo e de tratamento).

## Exercícios de Fixação

Neste módulo são apresentados exercícios de fixação para auxiliar a compreensão do conteúdo.

O objetivo destes exercícios é complementar as informações apresentadas nas páginas anteriores.

1. O que é um sistema de informação?

Orientação para a resposta:

Você pode ter colocado outro conceito, ou até mesmo elaborado um, mas o conceito a seguir lhe ajudará como referencial para conferir sua resposta.

“Um sistema de informação (SI), segundo Laudon, pode ser definido tecnicamente como um conjunto de componentes inter-relacionados que coleta (ou recupera), processa, armazena e distribui informações destinadas a apoiar a tomada de decisões, a coordenação e o controle de uma organização. Além de dar suporte à tomada de decisões, à coordenação e ao controle, esses sistemas também auxiliam os gerentes e trabalhadores a analisar problemas, visualizar assuntos complexos e criar novos produtos.”

2. Qual o papel do sistema de informação no ambiente da organização policial?

Orientação para resposta:

A organização policial necessita de diferentes tipos de sistemas de informação para apoiar a tomada de decisões e as atividades de trabalho nos vários níveis e funções organizacionais.

3. Por que o processo de tomada de decisão na organização policial se difere do processo de tomada de decisão nas organizações empresariais modernas?

Orientação para resposta:

As organizações empresariais modernas se caracterizam pela tomada de decisões baseada em regras e precedentes, o que possibilita o estabelecimento de rotinas e padrões. Na organização policial, ao contrário, na maioria das vezes a polícia é direcionada pelos eventos esporádicos com aparência, duração, extensão e potencial muitas vezes incertos. Por exemplo, é possível prever que cem roubos vão acontecer em uma determinada cidade, durante um ano, mas é impossível saber as datas, os criminosos, as perdas de bens, os ferimentos nas vítimas e as respostas políticas. Não existe na polícia uma teoria geral que lhe possibilita prever acontecimentos que justifiquem e racionalizem totalmente suas práticas. A polícia se caracteriza pela tomada de decisões baseada numa racionalidade situacional, que leva em conta as datas e os lugares específicos dos eventos, em vez de uma série de regras e regulamentos firmes.

4. Qual a importância da estratégia operacional?

,

Orientação para a resposta:

Segundo Manning (2003), a estratégia operacional não só disponibiliza, no tempo e no espaço, policiais e outros recursos, mas também inclui a avaliação do número de policiais designados para uma certa posição e, ainda, a distribuição das posições.

5. Relacione a Estratégia Operacional e a Inteligência Policial.

Orientação para a resposta:

Qualquer forma de tecnologia da informação vai interagir com as funções de estratégia e de inteligência. Por exemplo:

Nas estratégias preventivas em que são usadas as inteligências prospectiva e retrospectiva:

As tecnologias são importantes para o armazenamento de dados, sua recuperação e uso potencial.

Nas estratégias proativas em que são usadas as inteligências prospectiva e retrospectiva:

É necessário o estabelecimento de alvos. A análise de redes e a tecnologia dos computadores são essenciais para grandes projetos que envolvam, por exemplo, o mapeamento dos membros de um grupo de traficantes de drogas. Poderá ser feito também o uso da informação de modo preventivo ou de análise, com a ajuda de programas de computador específicos.

Nas estratégias reativas, com uso das inteligências aplicada e retrospectiva:

O uso estratégico mais importante das tecnologias de informação está associado a essas estratégias. Elas usam as inteligências aplicada e retrospectiva, obtidas através de informações, confissões, admissão de crimes conhecidos anteriormente ou entrevistas de suspeitos feitas por detetives. Assim que um crime possível tenha sido identificado e a polícia tenha informações sobre seu conteúdo, pessoal, localização e conseqüências, são usadas tanto a inteligência prospectiva como a retrospectiva. Por exemplo, a inteligência aplicada é claramente ampliada pela comparação automatizada computadorizada das impressões digitais. Na medida em que o propósito da tecnologia de informação é organizar e sistematizar dados acumulados e armazenados existentes, e facilitar sua recuperação, criando formatos com os quais se possa trabalhar, tal tecnologia combina bem com o policiamento reativo. Dados sobre veículos roubados, placa de carros, cartas de motoristas, mandados pendentes e fichas criminais estão entre os tipos sistematizados e rapidamente disponíveis. Para situações onde um policial intervém e fica indeciso sobre a situação do suspeito, sem saber se o detém ou prende, os sistemas computadorizados podem ajudar na decisão a ser tomada. Eles vão fornecer as informações necessárias que permitem à polícia deter, e talvez acusar, uma pessoa que, de outra forma, poderia não ser questionada nem presa e acusada por um crime ou infração.

**Este é o final do Módulo 3 – Gestão de Segurança Pública**

**Além das telas apresentadas, o material complementar está disponível para acesso e impressão.**



SENASP/ANP

**Bem vindo ao Curso  
Sistemas e Gestão em  
Segurança Pública**



© Fábrica de Cursos

# **Módulo 4 – Minas Gerais: O arranjo Institucional do Sistema de Segurança Pública – Um caso a ser estudado**

Neste módulo serão apresentadas as principais ações modernizadoras e os modelos de gestão implementados nas instituições de **Segurança Pública de Minas Gerais**, notadamente, nas polícias mineiras.

Esse assunto será abordado por ter uma relação direta com os conteúdos estudados e, ao mesmo tempo, porque apresenta uma harmonia entre as intenções e as ações que foram e estão sendo realizadas.

O estudo deste módulo fará você perceber semelhanças e diferenças entre a realidade das ações implementadas e o seu estado. Evite comparações. Apenas leia e procure refletir sobre as questões.

## **Segurança Pública de Minas Gerais**

*A partir das diretrizes colocadas pela política de Segurança Pública do estado de Minas Gerais, muito já foi feito no sentido de reestruturar e modernizar as polícias mineiras. No entanto, esse é um processo que ainda está em andamento e que necessita da implantação e de (re)ajustes de inúmeras outras medidas de cunho estrutural/administrativo/organizacional. Além disso, no que refere-se às organizações policiais, ainda são insuficientes ou inexistentes a gestão racional do conhecimento/pesquisa, a gestão da cultura policial e a gestão de pessoas (incluindo a avaliação de desempenho e a valorização do policial). Aspectos que precisam ser desenvolvidos.*

## **Fundamentos e princípios das diretrizes estabelecidas**

De modo geral, as diretrizes de ação modernizadora das organizações policiais colocadas em prática, a partir de 2003, e ainda em curso no estado de Minas Gerais, buscam privilegiar uma base conceitual que se fundamenta:

Na negação do modelo simplificador dos fenômenos... e da fragmentação em prol da valorização da perspectiva de articulação num sistema complexo;

No comprometimento com a promoção e a defesa dos Direitos Humanos... que privilegia a visão compatível entre eficiência policial e respeito aos Direitos Humanos;

Na idéia de participação comunitária na produção da segurança... como fator principal para a garantia da qualidade e do controle sobre o serviço público oferecido pelo estado;

A integração entre as polícias civil e militar... com redefinições nas circunscrições territoriais – projeto das Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP, direcionada para a reorganização espacial das polícias, relacionando as áreas de responsabilidade territorial de uma e outra, para possibilitar uma atuação mais próxima e responsável, através da dupla responsabilidade das gerências operacionais;

O redirecionamento e compartilhamento das estruturas de banco de dados... bem como a integração do atendimento à população;

A qualificação da polícia através do Programa de Formação e Atualização em Segurança Pública... Direitos Humanos e Cidadania. A formação policial é o ponto de mudanças de modelo e implica a qualificação dos policiais como profissionais a serviço dos cidadãos e da proteção dos seus direitos; e

Reforma da estrutura física das Delegacias de Polícia... organização e processamento informatizado de informações – Sistema REDES –, eliminação das carceragens nas delegacias e melhoria no atendimento aos cidadãos.

Estudos realizados em Minas Gerais, a partir da década de 1990, demonstraram a ineficiência do sistema de Segurança Pública em relação ao aumento desenfreado do índice de criminalidade.

Diagnósticos produzidos sobre a violência e criminalidade no estado, seguido de estudos sobre as instituições policiais e sobre o sistema penitenciário foram importantes para revelar um quadro de perda de efetividade por parte desse sistema do estado e justificar a necessidade de um novo arranjo institucional para a Segurança Pública.

Com relação à organização policial foi evidenciada sua ineficiência investigativa e preventiva, ao mesmo tempo em que foi rebelado um modelo gerencial “arcaico, reativo e fragmentário, refratário a procedimentos racionais, como a análise qualificada de dados consistentes.” (SOARES, 2003)

A polícia mineira continuava, no que diz respeito às mudanças sócio-políticas, presa ao passado tanto nos aspectos mentais e estruturais como nos aspectos técnicos, reproduzindo ações de policiamento caracterizadas pelo “distanciamento” e pelo “enfrentamento” com relação à sociedade.

Criação da Secretaria de Estado e Defesa Social: novo arranjo institucional

Com a criação da **SEDS – Secretaria de Estado de Defesa Social**, um novo arranjo institucional do sistema de Segurança Pública, baseado na ética dos Direitos Humanos e da valorização da cidadania, é colocado em funcionamento em Minas Gerais. Implementa-se uma política pública de segurança com foco no controle da criminalidade e da violência, tendo como principal objetivo reduzir a ação desarticulada entre as polícias civil e militar e a integração entre o planejamento e a coordenação operacional das polícias e dos demais órgãos integrantes do Sistema de Defesa Social do Estado: Corpo de Bombeiros Militar, Defensoria Pública

e Subsecretaria de Administração Penitenciária.

A nova estrutura de Segurança Pública foi pensada para propiciar o desenvolvimento de estruturas que facilitassem, incentivassem e fiscalizassem a atuação conjunta entre as polícias e demais órgãos do sistema de Defesa Social, ou seja, uma política pública de segurança que combina planejamento, coordenação, gestão, controle e avaliação das ações.

A SEDS, que atua também como canal de discussão entre o Estado e a sociedade, trabalha com base em quatro grandes eixos de atuação:

Integração dos órgãos de segurança do Estado;

Controle e prevenção da criminalidade;

Administração do sistema penitenciário estadual (voltada para a recuperação e reinserção dos indivíduos autores de atos infracionais); e

Atendimento a adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

A política de segurança gerida pelo Estado apresenta assim um núcleo gestor, a SEDS, voltada especificamente para a Segurança Pública. Ela caracteriza-se pela capacidade de conduzir programas multissetoriais, superando a tendência ao individualismo das organizações e a fragmentação dos projetos e das ações direcionadas ao controle da violência e da criminalidade.

### **Saiba mais...**

*A SEDS, como núcleo gestor, deve ser capaz de promover esforços conjuntos, em diferentes frentes, em projetos de segurança de caráter preventivos e repressivos. A secretaria materializa no estado de Minas Gerais uma política pública de segurança pluridimensional, multissetorial e articuladora, que devidamente efetivada e conduzida com responsabilidade e seriedade, configurará um quadro promissor de mudanças significativas no plano da Segurança Pública no estado de Minas Gerais. Para mais informações sobre os eixos de atuação, estrutura e projetos da SEDS, acesse: [www.defesasocial.mg.gov.br](http://www.defesasocial.mg.gov.br)*

A Integração da Gestão em Segurança Pública - o IGESP é o modelo de integração entre as polícias civil e militar no estado de Minas Gerais. O IGESP foi implementado sob a consultoria do Centro de Estudos e Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais – CRISP – UFMG. O referido modelo de integração compõe um dos eixos centrais da política da Secretaria de Defesa Social do Estado de Minas Gerais.

O modelo IGESP tem por objetivo:

Incentivar a interlocução permanente e institucionalizada entre todas as agências que compõem o sistema de Defesa Social de Minas Gerais, para que compartilhem informações de forma continuada, desenvolvam o espírito de equipe e

coordenação para o planejamento, monitoramento, avaliação conjunta de suas metas e resultados no controle e prevenção dos problemas de Segurança Pública, tanto em áreas específicas quanto na cidade como um todo.

***“IGESP é um modelo inovador de gestão integrada de Segurança Pública que tem como objetivo gerenciar, monitorar, e avaliar as estratégias policiais de controle e prevenção da criminalidade no estado de Minas Gerais. Esse modelo tem revolucionado o modo convencional de administrar e organizar o sistema de justiça criminal no Brasil.” (SOUZA, Elenice de. 2005. p.1)***

### **Saiba mais...**

*A implementação do modelo IGESP se dá de forma estratégica, a partir da realização de reuniões regulares com a participação de gerenciadores de níveis estratégico e tático-operacional das polícias militar e civil. Entre os gerenciadores estão representantes das respectivas unidades especiais e especializadas, das corregedorias e academias de polícia, além de representantes da Promotoria Pública, do Poder Judiciário Estadual e do sistema penitenciário.*

### O Sistema COMPSTAT

O sistema **COMPSTAT** é “uma ferramenta administrativo-organizacional e de planejamento das atividades e resultados policiais.” (SOUZA, 2005:5) Esse sistema busca “combinar o uso de tecnologia de geoprocessamento na identificação de zonas quentes de criminalidade, com análises criminais mais sofisticadas que tentam explicar o motivo do aumento ou redução dos crimes, seus padrões e tendências.”

Esse modelo tem como objetivo:

Informar e monitorar um policiamento inteligente orientado para solução de problemas específicos; e

Aumentar a responsabilidade de comandantes de distritos policiais no controle e prevenção da criminalidade local e dos policiais de ponta e detetives nos seus respectivos setores.

“A idéia central desse modelo pode ser sintetizada em três palavras chaves: responsabilidade, solução de problema e análise do crime.” (SOUZA, 2005:6)

### **A sigla COMPSTAT significa estatística computadorizada**

#### **Sistema de geoprocessamento**

*O Sistema de Geoprocessamento – é um sistema útil nas avaliações espaciais e nos estudos de fenômenos criminais em áreas pré-determinadas. É uma importante ferramenta de auxílio em tomadas de decisões. O geoprocessamento compreende uma disciplina do conhecimento que utiliza técnicas matemáticas e computacionais para tratamento de informações geográficas juntamente com dados alfanuméricos (dados tabulares). Várias ferramentas são utilizadas juntamente ao Sistema de Geoprocessamento: o SIG – Sistema de Informações Geográficas e Sensoriamento*

*Remoto; PDI – Processamento Digital de Imagens. O SIG integra dados alfanuméricos descritivos com sua representação gráfica/cartográfica, para a realização do geoprocessamento. Trata-se de uma ferramenta capaz de armazenar, recuperar, integrar, manipular, analisar e associar dados espaciais a um banco de dados alfanumérico para possibilitar as técnicas do geoprocessamento.*

*O sistema de geoprocessamento pode ser útil também para o planejamento administrativo, fornecendo informações que podem auxiliar no planejamento sobre a distribuição de contingente policial e recursos materiais, como por exemplo, a distribuição racional do número/ modelo de viaturas necessárias para cada área, o tipo de policiamento/equipamento (ex.: policiamento com bicicletas, motos ou a cavalo, etc.)*

### **Zonas quentes de criminalidade**

*Locais de alta densidade da criminalidade e habitual incidência de eventos criminais.*

### **Saiba mais...**

*Origem do modelo COMPSTAT*

*O COMPSTAT foi introduzido na polícia de Nova York pelo comissionário de polícia William Bratton durante a administração do prefeito Rudolph Giuliani, no início dos anos 90. O objetivo principal de Bratton era combater a corrupção, o abuso do uso da força policial, além do aumento acelerado do crime, cuja explicação estava associada, principalmente, na intensificação do comércio do crack, um fenômeno que se expandia nas maiores cidades americanas desde os anos 80. Fonte: SOUZA, 2005:6*

O modelo COMPSTAT não apenas surge como uma solução de problemas, mas também para demonstrar que a polícia pode ser eficiente no controle e prevenção da criminalidade. Esse modelo então, se opõe a todas as críticas feitas sobre a ineficiência policial e a tendência predominante na criminologia tradicional de explicar a diminuição dos crimes apenas como resultado de grandes mudanças de ordem macro, tais como: o fim da pobreza, melhor distribuição de renda, controle da imigração, dentre outras.

Princípios que fundamentam o modelo COMPSTAT:

### **Uso e compartilhamento de informações inteligentes, precisas e atualizadas dos eventos criminais:**

Esse modelo fundamenta-se no compartilhamento de informações precisas e atualizadas sobre o crime que acontece na cidade inteira e em áreas específicas. As informações são analisadas para gerar uma análise criminal mais profunda (como e por que o crime acontece, sua distribuição geográfica e temporal, seus padrões, autores, vítimas e tendências) o que gera maior flexibilização das operações policiais de modo a se adequarem às mudanças por padrões e tendência da criminalidade. Admite-se a utilização de informações geradas por outras agências do sistema de justiça criminal, instituições públicas ou privadas, como as fornecidas pelo público em geral.

**Alocação rápida de recursos humanos e materiais:**

Esse princípio diz respeito à necessidade de alocação rápida de recursos (humanos e materiais) para uma intervenção rápida em “pontos quentes” de criminalidade.

Ex.: Algumas operações policiais requerem pessoal de diferentes unidades policiais. Segundo esse princípio, a reunião desse agrupamento humano não demandaria tempo e esforço, uma vez que o sistema admite uma coordenação permanente entre as diferentes unidades policiais.

**Planejamento tático efetivo e flexível:**

É uma forma de planejar as intervenções policiais. Baseia-se no acompanhamento sistemático da evolução das tendências dos eventos criminais, a fim de evitar falhas no planejamento de metas e preveni-las na execução ou no alcance dos resultados. O planejamento deve priorizar ações pontuais, uso de recursos específicos para problemas específicos e cronograma bem definido para o alcance de metas.

**Monitoramento e avaliação continuada:**

Tem por objetivo aprimorar a performance policial e a eficiência das atividades, aumentando o foco nos detalhes operacionais. No modelo COMPSTAT, admite-se várias formas de avaliação:

revisão disciplinada e diária de relatórios e estatísticas sobre os eventos criminais;

assistência de pesquisadores acadêmicos para análises de tendências da criminalidade;

impacto de estratégias policiais específicas, avaliação de resultados;

realização de reuniões estratégicas de monitoramento e avaliação de resultados do local e da cidade.

[Acesse o texto Origem do modelo COMPOSTAT para maiores informações.](#)

A implementação do modelo IGESP demandou mudanças importantes nas organizações que geraram um novo formato de planejamento, gestão e coordenação de ações conjuntas entre as polícias militar e civil. A gestão mineira segue uma formatação de articulação entre os titulares das unidades policiais civis e militares, os quais apresentam os trabalhos desenvolvidos nas áreas de atuação nos níveis de coordenação e de execução e, em conjunto, estabelecem metas visando à redução da criminalidade na respectiva área territorial.

A região metropolitana de Belo Horizonte foi dividida em:

Regiões Integradas de Segurança Pública – RISPs – com responsabilidade no plano gerencial e estratégico, correspondendo a três regiões de policiamento, respectivamente:

A primeira região – RISP 1, representada pelo Comando de Policiamento da Capital e o Departamento de Polícia da Capital, responsável pelo município de Belo Horizonte;

A segunda região – RISP 2, representada pela 11ª Região da Polícia Militar e o Departamento de Polícia da Região Metropolitana da Capital (região Sudeste), com responsabilidade pelo município de Vespasiano; e

A terceira região – RISP 3, representada pela 7ª Região de Polícia Militar e o Departamento de Polícia da Região Metropolitana da Capital (região Nordeste), responsável pelo município de Contagem.

Áreas de Coordenação Integrada de Segurança Pública – ACISPs – com responsabilidade estratégica. Cada área da ACISP é composta pelo comando de um batalhão da Polícia Militar e da Delegacia Seccional correspondente responsável pelo apoio tático-operacional e logístico das áreas de segurança integrada. As ACISPs possuem a função de coordenar e supervisionar as atividades de planejamento operacional integrado dos servidores das polícias civil e militar, promovendo a elaboração de projetos e planos operacionais destinados à gestão local da Segurança Pública, com vistas ao controle e à redução dos índices de criminalidade mediante a atuação das AISPs.

Áreas Integradas de Segurança Pública – AISPs – decorrentes do desdobramento das ACISPs. Cada AISP é composta por uma companhia de polícia militar e uma delegacia distrital com responsabilidade tático-operacional. Sob a articulação do Titular da Delegacia Distrital, do Comandante da Companhia de Polícia Militar e com a participação dos servidores designados, dos demais representantes dos órgãos de defesa social, representantes das comunidades e outros parceiros. Quando necessário, são elaborados planos de ação, com metas definidas e visando à redução da criminalidade na circunscrição daquela área.

As AISPs atuam fundamentadas nos princípios da integração, ou seja, com propósitos, apoio mútuo e convergência de esforços em todas as ações que envolvem planejamento operacional, policiamento comunitário, operacionalização dos sistemas integrados de informação de Segurança Pública e atuação em cenários de crime.

Esse novo formato organizacional demanda um maior poder de liderança e de decisão, principalmente por parte dos comandantes de companhias, delegados distritais e de unidades especializadas no gerenciamento de informações e implementação de ações conjuntas que sejam mais eficientes em termos de resultados.

### **Saiba mais...**

*A criação das RISPs, ACISPs, e AISPs teve uma importância significativa na melhor articulação e comunicação direta entre os comandantes tanto das regiões quanto das áreas de coordenação e de segurança integrada, no atendimento de demandas, suporte de atividades tático-operacionais e no aumento da responsabilidade de delegados distritais e comandantes de companhia pela redução dos problemas de segurança local.*

*No interior do estado de Minas Gerais, foram instituídas as Áreas Integradas de Segurança Pública – AISPs – nos municípios de Uberlândia e Uberaba. Uberlândia possui equivalência circunscricional em duas ACISPs e oito AISPs. Uberaba possui equivalência circunscricional em uma ACISP e três AIPs.*

Outras mudanças organizacionais imprescindíveis e que foram implementadas para o pleno desenvolvimento do modelo IGESP incluem:

- A criação de uma secretaria executiva que é um órgão integrado por representantes da SEDS, das polícias militar e judiciária e do CRISP – proponente e consultor do projeto, responsável por monitorar e avaliar todo o processo e dinâmica de funcionamento do IGESP.
- A formação de um grupo de apoio, integrado por representantes das unidades de estatística e análise criminal das polícias militar e judiciária para auxiliar a confecção de relatórios mensais do padrão da criminalidade nas áreas integradas de Segurança Pública. Esses grupos tiveram a participação direta de analistas de crime do CRISP, que utilizando as bases de dados da polícia militar e o software MAPINFO, criaram mapas de identificação de hot spots de eventos criminais considerados sérios, tabelas e gráficos que ilustram a distribuição temporal e geográfica por tipo de crime em cada AISP. O trabalho fornecido, mensalmente, para cada AISP é utilizado para orientar análises mais detalhadas dos padrões e evolução da criminalidade local, e do impacto de operações policiais de cada AISP. Esse material constitui o eixo central das apresentações das AISPs feitas em reuniões estratégicas do IGESP, sendo também utilizadas para elaboração do documento gerencial de Segurança Pública – o DOGESP.
- A descentralização do comando com maior autonomia dos representantes das AISPs no planejamento e execução de ações e responsabilidade pelos resultados.
- A ênfase no policiamento preventivo, pró-ativo, com o uso da ferramenta de solução de problemas e o desenvolvimento de projetos de polícia comunitária.

## **Conclusão**

“Sistemas e Gestão em Segurança Pública”, como você estudou, trata-se de uma questão aberta à criatividade e à elevação de modelos. Não há modelos exatos, senão marcos conceituais, aqui tratados de forma abrangente, habilitando o policial que estuda para realizar reflexões e ampliar o seu conhecimento.

Continue no desafio de pensar a Segurança Pública como atividade sujeita a uma administração de caráter técnico-científico, norteadas por uma ética republicana, inspirada na idéia de qualificar o processo civilizatório, visando dar sustentação às práticas de convivência comunitária e minimizar conflitos interpessoais.

Executar o trabalho policial vai além do que pregava a velha concepção de enfrentamento físico do homem em conflito com a lei. Ele requer gerência de processos produtivos, arranjos institucionais e organizacionais, saberes aplicados e união sistêmica entre os co-responsáveis. Por isso, inaugure uma nova fase no enfrentamento dos graves fenômenos que são a violência e a criminalidade.

1. Escreva uma carta a um colega contando sobre as mudanças que estão sendo implementadas em Minas Gerais. Se desejar, procure abordar na carta as **questões sugeridas para reflexão(\*)**.

**(\*)Orientação para a resposta:**

*Qualquer forma de tecnologia da informação vai interagir com as funções de estratégia e de inteligência. Por exemplo:*

*Nas estratégias preventivas em que são usadas as inteligências prospectiva e retrospectiva:*

*As tecnologias são importantes para o armazenamento de dados, sua recuperação e uso potencial.*

*Nas estratégias proativas em que são usadas as inteligências prospectiva e retrospectiva:*

*É necessário o estabelecimento de alvos. A análise de redes e a tecnologia dos computadores são essenciais para grandes projetos que envolvam, por exemplo, o mapeamento dos membros de um grupo de traficantes de drogas. Poderá ser feito também o uso da informação de modo preventivo ou de análise, com a ajuda de programas de computador específicos.*

*Nas estratégias reativas, com uso das inteligências aplicada e retrospectiva:*

*O uso estratégico mais importante das tecnologias de informação está associado a essas estratégias. Elas usam as inteligências aplicada e retrospectiva, obtidas através de informações, confissões, admissão de crimes conhecidos anteriormente ou entrevistas de suspeitos feitas por detetives. Assim que um crime possível tenha sido identificado e a polícia tenha informações sobre seu conteúdo, pessoal, localização e conseqüências, são usadas tanto a inteligência prospectiva como a retrospectiva. Por exemplo, a inteligência aplicada é claramente ampliada pela comparação automatizada computadorizada das impressões digitais. Na medida em que o propósito da tecnologia de informação é organizar e sistematizar dados acumulados e armazenados existentes, e facilitar sua recuperação, criando formatos com os quais se possa trabalhar, tal tecnologia combina bem com o policiamento reativo. Dados sobre veículos roubados, placa de carros, cartas de motoristas, mandados pendentes e fichas criminais estão entre os tipos sistematizados e rapidamente disponíveis. Para situações onde um policial intervém e fica indeciso sobre a situação do suspeito, sem saber se o detém ou prende, os sistemas computadorizados podem ajudar na decisão a ser tomada. Eles vão fornecer as informações necessárias que permitem à polícia deter, e*

*talvez acusar, uma pessoa que, de outra forma, poderia não ser questionada nem presa e acusada por um crime ou infração.*

## Referências Bibliográficas

BALESTRERI, Ricardo. *Qualificar o processo qualificando a pessoa*: algumas contribuições à reflexão sobre capacitação de operadores policiais. 2006. Disponível em: [www.ssp.df.gov.br/sites/100/164/QUALIFICAROPROCESSOQUALIFICANDOAPESOA.pdf](http://www.ssp.df.gov.br/sites/100/164/QUALIFICAROPROCESSOQUALIFICANDOAPESOA.pdf) Acesso em: 30 maio 2007.

BATISTA, Emerson de Oliveira. *Sistemas de Informação: O uso consciente da tecnologia para o gerenciamento*. São Paulo: Saraiva, 2006.

BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. Et al. *Política Pública de Segurança: o caso de Minas Gerais*. 2003. Disponível em: [www.fjp.gov.br/produtos/cees/nesp/download/politica\\_publica.pdf](http://www.fjp.gov.br/produtos/cees/nesp/download/politica_publica.pdf). Acesso em 21 jun. 2007.

BATITUCCI, Eduardo Cerqueira; CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da.; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. *Criminalidade violenta na região metropolitana de Belo Horizonte (RMBH): Reflexos nas políticas de segurança*. In: XII Congresso Brasileiro de Sociologia, 2005, Belo Horizonte. Anais do XII Congresso Brasileiro de Sociologia, 2005.

BAYLEY, David. H. *Padrões de policiamento: Uma análise comparativa internacional*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

BEATO F. Cláudio C. *Políticas Públicas de Segurança: Equidade, eficiência e accountability*. Disponível em: [www.crisp.ufmg.br/polpub.pdf](http://www.crisp.ufmg.br/polpub.pdf)

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz. Et al. *A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã*. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, vol. 18(1), p. 119-131, 2004. Disponível em [www.scielo.br/pdf/ssp/v18n1/22234.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ssp/v18n1/22234.pdf)

BITTNER, Egon. A capacidade do uso da força como função nuclear no papel da polícia. In.: *Aspectos do trabalho policial*. São Paulo: EDUSP, 2003. (Coleção Polícia e Sociedade, vol. 8).

CALLIWAUX, Heitor; M. PROENÇA, Adriano Silva. *Segurança Pública no Brasil*. In.: *Gestão Pública e Reforma Administrativa*. Ed. Luciana, 2004.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. *Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

COTTA, Francis Albert. *Breve história da polícia militar de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Crisálida, 2006.

DANTAS, George Felipe de Lima; SOUZA, Nelson Gonçalves. *As bases introdutórias da análise criminal na inteligência policial*. Disponível em <http://www.mj.gov.br/main.asp?view={b5043148-897A-45EA-BA14-A76FC4D95D58}>. Acessado em 21/11/2007.

JUCÁ, Roberta Laena Costa. O papel da sociedade na política de segurança pública. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 60, nov. 2002. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3525>. Acesso em 16 fev.2007.

KANT, Lima de. 2003:252

LAUDON, Kenneth C. *Sistemas de informação gerenciais: administrando a empresa digital*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

MANNING, Peter K. As Tecnologias de Informação e a Polícia. In.: MORRIS, Norval; TONRY, Michael. (Orgs.) *Policimento Moderno*. São Paulo: Edusp, 2003. p. 375-426.

MARSHALL, 1973:84

MEDEIROS, Mateus Afonso. *Aspectos Institucionais da Unificação das Polícias no Brasil*. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 47, nº2, 2004, pp.271-296.

MONET, Jean-Claude. *Polícias e Sociedade na Europa*. São Paulo: Edusp, 2001 (série polícia e sociedade; n. 3)

PAIXÃO. Antônio Luiz. Crime, controle social e consolidação da cidadania: as metáforas da cidadania. In.: REIS, Fábio W., O'DONNELL (Org.) *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, 1998.

RAIZER, Eugênia Célia. *Conselhos comunitários de segurança pública (CONSEPS): Desafios ao debate e a organização*. Disponível em: [www.prolux.ufes.br/nevi/livros/10\\_conselho\\_interativo.pdf](http://www.prolux.ufes.br/nevi/livros/10_conselho_interativo.pdf) Acesso em 19 jul. 2007.

RÉMOND, 2003:35

ROBBINS, Stephen Paul. *Fundamentos do comportamento organizacional*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casado de general: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro*. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

SOARES, Luiz Eduardo. Novas Políticas de Segurança Pública: alguns exemplos recentes. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 65, maio 2003. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4096>. Acesso em 16 fev. 2007.

SOARES, Luiz Eduardo. *Segurança municipal no Brasil: sugestões para uma agenda mínima*. In.: SENTO-SÉ, João Trajano. (Org.) *Prevenção da violência: o papel das cidades*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. (Segurança e cidadania;3)

SOUZA, Elenice. *Avaliação da polícia comunitária em Belo Horizonte*. 1999. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – FAFICH/Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

SOUZA, Elenice. *O modelo IGESP – implementação e avaliação*.

VARGAS, Ricardo. *Os meios justificam os fins – gestão baseada em valores: da ética individual à ética empresarial*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

## Exercícios de Fixação

Neste módulo é apresentado um exercício de fixação para auxiliar a compreensão do conteúdo.

O objetivo deste exercício é complementar as informações apresentadas nas páginas anteriores.

1. Escreva uma carta a um colega contando sobre as mudanças que estão sendo implementadas em Minas Gerais. Se desejar, procure abordar na carta as questões sugeridas para reflexão.

### Questões para reflexão:

- *É possível estabelecer relação entre as mudanças implementadas em Minas Gerais e as políticas de Segurança Pública formuladas e implementadas pela SENASP?*
- *O texto deixa claro que todo o processo de mudança se norteou por princípios e também por um modelo. Assim, como o COMPSTAT há outros modelos. Você conhece algum outro modelo? Procure refletir sobre o que há em comum entre eles.*
- *O que lhe chamou mais atenção no modelo IGESP implantado por Minas Gerais?*
- *Em sua opinião, as mudanças de cunho estrutural/administrativo/organizacional realizadas por Minas Gerais contribuem para o enfrentamento da violência e da criminalidade?*
- *Pense sobre a criação das RISPs, ACISPs, e AISPs e a divisão que foi feita na região de metropolitana de Belo Horizonte. Para você, quais são as contribuições dessa estratégia para a Segurança Pública?*
- *Que outros aspectos considerou relevante no caso de Minas Gerais?*

**Este é o final do Módulo 4 – Minas Gerais: O arranjo Institucional do Sistema de Segurança Pública – Um caso a ser estudado.**

**Além das telas apresentadas, o material complementar está disponível para acesso e impressão.**