

RIBSP

REVISTA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA

ISSN 2595-2153



ESPADAS TIRADENTES UTILIZADO PELOS CADETES
DA POLÍCIA MILITAR

VOL. 7 - N. 17 - ANO 2024 JAN. / ABR.
DOI 10.36776/RIBSP.V7I17



**REVISTA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE
SEGURANÇA PÚBLICA - RIBSP**

ISSN ON LINE 2595-2153

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v7i17>

INSTITUTO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Vol. 7 – Nº 17 – Ano 2024

Jan. a Abr.

REVISTA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – RIBSP

PRODUÇÃO

Gerência do Dr. Edson Benedito Rondon Filho.

CONSELHO EDITORIAL

Editor Geral: Dr. Edson Benedito Rondon Filho

Membros (Conselheiros):

Dr. Azor Lopes da Silva Júnior
Dr. Edson Benedito Rondon Filho
Dr. George Felipe de Lima Dantas
Dr. Hélio Hiroshi Hamada
Dr. João Batista da Silva
Msc. José Vicente da Silva Filho
Dr. Leonardo Oliveira Freire
Dr. Nazareno Marcineiro
Msc. Renato Pires Moreira
Dr. Vinícius Oliveira Braz Deprá
Dr. Wilquerson Felizardo Sandes

Dr. Ednilson Paulino Queiroz
Dr. Eduardo Frederico Cabral de Oliveira
Dr. Gilberto Protásio dos Reis
Dr. João Apolinário da Silva
Dr. José Carlos Leandro
Msc. Leonardo de Andrade Carneiro
Dra. Letícia de Sousa Moreira
Dr. Reginaldo Canuto de Sousa
Dra. Tatiane Ferreira Vilarinho
Dra. Welere Gomes Barbosa
Msc. André Mendes da Fonseca Ferraz

Editores de seção:

Dr. Azor Lopes da Silva Júnior
Dr. Edson Benedito Rondon Filho
Msc. Renato Pires Moreira

Editoração Eletrônica e arte da capa:

Dr. Edson Benedito Rondon Filho

Revisão gramatical:

Dr. Azor Lopes da Silva Júnior

Capa: Logomarca do Instituto Brasileiro de Segurança Pública, na cor preta, entre a faixa quadriculada (sillitoe), abaixo com foto colorida do Espadim Tiradentes utilizado pelos Cadetes da Polícia Militar. O fundo é magenta-amarronzado.

REVISTA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE SEGURANÇA
PÚBLICA - RIBSP. Instituto Brasileiro de Segurança Pública
– IBSP, Vol. 7, nº 17, 2024.

Periodicidade Quadrimestral

ISSN ON LINE 2595-2153

DOI <https://doi.org/10.36776/ribsp.v7i17>

1. Instituto Brasileiro de Segurança Pública, 2. Revista do
Instituto de Segurança Pública, 3. Ciências Policiais, 4.
Segurança Pública, 5. Título, 6. Periódico.

EDITORIAL

Esta edição é a primeira do ano de 2024 e materializa nossa retomada da periodicidade. De maneira ímpar, foram envidados esforços para aperfeiçoamento e ajustes no fluxo editorial, o que resultará em melhoria e impacto significativo na difusão de nosso periódico. Também, na preservação deste espaço que é de extrema importância para pesquisadores e profissionais da Segurança Pública e das Ciências Policiais, que têm aqui sua acolhida e possibilidade de publicização de seus trabalhos.

O artigo inicial é de Paulo Guido Pavelski e descreve a *Avaliação do impacto e percepção populacional: um olhar abrangente sobre o Programa de Patrulha Rural Comunitária 4.0 na 8ª CIPM do Paraná* com discussão sobre a crescente incidência de furtos e roubos contra propriedades rurais e a urgência na implementação de políticas públicas voltadas para a segurança no campo. Antônio Eduardo Cavalcante Barros; Antônio Harley Alencar Alves Filho e Renato Pires Moreira apresentam *A relevância da gestão do conhecimento produzido pela Inteligência de Segurança Pública na prevenção de crimes violentos contra a vida: estratégias e resultados da Polícia Militar do Ceará* com abordagem sobre as contribuições da gestão do conhecimento produzido pela inteligência de segurança pública na prevenção dos crimes violentos letais e intencionais (CVLI), com ênfase na atuação da Polícia Militar do Ceará. O *Sistema Jurídico Policial brasileiro: do Brasil Colônia ao Pacote Anticrime* é o trabalho apresentado por Romildson Farias Uchôa e Leonardo Oliveira Freire, onde abordam os órgãos diretamente responsáveis pela segurança pública no Brasil, em escorço histórico sobre os órgãos que ao longo do tempo foram incumbidos da segurança e manutenção da ordem pública no país. Francisco Xavier Medeiros de Castro e Cerlene Sobrinho Santos contribuíram com o artigo intitulado *O Policiamento Orientado para a Solução de Problemas como alternativa ao fenômeno da 'hipermilitarização' das Guardas Municipais*, em que propõem a adoção de metodologias que priorizem a prevenção primária e outros aspectos da segurança preventiva pelas Guardas Municipais em contraponto ao estereótipo militar que algumas adotam. O artigo *O Liberalismo Criminal: uma investigação sobre os fundamentos do Código criminal brasileiro de 1830*, de autoria de Daniel Augusto de Alcaniz Santos e Leonardo Oliveira Freire, aborda os fundamentos filosóficos e circunstâncias históricas que permeavam a elaboração e a promulgação do Código criminal de 1830, primeira lei desta natureza produzida em solo nacional. Esta edição se encerra com o artigo *A presença de múltiplas organizações criminosas na cidade de Mossoró: gênese do caos criminal*, de autoria de Alex Wagner Alves Freire; Hilderline Câmara de Oliveira e Júlio Mário Maia Júnio, em que debatem a onda de violência que assolou a cidade de Mossoró do Rio Grande do Norte, muito em decorrência da presença de múltiplas facções criminosas do Oeste Potiguar, como exemplo, o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Sindicato do Crime do RN (SDC RN).

Finalizamos com o convite aos pesquisadores e profissionais da Segurança Pública, para que contribuam com o nosso periódico.

Ao leitor, uma boa leitura!

Cuiabá – MT, abril de 2024.

Prof. Dr. Edson Benedito Rondon Filho
Editor Geral da RIBSP.

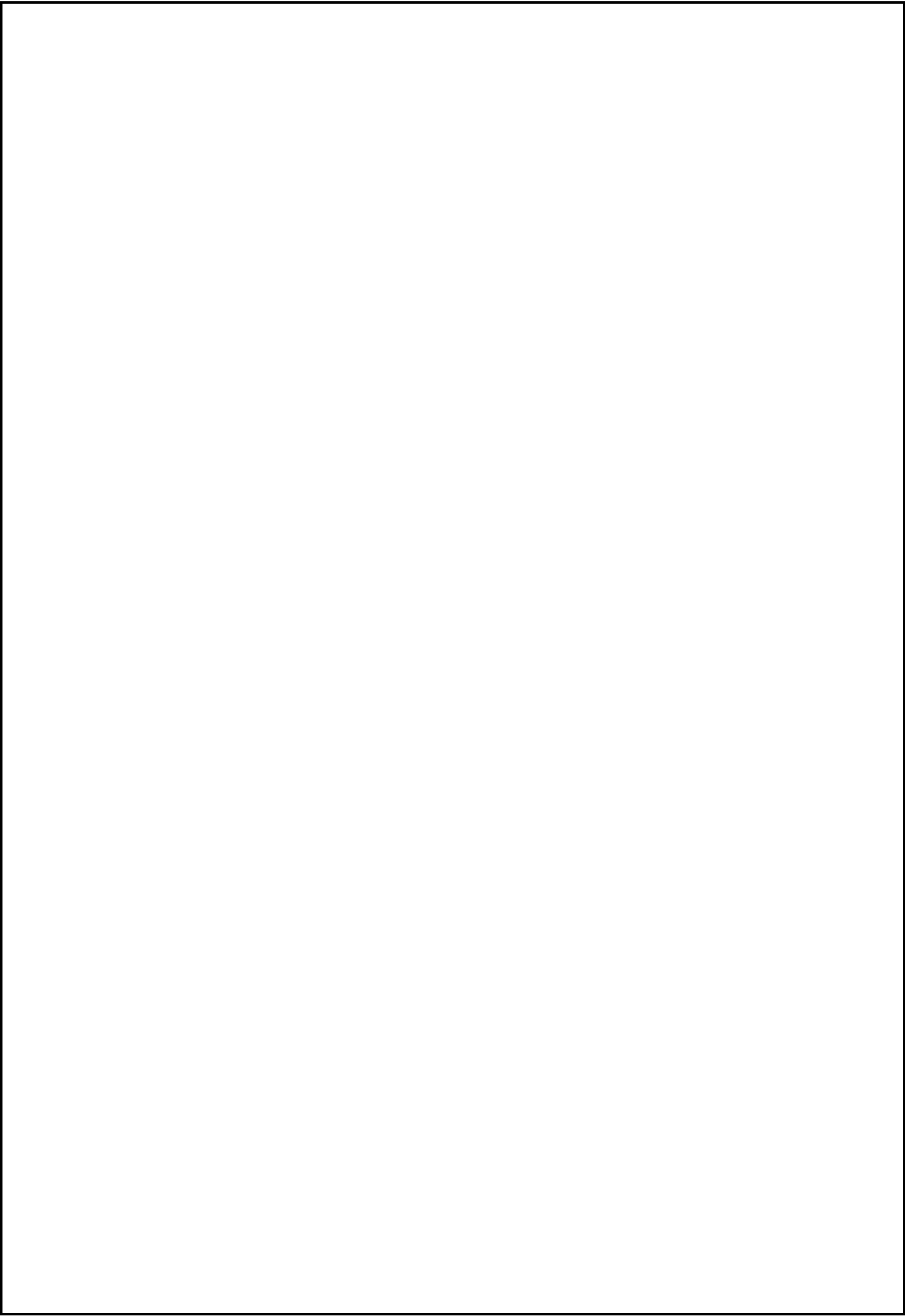
SUMÁRIO

SEÇÃO DE ARTIGOS

- Avaliação do impacto e percepção populacional: um olhar abrangente sobre o Programa de Patrulha Rural Comunitária 4.0 na 8ª CIPM do Paraná** p. 9.
Paulo Guido Pavelski
- A relevância da gestão do conhecimento produzido pela Inteligência de Segurança Pública na prevenção de crimes violentos contra a vida: estratégias e resultados da Polícia Militar do Ceará** p. 23.
Antônio Eduardo Cavalcante Barros; Antônio Harley Alencar Alves Filho; Renato Pires Moreira
- O sistema jurídico policial brasileiro: do Brasil Colônia ao Pacote Anticrime** p. 44.
Romildson Farias Uchôa; Leonardo Oliveira Freire
- O Policiamento Orientado para a Solução de Problemas como alternativa ao fenômeno da ‘hipermilitarização’ das Guardas Municipais** p. 69.
Francisco Xavier Medeiros de Castro; Cerlene Sobrinho Santos
- O Liberalismo Criminal: uma investigação sobre os fundamentos do Código criminal brasileiro de 1830** p. 82.
Daniel Augusto de Alcaniz Santos; Leonardo Oliveira Freire
- A presença de múltiplas organizações criminosas na cidade de Mossoró: gênese do caos criminal** p. 112.
Alex Wagner Alves Freire; Hilderline Câmara de Oliveira; Júlio Mário Maia Júnior

SEÇÃO DE ARTIGOS





AVALIAÇÃO DO IMPACTO E PERCEPÇÃO POPULACIONAL: Um olhar abrangente sobre o Programa de Patrulha Rural Comunitária 4.0 na 8ª CIPM do Paraná

*Paulo Guido Pavelski **

RESUMO: O presente estudo se propôs a avaliar o impacto e a percepção da população em relação ao Programa de Patrulha Rural Comunitária (PPRC) da Polícia Militar do Paraná (PMPR), implantado na área de jurisdição da 8ª Companhia Independente da Polícia Militar (CIPM). A crescente incidência de furtos e roubos contra propriedades rurais destacou a urgência na implementação de políticas públicas voltadas para a segurança no campo. Com base nesta demanda, em 2021 o Programa da Patrulha Rural Comunitária (PPRC) foi reestruturado. Este estudo empregou um questionário direcionado à população rural cadastrada pelas equipes de trabalho da 8ª CIPM, abrangendo tanto aqueles que adquiriram a placa de monitoramento do PPRC quanto aqueles que ainda não o fizeram. Os dados coletados permitiram uma análise detalhada e diferenciada das percepções da comunidade em relação ao programa reestruturado e implantado nesta região. Os resultados indicaram que o programa trouxe benefícios à comunidade rural, conforme evidenciado pelas respostas às questões de pesquisa. A análise estatística revelou que a nova versão do programa trouxe benefícios à comunidade rural e resultou em uma avaliação global positiva. Esse aspecto demonstra a eficácia percebida do programa na região da 8ª CIPM.

Palavras-chave: Polícia Militar; patrulha rural comunitária; 8ª CIPM; segurança pública.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v7i17.228>

Recebido em 19 de março de 2024.

Aprovado em 30 de abril de 2024.

* Polícia Militar do Estado do Paraná. CV: <http://lattes.cnpq.br/4505091933131648>

**IMPACT ASSESSMENT AND POPULATION PERCEPTION:
A comprehensive look at the Rural Community Patrol Program 4.0 at the
8th CIPM of Paraná**

ABSTRACT: This study aimed to evaluate the impact and perception of the population in relation to the Community Rural Patrol Program (PPRC) of the Military Police of Paraná (PMPR), implemented in the jurisdiction of the 8th Independent Company of the Military Police (CIPM). The increasing incidence of thefts and robberies against rural properties highlighted the urgency in implementing public policies aimed at security in the countryside. Based on this demand, in 2021 the Community Rural Patrol Program (PPRC) was restructured. This study used a questionnaire directed to the rural population registered by the work teams of the 8th CIPM, covering both those who acquired the PPRC monitoring plate and those who have not yet done so. The data collected allowed a detailed and differentiated analysis of the community's perceptions in relation to the restructured program implemented in this region. The results indicated that the program brought benefits to the rural community, as evidenced by the responses to the research questions. Statistical analysis revealed that the new version of the program brought benefits to the rural community and resulted in a positive overall evaluation. This aspect demonstrates the perceived effectiveness of the program in the 8th CIPM region.

Keywords: Military Police; community rural patrol; 8th CIPM; public safety.

1. INTRODUÇÃO

As complexas atividades de gestão na área da segurança pública, influenciadas por contínuas transformações ambientais e sociais, impõem às instituições responsáveis a necessidade de aprimorar suas ações de maneira contínua e eficaz (Dos Santos; De Oliveira, 2022). Diante desse cenário dinâmico e desafiador, a capacidade de resposta das instituições torna-se uma peça-chave para lidar com as demandas emergentes e antecipar-se aos desafios que surgem constantemente (Fernandes, 2022).

O aumento constante no registro de furtos e roubos contra propriedades rurais representa uma ameaça significativa à segurança dos produtores, evidenciando a urgência na implementação de políticas públicas voltadas para a segurança no campo. Essa crescente incidência de crimes rurais não apenas impacta diretamente a sustentabilidade econômica dos produtores, mas também gera um ambiente de insegurança que se estende às comunidades rurais na totalidade (De Oliveira, 2022).

Nesse contexto, a integração das ações policiais com a comunidade rural, por meio do policiamento comunitário rural, emerge como uma proposta estratégica e eficaz na abordagem dos desafios relacionados a eventos criminais nas áreas rurais. A população que reside em ambientes rurais enfrenta condições específicas de vulnerabilidade, sendo a dificuldade imposta pelo espaço geográfico e as limitações na operacionalização das atividades de prevenção e repressão pelos órgãos de segurança pública na região fatores agravantes (De Oliveira, 2020).

O policiamento rural refere-se à atuação policial em áreas não urbanizadas, envolvendo intervenções que abrangem ações preventivas e repressivas visando assegurar a segurança pública. Considerando o fator “localização”, as instituições policiais incluem espaços rurais, incluindo intervenções em rodovias e estradas fora das áreas urbanas, a proteção ambiental em parques, atividades nos perímetros de pequenos municípios e operações policiais em ambientes rurais e nas fronteiras territoriais estaduais. Além disso, o policiamento rural engloba ações em comunidades rurais, povoados, sítios, chácaras e propriedades rurais (Konzen *et al.*, 2023).

As patrulhas rurais são estratégias implementadas pelas unidades policiais, como batalhões ou companhias, em resposta ao aumento da violência nas áreas rurais. Seu propósito é desenvolver ações abrangentes de prevenção e controle da criminalidade, visando à proteção das comunidades rurais. Entre as principais iniciativas dessas patrulhas, destacam-se: visitas regulares aos moradores, incluindo o cadastro das propriedades; realização de reuniões com a comunidade rural; encontros específicos com produtores, associações e sindicatos rurais; e a distribuição de cartilhas com orientações para evitar riscos relacionados a furtos, roubos, receptação de gado, máquinas agrícolas, insumos e implementos agrícolas (Da Costa, 2016).

Os estudos direcionados à reformulação do Programa Patrulha Rural Comunitária (PPRC) da PMPR foram iniciados no primeiro semestre de 2021, como parte de um projeto estabelecido pelo Comando-Geral da Corporação. Esse processo foi desencadeado a partir da análise de programas de patrulha rural em vigor, com ênfase nos destacados em outros estados da Federação, bem como na avaliação de indicadores criminais e na busca por tecnologias aplicadas à segurança pública. Em um marco significativo, em 16 de agosto de 2021, a Diretriz n.º 009/2021 foi publicada, instituindo a “Implantação da Patrulha Rural Comunitária, versão 4.0”, indicando, assim, a reestruturação do programa dentro da instituição (Ferreira, 2023).

O presente estudo visa realizar uma avaliação abrangente do impacto e da percepção da população em relação ao Programa de Patrulha Rural Comunitária da Polícia Militar do Paraná (PMPR), implantado na 8ª Companhia Independente da Polícia Militar (CIPM). A avaliação abordará a percepção qualitativa da população em relação à presença e eficácia do programa.

Este estudo é conduzido por meio de duas questões de pesquisa, que buscam aprofundar a compreensão sobre a eficácia e impacto do Programa de Patrulha Rural Comunitária (PPRC). A primeira questão (Q1) direciona o foco para a percepção da população em relação à PPRC: “O Programa de Patrulha Rural Comunitária trouxe benefícios à comunidade rural abrangida pela 8ª CIPM?”. A segunda questão (Q2) está relacionada diretamente à avaliação do programa: “Como a população residente na área rural abrangida pela 8ª CIPM avalia globalmente o Programa de Patrulha Rural Comunitária, considerando sua experiência e percepção em relação ao programa?”.

Por meio destas questões de pesquisa, almejamos obter uma compreensão abrangente da efetividade do Programa de Patrulha Rural Comunitária, considerando as percepções da comunidade associadas ao programa, que recentemente passou por uma reestruturação dentro da corporação. Para responder estas questões de pesquisa, empregamos um questionário direcionado à população rural cadastrada pelas equipes de trabalho que abrangem a área da 8ª CIPM. Essa abordagem visa capturar as percepções da comunidade em relação ao programa, proporcionando uma visão mais completa sobre sua efetividade percebida. Ao coletar estes dados, pretende-se aprimorar a compreensão sobre o impacto global do programa na segurança e satisfação da comunidade rural. Deste modo, após a introdução realizada na Seção 1, apresentam-se os trabalhos relacionados na Seção 2. Na Seção 3, descreve-se o método proposto. A Seção 4 discorre sobre os experimentos e análises dos resultados alcançados. Por fim, a Seção 5 apresenta a conclusão e continuidade do trabalho.

2. TRABALHOS RELACIONADOS

Com o aumento significativo das atividades criminosas na zona rural, impulsionadas por diversos fatores, destacando-se a dificuldade das forças policiais em realizar policiamento preventivo e repressivo de forma eficiente nessas áreas, Da Costa (2016) conduziu um estudo teórico com o propósito

de analisar as diretrizes, estratégias e técnicas adotadas pelas patrulhas rurais da Polícia Militar em estados como São Paulo, Minas Gerais, Santa Catarina, Paraná e Goiás.

Desde sua efetiva implementação em 2009, o Programa de Patrulha Rural Comunitária passou por uma reestruturação significativa em 2021, resultando na versão 4.0, em resposta à constante evolução da sociedade. Ferreira (2023) conduziu um estudo que investiga as implicações dessa atualização. O estudo evidencia que o programa está alinhado a um dos principais objetivos delineados pelo Planejamento Estratégico da Polícia Militar do Paraná para o período de 2022-2035 (PMPR, 2022), destacando o foco nos interesses comunitários e nos valores centrados na proteção da sociedade.

Marchetti (2024) conduziu uma análise crítica sobre a implementação e operação da Patrulha Rural Comunitária no município de Toledo, no estado do Paraná. O estudo examinou as ocorrências criminais de furto e roubo nos anos de 2021, 2022 e 2023, revelando um aumento nas ocorrências de roubo e uma redução nos registros de furto durante esse período. Além disso, foi observado que, nos anos de 2022 e 2023, um total de 185 propriedades rurais foram cadastradas.

De Oliveira (2022) conduziu um estudo que empregou entrevistas com vítimas e agentes da Patrulha Rural da cidade de Catalão, no estado de Goiás. O estudo observou que os crimes de furto estão predominantemente concentrados em propriedades localizadas próximas à zona urbana, com as pequenas e médias propriedades sendo particularmente afetadas pelos efeitos desses delitos. Além disso, a pesquisa revelou que 91% dos produtores demonstraram satisfação com as ações implementadas pela Patrulha Rural.

O policiamento especializado em áreas de divisa representa uma operação intricada e desafiadora para a segurança pública. Conforme a pesquisa conduzida por Campos (2021), que se concentrou nas ações de policiamento especializado nas divisas de Mato Grosso, fica evidente a necessidade de considerar as condições específicas dessas áreas e aplicar conhecimentos especializados. Além disso, é fundamental incluir o patrulhamento rural nesses esforços, dado o cenário operacional complexo caracterizado por extensas áreas de mata fechada e rios.

3. METODOLOGIA

Esta seção detalha a metodologia empregada na coleta e análise dos dados, delineando a lógica para a obtenção de informações cruciais que permitirão avaliar a eficácia das equipes de patrulhamento rural da 8ª CIPM. O objetivo principal dessa abordagem metodológica reside na busca por dados representativos e na extração de informações relevantes, visando oferecer uma visão abrangente sobre o desempenho do Programa de Patrulha Rural Comunitária nesta área específica.

Para alcançar esse objetivo, foram adotados procedimentos que compreendem a aplicação de um questionário estruturado junto à população rural, fundamentado na escala de Likert para mensurar a percepção da comunidade sobre o programa.

3.1 Questionário

Para a coleta de dados, elaboramos um questionário fundamentado na escala de Likert (Likert *et al.*, 1993). Todas as questões foram formuladas utilizando o *Google Forms*, e os participantes forneceram suas respostas de forma anônima, visando evitar qualquer influência nas respostas. Esta metodologia proporciona uma abordagem sistemática e mensurável para avaliar as percepções, opiniões e experiências da comunidade em relação ao Programa de Patrulha Rural Comunitária.

Ao empregar a escala de Likert, oferecemos aos participantes a oportunidade de expressar seus níveis de concordância ou discordância em relação a diferentes aspectos do programa, permitindo uma análise mais detalhada e quantificável das percepções da comunidade. Este método de pesquisa contribui para uma compreensão mais abrangente e estruturada das variáveis em questão, proporcionando informações valiosas para a avaliação global do programa. A Tabela 1 destaca as categorias e os valores associados dentro da escala de Likert.

Tabela 1 – Categorias e Correspondentes Valores na Escala de Likert.

Categoria	Valor
5	Totalmente de acordo
4	De acordo
3	Não concordo nem discordo
2	Em desacordo
1	Totalmente em desacordo

Fonte: Likert *et al.*, 1993.

O desenvolvimento das questões buscou capturar informações que fossem representativas da percepção da população em relação ao desempenho das equipes de patrulha rural na área em foco. Visando abordar aspectos específicos e relevantes, foi elaborado um conjunto de cinco questões (Tabela 2), a fim de proporcionar uma avaliação abrangente sobre diversos elementos do programa.

Tabela 2 – Questões abordadas no questionário para avaliação do Programa de Patrulha Rural Comunitária

Questão	Objetivo
1. Efetividade da Patrulha na Prevenção de Crimes	Avalia a percepção da comunidade quanto à eficácia do programa na prevenção de crimes na região rural.
2. Tempo de Resposta em Caso de Emergência	Aborda a visão dos residentes em relação à rapidez com que as equipes de patrulha respondem a situações de emergência.
3. Sentimento de Segurança Atual	Explora a percepção subjetiva da população em relação ao seu próprio nível de segurança na área.
4. Facilidade de Reportar Atividades Suspeitas	Investiga a facilidade percebida pelos residentes ao reportar atividades suspeitas às equipes de patrulha rural.

5. Avaliação Geral do Programa de Patrulha Rural

Busca uma visão global, permitindo que os participantes expressem uma avaliação geral do programa com base em sua experiência e percepção.

Fonte: o autor.

Essas questões foram estrategicamente formuladas para abranger diferentes dimensões do programa, visando obter uma compreensão da efetividade percebida pela comunidade. Dessa forma, pretende-se capturar informações valiosas que contribuirão para a análise e aprimoramento contínuo do Programa de Patrulha Rural Comunitária.

Para aprimorar a abordagem e garantir uma visão mais abrangente, foi acrescentada duas questões adicionais ao questionário. A primeira foi acrescentada para averiguar se a propriedade em questão possui ou não a placa de monitoramento. A segunda apresenta uma caixa de texto aberta destinada a receber sugestões para o aprimoramento contínuo do Programa de Patrulha Rural Comunitária. O propósito dessas inclusões é permitir que os participantes compartilhem suas perspectivas, ideias e *feedback* de maneira mais detalhada e livre, oferecendo uma oportunidade valiosa para a obtenção de conhecimentos inovadores e práticos.

Ao incentivar a população a contribuir com sugestões, busca-se estabelecer um canal direto de comunicação, onde os residentes podem compartilhar suas experiências específicas e oferecer ideias personalizadas para fortalecer e otimizar o programa. As informações coletadas por meio dessa caixa de texto aberta proporcionarão um panorama rico e diversificado, impulsionando iniciativas futuras com base nas necessidades reais da população rural.

4. RESULTADOS

No âmbito da 8ª Companhia Independente da Polícia Militar (8ª CIPM), a eficiência do Programa de Patrulha Rural Comunitária é sustentada pelo trabalho conjunto de duas equipes de policiais militares (PM), cada qual atuando em diferentes regiões para as áreas sob jurisdição da Unidade Policial Militar (UPM). A primeira dessas equipes é vinculada ao 1º e 2º pelotão, estendendo área de atuação nas cidades de Teixeira Soares, Fernandes Pinheiro, Irati, Rebouças, Rio Azul e Inácio Martins. A segunda equipe, alinhada ao 3º pelotão, estende sua atuação dedicada às cidades de Imbituva, Guamiranga, Ipiranga e Ivaí.

A divisão geográfica das equipes de trabalho desse programa é essencial para garantir uma cobertura completa em áreas diversas, não apenas consolidando a segurança física, mas também fortalecendo os vínculos entre a polícia e as comunidades locais. Essa estratégia não só oferece uma presença policial proativa, mas também fomenta uma parceria colaborativa entre as autoridades e os residentes, contribuindo para um ambiente mais seguro.

Ao segmentar as equipes de patrulha rural comunitária com base nas especificidades geográficas, a 8ª CIPM não apenas otimiza seus recursos, mas também personaliza suas abordagens para

melhor atender às necessidades únicas de cada localidade. Essa estratégia proativa reflete um compromisso sólido com a segurança rural, reconhecendo as especificidades de cada área e proporcionando um ambiente mais seguro e colaborativo para os residentes dessas comunidades. Este enfoque multifacetado e descentralizado reforça a eficácia e a adaptabilidade do programa, visando a criação de ambientes rurais mais seguros e resilientes.

4.1 Análise do cadastramento de propriedades rurais identificadas visualmente com placas

O cadastramento das propriedades rurais é efetuado pela equipe em sua respectiva área de atuação. Cada propriedade cadastrada é identificada por um número único e é georreferenciada. Após o cadastro, o proprietário tem a opção de custear a confecção de uma placa em PVC para fixação em local visível da propriedade. Caso o proprietário opte pela confecção da placa, a equipe da Polícia Militar encaminha o pedido e fornece o contato do produtor à gráfica, que se encarrega de combinar o pagamento diretamente com o proprietário. A entrega da placa é feita pelos policiais militares, em um prazo médio de 15 dias. A responsabilidade pela instalação é do proprietário, que recebe as devidas orientações dos policiais.

Até dezembro de 2023, foram concretizados pelas duas equipes 116 registros de propriedades rurais com a devida indicação de placas, evidenciando a eficácia e adesão ao processo de cadastramento. O aprofundamento desse panorama revela uma distribuição estratégica desses registros realizados em 10 cidades que abrangem a região de atuação da 8ª CIPM, atendendo a uma população total de 178.412 habitantes, conforme ilustrado na Tabela 1, a qual apresenta a segmentação dos cadastramentos por área de abrangência e respectivas cidades.

Tabela 3 - Cadastramentos de propriedades rurais

Pelotão	Cidade	Placas Cadastradas	Número de Habitantes
1º e 2º Pelotão	Irati	15	59.250
	Rebouças	6	14.514
	Rio Azul	2	14.025
	Inácio Martins	4	9.670
	Teixeira Soares	13	9.547
	Fernandes Pinheiro	7	6.255
3º Pelotão	Imbituva	52	29.924
	Ipiranga	8	14.142
	Ivaí	7	13.229
	Guamiranga	2	7.856
TOTAL	10	116	178.412

Fonte: O autor.

A dissecação desses dados por área de abrangência oferece uma visão mais granular das comunidades envolvidas, proporcionando uma compreensão mais profunda do perfil e das características singulares de cada localidade.

Ao dividir os cadastramentos por cidades, é possível identificar padrões e demandas específicas em diferentes contextos, permitindo que as equipes de patrulha rural direcionem seus esforços

de forma mais precisa e eficiente. Além disso, essa abordagem segmentada contribui para a criação de estratégias personalizadas que atendem às necessidades específicas de cada comunidade rural, promovendo uma abordagem mais focada e orientada para resultados.

Esta iniciativa de cadastramento e identificação das propriedades com as placas indicativas de monitoramento da Patrulha Rural representa não apenas uma resposta proativa às necessidades específicas de cada região, mas também um instrumento valioso para aprimorar a efetividade das operações nos locais de atuação.

Figura 1- Foto de entrega de placa de monitoramento da Patrulha Rural Comunitária da 8ª CIPM



Fonte: O autor.

A Figura 1 ilustra a entrega de uma placa de monitoramento da Patrulha Rural Comunitária da 8ª CIPM em uma propriedade. Na placa estão dispostas informações que incluem o nome da propriedade, a cidade e o número da placa, um número de telefone com WhatsApp para denúncias e acionamento da Polícia Militar, bem como um código QR que, quando escaneado, direciona para uma cartilha de segurança rural contendo informações detalhadas sobre o Programa da Patrulha Rural Comunitária.

No contexto do cadastramento de propriedades rurais, com ou sem adesão às placas de monitoramento, os policiais militares atuam ativamente na proteção das áreas rurais. Além de realizar o registro das propriedades, a PM oferece orientações detalhadas sobre medidas de segurança, presentes na cartilha de segurança rural. Os policiais também realizam vistorias e sugerem melhorias tanto nas estruturas físicas quanto naturais das propriedades, reforçando ações preventivas que tornam o ambiente mais seguro para os moradores e trabalhadores rurais.

4.2 Análise do questionário

No presente estudo, o questionário foi distribuído por meio de mensagens de texto via aplicativo de mensagens instantâneas (*WhatsApp*), contendo o link para acessar o questionário através do *Google Forms*, para os proprietários que tiveram suas propriedades georreferenciadas pelas equipes da Patrulha Rural. Destaca-se que o questionário foi enviado para 159 indivíduos, incluindo tanto aqueles que já adotaram placas de monitoramento quanto aqueles que ainda não o fizeram. O questionário esteve disponível para a coleta de respostas durante um período de 15 dias.

Dos 159 questionários enviados, 46 foram preenchidos, representando uma taxa de resposta de 28,9%. Considerando os desafios inerentes à comunicação com moradores de áreas rurais, bem como a preocupação com a segurança online que pode ter levado alguns a hesitarem em clicar no link da pesquisa, o número de respostas obtidas oferece um conjunto representativo de dados que permite realizar uma análise significativa e fundamentar as conclusões deste estudo.

Do total de participantes, 76.1% indicaram possuir a placa de monitoramento, enquanto 23.9% afirmaram não possuir. Esses resultados evidenciam uma preferência predominante pela identificação das propriedades por meio da placa, influenciada pelo apoio e trabalho contínuo das equipes policiais que frequentam a região. A Figura 2 ilustra os gráficos de distribuição de respostas para cada uma das cinco questões aplicadas no questionário.

Na primeira questão, que avaliou a efetividade da patrulha rural na prevenção de crimes, 58.7% dos participantes indicaram que consideram o serviço como “Muito Eficaz”, enquanto 32.6% o classificaram como “Eficaz”. Uma minoria de 2.2% se posicionou como “Neutro”, 2.2% o considerou “Ineficaz” e 4.3% o classificou como “Muito Ineficaz”.

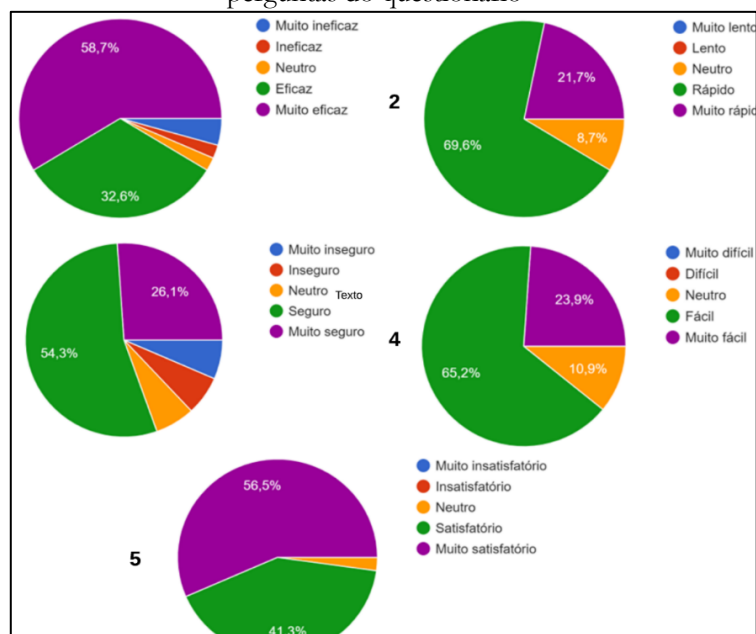
Na segunda questão, que abordou o tempo de resposta em caso de emergência, 21.7% dos participantes relataram que consideram o tempo de resposta como “Muito Rápido”, enquanto 69.6% o classificaram como “Rápido”. Uma pequena porcentagem de 8.7% permaneceu “Neutro”, não havendo respostas para “Lento” ou “Muito Lento”.

Na terceira pergunta, que investigou o sentimento de segurança atual, 26.1% dos participantes se sentiram “Muito Seguros”, enquanto 54.3% se classificaram como “Seguros”. Uma parcela de 6.5% permaneceu “Neutra”, enquanto 6.5% se sentiram “Inseguros” e outros 6.5% se sentiram “Muito Inseguros”.

Na quarta pergunta, que analisou a facilidade de reportar atividades suspeitas, 23.9% dos participantes consideraram o processo como “Muito Fácil”, enquanto 65.2% o classificaram como “Fácil”. Uma minoria de 10.9% permaneceu “Neutra”, não havendo respostas para “Difícil” ou “Muito Difícil”.

Na quinta pergunta, que avaliou a percepção geral do programa da patrulha rural, 56.5% dos participantes o classificaram como “Muito Satisfatório”, enquanto 41.3% o consideraram “Satisfatório” e 2.2% permaneceram “Neutro”. Não houve respostas para “Insatisfatório” ou “Muito Insatisfatório”.

Figura 2 - Distribuição das respostas dos participantes às cinco perguntas do questionário



Fonte: O autor.

Em geral, os resultados sugerem uma percepção positiva dos participantes em relação ao programa de Patrulha Rural, indicando uma avaliação favorável de sua efetividade na prevenção de crimes e na promoção da segurança na área rural. A Tabela 4 apresenta as médias e o desvio padrão para as respostas de cada uma das perguntas do questionário. Os valores de média representam a tendência central das respostas dos participantes em relação a cada questão, enquanto os valores de desvio padrão indicam a dispersão dos dados em torno da média.

As médias para todas as perguntas estão acima de 3,0, indicando que, em média, os participantes tenderam a responder positivamente em relação à efetividade da patrulha na prevenção de crimes, ao tempo de resposta em caso de emergência, ao sentimento de segurança atual, à facilidade de reportar atividades suspeitas e à avaliação geral do programa de patrulha rural.

Os desvios padrão são relativamente baixos, indicando que as respostas estão relativamente próximas da média para todas as perguntas, o que sugere uma certa consistência nas opiniões dos participantes.

Tabela 4 - Média e desvio padrão das respostas dos participantes ao questionário

Questões	Média	Desvio Padrão
Efetividade da Patrulha na Prevenção de Crimes	4.065	0.759
Tempo de Resposta em Caso de Emergência	3.783	0.954
Sentimento de Segurança Atual	4.087	0.768
Facilidade de Reportar Atividades Suspeitas	3.935	0.824
Avaliação Geral do Programa de Patrulha Rural	4.478	0.669

Fonte: O autor.

Por fim, a última questão destina-se a receber sugestões para o aprimoramento contínuo do trabalho já em andamento nas comunidades rurais. Esta pergunta não era de resposta obrigatória. Dos 46 participantes, 28 optaram por deixar seus comentários para sugestões de melhoria.

Dos 28 comentários recebidos, 15 deles destacam a solicitação de aumento de efetivo na área rural para que seja possível realizar visitas e patrulhamentos nas propriedades com maior frequência. Isso indica que mais da metade dos participantes que optaram por contribuir com sugestões de melhoria no questionário expressaram o desejo de ter a equipe de patrulha rural comunitária mais próxima de suas localidades.

4. CONCLUSÃO

O presente estudo destina-se a avaliar o impacto e a percepção da população em relação ao Programa de Patrulha Rural Comunitária na área de jurisdição da 8ª Companhia Independente da Polícia Militar do Paraná.

Inicialmente, analisou-se o cadastramento das propriedades rurais que optaram pela aquisição da placa de monitoramento do programa. Neste contexto, observou-se que os dados examinados não apenas fornecem um registro estatístico, mas também constituem um recurso valioso para orientar futuras iniciativas do programa de patrulha rural em comunidades específicas. Ainda, observou-se uma alta adesão ao programa de placas de monitoramento, das 159 propriedades rurais georreferenciadas pelas equipes de policiais militares da patrulha rural da 8ª CIPM, 116 optaram por custear a placa de monitoramento do PPRC, representando 72,9% de adesão. Isso demonstra que a maioria da população rural está engajada no trabalho desenvolvido após a reestruturação do programa. A continuidade desse processo de cadastramento é importante para manter um banco de dados robusto e atualizado, fundamentando a eficácia contínua das operações e consolidando a parceria entre a Polícia Militar e as comunidades rurais em prol de um ambiente mais seguro e colaborativo.

Visando obter uma compreensão da percepção da população sobre o trabalho dos policiais militares que atuam na patrulha rural, conduziu-se uma análise detalhada do questionário elaborado e distribuído para as comunidades cadastradas. Esta análise abrange não apenas as comunidades que já adotaram a placa de monitoramento, mas também aquelas que ainda não o fizeram. Através deste questionário, buscou-se avaliar a eficácia das ações da patrulha rural, identificar áreas de melhoria e compreender como a presença e os esforços dos policiais são percebidos pelos residentes.

Cada participante da pesquisa teve a oportunidade de selecionar a categoria que melhor refletisse sua opinião em relação às afirmações apresentadas, permitindo uma análise detalhada e diferenciada das percepções da comunidade em relação ao programa. Esta abordagem permite-se uma visão abrangente das experiências e opiniões da população, contribuindo para o aprimoramento contínuo do programa e para a consolidação da parceria entre a Polícia Militar e as comunidades rurais.

As questões abordadas no questionário para avaliação do Programa de Patrulha Rural Comunitária, apresentadas na Tabela 2, foram elaboradas para responder às questões de pesquisa deste estudo.

A primeira questão de pesquisa (Q1) deste estudo aborda sobre os benefícios que o programa trouxe para a comunidade rural atendida pela 8ª CIPM. Para responder a essa questão, analisou-se as respostas das questões 1, 2, 3 e 4 que investigam a efetividade da patrulha na prevenção de crimes, o tempo de resposta em caso de emergência, o sentimento de segurança atual e a facilidade de relatar atividades suspeitas, respectivamente. A média das respostas para essas quatro perguntas é de 3,96, o que reflete um resultado positivo quanto aos benefícios proporcionados pelas atividades dos policiais. A análise estatística revela um desvio padrão de aproximadamente 0,12, sugerindo uma concordância geral entre os participantes.

A segunda questão de pesquisa (Q2) analisa a avaliação do PPRC sob a perspectiva da população rural atendida pela 8ª CIPM. Para isso, a resposta da quinta questão abordada no questionário que versa sobre a avaliação geral do programa de patrulha rural é analisada. Com uma média superior a 4,0, os resultados indicam uma percepção global positiva. Adicionalmente, foi incluída uma pergunta opcional no questionário para capturar sugestões de melhorias. Dos comentários recebidos, 53,5% recomendaram o aumento do efetivo da patrulha rural. Esses dados revelam que a avaliação do trabalho desenvolvido pelos policiais militares é amplamente positiva, ao mesmo tempo em que a população expressa uma demanda por um maior número de efetivo para aprimorar ainda mais a segurança.

A taxa de resposta de 28,9% ao questionário revela que a comunicação com a população rural ainda representa um desafio significativo para a efetiva ação dos policiais militares nessas áreas. Apesar dessa limitação na amostragem, a média das respostas e o desvio padrão mantiveram-se estáveis e não apresentaram variações significativas. Esses resultados sugerem que as opiniões dos participantes foram coerentes e refletem uma visão globalmente positiva do Programa de Patrulha Rural Comunitária.

Em trabalhos futuros, será conduzida uma análise mais ampla das atividades da Patrulha Rural Comunitária da 8ª CIPM do Paraná. Este estudo envolverá a análise das ocorrências de furtos e roubos, com o propósito de avaliar a eficácia das medidas adotadas desde a implementação da nova configuração do programa, conhecida como versão 4.0. Tal análise visa fornecer informações sobre o impacto das intervenções policiais e estratégias de segurança na redução da criminalidade rural e no fortalecimento do programa em questão.

REFERÊNCIAS

CAMPOS, A. *et al.* O Policiamento Especializado de Divisas em Mato Grosso. **Homens do Mato-Revista Científica de Pesquisa em Segurança Pública**, v. 20, n. 2, p. 11, 2021.

DA COSTA, L. D. Policiamento Rural: Patrulhas Rurais Comunitárias. **Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública**, v. 2, p. 1-9, 2016.

DE OLIVEIRA, C. A. F. Segurança pública e desenvolvimento rural: análise dos furtos e roubos contra propriedades rurais em Goiás. **Dissertação de Mestrado**. Universidade Federal de Goiás, Escola de Agronomia, 2020.

DE OLIVEIRA, C. A. F. et al. Política de segurança pública para propriedades rurais: Patrulha Rural de Catalão/GO. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 16, n. 3, p. 204-223, 2022.

DOS SANTOS, F. C. C.; DE OLIVEIRA JUNIOR, I. Avanços, estagnações e retrocessos da gestão operacional na Polícia Militar do Paraná: estudando o passado para entender o presente e prospectar o futuro Advances, stagnations and setbacks of operational management in the Military Police of Paraná: studying the past to understand the present. **Brazilian Journal of Development**, v. 8, n. 2, p. 13785-13807, 2022.

FERNANDES, R. A. O processo administrativo disciplinar na polícia militar do Paraná The administrative disciplinary process in the military police of Paraná. **Brazilian Journal of Development**, v. 8, n. 2, p. 10480-10530, 2022.

FERREIRA, J. R. P. Reestruturação do programa patrulha rural comunitária: fortalecimento institucional e melhoria na qualidade de vida da população rural paranaense: Restructuring of the community rural patrol program: institutional strengthening and improvement in the quality of life of the rural population of Paraná. **Brazilian Journal of Business**, v. 5, n. 3, p. 1487-1494, 2023.

KONZEN, I. G. N. C. *et al.* Patrulha rural georreferenciada como estratégia de gestão em segurança pública. **Revista de Gestão e Secretariado** (Management and Administrative Professional Review), v. 14, n. 6, p. 9493-9521, 2023.

LEITE, M. A. C. *et al.* Há Polícia comunitária nas pequenas cidades de Minas. **LIBERTAS: Revista de Ciências Sociais Aplicadas**, v. 10, n. 1, p. 149- 159, 2020.

LIKERT, R et al. A simple and reliable method of scoring the Thurstone attitude scales. **Personnel Psychology**, v. 46, n. 3, p. 689-690, 1993.

MARCHETTI, R. Patrulha rural comunitária 4.0 como estratégia de policiamento de proximidade: uma análise das ações da patrulha rural comunitária no município de Toledo, nos anos de 2022 e 2023. **Brazilian Journal of Development**, v. 10, n. 2, 2024.

PMPR, Polícia Militar do Paraná. Planejamento Estratégico da PMPR 2022- 2035. **Portaria do Comando Geral** nº 273, de 8 de março de 2022.

**A RELEVÂNCIA DA GESTÃO DO CONHECIMENTO PRODUZIDO
PELA INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA NA PREVENÇÃO DE
CRIMES VIOLENTOS CONTRA A VIDA:
estratégias e resultados da Polícia Militar do Ceará**

*Antônio Eduardo Cavalcante Barros**

*Antônio Harley Alencar Alves Filho***

*Renato Pires Moreira****

RESUMO: O presente artigo busca abordar as contribuições da gestão do conhecimento produzido pela inteligência de segurança pública, numa perspectiva voltada a prevenção dos, tecnicamente definidos, crimes violentos letais e intencionais (CVLI). Abordagem essa que se relaciona com a atuação da Polícia Militar do Ceará diante dessa problemática. Nesse sentido, analisa-se, a partir de conceitos relacionados à gestão do conhecimento, atividade de inteligência de segurança pública, assessoramento e planejamento estratégico e gestão por resultados, a viabilidade e possíveis soluções por meio do uso da gestão do conhecimento de inteligência como ferramenta de apoio a prevenção criminal, assim como a tomada de decisões eficazes por parte dos gestores. Os instrumentos são propostos como meio de alcançar resultados eficazes na preservação da ordem pública, por meio da polícia ostensiva, agregando a antecipação de possíveis cenários indesejados a paz social. Este artigo tem como objetivo geral demonstrar a importância da gestão do conhecimento produzido pela inteligência de segurança pública na prevenção de crimes violentos, com foco nas estratégias e resultados alcançados pela Polícia Militar do Ceará. Os objetivos específicos procuram analisar os índices de crimes violentos letais e intencionais praticados no estado do Ceará, assim como tais crimes se apresentam e quem seriam seus habituais perpetradores, da mesma forma visa a identificar e conceituar algumas pretensas soluções e ferramentas disponíveis no enfrentamento desta temática. De acordo com as orientações metodológicas, o presente trabalho científico é exploratório, qualitativo e quantitativo, dedutivo, bibliográfico e documental, a partir de um referencial teórico extenso, baseado também na experiência profissional prática do autor. Fica evidenciado portanto, que metodologias inovadoras na prevenção de crimes, especialmente aqueles cometidos por organizações criminosas, necessitam cada vez mais serem disponibilizadas. A gestão do conhecimento e a atividade de inteligência são ferramentas capazes de trazer soluções eficazes e menos dispendiosas, contribuindo para uma maior economia de meios através de ações que possam antecipar, prevenir e responder os eventos delitivos destes grupos criminosos.

Palavras-chave: gestão do conhecimento; inteligência de segurança pública; Polícia Militar do Ceará; crimes violentos intencionais e letais.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v7i17.225>

Recebido em 25 de janeiro de 2024.

Aprovado em 30 de abril de 2024.

* Polícia Militar do Ceará. CV: <http://lattes.cnpq.br/2282160359105149>

** Polícia Civil do Ceará. CV: <http://lattes.cnpq.br/9660662303150371>

*** Polícia Militar de Minas Gerais; Instituto Brasileiro de Segurança Pública. CV: <http://lattes.cnpq.br/2355715189859936>



THE RELEVANCE OF KNOWLEDGE MANAGEMENT PRODUCED BY PUBLIC SECURITY INTELLIGENCE IN PREVENTING VIOLENT CRIMES AGAINST LIFE: strategies and results of the Ceará Military Police

ABSTRACT: This article seeks to address the contributions of knowledge management produced by public security intelligence, from a perspective aimed at preventing, technically defined, intentional and lethal violent crimes (CVLI). This approach is related to the performance of the Polícia Militar do Ceará in the face of this problem. In this sense, based on concepts related to knowledge management, public security intelligence activity, strategic advisory and planning and management by results, the feasibility and possible solutions through the use of intelligence knowledge management as a tool are analyzed. supporting crime prevention, as well as effective decision-making by managers. The instruments are proposed as a means of achieving effective results in preserving public order, through overt police, adding the anticipation of possible unwanted scenarios to social peace. This article has the general objective of demonstrating the importance of managing knowledge produced by public security intelligence in preventing violent crimes, focusing on the strategies and results achieved by the Polícia Militar do Ceará. The specific objectives seek to analyze the rates of lethal and intentional violent crimes committed in the state of Ceará, as well as how such crimes present themselves and who would be their usual perpetrators, in the same way it aims to identify and conceptualize some alleged solutions and tools available to combat this issue. In accordance with the methodological guidelines, this scientific work is exploratory, qualitative and quantitative, deductive, bibliographic and documentary, based on an extensive theoretical framework, also based on practical professional experience. It is therefore clear that innovative methodologies for preventing crimes, especially those committed by criminal organizations, increasingly need to be made available. Knowledge management and intelligence activities are tools capable of bringing effective and less expensive solutions, contributing to greater savings in resources through actions that can anticipate, prevent and respond to criminal events by these criminal groups.

Keywords: knowledge management; public security intelligence; Military Police of Ceara; intentional and lethal violent crimes.

1. INTRODUÇÃO

A segurança pública é um dos pilares fundamentais para a estabilidade e qualidade de vida de qualquer sociedade. Em um mundo caracterizado por desafios complexos e em constante evolução, a busca pela prevenção e redução de crimes violentos representa uma preocupação central para as autoridades responsáveis pela ordem e bem-estar da população. No estado do Ceará, a Polícia Militar desempenha um papel relevante nesse contexto, pois é encarregada de manter a ordem pública, enfrentando desafios significativos em seu compromisso de garantir a segurança dos cidadãos.

A preservação da ordem pública é um desafio complexo que envolve lidar com uma variedade de situações, desde a prevenção de crimes cotidianos até a gestão de crises mais graves. A Polícia Militar do Ceará (PMCE) deve, portanto, constantemente adaptar suas estratégias e táticas para enfrentar esses desafios em um ambiente dinâmico. Diante desse cenário, é imperativo explorar de que maneira a gestão do conhecimento pode ser aproveitada como um recurso estratégico para aprimorar a eficácia da PMCE na proteção da vida e da integridade dos cidadãos.

Ao longo deste artigo, analisaram-se as estratégias de gestão do conhecimento implementadas pela instituição, considerando seu papel na prevenção de crimes violentos. Além disso, serão analisados os resultados dessas estratégias à luz dos índices de crimes violentos letais e intencionais (CVLI) no estado do Ceará, nos últimos anos.

Este artigo tem como objetivo geral demonstrar a influência da gestão do conhecimento produzido pela inteligência de segurança pública na prevenção de crimes violentos, com foco nas estratégias e resultados alcançados pela PMCE. Os objetivos específicos procuram analisar os índices de crimes violentos letais e intencionais praticados no estado do Ceará, bem como tais crimes se apresentam e quem seriam seus habituais perpetradores, da mesma forma visa a identificar e conceituar algumas pretensas soluções e ferramentas disponíveis no enfrentamento desta temática. Ao final, esclarecer como a gestão eficaz do conhecimento e a atividade de inteligência se tornaram ferramentas consideráveis, para aprimorar a capacidade das forças de segurança em antecipar, prevenir e responder a eventos criminosos, especialmente aqueles de natureza violenta.

De acordo com as orientações metodológicas, o presente trabalho é exploratório, qualitativo e quantitativo, dedutivo, bibliográfico e documental, a partir de um referencial teórico extenso, baseado também na experiência profissional prática. A pesquisa científica prestar-se-á à análise dos fenômenos sociais e demonstrará mais do que erros ou acertos, mas, sobretudo, um caminho. A linha de pesquisa trilhada está relacionada à gestão da segurança pública dentro da temática de governança pública e gestão estratégica.

O artigo está inserido em um viés científico que busca, por meio da gestão do conhecimento, trazer, para a segurança pública, um processo que ajuda o gerenciamento do capital



intelectual dos seus órgãos, a fim de que esse ativo seja aproveitado estrategicamente para gerar resultados ainda mais positivos. Salienta também a relevância da inteligência de segurança pública, matéria que está estritamente vinculada às Ciências Policiais as quais têm como responsabilidade a análise de todos os aspectos relacionados aos órgãos de segurança pública. Isso engloba além da atividade de inteligência, o planejamento estratégico para a segurança, a manutenção da ordem social, a prevenção, repressão e investigação de delitos, o policiamento comunitário e o estudo do crime como um fenômeno social.

As Ciências Policiais tiveram sua inserção no rol das ciências estudadas no Brasil, sendo o ato homologado pelo Ministério da Educação por meio de despacho publicado no Diário Oficial da União nº 109, de 09 de junho de 2020, em que se reconheceu a “necessidade, formal, de consideração dessa área de conhecimento, ou seja, Ciências Policiais, na formação de especialistas civis, evidenciando a proposição da Estratégia Nacional de Defesa”.

Desta forma, a pesquisa busca contribuir para o entendimento da relação entre gestão do conhecimento, inteligência de segurança pública e prevenção de crimes violentos, fornecendo *insights* valiosos que podem informar políticas públicas e práticas futuras. A partir da análise SWOT (*strengths*/forças, *weaknesses*/fraquezas, *opportunities*/oportunidades, *threats*/Ameaças), são identificados elementos-chave que moldarão a discussão ao longo deste artigo. No decorrer deste estudo, serão destacados os desafios enfrentados e as oportunidades a serem exploradas pela PMCE na busca por uma comunidade mais segura.

Em relação as forças, as estratégias de gestão do conhecimento utilizadas pela PMCE demonstram um compromisso sólido com essa ferramenta, implementando medidas avançadas para coleta, análise e compartilhamento de informações; a integração de dados de várias fontes permite uma visão abrangente da situação de segurança pública no Estado, facilitando a tomada de decisões informadas; a análise inicial dos resultados indicou reduções significativas nos índices de CVLI em várias áreas, refletindo o impacto positivo das estratégias implementadas.

As fraquezas, embora tenham ocorrido melhorias em alguns locais, as ações de facções criminosas, incidindo sobre os índices de CVLI, têm se destacando como desafio persistente que requer atenção especial.

Em relação às oportunidades, a colaboração com outras agências governamentais, organizações da sociedade civil e instituições acadêmicas, por meio de parcerias interinstitucionais, oferece oportunidades para abordar causas subjacentes da criminalidade violenta de maneira mais ampla e eficaz; o avanço da tecnologia, como análise de *big data*, oferece oportunidades para aprimorar ainda mais a análise de dados e a previsão de crimes violentos.

Já as ameaças, menciona-se o avanço das organizações criminosas contribui para o aumento dos índices de crimes violentos, em razão de disputas por territórios e tentativas de eliminar as

desavenças; desafios socioeconômicos como desemprego e desigualdade, podem continuar contribuindo para a criminalidade violenta, representando uma ameaça à segurança pública.

Assim, esta pesquisa visa lançar luz sobre a importância da gestão do conhecimento como um ativo estratégico na luta contra crimes violentos, proporcionando uma base sólida para a análise abrangente apresentada nos capítulos subsequentes deste artigo.

2. GESTÃO DO CONHECIMENTO NA SEGURANÇA PÚBLICA

A gestão do conhecimento (GC) tem suas raízes no início do século XX, mas sua aplicação sistemática em organizações governamentais só ganhou destaque nas últimas décadas. Por se tratar de uma ferramenta interdisciplinar, é um tema que surge entre os inúmeros e complexos fatores sociais, especialmente após a crise do sistema fordista de produção em massa, da competitividade dos países asiáticos e da grande crise econômica ocasionada pelo petróleo no mundo durante a década de 1970 (Melo; Urpia; Sartori, 2020).

No setor público, a GC visa à construção de um processo de inovação contínuo dentro das instituições, buscando o atendimento das demandas sociais e a construção de um atendimento ao público-alvo de forma qualitativa. Capacita ainda os gestores a uma melhor forma de atuação diante das necessidades emergentes. Batista (2012) define gestão do conhecimento no setor público da seguinte forma:

[...] um método integrado de criar, compartilhar e aplicar o conhecimento para aumentar a eficiência; melhorar a qualidade e a efetividade social; e contribuir para a legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade na administração pública e para o desenvolvimento brasileiro (Batista, 2012, p. 49).

O conhecimento de uma organização não pode ser contabilizado, pois faz parte do patrimônio intangível da instituição, através de seu capital intelectual. A GC funciona como um processo estratégico contínuo e dinâmico que visa a gerir esse capital intangível da instituição, e principalmente, estimular a transformação deste conhecimento. Ao gerenciar e compartilhar conhecimentos eficientemente, uma organização pode melhorar sua capacidade de responder rapidamente a mudanças externas. No caso de um órgão de segurança pública, isso permite que a instituição seja mais ágil na adaptação a novas condições que a criminalidade moderna apresenta, por exemplo.

Stewart (1998) diz que o conhecimento material intelectual bruto se transforma em capital intelectual quando a ele são agregados produtos e serviços. O capital intelectual refere-se ao conjunto de ativos intangíveis de uma organização que contribuem para seu valor e capacidade de geração de riqueza. Ele engloba os recursos intangíveis que não podem ser facilmente quantificados, como conhecimento, habilidades, experiências, processos, relacionamentos e cultura organizacional. A importância do conhecimento como ativo intangível está profundamente relacionada ao conceito de capital intelectual.

O conhecimento como ativo intangível também é importante para a gestão da transição de conhecimento. Isso fica claro à medida que os funcionários se aposentam ou deixam a organização. Capturar e transferir conhecimento entre gerações de funcionários ajuda a evitar a perda de experiência valiosa. Entende-se, assim, o conhecimento como um ativo intangível considerável, que representa valor na inovação e no sucesso a longo prazo de uma organização. A gestão eficaz do conhecimento e a valorização do capital intelectual podem ser essenciais para a sobrevivência e prosperidade da organização em um ambiente extremamente volátil, em constante evolução.

Uma vez que instituições de segurança pública enfrentam desafios multifacetados e dinâmicos que requerem abordagens inovadoras e adaptativas, a PMCE tem, na GC, um imperativo estratégico que deve ser adequado nesse contexto. A eficácia das operações policiais, a melhoria da qualidade dos serviços prestados à comunidade e a maximização dos recursos disponíveis estão intrinsecamente ligadas à capacidade de adquirir, compartilhar, criar e aplicar conhecimento de maneira eficiente e sistemática.

Em um cenário de crescente complexidade das atividades criminosas, notadamente a organizada, a GC se apresenta como um instrumento fundamental para a tomada de decisões estratégicas. A partir da coleta e análise sistemática de informações provenientes de diversas fontes, como relatórios de ocorrências, análise criminal e dados estatísticos, a Polícia Militar pode identificar padrões, tendências e áreas de maior incidência criminal. Isso possibilita a alocação mais precisa de recursos e a implementação de ações preventivas e repressivas direcionadas, aumentando assim a eficiência das operações e a capacidade de antecipar e mitigar ameaças à segurança pública.

Tal pensamento é reforçado por Melo, Urpia e Sartori (2020), segundo os quais, “de forma geral, pode-se afirmar que praticamente todas as instituições de segurança pública do País têm a noção de que o desenvolvimento estratégico, tático, administrativo e operacional é imprescindível para o enfrentamento à criminalidade”.

A colaboração e o compartilhamento de conhecimento entre os diferentes setores da Polícia Militar são essenciais para uma abordagem integrada e holística. A GC permite que informações relevantes sejam compartilhadas de forma eficiente, evitando redundâncias e lacunas no entendimento da situação. Dessa forma, equipes de todas as modalidades de policiamento podem se beneficiar de *insights* valiosos que promovem uma atuação coordenada e sinérgica.

Além disso, a capacidade de aprendizado contínuo e adaptação é fundamental para lidar com as evoluções no cenário criminal. Por meio da análise pós-operacional, a Polícia Militar pode identificar pontos fortes e áreas de melhoria em suas operações, permitindo ajustes e aprimoramentos constantes. A GC facilita a captura dessas lições aprendidas, tornando possível a incorporação de boas práticas e a prevenção de erros recorrentes.

No contexto da PMCE, a GC também desempenha um papel crucial na capacitação e desenvolvimento de recursos humanos. A disseminação de conhecimento especializado, técnicas

atualizadas e experiências práticas contribui para a profissionalização dos agentes, fortalecendo sua competência e confiança no desempenho de suas funções. Isso resulta não apenas em um corpo policial mais qualificado, mas também em um aumento da legitimidade e confiança por parte da comunidade.

A importância da GC como suporte estratégico para a PMCE é de grande relevância institucional. Ao incorporar essa abordagem em suas práticas, a instituição está apta a enfrentar os desafios dinâmicos e complexos do ambiente de segurança pública, promovendo a eficiência operacional, a colaboração interdepartamental, a aprendizagem contínua e, em última análise, a melhoria da segurança e qualidade de vida da população que serve.

Entretanto, maior proveito e ganho estratégico alcança-se quando o conhecimento passa ser canalizado para a atividade de inteligência de segurança pública, ajudando a coletar, analisar e compartilhar informações de maneira eficaz para proteger a sociedade e garantir a segurança pública. O conhecimento produzido a partir de metodológica específica contribui para uma tomada de decisão informada, aprimorando a capacidade das agências de segurança pública de enfrentar desafios cada vez mais complexos e dinâmicos.

3. INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E PREVENÇÃO DE CRIMES VIOLENTOS

A atividade de inteligência é uma ferramenta usada pelas diversas esferas do Estado como forma de coletar, analisar e disseminar informações relevantes para a tomada de decisões de um gestor maior. Cabe à inteligência produzir conhecimentos com base em metodologia própria e especializada, obtendo assim subsídios acerca de temas relevantes e de interesse de determinado órgão. Nas lições de Cepik (2023), inteligência, numa acepção ampla, seria sinônimo de conhecimento ou informação analisada, já de forma mais restrita, seria a coleta de informações sem consentimento, cooperação ou conhecimento por parte dos alvos da ação.

Outrora denominada atividade de informações, a atividade de inteligência é tão antiga quanto a própria humanidade. A partir do instante que homem deixou de ser nômade, percebeu que obter informações privilegiadas lhe traziam superioridade sobre inimigos, empreendendo ações vantajosas contra os mesmos. Barros (2010) menciona a gênese dessa atividade da seguinte forma:

[...] relatos dessa atividade são encontrados em vários livros e documentos que contam a história de reis, monarcas, imperadores, religiosos e toda sorte de pessoas, muitas delas influentes no processo de evolução de uma nação, mas que de uma maneira ou de outra lançaram mão de uma atividade que inicialmente foi denominada espionagem. Antigos escritos chineses e indianos já traziam relatos de uso de disfarces e subversões. Outros povos, como os hebreus, persas e egípcios, utilizavam espiões quando de suas participações em guerras, reduzindo suas perdas e antecipando vitórias (Barros, 2010, p. 17).

Com o advento dos estados modernos, os serviços de inteligência, que até então eram basicamente vinculados às forças militares, passaram a ter um papel estratégico a serviço de reis, que usavam a espionagem como ferramenta para obter informações sobre aquilo que consideravam pertinente para manutenção e controle de seus poderes. Exemplo clássico foi o inglês Sir Francis Walsingham que se inspirava em Maquiavel para aplicar suas técnicas. Walsingham chefiou o serviço secreto da rainha Elizabeth I, no século XVI, e é considerado o primeiro agente a interceptar e decodificar mensagens cifradas, adulterando as correspondências posteriormente e encobertando do destinatário sua ação.

A inteligência passou a assessorar políticos e comandantes militares com informações privilegiadas, atendendo seus objetivos e traçando as ações necessárias para alcançá-los, por isso se tornou uma poderosa arma durante conflitos armados em vários momentos da história. Em governos nacionais, é aplicada em diversos ramos, como fiscal, ambiental, econômico, enfim, em qualquer tema que mereça um acompanhamento do ponto de vista estratégico, permitindo a detecção de oportunidades para quem se utiliza dessa atividade com objetivos de mudar os rumos do Estado. Na iniciativa privada, também encontrou espaço para práticas que permitem a empresas se firmarem em mercados cada vez mais complexos e competitivos.

Existem, portanto, várias categorias de inteligência: estratégica ou de estado, militar ou defesa, fiscal, financeira, ministerial, judiciária, entre outras. Mas aquela que mais interessa ao presente trabalho é a inteligência de segurança pública (ISP), formalizada nacionalmente após a criação da Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP) por meio da Portaria nº 22, de 22 de julho de 2009, da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). A doutrina passou por algumas alterações, atualmente está em sua 4ª edição, aprovada pela Portaria nº 2, de 12 de janeiro de 2016/SENASP.

A DNISP vem sendo aplicada nos órgãos de inteligência de segurança pública do estado do Ceará, desde a sua formulação o que tem permitido êxito em inúmeras ações de segurança pública, como nos esclarece Barros (2010):

A aplicação da Inteligência de Segurança Pública nos órgãos vinculados à SSPDS/CE, baseada é claro, nos ensinamentos da nova Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública, é fundamental para subsidiar o processo decisório das políticas da referida Pasta. E apesar das dificuldades existentes e dos inúmeros obstáculos ainda a serem superados, não resta dúvidas que a Inteligência vem permitindo uma significativa melhoria no combate às organizações criminosas, e à criminalidade como um todo (Barros, 2010, p. 60).

A ISP ainda encontra amparo normativo em outros dois importantes instrumentos, a Política Nacional de Inteligência de Segurança Pública (PNISP), instituída por meio do Decreto nº 10.777/2021, a qual passa a ser um orientador da atividade de inteligência de segurança pública, estabelecendo parâmetros e limites de atuação e a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública (ENISP), que é o outro instrumento aprovado por meio do Decreto nº 10.778/2021, ela consolida conceitos e identifica os principais desafios para a atividade de ISP, ao passo que define eixos estruturantes e objetivos estratégicos a serem alcançados.

A PNISP identificou as principais ameaças à aplicação da lei para preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio e do meio ambiente, quais sejam: criminalidade violenta, criminalidade organizada, corrupção, lavagem de dinheiro e evasão de divisas, ações contrárias à segurança pública no espaço cibernético, ações contrárias ao Estado democrático de direito, desastres de causas naturais e/ou tecnológicas que impactam na segurança pública e ações contrárias à segurança de infraestruturas críticas que impactam na segurança pública. O presente trabalho focará na primeira ameaça, a criminalidade violenta, notadamente nos CVLI.

A ISP desempenha um papel fundamental como instrumento útil à realização do mandamento constitucional da preservação da ordem pública, incluindo a prevenção de crimes violentos. Ela pode ser uma ferramenta determinante na disseminação de informações relevantes voltadas para a tomada de decisões estratégicas e táticas das agências de segurança. No contexto da PMCE, a ISP é utilizada para compreender as ameaças à segurança pública e desenvolver estratégias eficazes de prevenção. Para Henden, Sartor e Sparemberger (2023), a atividade de ISP é elemento legítimo e idôneo para a realização da ação finalística das polícias militares, promovendo a proteção do cidadão. A ISP permite ainda compreender os fatores subjacentes que contribuem para a ocorrência desses crimes, como desigualdade social, desemprego e disputas territoriais. Com base nesse conhecimento, a Polícia Militar pode direcionar recursos de forma mais eficaz e implementar estratégias direcionadas à prevenção de CVLI.

Com esse propósito, viu-se que a Inteligência pode se dedicar à identificação de padrões criminais e dos tipos e estruturas das organizações, confrontando-os com os fatores urbanos e populacionais, de modo a que sejam evidenciadas tendências e interpretações dos cenários segundo a perspectiva dos riscos. Este tipo de assessoramento estratégico é ainda mais importante quando a ameaça advém de grupos criminosos mais complexos, notadamente aqueles conceituados como organizações criminosas transnacionais (Nascimento; Chagas; Neto, 2023, p. 143).

A gestão desse conhecimento produzido pela ISP desempenha um papel crítico na otimização de resultados, ela permite que as agências de segurança colem, organizem e compartilhem informações de maneira eficiente, garantindo que os *insights* obtidos da análise de dados sejam aproveitados em tempo hábil. No contexto da PMCE, a GC pode contribuir para a integração dos dados e informações coletadas por diversas unidades e fontes. Isso significa que os conhecimentos de inteligência, produzidos por meio de metodologia específica, podem ser compartilhados e utilizados nos diversos setores operacionais da organização, para assim apoiar a prevenção de crimes violentos. Além disso, a GC facilita a documentação de melhores práticas e lições aprendidas, garantindo que a experiência adquirida seja aplicada de maneira consistente em toda a instituição.

Aplicação idêntica ao que é proposto vem sendo feita na Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), através de seu Observatório de Inteligência e Segurança Pública (OISP). De acordo com Freire, Furlan e Silveira (2018):

Na busca por melhorias na Segurança Pública, em específico no apoio à atividade de Inteligência, é proposto um modelo de GC que objetiva auxiliar o processo de produção e compartilhamento do conhecimento. Entretanto, para auxiliar nessa tarefa, é pertinente que os profissionais de Inteligência se apoiem em ferramentas tecnológicas que auxiliem no

tratamento de dados e informações obtidos por meio dos viabilizadores de GC, assim como por sistemas informatizados da PMSC. Nesse sentido, é extremamente importante a elaboração e disponibilização de um Sistema de Informação para o OISP (Freire; Furlan; Silveira, 2018, p. 43).

A ferramenta inteligência na esfera de segurança pública deve ser utilizada por todos os órgãos que compõe a pasta e das mais diversas maneiras, sempre com o intuito de sufocar esta criminalidade organizada, e consequentemente diminuir os índices de CVLI. Exemplo disso foi a utilização de conhecimentos de inteligência para contrapor uma onda de violência que se instalou nas penitenciárias cearenses no ano de 2018, como nos traz de forma clara Alves Filho (2020):

Além disso, vários chefes de facções foram transferidos para as Penitenciárias Federais, ao mesmo passo em que a Polícia realizava trabalhos de inteligência policial judiciária que culminaram com investigações e prisão de líderes que ainda estavam em liberdade. Essas ações fizeram com que o Ceará tivesse a maior queda de homicídios na última década e a maior queda no Brasil no ano de 2019. Foram 2.257 homicídios, ou seja, se tratou de uma redução de 50% de mortes, quando comparada ao ano anterior (Alves Filho, 2020, p. 18).

Destaca-se assim o papel da ISP na prevenção de crimes violentos, enfatizando a importância da gestão do conhecimento, para otimizar essa inteligência. Nos capítulos subsequentes, serão analisados os índices de CVLI no estado do Ceará e serão exploradas as estratégias específicas de GC que merecem ser implementadas pela PMCE, ao passo que serão avaliados seus resultados na prevenção de crimes violentos no estado.

4. UMA ANÁLISE DOS ÍNDICES DE CVLI NO ESTADO DO CEARÁ EM 2023

Os crimes violentos contra a vida têm impactos significativos em várias dimensões da sociedade, afetando não apenas as vítimas e seus familiares, mas também a comunidade em geral e o sistema de justiça criminal. A prevenção e o combate a esses crimes, juntamente com o apoio às vítimas e seus familiares, são cruciais para mitigar esses impactos e construir uma sociedade mais segura e justa. Além disso, abordagens mais amplas, como melhorias nas condições socioeconômicas e acesso à educação, também podem desempenhar um papel importante na redução da violência.

O Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará elaborou um relatório sobre essa dinâmica e verificou que, em qualquer época ou geração, é constatada uma contínua complexidade na identificação de um elo causal para os homicídios praticados no nosso estado. O relatório afirma que a violência não está unicamente vinculada a um único determinante, especialmente quando se manifesta durante a adolescência, um período de intensas transformações orgânicas, emocionais, comportamentais e sociais na vida do indivíduo. Portanto, torna-se imperativo abordar esse fenômeno por meio da análise de quatro elementos cruciais da existência: o aspecto individual, familiar, comunitário e institucional (Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência, 2016).

Os crimes violentos são práticas que envolvem o uso da força física ou a ameaça de violência contra outra pessoa, causando danos físicos, emocionais ou psicológicos. Eles podem assumir

várias formas e serem praticados de diferentes maneiras. É importante destacar que a gravidade e as circunstâncias dos crimes violentos podem variar amplamente, assim como as penalidades legais associadas a eles. A grande maioria desses crimes são praticados com o uso de armas de fogo, como constatado no 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

Em relação ao instrumento empregado, as armas de fogo seguem sendo o principal instrumento utilizado para matar no Brasil. 76,5% dos casos foram praticados com uso de arma de fogo. Aqui, porém, para além das armas de fogo, nota-se que a violência atinge níveis extremos quando, pela própria dinâmica do tipo penal, 37,1% das mortes derivadas de Lesões Corporais foram provocadas por agressões, enforcamentos, sufocamentos e similares. Em 15,3% das Lesões Seguidas de Morte, o instrumento utilizado foram armas brancas, como facas. Dito de outra forma, a arma de fogo é o principal vetor das Mortes Violentas Intencionais, mas a questão da violência letal não se encerra apenas na necessária e urgente retomada de políticas responsáveis de controle e rastreamento de armas de fogo (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023, p. 32).

Práticas violentas são, portanto, uma dinâmica frequentemente utilizada por organizações criminosas. Em grande parte das transgressões realizados por esses grupos mais organizados, o ato de cometer o homicídio é perpetrado por um indivíduo especificamente com essa função, o que o torna reincidente nessa ação delitiva. Dessa forma, alguns desses indivíduos chegam a exercer função análoga a do “pistoleiro”. Entende-se que a estruturação de adolescentes em homicidas contumazes perpassa, dadas as devidas peculiaridades, por uma movimentação idêntica àquela relatada por Paula (2010):

Ao processo de formação de jovens do sexo masculino em pistoleiros é dado o nome de “lamber a rapadura”. Essa expressão representa o período de socialização do menino, que, ao final desse processo, tornar-se-á um matador de aluguel. Esse lapso temporal transcorre, via de regra, durante as fases da infância e adolescência do jovem que é “escolhido” para ser pistoleiro. No decorrer desse período de transição, o “candidato” a pistoleiro progressivamente ingressa no mundo dos valores, sentimentos e normas culturais que compõem o *habitus* de aspectos estruturais ligados à pistolagem (Paula, 2010, p. 78).

Segundo Hamada, Nascimento e Silveira (2022), a utilização de métodos de análise criminal para identificar infratores reincidentes intensifica os resultados da atividade de ISP e otimiza a prevenção de crimes, evitando novas ocorrências por meio da neutralização do comportamento desses criminosos. Estudos sobre reincidência criminal demonstram que é viável identificar indivíduos envolvidos em múltiplas infrações de violência interpessoal. Essa identificação de infratores com alto potencial de repetir suas práticas criminosas permite uma intervenção mais precisa e eficaz no combate ao crime.

Na busca pela eficácia de estratégias de prevenção a crimes violentos a serem implementadas pela PMCE, é essencial realizar uma análise dos índices de CVLI no estado durante os últimos anos. Esta análise proporcionará compreensões sobre a situação atual da segurança pública na região. A categoria CVLI foi idealizada em 2006, pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP), com a finalidade de agregar os crimes de maior relevância social que afetam diretamente a vida e a integridade dos cidadãos. São considerados como CVLI os crimes de homicídio doloso, incluindo-se o feminicídio, a lesão corporal seguida de morte e o roubo seguido de morte (latrocínio).



Conforme dados da Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública (Supesp), excetuando-se alguns meses, no caso janeiro e agosto, os índices de CVLI no estado do Ceará diminuíram mês a mês comparando os anos de 2022 e 2023, isso nos primeiros oito meses do ano. Ainda de acordo com a Supesp, órgão que é vinculado à Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará, os índices gerais no estado vem caindo desde o ano de 2021, da seguinte forma: 4039 casos em 2020, 3299 casos em 2021, 2970 casos em 2022 e 1884 casos em 2023, até o mês de agosto (Quadro 1). Isso demonstra que a atuação das forças de segurança no Ceará tem conseguido mitigar esse grande temor social que são as mortes praticadas com violência.

Quadro 1 – Índices de crimes violentos letais e intencionais no Ceará.

Mês	2020	2021	2022	2023
Janeiro	265	306	251	252
Fevereiro	459	250	276	251
Março	359	249	227	227
Abril	439	275	244	217
Maiο	365	244	269	229
Junho	358	275	214	211
Julho	297	263	257	242
Agosto	260	281	250	255
Setembro	253	301	250	-
Outubro	322	298	249	-
Novembro	343	285	235	-
Dezembro	319	272	248	-
Total	4039	3299	2970	1884

Fonte: Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública.

Entretanto, tomando como base o ano de 2022, o Ceará ainda não alcançou o objetivo definido em 2021 pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), em que foi estabelecido uma série de metas de redução de homicídios dolosos, incluindo os feminicídios, lesões corporais seguidas de morte e de latrocínios. Segundo o 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), o MJSP delimitou o seguinte:

O Ministério definiu que até 2030, fim do prazo de vigência do atual Plano Nacional, a meta de redução desses crimes somados deveria alcançar a taxa de 17 mortes para cada grupo de 100 mil habitantes [...]. Dessa forma, o que fica patente é que o problema pode ser enfrentado de forma ainda mais efetiva se ações focalizadas forem pensadas e não se diluírem anúncios ou medidas genéricas (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023, p. 34).

Atendendo solicitação feita para esta pesquisa, a Supesp enviou os cálculos de CVLI dos oito municípios do Estado do Ceará com taxa populacional acima de 100 mil habitantes durante o ano de 2022. Sendo constatadas as taxas que se seguem (Quadro 2):

Quadro 2 – Taxa de CVLI por município do Ceará

Município	CVLI 2022	AIS	População (Censo 2022)	Taxa CVLI (por 100 mil hab.)
Maracanaú	131	AIS 12	234.392	55,89
Caucaia	182	AIS 11	355.679	51,17
Maranguape	42	AIS 24	105.093	39,96
Sobral	74	AIS 14	203.023	36,45
Fortaleza	850	AIS 1 a 10	2.428.678	35,00
Crato	36	AIS 19	131.050	27,47
Juazeiro do Norte	64	AIS 19	286.120	22,37
Itapipoca	5	AIS 17	131.123	3,81
Total	1.384	-	-	-

Fonte: Adaptado de DIESP, com dados da Gerência de Estatística e Geoprocessamento – GEESP/SUPESP/SSPDS

Apenas o município de Itapipoca/CE, com uma taxa de 3,81, conseguiu bater a meta intencionada pelo MJSP, que é de 17 mortes para cada grupo de 100 mil habitantes. Destaca-se que tal meta é definida para ser alcançada até 2030, o que não deixa de ser um objetivo bastante desafiador dentro do contexto atual, tendo em vista que para atingir tais números o estado do Ceará deveria diminuir algo um torno de 8,5% as taxas de CVLI, ano a ano.

As facções criminosas são consideradas as maiores causadoras de atos violentos no estado do Ceará nos dias atuais, isso tem contribuído sobremaneira para um relevante número de homicídios, ocorridos principalmente na capital do estado. Mais desafiador ainda é o surgimento recente da facção criminosa, originariamente cearense, denominada Massa ou Neutros, que ganhou notoriedade em 2023, é formada por dissidentes das facções já existentes Comando Vermelho (CV), essa com origem no Rio de Janeiro, e Guardiões do Estado (GDE), facção também nascida no Ceará. Vale ressaltar que há no estado também uma quarta organização criminosa, o Primeiro Comando da Capital (PCC), fundada em São Paulo. A Massa tem protagonizado, nos últimos meses, várias ações que resultaram em mortes de seus desafetos, e também tem sido vítima das outras organizações criminosas citadas.

Esse número de facções atuantes no Ceará demonstra que o estado brasileiro necessita de uma política de combate às organizações criminosas, ou seja, medidas muito além que políticas de governo. É necessário a criação de abordagens sistêmicas para o problema e não apenas medidas paliativas em momentos de crises, conforme nos aponta Visacro (2015):

O poder público não dispõe de políticas e recursos orçamentários que lhe permitam combater efetivamente a violência em sua origem. As corporações policiais não acompanharam a evolução organizacional e tecnológica do tráfico de entorpecentes e de armas. A legislação brasileira é inadequada. O sistema carcerário tornou-se parte delicada do problema. O mercado consumidor interno de drogas ilícitas se expande e com ele o patrocínio aos segmentos armados do narcotráfico. O crime organizado amplia gradativamente, de forma tangível e intangível, sua esfera de influência. Milhares de jovens aguardam a oportunidade para ingressar na hierarquia dessas organizações clandestinas. Seus principais líderes tornam-se populares ao acrescentar um falso apelo social às suas práticas criminosas. Apesar do parco orçamento destinado à defesa, o país empenha aproximadamente 14% do PIB (cerca de US\$ 55 bilhões) com questões afetas à segurança. Milhares de brasileiros naufragam, diariamente, no caos da violência social urbana (Visacro, 2015, p. 307).

Mesmo organizações terroristas notórias, que têm uma história longa de atividades, parecem insignificantes, do ponto de vista da violência praticada, em comparação com algumas das gangues criminosas brasileiras associadas ao tráfico de drogas, tais como o PCC e o CV. Estes grupos muitas vezes convergem em objetivos e práticas, atuando por meio de alianças, que facilmente se desfazem, gerando conflitos, quase em sua totalidade, decididos em embates violentos.

5. APRESENTAÇÃO DE SOLUÇÕES E FERRAMENTAS DISPONÍVEIS

Busca-se, nesse tópico, demonstrar que a gestão do conhecimento produzido pela inteligência de segurança pública pode apresentar à Polícia Militar do Ceará soluções e ferramentas capazes de delinear estratégias eficientes na prevenção de crimes violentos contra a vida.

Um caminho prático para utilizar a GC produzido pela ISP é o chamado policiamento orientado pela inteligência (POI), conforme proposto por Jerry Ratcliffe (2003). É uma abordagem estratégica para a aplicação da polícia que se baseia na coleta e análise de dados e informações para direcionar os recursos policiais de forma mais eficaz. Em vez de adotar abordagens tradicionais baseadas em patrulhamento aleatório ou reação a incidentes, o POI se concentra em identificar áreas de maior risco e problemas criminais específicos, nesse caso, os crimes violentos contra a vida. Isso permite que as forças policiais direcionem seus esforços de maneira mais precisa para prevenir e responder a crimes de maneira mais eficaz, melhorando assim a segurança pública.

O conceito desse policiamento gira em torno da análise e gestão de problemas e riscos, no lugar de respostas reativas para crimes individuais, trata-se, portanto, de uma abordagem baseada em evidências que busca maximizar os resultados da aplicação da lei por meio da análise de dados e da implementação de estratégias orientadas pela inteligência.

Outra ferramenta proposta como meio de melhor gerir o conhecimento produzido pela segurança pública seria o policiamento preditivo, que configura uma estratégia na aplicação de policiamento ostensivo com características preventivas distintas, centradas na formulação de previsões empiricamente testáveis, a qual utiliza análise de dados massivos (*big data*) e tecnologia para identificar padrões de delitos e criminosos, bem como prever onde e quando esses crimes podem ocorrer. Além disso, emprega equações matemáticas que concorrem para o processo de tomada de decisões das autoridades de segurança pública.

O policiamento preditivo não se baseia apenas em respostas convencionais a incidentes, ao contrário, ele utiliza a análise de dados históricos para identificar áreas com maior probabilidade de ocorrência de crimes futuros. Com base nessas previsões, as forças policiais podem conduzir seus recursos de forma mais eficaz, patrulhando áreas de alto risco e tomando medidas preventivas para reduzir a criminalidade. O conceito de usar dados e análises para prever crimes tem evoluído e ganhado destaque em vários departamentos de polícia ao redor do mundo, com contribuições de muitos outros profissionais e acadêmicos, segundo Mombelli (2014), sendo uma prática de segurança pública empregada nos Estados Unidos e Inglaterra, por exemplo.

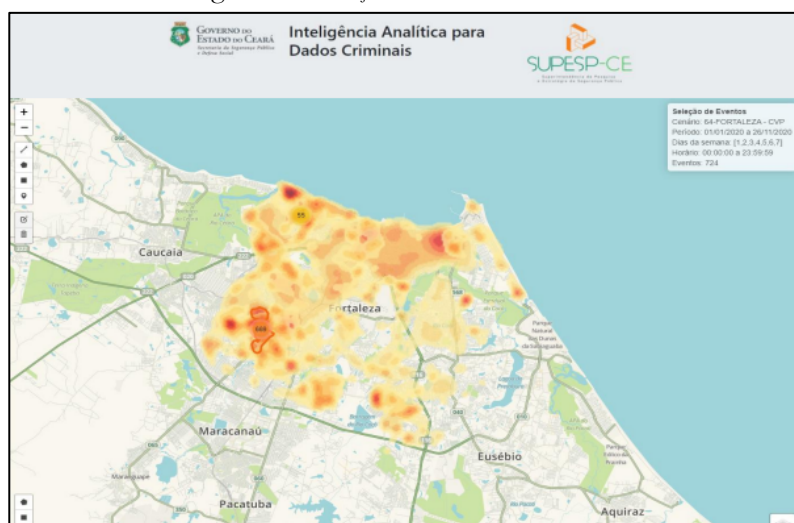
O estado do Ceará tem intensificado cada vez mais suas estratégias de prevenção e fortalecimento no enfrentamento a crimes de forma geral, mas sempre com foco principal nos CVLI. Prova disso é que a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS-CE), por meio da Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública (Supesp), vem desenvolvendo tecnologias para a segurança pública baseadas em evidências, utilizando dados e informações que auxiliam o trabalho do policial no combate à criminalidade e prevenção da violência. Tais tecnologias fortalecem as práticas de policiamento orientado pela inteligência e policiamento preditivo. Sobre o uso destas tecnologias, colaboram Freire, Furlan e Silveira (2018):

Por necessidade da atividade de Inteligência, é extremamente importante o uso de ferramenta tecnológica que faça a busca e o levantamento de dados semelhantes em um mesmo ou diversos bancos de dados. Nesse sentido, é imprescindível o desenvolvimento de um Sistema de Informação que realize a mineração de dados, a fim de vincular fatos e situações distintas e espalhadas em um universo antagônico, inclusive em redes sociais (Freire; Furlan; Silveira, 2018, p. 56).

Como exemplo de ferramenta mantida pela Supesp tem-se o Status (Sistema Tecnológico para Acompanhamento de Unidades de Segurança), o qual consiste na aplicação de inteligência analítica para dados criminais, utilizando a ciência de dados, estatísticas, geoprocessamento e inteligência artificial. A ferramenta foi desenvolvida pelo programa Cientista-chefe, criado a partir de convênio entre a SSPDS e a Fundação Cearense de Apoio e Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Funcap/CE). Por meio do Status, os gestores podem tomar suas decisões a partir da identificação das manchas criminais em cada território. Com o assunto corrobora Rodrigues (2022):

Já no Estado do Ceará, em fevereiro de 2021 foi lançado o “Sistema Tecnológico para Acompanhamento de Unidades de Segurança” (Status), um software com a finalidade de combater a criminalidade em áreas específicas, a partir da geração de estatísticas de georreferenciamento. O software é alimentado, por exemplo, com dados de atendimentos, ocorrências e estatísticas de segurança pública. A partir disso o programa “predefine processos, gera estatísticas georreferenciadas consistentes” (Rodrigues, 2022, p. 49).

Figura 1 – Seleção de mancha criminal



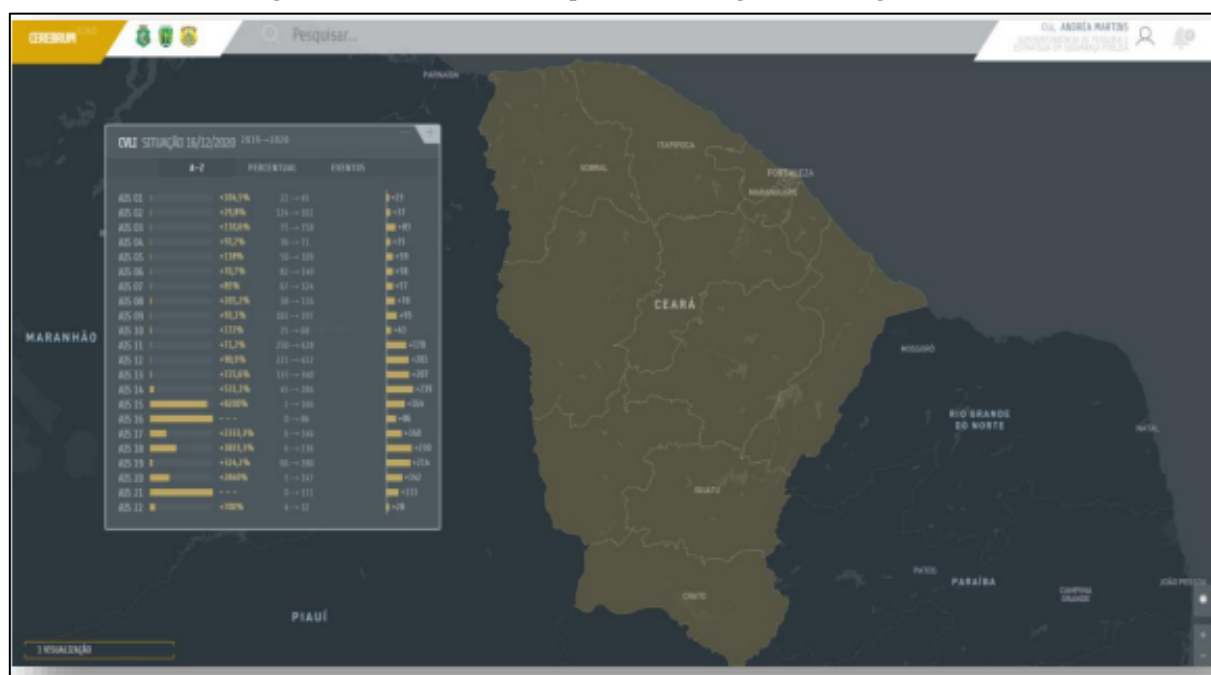
Fonte: Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública (2023).



Outra plataforma desenvolvida pelo Cientista-chefe e coordenada pela Supesp é o Cerebrum, que é essencialmente um sistema de *big data* composto por vastos conjuntos de informações armazenados em múltiplos bancos de dados. Devido à sua extensão, requer uma ferramenta especialmente projetada para gerenciar grandes volumes de dados, de modo a permitir a localização, análise e utilização eficiente de qualquer informação contida nesses repositórios em tempo hábil. Em essência, o Cerebrum atua como uma plataforma que reúne e apresenta informações oriundas de diversas bases de dados consolidadas.

O Cerebrum oferece diversas capacidades, incluindo a habilidade de gerar análises por meio de bordas criminais, que podem servir como suporte aos setores de inteligência de segurança pública do estado do Ceará. Isso é particularmente útil na condução de operações de combate à criminalidade. A borda criminal desempenha um papel fundamental na formulação das estratégias de segurança pública.

Figura 2 – Seleção de CVLI por Áreas Integradas de Segurança



Fonte: Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública (2023)

Evidencia-se, desta forma, que a GC produzido pela inteligência, notadamente com a utilização das soluções criadas pela Supesp, mencionadas acima, torna-se viável à aplicação de medidas estratégicas de intervenções baseada em evidências por parte da PMCE no enfrentamento a organizações criminosas, em especial, buscando reduzir os índices de CVLI no estado do Ceará, já que esses grupos organizados são os maiores perpetradores de crimes violentos.

A análise das tendências recentes também nos permite identificar áreas que requerem uma intervenção mais direta e estratégias específicas para a redução dos crimes violentos. Além disso, a compreensão dessas tendências auxilia na alocação eficiente de recursos da Polícia Militar e em parcerias colaborativas com outras agências de segurança e organizações da sociedade civil. Os índices de CVLI no

estado do Ceará merecem sempre uma atenção especial. Para compreender adequadamente as tendências desses crimes, é fundamental considerar os fatores que podem influenciar o aumento ou a redução dos mesmos. A comparação dos números com anos anteriores é essencial para determinar se houve variações significativas e identificar possíveis mudanças de padrões ao longo do tempo. Isso permite que os órgãos de segurança, inclusive a Polícia Militar, avaliem a eficácia das estratégias implementadas e ajustem suas abordagens conforme necessárias por meio da gestão de conhecimentos de ISP.

Reforça-se ainda que é essencial considerar os fatores socioeconômicos e demográficos que podem estar correlacionados com o aumento ou a redução dos crimes violentos. Desigualdade de renda, acesso à educação, desemprego e dinâmicas populacionais são apenas alguns exemplos de variáveis que podem influenciar a criminalidade. A compreensão desses fatores é fundamental para a formulação de políticas de segurança públicas dinâmicas. É necessário evitar que o problema chegue ao ponto de um Estado falido, em que surge a questão das áreas não governadas, conhecidas como *black spots*. Termo usado para designar áreas que se encontram sem o efetivo controle governamental, conforme destaca Souza (2012):

As novíssimas guerras, assim como as novas guerras, envolvem grupos não estatais, ocorrendo principalmente em “black spots”. Entretanto, nesse caso, as organizações envolvidas não demonstram inclinação em afrontar ou substituir o poder do Estado, mas sim, de evitar que este interfira nos lucros de suas atividades ilícitas.

Trata-se da violência urbana, predominante em grandes cidades de países emergentes. A falha na governança por parte das autoridades centrais do Estado acaba gerando nesses locais pequenos “black spots”, situados geralmente em periferias onde as forças policiais não chegam e, por consequência, acaba vigorando normas sociais paralelas às formais. Nesses “black spots” operam com frequência gangues e 15 narcotraficantes, que buscam expandir sua influência por regiões estratégicas e obter lucros com suas atividades ilícitas. Para tanto, utiliza-se constantemente a violência (Souza, 2012, p.14).

Ou seja, a segurança pública deve agir em bloco com demais entes estatais e não estatais nas comunidades com maiores índices de CVLI, principalmente onde falta qualidade aos serviços primários, como educação deficitária, falta de iluminação pública adequada, ausência de saneamento básico, entre outros serviços. Assim, deve-se trazer para a discussão atores multidisciplinares sejam federais, estaduais, municipais ou até mesmo não governamentais, desde que possam contribuir com ações cooperativas, executadas por meio de intervenções técnicas e da interação dos agentes de diferentes áreas profissionais. Trazer esses atores para dentro de áreas conflagradas mostra que a segurança pública está mais ativa em busca de melhorias, consequentemente, melhorando as condições de trabalho dos profissionais de segurança.

A PMCE deve reconhecer cada vez mais a importância crítica da gestão do conhecimento na prevenção de crimes violentos e implementar estratégias e ferramentas destinadas a aprimorar essa capacidade. Além disso, é imperativo investir na implementação de sistemas de informação avançados que permitam a análise eficaz desses dados, como aqueles aqui já citados. Plataformas estas que contribuem com os analistas na identificação de padrões e tendências relevantes para a prevenção de crimes violentos.



Embora tenham sido alcançados resultados positivos nos últimos anos, é importante reconhecer que desafios persistentes ainda existem. Algumas regiões do Ceará continuam a experimentar aumentos nos índices de CVLI, o que sempre exige uma análise profunda e a implementação de estratégias específicas.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No cenário atual do Brasil, a busca por uma sociedade democrática tem gerado inúmeros debates acerca do que é considerado ideal em relação à segurança pública. De um lado, há a perspectiva que defende que a solução para os problemas de segurança pública reside na aplicação de medidas mais severas e leis mais rigorosas, incluindo a redução da maioridade penal. Por outro lado, existe a abordagem teórica que argumenta que todas as pessoas são influenciadas pelo ambiente em que vivem, o que pode justificar ações que violem as leis, como sendo inerentes à natureza humana.

Vale ressaltar que ações voltadas para a proteção da dignidade humana são de grande nobreza. Historicamente, a sociedade percebeu, especialmente ao término da Segunda Guerra Mundial, a importância de proteger os cidadãos contra abusos cometidos pelo próprio Estado. Durante esse período, o regime nazista alemão promoveu assassinatos, torturas, subtração de liberdade e opressão contra seu próprio povo. Portanto, ao longo da história, tem sido evidenciada a relevância da inteligência e seu uso como um meio para resolver os desafios relacionados à segurança pública.

Com frequência, a atividade de inteligência é equivocadamente associada à investigação policial. Embora a investigação desempenhe um papel na atividade de coleta de informações, os resultados desse processo podem, em grande parte, refletir opiniões ou incertezas, não tendo a capacidade de servir como evidência concreta. Isso ocorre porque o objetivo fundamental da atividade de inteligência é criar conhecimento que sirva como suporte para os tomadores de decisão. Portanto, a ênfase recai na geração de informações que possam auxiliar os gestores em suas decisões, em vez de estabelecer provas concretas.

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise de que forma a gestão do conhecimento, produzido pela inteligência de segurança pública, pode e deve ser usado como ferramenta de prevenção de crimes violentos contra a vida, os chamados CVLI. Demonstrou ainda, que tais conhecimentos são estratégias relevantes a serem aplicadas pela Polícia Militar do Ceará em seu mister de preservação da ordem pública, redundando em soluções planejadas e orientadas, e evitando fórmulas clássicas, que nem sempre resultam em sucesso.

O artigo alcança seu objetivo geral, esclarecendo como o conhecimento produzido pela inteligência de segurança pública pode refletir na prevenção de crimes violentos, notadamente, se houver uma eficiente gestão desse conhecimento, com foco voltado para os resultados desejados pela Polícia Militar do Ceará. O trabalho também demonstra a importância de ferramentas como gestão do conhecimento e inteligência de segurança pública, habilitando assim os gestores para uma melhor tomada de decisão.

No estudo é considerando o crescimento significativo dos CVLI no estado do Ceará, a partir de onde é buscado elementos que colaboram com esse aumento, os quais de forma mais evidente são identificadas como as ações de facções criminosas nas disputas por territórios. A partir daí os objetivos secundários também são alcançados, visto que são analisados dados estatísticos dos índices de CVLI perpetrados no Ceará, inclusive identificando algumas dinâmicas destes crimes. Finalmente, são apresentadas soluções de segurança pública amplamente utilizadas e de comprovados resultados, a exemplo do policiamento orientado pela inteligência (POI) e policiamento preditivo, bem como ferramentas de solução disponíveis aos órgãos de segurança pública do Ceará, tais como o Status e Cerebrum, que naturalmente também são de acesso à PMCE.

Fica evidenciado portanto, que metodologias inovadoras na prevenção de crimes, especialmente aqueles cometidos por organizações criminosas, necessitam cada vez mais serem disponibilizadas. A gestão do conhecimento e a atividade de inteligência são ferramentas capazes de trazer soluções eficazes e menos dispendiosas, contribuindo para uma maior economia de meios através de ações que possam antecipar, prevenir e responder os eventos delitivos destes grupos criminosos.

Apesar de avanços das instituições de segurança pública, com aplicação cada vez mais frequente da inteligência em suas políticas de atuação, muito há que se evoluir na constante busca de soluções para um mundo gradativamente mais volátil, incerto, complexo e ambíguo, características que se aplicam bem a criminalidade organizada. Recordando mais uma vez, que é esse crime organizado o maior ativo na execução dos crimes violentos letais e intencionais, cerne do presente estudo.

São amplas e infinitas as possibilidades de aplicação da gestão do conhecimento na administração pública, no nosso caso, mais especificamente na segurança pública. Concepção idêntica se tem da atividade de inteligência, que como apresentado, possui inúmeras categorias, e na modalidade de inteligência de segurança pública se apresenta como um grande diferencial de resultados. Ao aplicar a gestão do conhecimento à inteligência de segurança pública, é possível aprimorar a coleta, análise e compartilhamento de informações sensíveis, melhorando assim a capacidade de antecipação e resposta a eventos adversos.

Cabe, portanto, a aplicabilidade cada vez mais perseverante dessas ferramentas, que vem demonstrando resultados significativos na prevenção de crimes violentos letais e intencionais, assim como em outras modalidades de crimes. Entende-se, que pesquisas futuras, são vistas com bons olhos, especialmente se tiverem propostas vindas ao encontro daquelas aqui apresentadas. Estimular o uso de ações especializadas, como a atividade de inteligência, é investir em uma segurança pública mais digna para aqueles que atuam de forma tão árdua nessa laboração. Consequentemente, resultados mais eficientes e significativos para populações que vivem sob o jugo daqueles que usam da violência como forma de perpetuar suas intenções ofensivas a sociedade.

REFERÊNCIAS

ALVES FILHO, Antônio Harley Alencar. **Vencendo o fenômeno das facções criminosas:** como a inteligência policial judiciária do estado do Ceará trabalha para desarticular a organização criminosa denominada Guardiões do Estado (GDE). Inteligência de Segurança-Unisul Virtual, 2020.

BARROS, Antônio Eduardo C. **A formulação da Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública e sua aplicação nas agências de Inteligência de Segurança Pública do Estado do Ceará.** 2010. Monografia (Especialização em Planejamento e Gestão em Defesa Civil) – Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza, 2010.

BATISTA, Fábio Ferreira. **Modelo de gestão do conhecimento para a administração pública brasileira:** como implementar a gestão do conhecimento para produzir resultados em benefício do cidadão. Brasília: Ipea, 2012.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP).** Coordenação-Geral de Inteligência. Secretaria Nacional de Segurança Pública-Ministério da Justiça. 2016.

CEPIK, Marco AC. **Espionagem e Democracia:** agilidade e transparência como dilemas na institucionalização de serviços de inteligência. 2 ed. Belo Horizonte: Editora Parabellum, 2023.

COMITÊ CEARENSE PELA PREVENÇÃO DE HOMICÍDIOS NA ADOLESCÊNCIA. **Cada Vida Importa Relatório final do Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na adolescência.** Disponível em: <https://cadavidaimporta.com.br/publicacoes/relatorio-final-cada-vida-importa/>. Acesso em: 09 nov. 2023

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.** São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 09 out. 2023.

FREIRE, Jocemar José; FURLAN, Sandra Aparecida; SILVEIRA, José Luiz Gonçalves da. **Gestão do conhecimento na atividade de inteligência de segurança pública.** 1ª ed. Paraná: Appris Editora, 2018.

HAMADA, Hélio Hiroshi; DO NASCIMENTO, Cláudio Leles; SILVEIRA, Andréa Maria. Mapeamento de alvos prioritários pela inteligência de segurança pública por meio do estudo da reincidência criminal. In: HAMADA, Hélio Hiroshi; MOREIRA, Renato Pires (org.). **Teoria e práticas de inteligência de segurança pública.** 1. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022.

HENDEN, P. D.; SARTOR, S. de M.; SPAREMBERGER, R. F. L. A atividade de inteligência de segurança pública: a instrumentalidade constitucional relacionada ao conceito da preservação da ordem pública e da polícia ostensiva. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, Brasil, v. 14, n. 12, p. 55-90, maio-ago. 2023.

MELO, Felipe Pereira de; URPIA, Arthur Gualberto da Cruz Bacelar; SARTORI, Rejane. A gestão do conhecimento como auxílio à inteligência de segurança pública. **Brazilian Journal of development**, v. 6, n. 12, p. 94604-94620, 2020.

MOMBELLI, Elisa. **Uso do big data na segurança pública é bem-vindo.** 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-jul-01/elisa-mombelli-uso-big-dataseguranca-publica-bem-vindo>. Acesso em: 13 out. 2023.

NASCIMENTO, C. A. do; CHAGAS, F. F. das; NETO, L.N. Contribuições da análise de riscos ao assessoramento estratégico de inteligência de segurança pública: perspectivas voltadas ao enfrentamento às organizações criminosas. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**. Brasília, Brasil, v. 14, n. 12, p. 125-149, maio-ago. 2023

PAULA, Ricardo Henrique Arruda de. Matadores: A construção social e simbólica de identidades violentas. **Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 3, n. 9, p. 61-89, 2010.

RATCLIFFE, Jerry. **Intelligence-led policing**. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2003.

RODRIGUES, Gabriella de Sousa. **Segurança pública datificada e policiamento preditivo**: uma breve análise acerca do uso da big data pela polícia, seus métodos e vulnerabilidades. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito). Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

SOUZA, Marília C. B. de. O Conceito de Áreas Não-Governadas ou Black Spots e os Desafios Políticos e Teóricos para a Agenda de Segurança do Pós Guerra Fria. **Ensaio do IEEI**, n. 14, p. 11-15, 2012.

STEWART, T. a. **Capital intelectual: a nova vantagem competitiva das empresas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

VISACRO, Alessandro. **Guerra irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história**. São Paulo: Editora Contexto, 2015.



O SISTEMA JURÍDICO POLICIAL BRASILEIRO: do Brasil Colônia ao Pacote Anticrime

*Romildson Farias Uchôa **

*Leonardo Oliveira Freire ***

RESUMO: O artigo trata do que se pode denominar como sistema jurídico policial, que compreende os órgãos diretamente responsáveis pela segurança pública no país. Nessa medida, será realizado um esforço histórico sobre os órgãos que ao longo do tempo foram incumbidos da segurança e manutenção da ordem pública no país. Os conceitos de ordem e segurança, nesse contexto, foram adquirindo abrangências e significados diferentes, conforme fatos e contextos político-institucionais. A dificuldade em relação ao estudo da matéria se dá pelas inúmeras mudanças pelas quais passaram tais órgãos, assim como pela existência de diversas visões sobre o que se considera segurança pública. As dimensões continentais do país, com diferentes ritmos civilizatórios, também imprimem realidades diferentes para os órgãos responsáveis pela aplicação da lei ao longo dos séculos. O estudo se reveste de importância para o esclarecimento do estado de coisas e das decisões políticas que informam a formação do atual quadro da segurança. Objetiva situar cronologicamente a arquitetura escolhida nos principais pontos de inflexão dos órgãos de aplicação da lei. Como metodologia, utiliza-se de uma pesquisa aplicada, com abordagem hipotético-dedutiva e de objetivo descritivo, por meio da revisão bibliográfica e legislativa. Conclui-se, com fundamento nas opções do legislador e governantes, que as polícias são reflexo de contextos políticos e sociais, medindo e sendo influenciadas pelo grau de civilidade da sociedade.

Palavras-chave: Sistema policial; Órgãos de segurança; Institucionalização; Histórico; Legislação.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v7i17.222>

Recebido em 17 de janeiro de 2024.

Aprovado em 30 de abril de 2024.

* Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9489-3580> - CV: <http://lattes.cnpq.br/0638825753480032>.

** Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1747-9233> - CV: <http://lattes.cnpq.br/3031129912838653>.

THE BRAZILIAN POLICE LEGAL SYSTEM: from Colonial Brazil to the Anti-Crime Package

ABSTRACT: This article deals with what can be called the police legal system, which comprises the agencies directly responsible for public safety in the country. In this regard, a historical overview will be provided of the agencies that have been responsible for security and maintaining public order in the country over time. In this context, the concepts of order and security have acquired different scopes and meanings, depending on the facts and political and institutional contexts. The difficulty in studying the subject is due to the numerous changes that these agencies have undergone, as well as the existence of different views on what is considered public safety. The continental dimensions of the country, with different civilizational rhythms, also create different realities for the agencies responsible for enforcing the law over the centuries. This study is important for clarifying the state of affairs and the political decisions that inform the formation of the current security framework. It aims to chronologically situate the architecture chosen at the main turning points of law enforcement agencies. The methodology used is applied research, with a hypothetical-deductive approach and descriptive objective, through bibliographic and legislative review. It is concluded, based on the choices of the legislator and governors, that the police are a reflection of political and social contexts, measuring and being influenced by the degree of civility in society.

Keywords: Police system; Security agencies; Institutionalization; History; Legislation.



1. INTRODUÇÃO

O presente artigo trata da institucionalização dos órgãos de manutenção da ordem pública e da segurança pública. Os dois conceitos se entrelaçam e vão se agregando ao longo do tempo. Alguns estudiosos consideram a segurança um meio de se atingir a ordem pública.

Na formação do Brasil colônia, a estrutura do Poder Judiciário era una, em formação. Não havia muita diferenciação entre funções policiais e judiciais, e ao longo do tempo e com a mudança das legislações, mesmo no avançar do Brasil Império, por vezes o Poder Judiciário exerceu funções policiais e as polícias exerceram certas funções judiciais.

Descoberto o país, vigiam as ordenações Afonsinas (1446-1512), seguidas pelas Manuelinas (1512-1603) e Filipinas (1603-1830)¹. O procedimento criminal, judicial/policial era inquisitorial e característico da legislação eclesiástica. Com algumas diferenças entre as ordenações, seguiam preceitos desumanos e bárbaros, de um sistema cruel e sanguinário e nos quais o terror e a pena de morte eram acompanhados de suplícios e esquartejamentos, por torturas e confissões extraídas pelo próprio juiz, principalmente no Código Filipino. Os juízes eram uma extensão do poder do rei, confundindo-se, neles, funções investigativas (Silva Júnior, 2021). Embora, primariamente, os três diplomas tenham vigorado no Brasil, de modo efetivo, foram aplicadas somente as Ordenações Filipinas, a partir de 1603 (Bajer, 2002). Não havia nessa época propriamente um órgão policial, mas funções exercidas, conforme descrito. Em auxílio à ordem estabelecida, o poder do Rei, destacavam-se os corpos militares.

A situação somente começa a se modificar, com tentativas de humanizar a investigação e a persecução criminal, por volta de 1778, com o Decreto de 31 de março. Anterior à Revolução Francesa (1789), designou junta para modificar as Ordenações Filipinas e elaborar projeto de reforma sobre o Direito Criminal. Apesar de ter sido apresentado como projeto em 1768, não foi transformado em lei, permanecendo a ordenação em vigência no Brasil e em Portugal (Silva Júnior, 2021).

A Constituição Portuguesa de 1821 e o Decreto de 23 de maio de 1821, de Pedro I, trouxeram algumas regras, como a necessidade de ordem escrita e de culpa formada para prisão, a publicidade nos processos, a restrição da incomunicabilidade, etc. Já em 28 de agosto de 1822, foi criado o Tribunal do Júri, restrito à competência para julgamento dos crimes de imprensa (Silva Júnior, 2021).

A par dos corpos de manutenção da ordem, a persecução criminal ia ganhando contornos de civilização, em parte o que hoje se conhece como polícia judiciária, antes meros ritos para a aplicação de penas. Nessa medida, o avançar da legislação impactou a atuação dos órgãos policiais ou assemelhados, em seus procedimentos, assim como criou propriamente novos órgãos e funções.

¹ Foram revogadas, em matéria criminal, com o Código Criminal do Império (Império do Brasil, 1830). E em matéria processual, com o Código de Processo Criminal, em 1832. Leis esparsas já vinham derogando muitas de suas disposições.

É possível verificar que a matriz e o sistema luso-brasileiros de polícia, baseados na manutenção da ordem, teve nos corpos militares o seu suporte operacional, o que permaneceu durante os séculos XVIII, XIX e XX. O modelo concebido com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, de polícia cidadã, não foi recepcionado por essas estruturas brasileiras e lusitanas, nem pelas instituições brasileiras no Império e na República. A ascendência militar do Exército Brasileiro nos governos militares (1960-1970) potencializou a função policial calcada na manutenção da ordem. Esse contexto apenas ampliou a prevalência do modelo, em prejuízo de uma polícia centrada na garantia dos direitos do cidadão.

O marco inicial das políticas de ordem pode ser encontrado no período de colonização com a experiência inicial de matriz policial no Brasil, nas minas de ouro e diamantes descobertas no século XVIII. Pelos aspectos geopolíticos sui generis, sem fronteiras ou ameaças de invasão, o recrutamento direcionou preocupações com o controle social, sem quadros de engenheiros ou artilharia, o que aproximou mais o serviço da ideia de um corpo policial, dada a necessidade de estabelecer ordem nos distritos mineradores (Cotta, 2012).

Há estudos que indicam esboços de força policial em período anterior, a exemplo dos “somaneiros” (voluntários que se encarregavam do policiamento civil na Vila de São Paulo de Piratininga, por volta de 1596), “alcaldes” (oficiais inferiores de justiça que formavam a polícia civil, efetuavam prisões e buscas, dirigiam os quadrilheiros e eram previstos nas ordenações Filipinas) e senado da câmara (que detinha certas atribuições do exercício do poder de polícia e chegou a abrigar a cadeia pública)(Silva; Vieira, 1955).

A tranquilidade e o sossego públicos diferem em muito da segurança pública dos dias atuais. O conceito central, nesse antigo regime, é a defesa do bem comum. A ação do Rei e dos que recebiam delegação era cuidar para que o equilíbrio entre os diversos poderes senhoriais se mantivesse. O ordenamento social significava a manutenção das hierarquias e dos respectivos privilégios das classes sociais. Manter a subordinação e a disciplina equivalia a impedir que o equilíbrio entre os poderes fosse quebrado. O Rei não governava sozinho nem era absoluto, mas dividia o espaço político com outros atores, numa rede hierarquizada de pessoas, grupos e instituições. O poder coercitivo da Coroa se manifestava por meio da ação administrativa, judiciária e policial (braço armado) (Cotta, 2012). Esta última, indissociável, como antes dito, da força militar.

Nos dias atuais, o artigo 144 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) elenca órgãos diretamente responsáveis pelo exercício da segurança pública, compondo o que se pode denominar de Sistema Jurídico Policial (Araújo, 2019).

Apesar da segurança pública não estar circunscrita somente à ação das polícias, certamente essas são uma das principais maneiras dela se realizar. No histórico da formação da estrutura policial no país, ora as ações policiais se confundiam com segurança pública ou segurança interna, ora até integravam a segurança nacional.



A ordem pública é um conceito mais abrangente que a segurança pública, sendo esta um dos meios de se alcançar a primeira, que se divide em segurança pública, salubridade e tranquilidade pública. A segurança pública - que vai interessar ao estudo da extensão da denominada polícia de segurança pública - é ser ela o estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela Lei de Contravenções Penais, com ações de polícia preventiva ou de repressão imediata. Afasta-se, assim, por meio de organizações próprias, de todo perigo ou de todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade das pessoas (Lazzarini, 1997).

Grande parte, senão a maioria, das ações de segurança pública se desenvolve por meio dos órgãos policiais, atualmente elencados no artigo 144 da CF/88.

A polícia é uma criação da modernidade (Foucault, 2008). Em sua formulação original, encartada na Declaração de Direitos francesa de 1789, tinha dois objetivos primordiais: a) manutenção da ordem pública; e b) garantia dos direitos do cidadão. Não é difícil a qualquer observador perceber que a manutenção da ordem foi priorizada ao longo do tempo. A atual ordem constitucional exige, também, que desempenhe o papel de garantidora de direitos.

É necessário perquirir as raízes dos serviços públicos de manutenção da ordem no país, em períodos diversos, e as peculiaridades relativas à disciplina e à hierarquia, principais características de qualquer força armada e organizada. Isso as diferencia, enquanto forças regulares, de bandos com interesses privados e permite identificar os marcos de institucionalização dessas forças.

Quanto à estrutura do artigo, será organizado de forma cronológica, o quanto possível, dado o entrelaçamento de legislações e momentos históricos. Na primeira seção, será tratado sobre a estrutura de segurança e manutenção da ordem, desde o Brasil colônia até a chegada da família real. No segundo, a abordagem será do primeiro período regencial até a Proclamação da República, seguindo-se do terceiro tópico com o período compreendido do início da República ao fim dos governos militares, em 1985. Por fim, do período de redemocratização até a edição da Lei Anticrime.

2. UMA CRONOLOGIA: DE 1500 À CHEGADA DA FAMÍLIA REAL

Um marco na institucionalização das políticas de ordem na América portuguesa pode ser identificado em 1719, quando o Conde de Assumar, administrador das terras mineiras, recebe de Portugal efetivo composto por duas companhias dos Dragões de El Rei. Ao eclodir a revolta em Vila Rica, em 1720, acionou conjunto de metáforas que remetem à necessidade de “Defesa da Ordem”, “sossego público”, “controle das desordens”. Daí em diante, todos os governadores se apropriaram desse discurso e o acionavam nos pedidos que fizessem ao Rei ou em ações de repressão (Cotta, 2012).

As Freguesias se autorregulavam em assuntos de seu cotidiano. A profissionalização ou legalização da segurança pública passa a ocorrer a partir da chegada da família real ao país, em 1808 (Cotta, 2012). As freguesias eram uma divisão administrativa religiosa que indicava a presença de um núcleo de povoamento organizado, com certa representatividade econômica ou política (Wagner, 2004). Nessa época, o Brasil ainda era dividido em dez capitanias; somente em 1821 se transformariam em províncias.

No período colonial, a segurança era assunto das pequenas oligarquias e de seus bandos de jagunços. Como exemplo: as Milícias da estrada de ouro de Minas Gerais, que eram milícias com função específica, bem distantes do que se pode considerar um corpo policial de mediação de conflitos (Ege, 2017). Há outros estudiosos que indicam já se verificar aqui a primeira matriz policial do Brasil.

Há personagens que podem ajudar a esclarecer a gênese das organizações e da concepção de corpos policiais no país, como exemplo: Os Henriques, um dos mais antigos registros sobre estrutura militar oficial na colônia (1630-1654). Era uma milícia formada por pretos alforriados, surgida nos conflitos com a Companhia Holandesa das Índias Ocidentais. Em 1652, tinha efetivo de cerca de 400 homens: índios, negros e mestiços. O termo foi cunhado a partir do nome de Henrique Dias, que liderava 20 homens que se apresentaram para o início dos combates para defesa do engenho São Sebastião de Pedro Cunha. Ao final da guerra, a tropa de Henrique Dias foi colocada como força auxiliar da estrutura militar da colônia. No entanto, não podem ser apontados como uma força com características policiais (Ege, 2017; Valença, 2008). Exerceram, mais propriamente, uma função militar e de defesa territorial contra invasão externa.

Também havia os Quadrilheiros, que remontam às previsões das Ordenações Manuêlinas (1512), as quais determinavam que em todas as cidades, vilas e lugares haveria quadrilheiros, “para que melhor se prendam os malfeitores”. No Rio de Janeiro, instituíram-se em 24 de outubro de 1626, por ordem do Ouvidor Geral. Ao quadrilheiro cabia chefiar 20 vizinhos, para controlar determinada área, para evitar delitos do cotidiano: casa de jogos, furtos, concubinatos, desordens, insultos, efetuar prisões, até coibir feitiçaria. É o início de uma força de manutenção da ordem e fiscalização de posturas. Em tese, constitui a certidão de nascimento da atividade policial no Brasil. No entanto, a ordenação não foi exitosa, pois durante um século diversas correições (1630, 1710, 1721, 1730) não foram cumpridas, mas nelas se mandava prover urgentemente chefes e eleger pessoas para as quadrilhas, que nem existiam na maioria das cidades (Ege, 2017).

Em 1730, o Senado da Câmara do Rio de Janeiro informa ao ouvidor português que havia providenciado a respeito da formação do corpo de quadrilheiros, mas que se denominariam Capitães do Mato. O recrutamento dos quadrilheiros era difícil, dado o desprestígio da função (Ege, 2017).

Outro responsável pela manutenção da ordem, o capitão do mato servia para “prender escravos e roubadores”. Era uma função genuinamente criada no território colonial e que possibilitava a ascensão social de homens livres e pobres ou mesmo de escravos libertos. O pagamento era por captura de negros (Ege, 2017).



A ligação do capitão do mato com as origens das forças de segurança oficiais da colônia remonta a meados do séc. XVII. Em 1659, a Câmara do Rio resolveu criar uma companhia militar para o fim de caçar negros fugidos e destruir os quilombos. Já no ano de 1629, outro capitão, Atanásio Pereira, foi nomeado para coibir atos criminosos e policiar as estradas da região, pois além das fugas, muitos escravos se refugiavam nas matas e passavam a praticar furtos e roubos (Ege, 2017).

O quadrilheiro capitão do mato, concebido pela Câmara do Rio de Janeiro, era uma forma híbrida. Uma adaptação da função tipicamente urbana e policial do quadrilheiro lusitano para a de caçador de escravos foragidos na cidade do Rio de Janeiro (Cotta, s.d.).

Com a chegada da Corte portuguesa ao país, houve a criação da Intendência Geral de Polícia da Corte, em 10 de maio de 1808. Tinha a missão de implantar a ordem em uma cidade marcada pelas péssimas condições de higiene e saneamento e com grande presença da população negra e marginalizada, uma vez que dos pouco mais de 60.000 habitantes no Rio de Janeiro em 1808, metade desta população era escrava (Ege, 2017). Configura-se em outro marco de institucionalização das polícias e da política de ordem.

O Alvará de 10 de maio de 1808 criou o cargo de Intendente Geral da Polícia da Corte e do Estado de Portugal (Brasil, 1981). Mas não era propriamente uma organização policial. A ideia principal era organizar e disciplinar os costumes da população aos moldes da civilização portuguesa. A intendência tinha muito mais um papel civilizador que propriamente de polícia operacional e de repressão a crimes. As funções mais se aproximavam dos serviços municipais da atualidade. O intendente nomeado deu ênfase ao caráter administrativo com foco na urbanização e saneamento e as prisões de mestiços e negros desordeiros forneciam mão de obra para os serviços públicos. Foi criada uma secretaria de polícia para controle da mendicância, do comércio ambulante, da iluminação pública, dos alvarás para casas de jogos, das casas de correção de escravos etc (Ege, 2017).

Prosseguindo na construção de uma estrutura nacional, a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia (GRP) foi criada pelo Decreto de 13 de maio de 1809. Era uma força de intervenção operacional, com o objetivo de cumprir ordens do intendente, que acumulava amplos poderes, desde o extermínio de cães à fiscalização dos modos pouco civilizados da população. No decreto de criação mencionava-se a: “[...] absoluta necessidade de prover segurança e tranquilidade pública desta cidade [...] havendo mostrado, a experiência, que o estabelecimento de uma Guarda Militar de Polícia é mais próprio para aquele desejado fim da boa ordem e do sossego público [...]” (Ege, 2017, p. 40-41). A Guarda Militar de Polícia teria o mesmo planejamento operacional, uniforme, e regulamentos adotados pela Guarda Real de Polícia de Lisboa (Brasil, 1809). A data de 13 de maio de 1809 é comemorada pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) como sendo a de sua fundação.

Os termos segurança, tranquilidade, ordem pública, sossego público já apareciam em documentos do Império Português. Aqui se encontram as primeiras referências em documentos nacionais, embora emanados do Rei Dom João VI.

Essa tropa abrigava pessoas com outras profissões, muitos negros, e isto os fez ficar conhecidos também como Henriques, à semelhança dos já citados da tropa pernambucana. Diante da lacuna de repressão operacional, os serviços dos capitães do mato não foram descartados com a criação da Intendência. Suas atividades foram reorganizadas pelo Aviso Régio nº 17, de 22 de abril de 1813 (Ege, 2017).

3. DA PRIMEIRA REGÊNCIA À PROCLAMAÇÃO DA REPÚBLICA

De 1813 a 1821, poucas mudanças se operaram na estrutura, mas nessa época alguns atos do Imperador impactaram o trabalho policial. Um deles foi o Decreto de 23 de maio de 1821 (Império do Brasil, 1821), do Príncipe Regente Pedro I, que deu providências para a garantia da liberdade individual e resolveu antecipar, o quanto possível, os benefícios de uma constituição liberal, decretando medidas com garantias processuais principalmente quanto à prisão, tais como existem hoje: ordem escrita, com culpa formada, a confrontação com testemunhas, publicidade dos processos, entre outras. Também houve o Decreto de 18 de junho de 1822, que criou o tribunal do júri, com a competência adstrita a crimes de imprensa (Império do Brasil, 1822).

A Lei de 28 de agosto de 1822, por sua vez, determinou a aplicação das bases da constituição portuguesa de 1821, eminentemente liberal. Prescrevia: a) que não haverá prisão sem culpa formada; b) que nenhuma lei será editada sem necessidade absoluta; c) penas proporcionais e intransmissíveis da pessoa do condenado; d) supressão do confisco de bens, de penas infamantes, do açoite, das marcas de ferro etc (Silva Júnior, 2021).

Do descobrimento até próximo da independência do Brasil de Portugal, não havia marcos regulatórios do processo criminal brasileiro, mas apenas algumas regras para a aplicação das penalidades, com muita margem ao arbítrio judicial e policial. Começam então, no contexto das revoluções liberais, a surgir, nos momentos pré e pós-independência, as regras de processo no país, que irão construir lentamente a atividade de polícia judiciária.

O marco regulatório do processo penal brasileiro se deu de fato com o Código de Processo Criminal de Primeira Instância (Lei de 29 de novembro de 1832). Até esse momento, não se pode dizer que existia propriamente um direito processual criminal, pois as disposições normativas eram regras rudimentares com meros rituais para a apuração e, incontinenti, o julgamento de crimes e aplicação da pena (Silva Júnior, 2022).

Após a declaração de independência, promulgou-se a Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824. Com o artigo 179, de título “Direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros”, garantia-se a liberdade, a segurança individual e a propriedade, em um extenso catálogo de trinta e cinco incisos, listando o que se pode entender atualmente como princípios da legalidade, necessidade da lei, irretroatividade, livre manifestação de pensamento, liberdade religiosa, inviolabilidade



do domicílio, liberdade sob fiança, intransmissibilidade das penas, cadeias em condições humanitárias, inviolabilidade da correspondência, e várias outras de natureza processual (Império do Brasil, 1824).

Igualmente importante foi a Lei de 30 de agosto de 1828, que declarou os casos em que se poderia proceder à prisão por crimes, sem culpa formada (flagrante delito e os indiciados por crimes com penas previstas, de morte, prisão perpétua, e galés). Trouxe garantias, no sentido de permitir a prisão somente por ordem escrita e de estabelecer a intimação no ato da prisão, a separação em custódia de réus pronunciados, o fornecimento de nota de culpa dentro de vinte e quatro horas etc (Império do Brasil, 1828).

No Aviso de 15 de novembro de 1828, o Imperador reiterou o dever de cumprimento das normas que legavam garantias processuais relativas à prisão, principalmente sem embasamento legal e a lentidão no trâmite dos processos (Mathias, 2009).

Com a instituição do Império, e a Constituição de 1824, a segurança pública se tornou um problema urgente. As províncias tratavam as questões conforme a conveniência e as forças políticas locais. O Exército ainda estava em formação e era incapaz de manter ordem e defesa interna, precisando recorrer às forças locais para o cumprimento de sua missão.

Nos anos que se seguiram, a Guarda Nacional gozou de maior prestígio. Foi organizada em 1831 para ser a “sentinela da constituição jurada”. O ato de sua criação previa a extinção dos antigos corpos de milícias, guardas municipais e ordenanças. Em 1850, passou por reorganização e se manteve subordinada ao Ministro da Justiça e aos presidentes de províncias. Em 1873, uma nova reforma diminuiu sua relevância em relação ao Exército. No ano de 1892, passou à batuta do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. No ano de 1918, tornou-se subordinada ao Exército, sendo incorporada em sua segunda linha, diluindo-se pouco depois, com sua desmobilização em 1922 (Ege, 2017).

A revolta de 1831 no Rio de Janeiro indicou a necessidade de as elites locais possuírem seu braço armado, a Guarda Nacional. Verificando a situação do Exército em 1830, dos 44 generais, 26 eram portugueses, um inglês e um francês, além de uma tropa mestiça e suscetível aos clamores e às revoltas populares. No contexto de uma grande reforma da segurança pública foi que a Guarda surgiu, em 1831 (Ege, 2017).

Atos do Ministro da Justiça inibiram o recrutamento (que desde 2022 era uma forma de punição e controle da população) no Exército e extinguíram unidades. Também foram suprimidos corpos de polícia, guardas municipais e outras milícias. Foi criada a Guarda Municipal permanente. Editou-se o Código de Processo Criminal do Império, em 1832, e no ano de 1834, um Ato promoveu uma reforma constitucional que descentralizou a segurança pública, legando o controle da ordem pública a chefes políticos locais (Ege, 2017).

Para o recrutamento à Guarda Nacional, era necessária ter a renda de 200 mil réis, nas grandes cidades, e 100 mil nas demais. As Guardas Municipais eram providas, no caso dos oficiais, por eleição secreta de cidadãos mais abastados (Ege, 2017).

Sob as ordens dos juizes de paz, os cidadãos eram alistados, armados e empregados pelos governos locais, conforme previsto no art. 4º e art. 12, do Código de Processo Criminal de Primeira Instância (CPCrim) (Império do Brasil, 1831).

Em 1831, Tobias de Aguiar criou o Corpo de Guardas Municipais permanente, na cidade de São Paulo, considerada o embrião da Polícia Militar de São Paulo. Posteriormente, em 1948, um regulamento estendeu suas atividades para outros municípios da província de São Paulo. Em 1964, já se fazia presente em 50 municípios (Ege, 2017).

A Guarda continuou a ter a missão de defender o império e ainda de defesa interna e de segurança pública. Era força de reserva do Exército e poderia ser convocada para combater insurreições, defesa das fronteiras e em guerra. No nível local, era responsável pela ordem nos municípios. Antagonizava com o Exército, muitas vezes ameaça ao império, pela sua visão. Após a Guerra do Paraguai, o crescente prestígio do Exército e o enfraquecimento do Império, iniciava-se a progressiva desmobilização da Guarda (Ege, 2017).

Já no período republicano, o corpo criado por Tobias de Aguiar, que teve várias denominações - Guarda de Polícia, Brigada Policial, Força Policial e Força Pública (de 1891 até 1970), cresceu bastante, tornando-se referência para outras unidades federativas. Chegou ainda a atuar na Guerra do Paraguai e na de Canudos (Ege, 2017).

Em 1835, institucionalizou-se o Corpo Policial da Província de Minas Gerais (herdeiro do Regimento Regular de Cavalaria de Minas, de 1775, este surgido a partir das companhias dos Dragões de El Rei, de 1719). Seu regulamento - Regulamento nº 6 da Lei Provincial nº 08, de 30 de janeiro de 1835 - trazia uma determinação: “Esta Força será empregada em auxiliar às Justiças, e manter a Polícia, a boa ordem, e segurança pública, assim, na capital da província, e seus subúrbios, como nas Comarcas por Destacamentos” (Cotta, 2012, p. 33).

Já a polícia civil do Estado de São Paulo, que também é uma das fontes de influência para as congêneres estaduais, nasceu em 1841, vinculada à Secretaria de Negócios da Justiça do Estado. No ano seguinte, surgiu o cargo de delegado de polícia, por meio da Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1842 (normatizado pelo Regulamento nº 120, de 31 de janeiro de 1842), que modificou o CPCrim, estabelecendo um aparelho policial regulado nacionalmente. Em 7 de novembro de 1905, pela Lei nº 979, o Congresso Estadual criou a Polícia Civil de Carreira do Estado de São Paulo (Polícia Civil do Estado de São Paulo, s. d.).

A realidade escravocrata manchou as instituições brasileiras, entre elas, a polícia, que é, enquanto instituição, instrumentalizada pelos governantes e pelas leis existentes. Ela não cria normas, apenas cumpre e faz cumprir determinações legais. Nem o movimento republicano teve potencial de mudar o modelo centrado na manutenção da ordem e a matriz militar dos órgãos policiais (Cotta, 2012). Isso se pode verificar expressamente nas Constituições brasileiras, embora houvesse, em seguidas normas infralegais, legais e constitucionais, desde o Brasil Império, a previsão da defesa e garantia da



liberdade e dos direitos dos cidadãos. Essas constatações podem confirmar o axioma de que a polícia é condicionada e é medida do grau de desenvolvimento da sociedade.

3.1 O Código de Processo Criminal de 1831 e o Código de Processo Penal de 1941

A edição de um código criminal foi prevista na Constituição de 1824, em seu artigo 179, VIII, que determinava sua organização, fundada nas bases da Justiça e Equidade.

O Código de Processo Criminal (CPCrim) rompeu com as ordens jurídicas das ordenações e, em sua primeira parte, disciplinava a organização judiciária. Aboliu as devassas gerais, querelas e denúncias, no que diz respeito aos procedimentos. As querelas foram substituídas pelas queixas. A denúncia recebeu outros contornos, passando a ser a ação penal promovida pelo Ministério Público ou mesmo por qualquer um do povo.

A competência do júri foi ampliada para todos os crimes com pena prevista em abstrato superior a seis meses ou degredo (art. 12, § 7º c/c art. 228) e era o processo ordinário (Título IV, arts. 228 a 291).

Havia críticas concernentes ao juizado de instrução, especialmente pela usurpação por parte do juiz de atribuições da autoridade policial. O contexto político conturbado da década de 1830 ensejou uma reação autoritária. A Lei n.º 261, de 3 de dezembro de 1841, foi aprovada para pôr freios ao que se chamou judiciarismo policial, com a organização de um aparato policial bastante centralizado, atribuindo à autoridade policial funções inerentes aos juízes, a exemplo da formação da culpa, bem como da decisão de pronúncia. A primeira fase do processo criminal ficou sob gestão da autoridade policial. Com a eliminação do júri de acusação, toda a competência deste ficou sob atribuição da autoridade policial (Silva Júnior, 2021).

A lei, reformando o CPCrim, instituiu no artigo 2º as figuras do Delegado e Subdelegado de polícia, escolhidos entre quaisquer juízes e cidadãos, com a característica de serem amovíveis e obrigados a aceitar o encargo. Foram transferidas as atribuições dos Juízes de Paz às autoridades policiais. O código, originalmente, previu no artigo 19 que ficavam suprimidos os delegados.

O entrelaçamento das funções judicantes e policiais agrupadas na autoridade policial foi abrandado pela Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871, e as funções judiciais a cargo da autoridade policial ficaram restritas, excepcionalmente, “ao preparo dos processos de alçada e relativos ao delicto de que trata o artigo 12, § 7, do Código de Processo”. A novel legislação modificou o tratamento da prisão preventiva, da fiança, do habeas corpus e criou o inquérito policial, embora sem essa nomenclatura (art. 10, §1º) (Império do Brasil, 1871a). Esta lei estabeleceu uma linha divisória entre justiça e polícia, cujas atribuições vinham se confundindo há muito tempo.

Sua regulamentação foi veiculada pelo Decreto-Lei nº 2.824, de 28 de novembro de 1871, e esse edito veiculou o termo inquérito policial, dispondo no art. 42 que “O inquérito policial consiste

em todas as diligências necessárias para o descobrimento dos fatos criminosos, de suas circunstâncias e de seus autores e cúmplices, devendo ser reduzido a instrumento escrito”, dele encarregados os Chefes de Polícia, Delegados e Subdelegados (Império do Brasil, 1871b)².

As autoridades principais do sistema de justiça criminal previstas no código eram, nos distritos: a) juízes de paz, b) escrivães de paz, c) inspetores de quarteirão, oficiais de justiça, todos com atribuições policiais e judiciais, conforme o artigo: “Haverá tantos *Distritos*, quantos forem marcados pelas respectivas *Camaras Municipaes*, contendo cada um pelo menos, setenta e cinco casas habitadas”. E nos termos do artigo 4º: “Haverá em cada *Distrito* um Juiz de Paz, um Escrivão, tantos Inspectores, quantos forem os Quarteirões, e os *Officiaes* de Justiça, que parecerem necessários”. Previa, ainda, no artigo 5º “Haverá em cada Termo, ou Julgado, um Conselho de Jurados, um Juiz Municipal, um Promotor Público, um Escrivão das execuções, e os *Officiaes* de Justiça, que os Juízes julgarem necessários”.

Havia também as pessoas encarregadas da administração da justiça: a) jurados; b) juízes municipais; c) promotores públicos; d) escrivães e oficiais de justiça dos juízes municipais; e) juízes de direito. O artigo 1º do código dispunha que “Haverá em cada Termo, ou Julgado, um Conselho de Jurados, um Juiz Municipal, um Promotor Público, um Escrivão das execuções, e os *Officiaes* de Justiça, que os Juízes julgarem necessários”.

Nota-se que o código tentava equacionar mesmo a organização das localidades a serem geridas em termos de segurança, desde os inspetores até os chefes de polícia, que inclusive eram escolhidos entre um dos juízes de direito da comarca. Tal sistemática não se reproduziu no Código de Processo Penal (CPP).

Com a Proclamação da República, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, nos artigos 63, caput e 65, § 2º, autorizou os estados a legislarem em vários assuntos, incluindo direito processual penal (Estados Unidos do Brasil, 1891)³. A situação perdurou até 1934, com a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho, que, no artigo 11, previu a nomeação de uma Comissão de três juristas para elaborar um Projeto de Código de Processo Penal (Estados Unidos do Brasil, 1934). O grupo, formado pelo então Ministro da Justiça Vicente Raó, submeteu ao Presidente da República um projeto de Código, seguindo tramitação na Câmara dos Deputados, mas não finalizado o processo legislativo dado o Golpe do Estado Novo em 1937. O projeto previa: a) o fim do inquérito policial e a instituição do juizado de instrução; b) a regulação da prova em contraditório perante o juiz; e c) a simplificação da ação penal (Raó; Faria; Casado, 1938).

Malgrado a premente necessidade de unidade processual, os trabalhos de uma nova comissão para a legislação processual penal somente se iniciariam após a publicação do Código Penal de 1940. O

² O artigo 9º do decreto dispôs que os Chefes de polícia poderiam ser nomeados entre Desembargadores e Juízes de Direito ou entre doutores e bacharéis em direito.

³ Vários estados editaram Códigos de Processo Penal, entre eles, o Rio Grande do Norte por meio da Lei n.º 449, de 30 de novembro de 1918.



Novo CPP foi publicado na data de 13 de outubro de 1941, com vigência a partir de 1942, preservando a estrutura do Inquérito policial, cuja sistemática é praticamente inalterada até os dias atuais.

A exposição de motivos do CPP (Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941) revela que não houve modificações substanciais à legislação. Foram mantidos práticas e critérios tradicionais, como o inquérito policial. Rechaçava o Juizado de Instrução, pelas dimensões continentais do país e pela limitação da função da autoridade policial “a prender criminosos, averiguar a materialidade dos crimes e indicar testemunhas”. No contexto de um regime de Força, a exposição de motivos de Francisco Campos revela a ideologia que orientou a confecção do código, bem como menciona Arturo Rocco, Ministro Italiano responsável pelo código de processo penal italiano, do regime fascista de 1930 (Brasil, 1941).

É um código assistemático e com atecnia graves. A própria ciência criminal no país se encontrava em estágio inicial e só tomou corpo de fato após a Constituição de 1988. Desde o início de sua entrada em vigor, muitas reformas pontuais ou tópicas foram feitas, o que se fez evidente a cada nova Constituição, como meio de adaptar a legislação processual aos novos influxos (Silva Júnior, 2021).

4. DO INÍCIO DA REPÚBLICA AO FIM DO GOVERNO MILITAR (1985)

Pelo Decreto nº 1 da República, de 15 de novembro de 1889, estabeleceu-se que os governos dos Estados deveriam adotar providências à manutenção da ordem e da segurança pública, defesa e garantia da liberdade e dos direitos dos cidadãos (art. 5º). Era prevista a intervenção federal nos estados onde a ordem pública fosse perturbada e faltassem meios eficazes para reprimir as desordens e assegurar a paz e a tranquilidade públicas (art. 6º). A força pública regular era constituída pelas três armas do Exército e pela Armada Nacional, subordinada ao Governo Provisório, e os estados (governos locais) poderiam organizar guardas cívicas para o policiamento do seu território (art. 8º).

Já a Constituição de 24 de fevereiro de 1891 concedia aos estados o direito de constituírem Força Militar de Polícia para manutenção da ordem. Também previa que teriam suas próprias constituições e leis que adotassem, respeitados os princípios constitucionais da União (artigo 63, caput). Seu artigo 87, parágrafo 1º, prescrevia que lei federal determinaria a organização geral do Exército, conforme o nº XVIII do artigo 34 (competência privativa do congresso para legislar sobre o Exército e a Armada). O artigo 87, caput, dispunha que o Exército federal seria composto de contingentes que os Estados e o Distrito Federal seriam obrigados a fornecer.

Em 1906, a Força Pública paulista, que contava com 4.568 homens, passou por uma reorganização instituindo o padrão Comando Geral, Batalhões e Companhias, recebendo uma missão militar francês para treinamento de seu efetivo. A polícia francesa era referência, tanto pela lenda militar de Napoleão, quanto pela previsão da necessidade de uma polícia pós revolução, na Declaração Universal dos Direitos do Homem (Ege, 2017). Tudo isso continuou a manter a força como referência para o restante do país.

Na Lei nº 1.860, de 4 de janeiro de 1908, que regulava o alistamento e reorganizava o Exército, o art. 34 previa corpos estaduais militarmente organizados como forças auxiliares do Exército. Isso foi também objeto do Decreto nº 11.497, de 23 de janeiro de 1915, que remodelou o Exército Nacional.

Já com a Lei nº 3.216, de 3 de janeiro de 1917, reorganizaram-se as forças terrestres, confirmando a vinculação das polícias dos estados ao Exército e fixando-as como órgãos permanentes (artigos 7º e 8º). A incorporação dessas forças militares estaduais previa que o posto máximo era o de tenente coronel. Os postos e graduações teriam as mesmas denominações dos existentes no Exército e os acessos nos quadros de oficiais das polícias militarizadas seria gradual e sucessivo assim como no Exército (artigo 10).

No contexto pós revolução paulista de 1924, era fato que a Força Pública estava estruturada como um Exército do Estado. Muitas atividades corriqueiras de policiamento não estavam entre as prioridades institucionais.

Pela Lei nº 2.141, de 22 de outubro de 1926, surge em 1926 a Guarda Civil de São Paulo, que se destinava ao policiamento da capital, inspeção e fiscalização de trânsito, pedestres e divertimentos públicos. Apesar de uniformizada, tinha a acepção civil e a preocupação com os interesses da coletividade. Os uniformes e insígnias tinham inspiração na *Gendarmerie* francesa, mas institucionalmente as influências eram da Polícia Metropolitana de Londres (*Scotland Yard*). Destacavam-se as recomendações para ações preventivas, para a boa manutenção da ordem e sensação de segurança, a cautela nos motivos que geram suspeitas, e quando das prisões, a polidez policial. O integrante deveria estar sempre atento aos pedestres, em especial, senhoras, crianças, idosos, enfermos. Era a antítese dos militares da Força estadual, mais um braço repressor do Estado ((Ege, 2017). Tinha a essência do que se conhece por Policiamento Comunitário. Somente veio a aceitar negros em 1932, ficando conhecida como a Legião Negra.

A crescente relevância e reconhecimento da Guarda ensejou medidas para não perder espaço, pela Força Pública, dividindo-se a capital paulista em duas zonas, cada uma com uma das corporações como responsável. Embora fossem frequentes os conflitos entre as instituições, era racional essa preocupação de cada polícia ter sua responsabilidade territorial, sem sobreposições. Assim, o conceito de policiamento da Guarda difundiu-se entre os estados. Em 1942, já se fazia presente em 21 capitais, totalizando 9.242 policiais, 2.589 deles em São Paulo (Ege, 2017).

Na Segunda Guerra, foram selecionados 73 policiais da instituição para se somarem aos esforços dos aliados. Já durante a viagem à Europa, exercitaram funções correccionais e de manutenção da ordem, sendo armados e equipados pelos norte-americanos, recebendo a denominação de *Military Police* - MP. Aparentemente, foi a primeira vez que surgiu o termo Polícia Militar (PM) para uma força paulista. O termo viria a ser constitucionalizado em 1946. A Força Pública, curiosamente, não foi mobilizada para esta missão (Ege, 2017).



Essas corporações teriam como congêneres, hoje, as Guardas Municipais, embora estas estejam despidas de poderes de polícia. Mas é racional a responsabilidade territorial se concentrar na corporação do ente onde os crimes ocorrem (município).

Expressamente, a Constituição de 1934 previu as Forças Públicas Estaduais como auxiliares e reserva do Exército. Foi a primeira a constitucionalizar as polícias estaduais, ao dispor, em seu artigo 167, que as Polícias Militares eram consideradas reserva do Exército, gozando das mesmas vantagens a este atribuídas quando mobilizadas ou a serviço da União. O texto não especifica as atividades das polícias. Notam-se os esforços para criar mecanismos por parte da União para controlar as forças estaduais, tidas como desestabilizadoras, sendo exemplo de instabilidade a revolução constitucionalista de 1932, em São Paulo.

A Lei Federal nº 192, de 17 de janeiro de 1936, reorganizou as Polícias Militares, ainda tratadas como reserva da Força Armada nacional, prevendo, em seu artigo 2º, as competências de: 1) funções de vigilância e garantia da ordem pública, conforme as leis vigentes; 2) garantir o cumprimento da lei, a segurança das instituições e o exercício dos poderes constituídos; 3) atender à mobilização do governo federal nos casos de guerra externa ou grave comoção interna. O artigo 3º previa que a formação das polícias militares se dava por alistamento voluntário de brasileiros natos, constituídas de serviços e corpos, das armas de infantaria e cavalaria, semelhantes ao Exército, mas com equipamentos e armamento próprios às funções policiais.

A Constituição de 1937 previa que competia à União organizar a defesa externa, as forças armadas, a polícia e segurança de fronteiras (artigo 15, IV), prover os serviços de polícia marítima e portuária (artigo 15, VIII); legislar privativamente sobre defesa externa, compreendidas a polícia e a segurança das fronteiras (artigo 16, II) e ainda sobre polícia marítima, alfândega, portuária e das vias fluviais (artigo 16, XIII). Também lhe cabia legislar sobre a organização, instrução, justiça e garantias das forças policiais dos Estados bem como a utilização como reserva do Exército, o que estava previsto no inciso XXVI do mesmo artigo.

O artigo 183 da Constituição de 1946 dispunha que as polícias militares instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, Territórios e Distrito Federal eram consideradas auxiliares e reservas do Exército.

A Força Pública paulista se encontrava praticamente sem funções policiais, pois eram constituídas à semelhança de um exército. Embora tenha havido a divisão da capital em duas zonas, com a Guarda Civil, a maior parte de seu efetivo estava ociosa nos quartéis, dedicado à burocracia militar, o que também ocorria com muitas de suas congêneres nos estados (Ege, 2017).

Era um grande contingente que consumia parte considerável do orçamento de segurança do Estado (jornais da época indicam 60%). O Governador Jânio Quadros, então, nomeou tenentes e Capitães da Força para desempenhar funções na polícia civil, que já atuava nos moldes atuais de polícia judiciária e investigações. O mandatário estadual chegou a constituir grupo de trabalho para avaliar a

situação da Força, tendo um integrante viajado à Inglaterra e estagiado na *Scotland Yard*, sugerindo ao fim a extinção do modelo paulista e a unificação nos moldes civis ingleses, o que esbarrou no corporativismo das instituições (Ege, 2017).

Com a instalação do governo militar em 1964 e a aplicação da Doutrina de Segurança Nacional, da Escola Superior de Guerra, as Polícias Militares passaram a atuar em atividades repressivas. Serviam nas atividades de eliminação ou dissuasão de agitações populares, destruição de focos de guerrilha e nas demais circunstâncias de guerra não convencional (Cotta, 2012).

As Guardas, que vinham em uma crescente de prestígio e efetivo, com atividade única e específica de policiamento, no ano de 1964 possuía, em São Paulo, aproximadamente 15.000 policiais, sendo 1.955 mulheres, sendo replicada em quase todas as capitais do país (Ege, 2017).

Com a tomada do poder pelos militares no país, as polícias militares foram desaquarteladas para assumir protagonismo nas funções de aplicação da lei, tornando coadjuvantes as guardas, que foram gradativamente sendo extintas e, incorporados os servidores às polícias civis e militares. No ano de 1968, a Guarda paulista só contava com 6.220 servidores. Nesse ano ainda, as Guardas em outros estados continuavam bastante atuantes. No Estado da Guanabara, havia um quadro de 17.731; no Rio Grande do Sul, 6.598; em Minas Gerais, 6.229. Em todo o Brasil, os efetivos ainda somavam mais de 56.000 policiais uniformizados de azul marinho (à semelhança da *Scotland Yard*), armados e com natureza civil, nas principais capitais. No plano constitucional, as guardas não tinham previsão e essa circunstância de civis comandando a aplicação da lei não se coadunava com o regime político vigente (Ege, 2017). O regime e as ações tidas como subversivas começavam a se intensificar gradativamente.

Era necessária uma nova Constituição para a adequação ao regime, sendo promulgada pelo Congresso Nacional em 24 de janeiro de 1967, que recebeu pelo Ato Institucional nº 4, atribuições de Poder Constituinte Originário. A carta previa no artigo 13, parágrafo 4º, que as polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, Territórios e Distrito Federal, e os corpos de bombeiros militares (CBM) eram considerados forças auxiliares e reserva do Exército (Brasil, 1966).

O Decreto-Lei nº 317, de 13 de março de 1967, reorganizou as polícias e corpos de bombeiros militares, sendo as Polícias Militares referidas como instituídas para a atuação na manutenção da Ordem Pública e segurança interna, nos termos do artigo 2 (reproduzindo o parágrafo 4º do artigo 13, da Constituição). Foram consideradas força auxiliar e reserva do Exército. Nas alíneas do referido artigo 2º, tinha por competência (atribuições): a) policiamento ostensivo fardado, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos; b) atuar preventivamente como força de dissuasão em locais ou áreas específicas, onde se presume possível perturbação da ordem; c) atuar repressivamente, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas; d) atender à convocação do Governo Federal em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave subversão da ordem ou a ameaça de irrupção.



Em casos de emprego em atribuições específicas de polícia e de guarda territorial, subordinar-se-iam aos Comandos das Regiões Militares. A subordinação nos estados era ao órgão que fosse responsável pela ordem pública e segurança interna, nos termos do artigo 3º. O parágrafo 4º do artigo 13 estatua que as polícias militares eram instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna dos Estados, Territórios e Distrito Federal. Pode-se perceber que não há menção ao termo segurança pública, que já havia sido empregado no Decreto nº 1 da República, em 1899.

A ascendência e influência ficou confirmada, no mesmo decreto (artigo 20), pela criação da Inspetoria Geral das Polícias Militares (IGPM), cujo cargo de inspetor era exercido por um General de Brigada (artigo 21), que dentre outras, possuía as funções de centralização e coordenação, fiscalização, controle de organização, efetivos e material bélico das polícias militares. Foi um marco na centralização das milícias estaduais pelas Forças Armadas.

Houve nova reorganização das Polícias Militares, pelo Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969⁴. Previu-se que caberia a elas a prevenção e repressão de grave subversão da ordem ou ameaça de sua irrupção, passando a subordinação aos Comandos das Regiões Militares do Exército; bem como a atuação repressiva em caso de perturbação da ordem, precedendo eventual emprego das Forças Armadas. Em relação às atribuições, não trouxe nenhuma inovação, apenas foram incluídos alguns termos como ações específicas de polícia militar, participante da defesa interna e da defesa territorial.

Findou a alternativa de policiamento civil e ostensivo na segurança pública e em interação com a população. As polícias militares, desde o início e por todo o regime, foram um de seus sustentáculos de manutenção da ordem e controle da subversão e da divergência política, afastando-a da população e de outras instituições como a academia, e também legando-lhe, após o final do regime, e até os dias atuais, a pecha autoritária e a imagem do fantasma da restrição de liberdades civis. O foco no combate ao inimigo, pela ascendência do Exército e o contexto de guerra revolucionária, ainda hoje se faz sentir em exteriorizações pontuais, mas apontadas por alguns estudiosos, como sistêmicas.

O golpe de misericórdia nas Guardas foi o Decreto-Lei nº 1.072, de 30 de dezembro de 1969, que, ao modificar o Decreto nº 667, estatuiu para a PM a exclusividade do policiamento ostensivo fardado (art. 1º, a), retirando a ressalva anterior sobre situações previstas em legislação específica, bem como prevendo o prazo de cento e oitenta dias para o reaproveitamento dos integrantes das guardas civis nos postos equivalentes nas polícias militares, ocorrendo também essa incorporação nas polícias civis.

Sobreveio ainda o Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, denominado R-200 (regulamento para as PM e CBM), estabelecendo normas e princípios para a aplicação do Decreto nº 667 e tratando de conceitos e competências, estrutura e organização, pessoal, ensino, instrução, material etc. Trouxe os conceitos de “ordem pública” e de “manutenção da ordem pública”. Interessante

⁴ Ainda em vigor, mas modificado pelos Decreto-Lei nº 1.406, de 25 de junho de 1975, Decreto-Lei nº 2.010, de 12, de janeiro de 1983, Decreto-Lei nº 2.106, de 6 de fevereiro de 1984, e pela Lei nº 13.967, de 26 de dezembro de 2019 (extingue a pena de prisão disciplinas para as PM e CBM).

previsão é a do art. 45, parágrafo 1º, de que, no interesse da segurança interna e manutenção da ordem pública, as polícias militares providenciarão para que guardas ou vigilantes municipais ou guardas ou vigilantes particulares executem seus serviços (espécie de controle sobre os órgãos civis congêneres), exceto os ligados ao sistema financeiro nacional). O caput do artigo previa que a competência das polícias era indelegável, intransferível e não poderia ser objeto de convênio ou acordo.

Denota-se que, a cada mudança constitucional, necessária se fazia a adequação da legislação à nova situação da estrutura policial. Não foi diferente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que rompeu com um regime de exceção de mais de vinte e um anos. O artigo 144, caput, define a arquitetura da segurança pública atual. Dispõe que segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através de órgãos instituídos pela União: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal (desmobilizada atualmente), polícia penal federal; e pelos estados: polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares, polícias penais estaduais e distrital. Há também uma organização assemelhada à polícia, a guarda municipal, que pode ser instituída pelos municípios⁵.

Embora tenha sido incluído o conceito de segurança pública, mantiveram-se as ideias de preservação e manutenção da ordem pública, devendo, porém, ser lidas com as considerações do núcleo axiológico de direitos fundamentais e da dignidade da pessoa humana. Esse conceito de ordem incorpora a necessidade de observância do princípio democrático e da garantia de direitos.

A polícia federal, estruturada em carreira⁶, é a polícia judiciária da União, além de deter algumas atribuições específicas, inclusive de polícia administrativa: a) apurar infrações contra a ordem política e social ou contra bens e serviços da União e suas entidades, e ainda as que tenham repercussão interestadual ou internacional, conforme lei; b) prevenção e repressão ao tráfico ilícito de drogas; c) polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; d) com exclusividade as funções de polícia judiciária da União.

Já a polícia rodoviária federal se destina ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais, mas tem prestado relevantes serviços no campo das ações de segurança pública, em apoio ao policiamento ostensivo geral e em operações especiais ostensivas ou apoio à polícia judiciária. Já a polícia ferroviária federal tem prevista a atribuição de patrulhamento das ferrovias, embora se encontre desmobilizada.

Às polícias civis incumbem as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais. Devem ser dirigidas por delegados de polícia de carreira⁷. Juntamente com as polícias militares,

⁵ Atualmente existem em vinte e três capitais, a exceção de Cuiabá/MT, Porto Velho/RO e Rio Branco/AC.

⁶ Há antiga discussão sobre se deveria ser estruturada em carreira única, cargo único ou entrada única, nos moldes do *Federal Bureau of Investigation* e outras agências federais dos Estados Unidos da América, bem como as suas principais polícias. A legislação optou por um espelhamento com as polícias civis com cargos estanques. As outras polícias federais, rodoviária e penal estruturaram-se em carreira única.

⁷ Há outra discussão no sentido de a Constituição ter previsto o cargo-função de delegado de polícia em carreira à parte ou se quis consolidar que a assunção das funções e do cargo de delegado não poderia ser mais por nomeações de pessoas alheias



representam os órgãos de segurança que mais realizam interações e tratamento de ocorrências delituais, dentre todos os órgãos, dado que as ações de segurança pública se concentram nos estados.

No tocante às polícias militares, cabe a preservação da ordem pública e a polícia ostensiva. Os corpos de bombeiros militares são incumbidos da execução da defesa civil e de outras atribuições constantes na lei – via de regra, constituíam serviços ou corpos integrantes das polícias militares. Muitos atualmente são instituições independentes, ao passo que outros, por tradição e contexto estadual, continuam a integrar a corporação policial.

A novidade, incluída pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019, são as polícias penais, da União, estados e do Distrito Federal. Vinculadas ao administrador da unidade federativa, cabendo-lhes a segurança dos estabelecimentos penais. Vem se constituindo como uma polícia, também, de inteligência, considerando o grande volume de informações que tem processado e produzido, em vista do trato com uma das maiores fontes de dados sobre crimes, que é o sistema prisional, e o contato com criminosos. Isso tem resultado em material primordial para inúmeras operações de polícia judiciária.

Os municípios podem constituir guardas municipais que se destinam à proteção de seus bens, serviços e instalações segundo disposição legal. Constituem-se um grande corpo assemelhado à polícia, embora não tenha esse reconhecimento formal e explícito, ficando tolhida de exercer poder de polícia e de realizar abordagens e conduções, que seriam salutares à complementação das ações de segurança pública e de policiamento ostensivo. Deve-se lembrar que o crime ocorre na menor unidade federativa, que é o município. Nessa medida, sugere-se que sejam reconhecidas, via Emenda Constitucional, como uma das polícias, na sistemática estatuída no artigo 144 da CF/88.

O artigo 22, inciso XXI, estabelece que é competência da União legislar a respeito de normas gerais sobre organização, efetivo, material bélico, garantias, convocação e mobilização das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. E ainda o artigo 144, parágrafo 6º, determina que são forças auxiliares e reserva do exército, subordinando-se aos governadores dos Estados. Desse modo, foi mantida a sistemática de duplo controle, aos governadores e ao Exército. Esse processo vem sendo mitigado pela constituição, nos anos 2000, da Secretaria Nacional de Segurança Pública, passando pela diminuição da ingerência da IGPM.

Como “novidade” na área da segurança pública, sobreveio a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que disciplinou e organizou os órgãos de segurança pública⁸, criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Havia, anteriormente, a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que tratava da cooperação federativa no âmbito da segurança pública. A instituição do sistema é importante, pois, regulamentando o capítulo

ao serviço público, como por muito tempo ocorreu. Neste caso, seria possível também uma carreira única, ascendendo, os policiais, por meritocracia, cursos e experiência, ao cargo de delegado.

⁸ O parágrafo 7º, do artigo 144 da CF/88 dispõe que a lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública de modo a garantir a eficiência. A lei do SUSP só foi editada passados 30 anos da promulgação da carta, o que, *per se*, demonstra o descaso do poder político com o tema.

constitucional, melhor define a conjunção de esforços entre os entes e os órgãos e prevê uma série de medidas para a eficiência, incluindo princípios e direitos já encartados no regime de direitos fundamentais da carta e prevendo planos, que são ferramentas para a aplicação de políticas de Estado e não de governos. Integra o sistema único diversos órgãos, além dos policiais, reconhecendo a transversalidade das políticas de segurança, entre outros.

Tema relevante a ser lembrado é o da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispôs sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, especialmente do seu emprego na Garantia da Lei e da Ordem (GLO). As Forças Armadas, pelo menos nos últimos 20 anos, têm sido frequentemente acionadas para operações de GLO, o que lhe causa desgastes institucionais e ao profissional militar e se constitui um paliativo que adia reformas necessárias no sistema de segurança pública.

Como marco mais recente afeto ao tema da segurança e com implicações para a atuação policial, fixa-se o Pacote ou Lei anticrime, Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, que aperfeiçoou a legislação penal e processual penal⁹. A proposta original do Poder Executivo foi bastante modificada no Congresso Nacional. Inicialmente se propunha a ser uma legislação de endurecimento, na linha “lei e ordem”, mas restou por se constituir uma das legislações mais garantistas da última década. Prevê quatro principais institutos, conforme o objeto do presente estudo, em alteração a dispositivos do Código de Processo Penal (CPP): a) juiz de garantias (art. 3º-B, e segs.); b) sistema acusatório (art. 3º-A); c) acordo de não persecução penal (art. 28-A) e; d) cadeia de custódia (art. 158-A e segs.)

O juiz de garantias é o magistrado que funciona no processo durante a fase instrutória e regula tanto os prazos, a justificativa de continuidade das investigações, quanto medidas de flexibilização de direitos fundamentais. Como teve contato com as provas produzidas na fase investigatória, fica impedido de julgar o processo, que deverá ser redistribuído a outro magistrado.

O sistema acusatório, expressamente previsto (antes nossa sistemática era a de um sistema misto), impede o magistrado de exercer a iniciativa probatória. Se antes o sistema colocava de um lado a polícia, a acusação (Ministério Público - MP), e o próprio magistrado, há uma reordenação, que exige do magistrado uma postura de garantidor de direitos, ficando as iniciativas ao órgão ministerial. Em termos práticos, há um maior equilíbrio para a defesa, que pode resultar em maiores dificuldades para uma condenação, exigindo maiores esforços da polícia e do MP.

O acordo de não persecução penal permite que, cumprido os requisitos, o acusado ou réu possa confessar a prática da infração penal, realizar acordo com o MP, cumprir as condições e ter seu processo arquivado. Os requisitos legais são: crime sem violência ou grave ameaça e pena inferior a

⁹ O juiz de garantias teve a implantação suspensa em medida cautelar na data de 22 janeiro de 2020 pelo Supremo Tribunal Federal e ainda não foi implantado. Foi realizado o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6305 em 24 de agosto de 2023, fixando o prazo de doze meses para a adoção de normativos para a sua efetivação em todo o país (Brasil, 2023).



quatro anos. Em termos de resultado, tais infrações serão objeto de acordo e as polícias e MP se ocuparão de crimes mais graves, violentos, e principalmente os de base organizativa.

Os procedimentos previstos da cadeia de custódia são normas e a metodologia a serem realizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio, coletado em locais de crime ou em vítimas. São uma chamada à eficiência na investigação criminal e exigem preparação e meios, desde o isolamento do local de crime pela polícia que primeiro chegar ao local até seu manuseio pela polícia de investigação e pela perícia, exigindo cada vez mais profissionalismo, sob pena de imprestabilidade das provas ou evidências.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A raiz da militarização dos órgãos de segurança pública no país precedem até mesmo o descobrimento. Vem da tradição lusitana e foi legada à então colônia, para em um sucessivo processo, transpor-se até os dias atuais. Isso foi potencializado por episódios de ruptura institucional da nação ao longo de sua história.

Há episódios de atuação de tropas surgidas da necessidade de defesa territorial da colônia das invasões estrangeiras, bem como do surgimento de atividades econômicas essenciais ao país, como os Henriques, em Pernambuco, a fim de reprimir a ocupação holandesa e ainda as milícias das minas de ouro em Minas Gerais.

A institucionalização dos órgãos policiais caminha com o processo de criação da nação brasileira. Episódios como a vinda da família Real para o Brasil, a Declaração de independência, a Proclamação da República, o Estado Novo e outros demandaram a mudança da estrutura policial e do sistema de segurança e manutenção da ordem, que ora se confundiu com a segurança interna, ora com a nacional.

A ideia de manutenção da ordem, inicialmente uma necessidade do Império Colonial Português, foi se tornando uma demanda das elites econômicas ou políticas brasileiras que o sucederam, seja no plano local, seja no governo central.

A afirmada herança militar da polícia, adquirida da ascendência do Exército, no período de 1964 a 1985, pôde-se ver, foi apenas mais um componente potencializador da tradição já construída. Embora se possa notar, nesse período, que houve um evidente retrocesso na construção de uma polícia cidadã, ao observar a desmobilização das Guardas Cívicas, percebe-se que detinham padrões de policiamento e preocupação comunitária e do exercício de direitos inspirados na *Gendarmerie* francesa e na *Scotland Yard*, o que se fazia notar em seus regulamentos, prática operacional e até mesmo na estética dos fardamentos.

É possível identificar episódios de escolhas históricas, determinadas pela conjuntura, e por fatores corporativistas, como é o caso da adoção do ciclo completo de polícia e do padrão civil de policiamento uniformizado, que foram aplicados, cogitados, estudados, mas, ao fim, rechaçados e muito informam a estrutura legada nos dias atuais.

O Código de Processo Criminal de 1832 e suas alterações institucionalizaram um sistema policial no Brasil, em verdade, um sistema de justiça criminal, rompendo com séculos de normatização pelas Ordenações portuguesas. O seu sucessor, o Código de Processo Penal, manteve a invenção brasileira do Inquérito Policial, que praticamente até os dias atuais mantém sua sistemática.

Vários órgãos policiais foram sendo criados, transformados e desenvolvidos no curso do século XX. Com a carta de 1988 foram constitucionalizados, sendo as principais instituições por meio das quais se exerce a segurança pública, quais sejam: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias militares, polícias civis estaduais e polícias penais federais e estaduais. Há um órgão que se assemelha às polícias, mas não recebeu esse tratamento constitucional, ficando privado do exercício de muitas atribuições do poder de polícia, comprometendo o sistema criado pelo constituinte de 1988. Seria de bom alvitre que fossem transformadas em polícia via emenda constitucional.

A Constituição Cidadã, embora repetindo termos como manutenção e preservação da ordem pública, ao disciplinar o capítulo da segurança pública, traz um núcleo axiológico e de direitos que reordena e informa a abrangência e os parâmetros da ideia de ordem, que deve ser uma ordem democrática, inclusiva e que tenha por premissa a dignidade humana.

Após 1988, inúmeras mudanças se operaram no arcabouço legislativo nacional, demandando a necessidade de mudança de paradigmas pelas polícias, pela justiça criminal, reconhecendo direitos aos acusados, mas ao mesmo tempo exigindo uma maior eficiência no dever de proteção eficiente ao cidadão. Nesse contexto, a violência e a insegurança só têm aumentado, demandando uma série de esforços em todos os níveis federativos, para reordenar as capacidades estatais de prover segurança pública.



REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Leonardo Novo Oliveira Andrade de. **Direito operacional**. São Paulo: Ícone, 2019.
- BAJER, Paula. **Processo penal e cidadania: descobrindo o Brasil**. ed. eBook. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.
- BRASIL. **Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966**. Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discursão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-04-66.htm. Acesso em: 26 out. 2023.
- BRASIL. **Coleção das Leis do Brasil de 1808**. Rio de Janeiro: Imprensa nacional, 1891. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/18319>. Acesso em: 26 out. 2023.
- BRASIL. **Coleção de Leis do Império de 1809**. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/colecao-anual-de-leis/copy_of_colecao1.html. Acesso em: 26 out. 2023.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jul. 2022.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 27 set. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013**. Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm. Acesso em: 28 jan. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6305**. Plenário. Rel. Min. Luiz Fux. Julgado em 24 ago. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15363758248&text=.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2024.
- COTTA, Francis Albert. **Matizes do Sistema Policial Brasileiro**. Belo Horizonte: Crisálida, 2012.
- COTTA, Francis Albert. **Os Quadrilheiros no Caleidoscópio: Um exercício de história comparada - Portugal, Brasil e Peru**. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas/UFGM, [s.d].
- EGE, Flávio Tadeu. **Uma breve história da Polícia no Brasil: Militarização, mitos e contradições**. São Paulo: Editora Santarém, 2017.
- ESTADOS UNIDOS DO BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (16 de julho de 1934)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 27 set. 2023.
- ESTADOS UNIDOS DO BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (24 de fevereiro de 1891)**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 27 set. 2023.
- ESTADOS UNIDOS DO BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 27 out. 2023.
- FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população: curso dado no College de France (1977-1978)**. Ed. Michel Senellart. Trad. Eduardo Brandão. Rev. Claudia Berlinger. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

IMPÉRIO DO BRAZIL. **Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 28 de set. 2023.

IMPÉRIO DO BRAZIL. **Decreto de 23 de maio de 1821**. Dá providências para garantia da liberdade individual. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim-23-5-1821.htm. Acesso em: 28 set. 2023.

IMPÉRIO DO BRAZIL. **Decreto de 18 de junho de 1822**. Crêa Juizes de Facto para julgamento dos crimes de abusos de liberdade de imprensa. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim-18-6-1822-2.htm. Acesso em: 28 jun. 2023.

IMPÉRIO DO BRAZIL. **Decreto nº 4.824, de 22 de novembro de 1871**. Regula a execução da Lei nº 2033 de 24 de setembro do corrente anno, 1871b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim4824.htm. Acesso em: 28 set. 2009.

IMPÉRIO DO BRAZIL. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Manda executar o Código Criminal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. Acesso em: 9 out. 2023.

IMPÉRIO DO BRAZIL. **Lei de 30 de agosto de 1828**. Declara os casos, em que se póde proceder á prisão por crimes, sem culpa formada. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM.-30-8-1828.htm. Acesso em: 28 set. 2023.

IMPÉRIO DO BRAZIL. **Lei de 29 de novembro de 1831**. Código do Processo Criminal de primeira instancia. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm. Acesso em: 29 set. 2023.

IMPÉRIO DO BRAZIL. **Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871**. Altera diferentes disposições da Legislação Judiciaria, 1871a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2033.htm. Acesso em: 28 jun. 2023.

LAZZARINI, Álvaro. O Direito Administrativo da Ordem Pública. **Revista O Alferes**, Belo Horizonte/MG, v. 13, n. 47, p. 13-35, out/dez, 1997.

MATHIAS, Carlos Fernando. **Notas para uma História do Judiciário no Brasil**. Fundação Alexandre de Gusmão. Ministério das Relações Exteriores. Brasília, 2009.

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE SÃO PAULO (PCSP). **História da Polícia Civil**. [s.d]. Disponível em: <https://www.policiacivil.sp.gov.br>. Acesso em 27 out. 2023.

RÃO, Vicente; FARIA, Antonio Bento de; CASADO, Plínio de Castro. Projeto do Código do Processo penal da República dos Estados Unidos do Brasil. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, v. 34, n. 3, p. 137-292, 1938. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/65837>. Acesso em: 28 set. 2023.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Curso de direito processual penal: teoria constitucional do processo penal**. 3. ed. Natal: OWL, 2021.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. O (in)devido processo legal/Criminal nas Ordenações Filipinas. **Revista da Academia de Letras Jurídicas do Rio Grande do Norte**, ano VI, n. 8. Natal: Offset Editora, 2022.

SILVA, Oswaldo; VIEIRA, Hermes. **História da Polícia Civil de São Paulo**. São Paulo: Brasiliana, 1955.



VALENÇA, Millena Lyra. O Terço dos Henriques: A formação de uma elite de cor em Pernambuco nos séculos XVII e XVIII. **Anais do III Encontro Internacional de História Colonial**. Mneme – Revista de Humanidades. UFRN. Caicó (RN). v. 9. n. 24. set./out. 2008.

WAGNER, Ana Paula. Uma vida em comum: africanos libertos e seus arranjos familiares em Desterro (1800-1819). In: BRANCHER, Ana Lize; AREND, Sílvia Maria Fávero. **História de Santa Catarina: séculos XVI a XIX**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2004.

O POLICIAMENTO ORIENTADO PARA A SOLUÇÃO DE PROBLEMAS COMO ALTERNATIVA AO FENÔMENO DA ‘HIPERMILITARIZAÇÃO’ DAS GUARDAS MUNICIPAIS

Francisco Xavier Medeiros de Castro^{*}

Cerlene Sobrinho Santos^{**}

RESUMO: O artigo propõe alternativa ao fenômeno da “hipermilitarização” das Guardas Municipais brasileiras, apresentando a metodologia denominada “Policimento Orientado à Solução de Problemas”. Com a recente regulamentação das atribuições constitucionais das Guardas Municipais (GMs), os municípios têm a opção de adotar metodologias que priorizem a prevenção primária e outros aspectos da segurança preventiva, em contraponto ao estereótipo militar adotado pelas GMs. A metodologia empregada fundamenta-se em ampla pesquisa que teve como base bibliográfica e documental a legislação pátria e publicações a respeito da temática. A pesquisa tem contornos objetivos exploratórios e descritivos, abordagem qualitativa e método dedutivo.

Palavras-chave: Guarda Municipal; Policiamento Orientado à Solução de Problemas; Hipermilitarização; Segurança Pública.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v7i17.223>

Recebido em 22 de janeiro de 2024.

Aprovado em 30 de abril de 2024.

^{*} Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP). CV: <http://lattes.cnpq.br/2910292395413905>

^{**} Universidade Estadual de Roraima (UERR). CV: <http://lattes.cnpq.br/2811345267183052>

PROBLEM-ORIENTED POLICING AS AN ALTERNATIVE TO THE PHENOMENON OF ‘HYPERMILITARIZATION’ OF MUNICIPAL GUARDS

ABSTRACT: The article proposes an alternative to the phenomenon of “hypermilitarization” of the Brazilian Municipal Guards, through the methodology called “Policing Oriented to Problem Solving”. With the recent regulation of the constitutional powers of the Municipal Guards (GMs), municipalities have the option of adopting methodologies that prioritize primary prevention and other aspects of preventive security, as opposed to the military stereotype adopted by the GMs. The methodology used is based on extensive research that was based on bibliographical and documental legislation of the country and publications on the subject. The research has exploratory and descriptive objective contours, a qualitative approach and a deductive method.

Keywords: Municipal Guard; Problem-Oriented Policing. Hypermilitarization; Public security.

1. INTRODUÇÃO

No Brasil, o sistema de segurança pública e defesa social é constituído por instituições pertencentes às esferas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, as quais, não obstante o interesse finalístico comum em proteger o tecido social de ameaças recorrentes e vulnerabilidades potenciais, se diferenciam por suas atribuições, estruturas e culturas organizacionais.

Supor que determinada instituição não esteja à altura de contribuir para esse sistema pelo fato de não estar prevista no rol das corporações elencadas nos incisos do caput do artigo 144 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), ou pelo fato de não ser substantivada como “polícia” representa desconsiderar sua eficácia diante das missões para as quais se mostra legalmente competente. É o caso das Guardas Municipais que, mesmo com sua criação autorizada pelo parágrafo 8º do dispositivo constitucional em referência, não estão relacionadas junto às demais instituições (polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares, corpos de bombeiros militares, polícias penais federais, estaduais e distritais) e ao longo de quase três décadas viveu numa zona cinzenta de atribuição constitucional.

A falta de definição sobre como se viabilizaria na prática a atribuição constitucional de “proteção dos bens, serviços e instalações” dos municípios (Brasil, 1988) ocasionou a busca pela autoafirmação das Guardas Municipais. Por muito tempo, não se conseguia afirmar qual era o exato papel a ser desempenhado pelos guardas municipais no contexto da segurança pública sem que se entrasse na discussão sobre uma suposta usurpação de competências:

Seus membros vivem em permanente tensão com a polícia militar visto não estar claramente definido o que a guarda municipal pode fazer. Na prática, todos sabem e exigem que os guardas municipais façam policiamento preventivo, entretanto, legalmente não possuem poder de polícia (Ricardo; Caruso, 2007, p. 108).

A busca por essa autoafirmação encerrou, em tese, no ano de 2014, quando foi publicado o Estatuto Geral das Guardas Municipais, através da Lei nº 13.022/2014 (Brasil, 2014) que, entre outras coisas, definiu:

- a) as incumbências das guardas municipais (art. 2º);
- b) seus princípios mínimos de atuação (art. 3º);
- c) suas competências (art. 4º);
- d) uma matriz curricular nacional para formação das guardas municipais em âmbito nacional (art. 11);
- e) suas prerrogativas (art. 15), e outras providências.

Na sequência, mais três importantes normas ajudaram a retirar as Guardas Municipais da referida zona cinzenta:

- a) Lei nº 13.675/18 (BRASIL, 2018), que institui a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e criou o Sistema Único de Segurança Pública, legitimando o protagonismo dos municípios em relação às políticas de segurança pública na esfera de seus interesses, e incluindo as guardas municipais como integrantes operacionais do SUSP;
- b) Livro Azul das Guardas Municipais (BRASIL, 2019), documento técnico publicado pelo Ministério da Justiça e da Segurança Pública, em 2018, que reafirmou os princípios doutrinários da segurança pública municipal; e
- c) Decreto nº 11.841/23 (BRASIL, 2023) que recentemente regulamentou a competência para atuação das Guardas Municipais através do patrulhamento preventivo, em cooperação com os órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Ocorreu que, nesse hiato de 16 anos entre a promulgação da Constituição de 1988 e a publicação do Estatuto Geral das Guardas Municipais, sem diretrizes que orientassem e legitimassem sua atuação e seu desenho organizacional, muitas Guardas Municipais tiveram sua formatação baseada em modelos semelhantes aos das polícias militares, confirmando o que Bordin (2020) define como fenômeno da “hipermilitarização” na segurança pública. Assim, para os chefes dos Poderes Executivos Municipais, ter sob seu comando uma corporação fardada, armada e detentora de uma estética militarizada passou a representar uma força política até então reservada aos chefes dos Poderes Executivos Estaduais e Federal.

Essa mimetização em relação ao modelo militar de organização (Kopittke, 2016) também encontrou respaldo no fato de que, no período de criação de muitas Guardas Municipais, alguns prefeitos optaram por nomear oficiais das polícias militares como comandantes das recém-criadas Guardas Municipais (Bordin, 2020), que por sua vez acabavam reproduzindo integralmente a formação, o *modus operandis* e estrutura organizacional das corporações estaduais (p. ex: criação de núcleos e departamentos de Operações Especiais, Policiamento de Choque, Canil, Grupamento Tático, Grupamento de Motocicletas), sem atentarem ao fato de que a Constituição Federal de 1988 atribuiu a exclusividade pela preservação da ordem pública às polícias militares (Brasil, 1988).

Compreendendo-se que a dúvida sobre “como se operacionalizar segurança pública com as guardas municipais?” ocasionou a perda de grandes oportunidades para que os municípios se utilizassem dessas corporações como excelentes ferramentas para a composição das políticas públicas de segurança, propõe-se o presente artigo, o qual procurará responder à seguinte pergunta de pesquisa: de que forma o Policiamento Orientado para a Solução de Problemas pode contribuir para o fim (ou minimização progressiva) da hipermilitarização das Guardas Municipais e potencializar sua missão relacionada à prevenção primária na Segurança Pública?

A metodologia empregada fundamentou-se em ampla pesquisa que teve como base bibliográfica e documental a legislação pátria que trata sobre o papel do município no contexto da

Segurança Pública, e publicações cuja temática discorrem sobre os aspectos relacionados ao papel das organizações de segurança pública e sobre a teoria do policiamento orientado à solução de problemas. A pesquisa tem contornos objetivos exploratórios e descritivos, abordagem qualitativa e método dedutivo.

2. A IMPORTÂNCIA DO PROTAGONISMO DO MUNICÍPIO NA SEGURANÇA PÚBLICA

O primeiro registro a se fazer quando se discute o papel do município na segurança pública é a importância que deve ser conferida a este ente federativo que, via de regra, será o primeiro cenário escolhido para a prática dos delitos que atentem contra a paz e a ordem da sociedade. Cerqueira (2020) recorda uma preocupação demonstrada pela Organização das Nações Unidas (ONU), sobre a responsabilidade dos municípios em relação à segurança:

[...] é justamente no município onde ocorre o fato delituoso de forma delimitada e onde estão concentradas as dificuldades para implantação de políticas públicas voltadas para a melhora da qualidade de vida da população. A própria Organização das Nações Unidas sinaliza que “os governos municipais devem sair na frente na construção de comunidades mais seguras” (Silva; Agostinho, *apud*, Cerqueira, 2020, p. 24).

Assim, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), ao publicar o documento técnico intitulado “Livro Azul das Guardas Cíveis Municipais” (Brasil, 2019), reconhece ser o município o espaço concentrador de todas as demandas do governo federal, estadual e municipal, o que não justificaria, sob nenhuma hipótese, a diminuição da autonomia do poder público municipal quanto ao seu protagonismo na segurança pública:

Vale ressaltar que o Estado funciona [...] como instituição imaginária ou etérea, mas a vida real é vivida na urbe, onde os cidadãos vivenciam suas alegrias e aflições, esperanças e angústias em relação aos problemas que os afligem. É ali que os três níveis de governo são mais exigidos, ainda assim, é o municipal que experimenta, mais concretamente, a participação política dos níveis representativos do Estado (Brasil, 2019, p. 5).

No aspecto legislativo contemporâneo, a própria Constituição Federal de 1988 faz a primeira referência das guardas municipais como organizações de segurança pública vinculadas ao poder público municipal, com sua criação autorizada nos termos do §8º, art. 144: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei” (Brasil, 1988).

De forma genérica, o texto constitucional trata em outro ponto sobre um tema correlato à segurança pública. No capítulo destinado à política urbana, em seu art. 182, a Constituição Federal consolida a garantia do “bem-estar” dos habitantes do município como sendo um dos objetivos desejados pela política de desenvolvimento urbano:

Da Política Urbana
Art. 182.

A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (Brasil, 1988).

Não se concebe, portanto, a garantia do bem-estar de uma população, por menor que seja o município, sem a adequada execução de uma política pública que contemple a atuação intersetorial de órgãos públicos e da própria comunidade e seus representantes na elaboração de propostas que visem a preservação da ordem e das condições dignas de segurança para seus municípios.

3. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MUNICÍPIO COMO PROTAGONISTA NA SEGURANÇA PÚBLICA

Historicamente, o Brasil nunca foi um bom exemplo relacionado à concessão de autonomia aos municípios. Em regra, a autonomia sobre diversas áreas sempre foi garantida aos Estados e ao Distrito Federal ocasionando uma concentração do poder em favor destes com o consequente enfraquecimento dos municípios (Leal, 2012, p. 112, *apud* Cerqueira, 2020, p. 17). A mesma Constituição Federal de 1988 que não se aprofundou em relação às atribuições da Guarda Municipal, não a nominando expressamente junto às demais instituições de segurança pública (incutindo o questionamento se esta seria ou não um órgão protagonista da segurança pública) também não incluiu em seu art. 23 a temática “segurança pública” ao tratar da competência comum entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios (Brasil, 1988).

Silva Júnior (2022, p. 157) exemplifica essa concentração de atribuições nos órgãos federais e estaduais, confirmando a dificuldade em se atribuir aos municípios autonomia para a criação de forças policiais “o sistema de segurança pública do Estado federal brasileiro sempre se mostrou contrário à criação de órgãos policiais municipais, preferindo um modelo onde coexistem somente órgãos federais e estaduais, preponderando encargos a estas últimas”.

Silva Júnior (2022, p. 228) afirma ainda que “o receio das influências político-partidárias locais, que poderiam comprometer a construção de um policiamento justo e eficiente, já na década de 1920, inaugurou no Brasil o paradigma de rejeição aos argumentos da municipalização dos órgãos de segurança pública”.

Em 2014, é publicado o Estatuto Geral das Guardas Municipais, legislação que lançou luz sobre a indefinição acerca da atuação, competências e prerrogativas das guardas municipais. O referido estatuto ao instituir as normas gerais inovou ao conferir à guarda municipal atribuições semelhantes às atribuições que se aproximam às da preservação da ordem pública, como o princípio que prevê o patrulhamento preventivo e a competência para encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário (Brasil, 2014). No entanto, o legislador preocupou-se em ratificar no caput do art. 5º da própria lei que tais competências devem ser exercidas respeitando-se as competências dos órgãos federais e estaduais

ênfatizando que é competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município (Brasil, 2014).

O perfil preventivo do Estatuto Geral das Guardas Municipais é enaltecido, ainda, em suas disposições preliminares, e conforme observado por Cerqueira (2020, p. 37) essa legislação repetiu por quase dez vezes o termo “prevenção”. Ao enfatizar o viés eminentemente preventivo dessa normativa, o autor afirma ser este um espaço que deva ser fortemente explorado pelas forças municipais de segurança pública, tanto por serem espaços de atuação que exigem buscas interdisciplinares mais profundas com outros setores governamentais e não-governamentais, como pelo fato das Guardas Municipais poderem ocupar nichos que outras forças de segurança têm resistência em preencher:

Os gestores municipais defendem que esta postura de novo modelo de polícia decorre da vocação natural e distinta das demais forças de segurança, para ações interdisciplinares, combinando atos de cunho policial preventivo e comunitário com políticas sociais urbanas preventivas. Ao ocupar este espaço, inexistente no modelo da Constituição de 1988, não haverá conflito de competência com as demais polícias. Esta visão dos Prefeitos atribui aos guardas municipais atuação em segurança escolar, de trânsito, em parques e praças públicas, defesa civil e posturas municipais, sempre com viés do policiamento preventivo e comunitário, lastreando-se no princípio da mediação e não da repressão dos conflitos, tanto interindividuais quanto coletivos (Cerqueira, 2020, p. 59).

Com a promulgação da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018 (Brasil, 2018), o município passou a ser reconhecido como integrante estratégico do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), ao lado da União, dos Estados e do Distrito Federal. Nesse contexto, os respectivos Poderes Executivos passaram a ser considerados os primeiros responsáveis pela formulação de programas e projetos que compõem suas políticas públicas de segurança (Brasil, 2018). Ademais, as Guardas Municipais foram equiparadas aos demais integrantes operacionais do sistema, sem subordinação hierárquica, devendo atuar em regime de cooperação e com pleno respeito às competências institucionais de cada órgão.

E no âmbito da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), uma de suas diretrizes é clara ao prever:

Art. 5º [...]

IV - atuação integrada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em ações de segurança pública e políticas transversais para a preservação da vida, do meio ambiente e da dignidade da pessoa humana” (BRASIL, 2018).

No ano de 2019, é editado o Livro Azul das Guardas Municipais do Brasil (Brasil, 2019). Esse documento técnico se propôs a estabelecer parâmetros e requisitos mínimos para padronização, criação e funcionamento das Guardas Municipais no país.

O documento aborda temáticas abrangentes, desde as diretrizes e fundamentos para as guardas municipais, até propostas para políticas públicas dos municípios, incluindo propostas de alteração da Lei nº 13.022/14 (Estatuto Geral das Guardas Municipais), afirmando em suas diretrizes gerais que a sua produção buscou respeitar as diferenças e regionalidades, em razão da extensão territorial do país e das peculiaridades culturais de cada região (Brasil, 2019).

Destaca-se que os objetivos gerais do Livro Azul das Guardas Municipais além de complementarem as competências específicas das guardas municipais previstas no art. 5º do Estatuto Geral das Guardas Municipais, lança uma projeção que vai muito além da tímida atribuição constitucional de proteção do patrimônio, bens e serviços dos municípios. Destacam-se, por exemplo, a ênfase dada ao atendimento das políticas de prevenção primária no âmbito da Segurança Pública, o papel da Guarda Municipal como “verdadeira polícia administrativa da postura urbana” e o perfil desejado do Guarda Municipal como “agente público de proteção preventiva dos direitos e deveres dos munícipes (Brasil, 2019).

4. A HIPERMILITARIZAÇÃO VERSUS O POLÍCIAMENTO ORIENTADO À SOLUÇÃO DE PROBLEMAS

O fenômeno da hipermilitarização, segundo Bordin (2020, p. 14), vem “sendo observado em diversos países, seja na forma de condução das políticas de segurança pública, seja no avanço da extrema direita, que busca na formação de grupos com identidade única”, se apresentar além da militarização cotidiana dos processos sociais.

Para Bordin (2020), a definição de hipermilitarização pode ser entendida como:

[...] uma extrapolação dos valores castrenses, para além dos muros dos quartéis, sendo inculcido e assimilado cotidianamente na sociedade, seja através das formas de policiamento, educação e também através da cultura. No campo da segurança pública brasileira, pode ser identificada após a redemocratização efetivada pela promulgação da Constituição Federal de 1988 (Bordin, 2020, p. 18)

A hipermilitarização que se atribui às Guardas Municipais pode ser explicada pela lacuna referente à ausência de regulamentação das suas atribuições previstas de forma rasa pela Constituição Federal de 1988, e também pela falta de definição de uma estrutura organizacional a ser adotada pelos municípios. Isso permitiu que muitos prefeitos entendessem erroneamente que a estrutura dessas corporações deveria reproduzir a mesma estrutura das polícias militares, reproduzindo graus hierárquicos semelhantes, e estruturas próprias das forças militares estaduais, como grupos de patrulhamento tático, de grupamentos de choque e de grupamentos de operações especiais, numa fiel mimetização às polícias militares, permanecendo, contudo, com suas ações limitadas aos espaços públicos de responsabilidade do poder público municipal.

Uma característica interessante que pode ser observada no campo da segurança pública brasileira é a continuação dos processos de construção de novos modelos de organizações policiais [...]. No caso das Guardas Municipais, essa transformação acontece pelo fato de que, sem uma política nacional de segurança pública que direcione as diversas instituições policiais para um padrão que deva ser seguido, essas “polícias municipais” criam suas identidades baseadas nos modelos existentes, nesse caso, o modelo de policiamento ostensivo das polícias militares (Bordin, 2020, p. 218)

O principal aspecto que deve ser explorado e utilizado pelas Guardas Municipais, que é a ênfase à prevenção primária, é enfraquecido quando as mesmas internalizam as práticas reativas absorvidas dos modelos de polícias militares especializadas durante sua rotina laborativa:

[...] o processo de hipermilitarização dos grupos especiais ou mesmo guardas municipais “comuns” não está apenas relacionado ao culto de símbolos totêmicos ou do uso de uniformes similares aos de unidades militares ou policiais militares, ela se consolida também na forma de agir cotidianamente contra aqueles que, em tese, precisam muito da proteção estatal (Bordin, 2020, p. 218).

Uma das estratégias que pode se opor de forma viável a esse processo de hipermilitarização das forças municipais de segurança pública passou a ganhar evidência na década de 1970, quando se passou a debater sobre a teoria conhecida por Policiamento Orientado para a Solução de Problemas

O Policiamento Orientado à Solução de Problemas (Posp) traz como contribuição a atuação sobre as causas dos problemas de segurança pública, ampliando seu olhar para além do crime e sobrepondo a desordem ou sensação de insegurança. O Posp propicia a elaboração de uma resposta que congregue todos aqueles que têm responsabilidade sobre cada causa específica (Morais; Vieira, 2015, p. 233).

Rolim (2006) enfatiza o policiamento orientado para a solução de problemas como uma estratégia que deve ser diferenciado da doutrina de Polícia Comunitária:

A estratégia do policiamento orientado para a solução de problemas (Posp) delineada por Herman Goldstein pode, a rigor, ser diferenciada do policiamento comunitário. Muitos autores observam que ela é uma visão específica sobre a prevenção do crime que, teoricamente, poderia conduzir o trabalho da polícia independentemente dos marcos que caracterizam o PC. [...] De fato, as propostas do Posp apenas radicalizam e aprofundam as perspectivas comunitárias de policiamento oferecendo-lhes, todavia, possibilidades de maior eficácia quanto à redução das taxas de criminalidade. Para além das questões propriamente teóricas ou de classificação, as duas estratégias podem perfeitamente ser aplicadas como aspectos de um mesmo projeto de segurança capaz de redefinir por completo a atuação das polícias modernas (Rolim, 2006, p. 90).

Registra-se que a estratégia para a diminuição da sensação de insegurança, além de se constituir em importante oportunidade de se aproximar a comunidade das forças de segurança, precisa ser operada de modo diferente às formas tradicionais de “se fazer polícia”.

Como estratégia de policiamento comunitário, o Posp visa construir uma maneira de “fazer polícia” radicalmente distinta do modelo tradicional que é, na verdade, um policiamento direcionado para o incidente. Uma vez identificados os problemas de segurança que preocupam a comunidade e depreciam sua qualidade de vida, a polícia se preocupa em resolvê-los. As melhores soluções serão aquelas que diminuam a ansiedade e a sensação de insegurança, que promovam a ordem, estreitem os laços de confiança entre a polícia e a comunidade e minimizem a necessidade de ações repressivas (Rolim, 2006, p. 91).

4. A OPERACIONALIZAÇÃO DO POLICIAMENTO ORIENTADO PARA A SOLUÇÃO DE PROBLEMAS PELAS GUARDAS MUNICIPAIS

Considerando-se a defesa encampada por autores como Cerqueira (2020) e Kopittke (2016), a institucionalização das Guardas Municipais precise ocorrer simultaneamente ao estabelecimento de outros mecanismos de prevenção constantes nas políticas públicas de segurança dos municípios. Mais que isso, há que se viabilizar um período de busca da maturidade institucional por parte das recém-criadas Guardas Municipais, tornando-se imperativo que estas se diferenciem (na estética e na ação) das polícias militares:

A guarda municipal é indispensável para a consecução dos projetos, ainda que deva ser montada de forma parcimoniosa, com ênfase no seu caráter comunitário e preventivo, evitando um viés militar. [...] Como a GM será montada em paralelo ao levantamento de dados, devem ser chamados inicialmente cerca de 50% do efetivo estimado ou adequar a convocação aos projetos iniciais (Cerqueira, 2020, p. 95).

A atribuição específica da preservação da ordem pública conferida às polícias militares, mesmo asseverando que em nenhum momento o Estatuto Geral das Guardas Municipais teve a intenção de estender às Guardas Municipais aquela atribuição (o que seria inconstitucional), Kopittke (2016) ressalta o distanciamento que a Guarda Municipal deve manter das atribuições atinentes à preservação da ordem pública.

[...] fica claro que as guardas municipais não podem dispor, por exemplo, de unidades de choque, de grupamentos especiais de ação (caveiras), de centrais de atendimento de emergências para chamados sobre crimes, a não ser para o atendimento da proteção de seus próprios (o que inclui parques e praças) e seus serviços, o que inclui as posturas administrativas municipais (Kopittke, 2016, p. 76).

Nas últimas décadas, o entendimento acerca das atividades preventivas tem ganhado novas formas de viabilização que não compreendem somente a atividade policial tradicionalmente reativa, exigindo soluções intersetoriais governamentais e não-governamentais:

[...] tem se consolidado uma nova concepção doutrinária de que “prevenção” na segurança pública se dá por meio de projetos que envolvem diversas agências públicas e que buscam atuar nos fatores de risco para a violência. Podem ser utilizadas técnicas orientadas para problemas de policiamento ostensivo (Kopittke, 2016, p. 76).

Em referência oferecida por Rolim (2006), a realização do Policiamento Orientado para a Solução do Problema depende do estabelecimento de um modelo conceitual identificado pela sigla L.A.R.A (Levantamento, Análise, Resposta e Avaliação). Tal metodologia implica na sistematização de cada uma dessas etapas da seguinte forma:

Tabela 1 – Etapas do Método L.A.R.A

Etapas	Componentes das Etapas					
Levantamento	Identificar os problemas recorrentes que preocupam as pessoas e a polícia.	Priorizar os problemas que serão enfrentados.	Estabelecer objetivos definidos.	Confirmar a existência e a dimensão dos problemas.	Selecionar um problema para exame.	Coletar e examinar dados a respeito.
Análise	Tentar identificar e compreender os eventos e condições que precedem e acompanham o problema.	Identificar as consequências do problema para a comunidade.	Identificar a frequência do problema e há quanto tempo ele vem ocorrendo.	Identificar as condições que permitiram a emergência do problema.	Definir o problema da forma mais precisa e específica possível.	Ser criativo e identificar os recursos disponíveis que possam auxiliar o desenvolvimento de uma compreensão mais aprofundada do problema.
Resposta	Pesquisar o que já foi feito em outras comunidades que enfrentaram o mesmo problema e quais os resultados obtidos.	Permitir que todos possam dar sua opinião e produzir uma “tempestade de ideias” (<i>brainstorm</i>).	Escolher uma das soluções possíveis.	Elaborar um plano concreto, identificar as responsabilidades e estabelecer objetivos específicos.	Identificar os dados relevantes a serem coletados durante a implementação do plano para permitir uma avaliação posterior.	Sustentar as atividades planejadas.
Avaliação	Determinar se o plano foi ou não implementado.	Identificar se os objetivos foram alcançados e coletar dados quantitativos e qualitativos.	Identificar qualquer nova estratégia que deva ser acrescentada ao plano original para aperfeiçoá-lo.	Conduzir a avaliação em processo para se assegurar de que a eficiência se manterá.		

Fonte: Rolim (2005, p. 94).

Dessa feita, por se perceber que a implementação do método L.A.R.A. pelas guardas municipais não ocasionaria ameaça de usurpação à função de preservação da ordem pública praticada com exclusividade pelas polícias militares, compreende-se que o Policiamento Orientado para a Solução de Problemas representa uma estratégia viável a ser adotada pelos municípios que dispõem de Guardas Municipais como forma de sedimentar a doutrina dessas instituições, diferenciando-as dos modelos de organização estritamente militarizados e, desta forma, consolidando o espaço das Guardas Municipais no campo preventivo.

Responder-se-á, portanto, à pergunta de pesquisa formulada no início desse artigo, com a propositura de atribuições a serem desempenhadas pelas Guardas Municipais, tendo por base o Policiamento Orientado para a Solução de Problemas e as etapas de levantamento, análise, resposta e avaliação, como forma de se empreender a prevenção primária em Segurança Pública:

- a) estabelecimento de programas de prevenção primária consistente em visitas comunitárias em comunidades de difícil acesso e desprovidas de serviços públicos básicos;
- b) estabelecimento de programas de prevenção primária para o público jovem em escolas e centros de atendimento social;
- c) atuação integrada com todas as forças de segurança visando a produção de conhecimento para a mitigação de delitos no âmbito do município;
- d) vínculo ativo com organizações governamentais e não governamentais para o compartilhamento de soluções para demandas com potencial risco de se transformarem em problemas de segurança pública;
- e) participação efetiva na elaboração do plano de segurança pública municipal e demais diretrizes que possam compor a política pública de segurança municipal;
- f) coordenação dos conselhos municipais de segurança, com vistas a coleta de informações e produção do conhecimento junto aos representantes da sociedade civil organizada relacionadas aos aspectos preventivos para a segurança da comunidade.

É certo que as sugestões para a atuação das Guardas Municipais baseadas na estratégia do Policiamento Orientado à Solução de Problemas não se limitam às apresentadas neste artigo, competindo aos gestores públicos dos municípios o empenho em garantir o papel precípua de fomentadores da prevenção primária pelas guardas municipais perante a comunidade na qual atuam, sem que esta atribuição seja subestimada ou diminuída face às atribuições desempenhadas pelas outras forças de segurança pública.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A municipalização da segurança pública não pode ser pensada somente do ponto-de-vista da existência de uma guarda municipal ostensiva responsável pelo patrulhamento preventivo dos logradouros. A segurança pública municipal deverá ser constituída por estratégias fundamentais que

reúnam instituições e atores para que, em caráter transversal e multidisciplinar, sejam os responsáveis pela definição e execução das políticas de segurança que privilegiem o município como o principal beneficiário da ordem pública.

A devolução do protagonismo aos municípios na Segurança Pública proporcionado pelo Susp permitiu a definição do espaço de atuação das Guardas Municipais, bem como a validação do papel do guarda municipal como um dos idealizadores e promotores da prevenção primária de uma comunidade.

A legitimidade da Guarda Municipal na Segurança Pública só poderia ser reconhecida uma vez que esta tivesse seu nome alterado para “polícia municipal” reiterando os tradicionais modelos de polícia ostensiva fardada? Óbvio que não. No entanto, esse corpo de segurança municipal, independente do nome que o defina necessita, ainda, de condições técnicas e de deontologia própria que possibilitem o exercício de suas atribuições legais na defesa e proteção do patrimônio público municipal e dos munícipes sob sua responsabilidade. Tais condições devem ser constantemente perseguidas pelos chefes dos Poderes Executivos municipais que desejam conceber uma segurança pública eficaz no âmbito de suas atribuições.

Por conseguinte, as arenas acadêmicas e profissionais de debate público devem enfatizar que as guardas municipais detêm um lugar de excelência na prevenção ao crime e na manutenção das posturas públicas no âmbito de seu lócus de competência. Esse aspecto, que não se confunde com a preservação da ordem pública, deve continuar sendo mais estimulado pelo poder público municipal, por meio da viabilização de estratégias para as guardas municipais, tal como estratégia do Policiamento Orientado à Solução de Problemas, de modos a reforçar sua seara laboral desvinculada dos modelos hipermilitarizados de segurança pública.

REFERÊNCIAS

BORDIN, Marcelo. **A guerra é a guerra: hipermilitarização da segurança pública, da vida e do cotidiano**. UFPR: Curitiba, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 18 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.022, de 08 de agosto de 2014**. Estatuto Geral das Guardas Municipais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113022.htm. Acesso em: 18 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL. **Livro Azul das Guardas Municipais do Brasil**. Princípios doutrinários da segurança pública municipal. SENASP: Brasília, 2019.

BRASIL. **Decreto nº 11.841, de 21 de dezembro de 2023**. Regulamenta os incisos IV, XIII e XIV do caput e o parágrafo único do art. 5º da Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014, para dispor sobre a cooperação das guardas municipais com os órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11841.htm. Acesso em: 12 jan. 2024.

CERQUEIRA, Josemar Dias. **O município na Segurança Pública**. Dialética Editora: Belo Horizonte, 2020.

KOPITTKE, Alberto. Guardas Municipais: entre a tentação da tradição e o desafio da inovação. **RBSP**. v. 10, n. 2, 72-87: São Paulo, 2016.

MORAIS, Igor Araújo Barros; VIEIRA, Thiago Augusto. Policiamento Orientado à Solução de Problemas na Polícia Militar de Santa Catarina – Brasil. **RBSP**. Volume 9, n. 1: São Paulo, 2015.

RICARDO, Carolina de Mattos; CARUSO, Haidee G. C. Segurança Pública: um desafio para os municípios brasileiros. **RBSP**. Ano 1, edição 1: São Paulo, 2007.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes. **Gargalos da Segurança Público no Brasil: uma abordagem política, sociológica e de direito comparado**. HN: São José do Rio Preto, 2022.



O LIBERALISMO CRIMINAL: uma investigação sobre os fundamentos do Código criminal brasileiro de 1830

Daniel Augusto de Alcaniz Santos *

Leonardo Oliveira Freire **

RESUMO: Trata-se este trabalho de uma investigação histórico-normativa acerca dos fundamentos filosóficos e circunstâncias históricas que permeavam a elaboração e a promulgação do Código criminal de 1830, primeira lei desta natureza produzida em solo nacional. Para tanto, fez-se pesquisa bibliográfica na doutrina jurídica brasileira do Século XIX, da legislação pátria sobre o tema, das diretrizes normativas do Ministério dos Negócios da Justiça, e da própria Constituição Imperial de 1824, assim como na literatura histórica brasileira, e fizemos breves considerações, também, quanto à situação jurídica dos escravos no Brasil imperial. Como resultados, constatamos o liberalismo mitigado pela moral comum do povo brasileiro nas normas nacionais, apesar da influência do iluminismo penal de Beccaria, Bentham e Mello Freire.

Palavras-chave: Direito Penal; Direito Constitucional; História do Brasil; Filosofia do Direito; História do Direito.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v7i17.224>

Recebido em 24 de janeiro de 2024.

Aprovado em 30 de abril de 2024.

* Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0317-2230> - CV: <http://lattes.cnpq.br/1903169032939087>

** Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1747-9233> - CV: <http://lattes.cnpq.br/3031129912838653>.

CRIMINAL LIBERALISM

an investigation of the foundations of the brazilian criminal Code of 1830

ABSTRACT: This work is a historical-normative investigation of the philosophical foundations and historical circumstances that permeated the drafting and promulgation of the criminal Code of 1830, the first law of its kind produced on national soil. To this end, we conducted bibliographical research on nineteenth-century Brazilian legal doctrine, national legislation on the subject, the normative guidelines of the Ministry of Justice, and the Imperial Constitution of 1824 itself, as well as Brazilian historical literature, and we also briefly considered the legal situation of slaves in imperial Brazil. We find that, despite the influence of the penal enlightenment of Beccaria, Bentham, and Mello Freire, the liberalism of the national norms was tempered by the common morality of the Brazilian people.

Keywords: Criminal law; Constitutional law; History of Brazil; Legal Philosophy; Legal History.



1. INTRODUÇÃO

Sabe-se que, pelo contexto histórico da Independência, imiscuíram-se no Brasil ideias características do seu tempo, vindas especialmente de França, Portugal e Espanha, pelas quais a tímida intelectualidade nacional se deixou influenciar pelas novidades do seu tempo, especialmente as noções impressas no monarquismo francês da última década do Século XVIII, através da adoção de várias disposições da Constituição Francesa de 1791, as quais também foram adotadas, quase na sua íntegra, pela Constituição de Cádiz (1812) e pela Constituição Portuguesa (1822). Tratam-se de ideias oriundas do fervente clima liberal instaurado pelo espraiamento do liberalismo contagiante que inundou não somente os povos solares europeus, mas também os povos que viviam sob seu jugo, mormente os Estados Unidos da América e o Império do Brasil.

Esse clima liberal terminou por ditar, no Brasil, grande parte do teor da Constituição Imperial de 1824, cujas disposições seguiram o ideário do seu tempo, inscrevendo doutrina liberal na organização do Estado, a valorização da nacionalidade brasileira, e os direitos individuais e civis do cidadão brasileiro, este último em número de 35, conforme o art. 179 do texto constitucional brasileiro. Nestas linhas se encontram preconizados os princípios democráticos, os direitos individuais ou naturais, os direitos de propriedade, e os direitos do cidadão brasileiro frente ao Estado. Ao que nos aparenta, houve um esforço do constituinte em prestigiar essas três classes de direitos, conforme o pensamento do seu tempo; afinal, todo homem é, primeiramente, um homem do seu tempo.

Nesse contexto foi promulgado o Código Criminal do Império, de 16 de dezembro de 1830, que vigorou até a “promulgação” – termo utilizado pelo diploma legal, apesar de sua natureza – do Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890, que teve sua vigência regulamentada pelo Decreto nº 1.127, de 6 de dezembro de 1890.

Em contraste, o Brasil pós-República assistiu múltiplos rompimentos de ordem jurídica e de ordem política, ditaduras precedidas de golpes de estado, como os de 1889, 1930, 1937 e 1964. O atual Código Penal, outorgado pelo Decreto-Lei nº 2.848/1940, foi chamado à existência durante auge da maior ditadura vista no Brasil até então, chefiada por Getúlio Dornelles Vargas, que encabeçou o Golpe de 1937 e criou o que se chamou na sua época de Estado Novo, cuja simpatia com os regimes do que viria a ser conhecido como Eixo durante a Segunda Guerra Mundial era clara e evidente, apesar da tardia (*quae sera tamen*) mudança de lado no jogo geopolítico global de sua época, com a declaração de guerra do Brasil contra as potências do Eixo em 1942.

Temos, portanto, que, se um instrumento foi promulgado em meio a um momento de, ainda que recente, clima democrático, através do devido processo legislativo, o outro foi outorgado no ponto alto de uma ditadura fascistoide que durou 15 anos no Brasil. Sabendo-se do caráter liberal do Império, faz-se necessário entender até onde a influência das doutrinas liberais se fez presente no texto

do Código Criminal de 1830, a primeira codificação desta natureza feita em solo brasileiro, e que terminou por influenciar códigos semelhantes na Europa, como o Código Criminal espanhol de 1848.

Para cumprir aquilo que se propôs no presente trabalho, far-se-á uma investigação da influência liberal na carta de direitos individuais, civis e políticos prevista no art. 179 da Constituição Imperial de 1824; o seu relacionamento com disposições contidas no Código Criminal em estudo; e, ao fim, uma análise sobre a relação destes direitos e a influência que certos doutrinadores tiveram na elaboração do Código.

2. APONTAMENTOS SOBRE DIREITOS INDIVIDUAIS, CIVIS E POLÍTICOS DO CIDADÃO BRASILEIRO NA ORDEM CONSTITUCIONAL DE 1824

Poucos são os materiais acadêmicos voltado para a análise histórica ou histórico-jurídica dos direitos fundamentais e das garantias individuais quando se trata da Constituição Imperial de 1824, de forma mais profunda ou que fuja dos lugares-comuns sobre a manutenção de desigualdades sociais ou sobre a escravidão que manchou – talvez de forma irreversível – a história do Brasil e a consciência do povo quanto a si mesmo. Comumente, retratam as obras de história a respeito à organização política por ela trazida, o liberalismo contemplado pelo seu texto, a forma de governo dissonante da atual, o poder moderador, dentre outros aspectos que mais dizem respeito à história política do que à história dos direitos fundamentais.

Primeiramente, deve-se situar os direitos fundamentais na Carta Imperial e a quem eles protegem e se dirigem. Estabelece o art. 179 que:

A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

Os direitos fundamentais expressos na Constituição de 1824 estendiam-se, *a priori*, somente aos cidadãos brasileiros, excluindo-se os estrangeiros residentes no Brasil, de forma diversa do que faz o art. 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988. No entanto, alguns dos direitos previstos no art. 179 da Constituição Imperial também se estendiam a estrangeiros residentes no país, conforme nos informa a doutrina da época.

Outrossim, deve-se atentar ainda para um segundo fato. A Constituição Imperial dispõe sobre a cidadania brasileira no art. 6º:

Art. 6. São Cidadãos Brasileiros

I. Os que no Brazil tiverem nascido, quer sejam ingenuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação.

II. Os filhos de pai Brasileiro, e os ilegítimos de mãe Brasileira, nascidos em paiz estrangeiro, que vierem estabelecer domicilio no Imperio.



III. Os filhos de pai Brasileiro, que estivesse em paiz estrangeiro em serviço do Imperio, embora elles não venham estabelecer domicilio no Brazil.

IV. Todos os nascidos em Portugal, e suas Possessões, que sendo já residentes no Brazil na época, em que se proclamou a Independencia nas Províncias, onde habitavam, adheriram á esta expressa, ou tacitamente pela continuação da sua residencia.

V. Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua Religião. A Lei determinará as qualidades precisas, para se obter Carta de naturalisação.

O conceito de cidadania era restrito aos brasileiros livres, seja porque assim nasceram, seja porque, nascidos escravos ou marcados em algum ponto da vida pela mácula da escravidão que lhes foi imposta, foram libertos, ou aos que nasceram de escravos libertos (ingênuos). Esta disposição contrasta em relação à Constituição dos EUA, por exemplo, onde a população negra somente atingiu o status de cidadania após a promulgação da 15ª Emenda, em 1870. Caldeira (2017) afirma que, entre as qualidades da Constituição Imperial,

[...] estavam o reconhecimento como cidadãos de todos os moradores do território, nascidos onde fossem, fossem índios, libertos ou portugueses. Não se empregava a palavra “escravos”, mas, como definia que todos os “libertos” eram cidadãos plenos (algo que não acontecia nos Estados Unidos de então), o ato afirmava direitos plenos para todos que não fossem escravos. Mantinha a capacidade de voto para todos, incluindo analfabetos, e estabelecia como critério de exclusão maior um limite de renda (100 mil-réis, menos que o valor do salário de um carpinteiro) (Caldeira, 2017, p. 215).

Assim, pode-se dizer que nem todos os nascidos no Brasil eram, de fato, brasileiros. Oliveira Torres (2017, p. 312) afirma que “nenhuma das garantias deste artigo [o 179] applicava-se à triste e silenciosa massa dos escravos, verdadeiros *outlaws*, não obstante os costumes cristãos de muitos senhores atenuarem a rudeza da expressão romana: *res se moventes* [...]”.

No entanto, deve-se atentar para uma curiosa disposição constante no Código Criminal do Império, de 1830, em cujo art. 179 ficou tipificada como crime a conduta de “Reduzir á escravidão pessoa livre que se achar em posse da sua liberdade”, com pena máxima de “9 annos de prisão simples e multa correspondente a terça parte do tempo”, média de “6 annos, idem, idem”, e mínima de “3 annos, idem, idem”. Assim, uma vez liberto, esta condição permaneceria por toda a vida daquele que um dia se achou em estado de escravidão. Os filhos de escravos alforriados também estariam livres.

Seguindo na linha constitucional do seu tempo, Pimenta Bueno (1978, p. 381), marquês de São Vicente¹, apresenta os direitos individuais do cidadão brasileiro na Carta Política Imperial como divididos em três categorias: a) direitos individuais ou naturais²; b) direitos civis; e c) direitos políticos. A primeira categoria acoberta a todos os indivíduos, nacionais e estrangeiros, visto que são direitos

¹ Jurisconsulto do Império e constitucionalista de preferência de D. Pedro II, que participou ativamente das decisões do Conselho de Estado, chegando a o presidir, e elaborou legislação abolicionista.

² A concepção jusnaturalista ocidental foi erigida sobre uma base essencialmente religiosa. Defende-se que a própria noção de Direitos Humanos é advinda da noção cristã de organização social e de obrigações que um homem tem perante o outro. Nesse prisma, deve o leitor observar o Decálogo, impresso no Livro do Êxodo, e encontrará ali uma base rudimentar, porém transcendental, para a defesa dos direitos à liberdade (Ex. 20: 2, 15), à vida (Ex. 20: 13), à propriedade privada (Ex. 20: 17). Após essa declaração de mandamentos, traçam-se uma série de regramentos morais, civis e cerimoniais que regulamentam, em parte, o que está escrito no Decálogo.

naturais dados a todos os homens pelo Criador; a segunda categoria somente cobriria os cidadãos brasileiros, pois são originados da lei e da nacionalidade; a terceira, por sua vez, é ainda mais restrita, visto que somente abrange os cidadãos brasileiros que tivessem capacidade eleitoral, que fossem membros da comunhão política nacional, na forma que a lei determinasse.

Com efeito, a Lei Excelsa Imperial elencou, no corpo do art. 179, um total de 35 parágrafos, que tratam das três categorias de direitos apresentadas acima. Dos parágrafos I a XXI, tratam-se dos direitos individuais ou naturais; dos parágrafos XXII a XXVI, dos direitos de propriedade; dos parágrafos XXVII a XXXV, os direitos do cidadão brasileiro frente ao Estado. Para as finalidades didáticas que este trabalho se propõe, seguir-se-á esta divisão, trazida por Oliveira Torres (2017), no lugar daquela proposta pelo marquês de São Vicente, por ser considerada a que melhor atinge a sua finalidade.

Observa-se, também, que nem todo tema tratado na Constituição era considerado de ordem constitucional (ou de Direito Constitucional, utilizando a terminologia atual). Estes somente se referiam às questões concernentes às atribuições e limites do Estado e dos Poderes, os direitos políticos e os direitos individuais do cidadão brasileiro, nos termos do art. 178. Todo o resto deveria ser tratado através de lei ordinária, ou de algum outro ato normativo conforme a técnica legislativa do seu tempo, de forma que, durante toda a sua vigência, a Constituição Imperial somente foi emendada uma única vez, através do Ato Adicional de 1834³, que criou as Assembleias Legislativas Provinciais e lhes estabeleceu as competências.

Deve-se fazer, aqui, um parêntese para entender a ausência de reformas constitucionais no Brasil oitocentista: o processo legislativo inaugurado pela Carta Imperial previa um procedimento rígido para a sua reforma como nunca se veria em outra Lei Fundamental posterior. Ver o texto dos arts. 175 a 178 da Constituição Imperial. Também é de se notar que o legislador oitocentista houve por bem colocar o processo legislativo específico sobre a Emenda Constitucional – para utilizar uma nomenclatura mais recente – sob a rubrica “Das Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brazileiros”, conotando que a reforma constitucional poderia ser considerado um direito do cidadão caso as circunstâncias do país a exigissem. No entanto, dada a natureza restrita dos temas constitucionais conforme adotados pelo direito pátrio oitocentista, todos os temas relacionados a reformas sociais e de expansão de direitos foram tratados através de lei, e não diretamente através de intervenção constitucional⁴.

³ Seria promulgada, em 1840, a Lei nº 105, que “Interpreta alguns artigos da Reforma Constitucional”, sendo a baliza interpretativa do Ato Adicional de 1834, uma espécie de Lei de Introdução ao Ato Adicional. Isso ocorreu em razão da competência do Poder Legislativo para interpretar o direito positivo pátrio, ao contrário do que acontece hoje, conforme o art. 15, §8º, da Carta Imperial.

⁴ A esse respeito, consultar Oliveira Torres (2017, p. 148-150).



Daí todas as leis abolicionistas aprovadas no decorrer do Século XIX não terem natureza constitucional, mas sim de lei ordinária, como foram a Lei Feijó⁵, a Lei Eusébio de Queirós⁶, a Lei do Ventre Livre⁷, a Lei dos Sexagenários⁸, a Lei Áurea⁹ e outras que tiveram por finalidade a abolição gradual da escravidão no Brasil como, por exemplo, a Lei nº 3.310, de 15 de outubro de 1886, que aboliu a penalidade de açoite de escravos outrora prevista pelo art. 60 do Código Criminal de 1830 e a Lei nº 4, de 10 de junho de 1835, que determinava as penas com que devem ser punidos os escravos que matarem, ferirem ou cometerem qualquer outra ofensa física contra seus senhores. Esta última previa a pena de morte em tais casos.

Feito este não tão breve parêntese, fica fora de questão o motivo que possibilitou a longevidade da Constituição Imperial. Até o momento, é a de vigência mais longa da nossa história, ficando vigente por 65 anos. Se ainda estivesse em vigência, seria a terceira Constituição positiva mais antiga em atividade, pois seria mais jovem apenas que a Constituição dos EUA, vigente desde 1789, e a Constituição Norueguesa, vigente desde 1814¹⁰.

3. O CÓDIGO CRIMINAL DE 1830 E A AURORA DO DIREITO PENAL BRASILEIRO

O Código Criminal de 16 de dezembro de 1830 foi uma lei promulgada após discussão perante a Assembleia Geral¹¹ do Império e ratificada pelo Imperador Dom Pedro I pouco antes da sua fatídica abdicação no ano seguinte. Tratava-se de uma lei cuja elaboração foi considerada prioritária já na elaboração da Constituição de 25 de março de 1824, de forma que o constituinte inseriu previsão para a confecção da lei em comento já no art. 179, §18, da Carta Imperial. O mandamento constitucional previu que “organizar-se-ha quanto antes um Código Civil, e Criminal, fundado nas solidas bases da

⁵ Lei de 7 de novembro de 1831, que declara livres todos os escravos vindos de fora do Império e impõe penas aos importadores de escravos. Entretanto, estavam excetuados os escravos a serviço de embarcação estrangeira em cujo país se permitisse a escravidão; ou os que fugissem dessas embarcações, caso em que deveriam ser entregues aos seus senhores e repatriados ao país de origem. Os importadores incorreriam na pena do art. 179 do Código Criminal (art. 2º), o qual já foi exposto neste trabalho.

⁶ Lei nº 581, de 4 de setembro de 1850, que estabelece medidas para a repressão do tráfico de africanos no Império. A partir desta lei, ficou ilegal toda a importação regulada pelo Decreto nº 731, de 14 de novembro de 1850.

⁷ Art. 1º da Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871. A mesma lei alforriou definitivamente os escravos que integrassem o patrimônio do Império, que foram dados em usufruto à Coroa, os pertencentes às heranças jacentes e os abandonados pelos seus senhores.

⁸ Art. 3º, §10, da Lei nº 3.270, de 28 de setembro de 1885, que regula a extinção gradual do elemento servil.

⁹ Art. 1º da Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888, que declara extinta a escravidão no Brasil.

¹⁰ A despeito do que diz, Nogueira (2018, p. 9-12), que afirma teria sido a brasileira a segunda Constituição mais antiga do mundo caso sua vigência não tivesse sido interrompida pelo golpe de Estado que desembocou na Proclamação da República em 1889. Há, ainda, quem sustente que a Constituição mais antiga em vigência seria a da República de San Marino; no entanto, o seu modelo segue algo parecido com o constitucionalismo esparsos do Reino Unido da Grã Bretanha e Irlanda do Norte, no qual não há uma Constituição consolidada em um único diploma supremo, mas sim várias normas de caráter constitucional esparsas pelo ordenamento jurídico nacional. Os documentos que formam a Constituição de San Marino datam até o ano de 1600 d.C. Se levarmos esta Constituição em consideração, a Imperial brasileira, caso ainda fosse vigente, seria a 4ª mais antiga do mundo, e não a terceira.

¹¹ Equivalente ao atual Congresso Nacional

Justiça, e Equidade”. Note-se, primeiramente, que a elaboração do Código Criminal foi prevista enquanto direito fundamental do povo brasileiro, de forma que a sua criação foi tratada com a maior urgência.

O direito de segurança conferido ao povo brasileiro quando da promulgação da Carta Imperial tornava imperativa a elaboração do Código Criminal com certa urgência. “O Brasil-Império precisava, portanto, de uma lei que tivesse a mens legis da Constituição do Império e do iluminismo penal de Cesare Beccaria, autor da obra *Dos delitos e das penas*, publicada, na Itália, em 1784, que influenciou os juristas e pensadores da época” (Scalquette, 2014, p. 103). A esse respeito, Lima (2011, p. 258) afirma:

A primeira tarefa dos legisladores foi dotar o país de um quadro legal e institucional. Era preciso garantir as liberdades públicas escritas na carta de direitos do art. 179 da Carta Constitucional do Império, que por sua vez incorporava muito das declarações de direitos do final do século XVIII. Era preciso formar os quadros do Estado. Era necessário reformar as instituições do Antigo Regime: a justiça, o governo, a fazenda e a guerra. Em todos estes campos, houve alterações. Em todos eles as diferentes concepções políticas se enfrentaram. Os exemplos mais importantes, na primeira metade do século, foram os dois códigos promulgados: Criminal (1830) e do Processo Criminal (1832). Enquanto não se alterava a legislação, a Assembleia Constituinte pela Lei de 20 de outubro de 1823 mandou aplicar no país as leis, regimentos, alvarás e outras normas editadas pelos reis de Portugal até 1821. Entre elas, naturalmente, estavam as Ordenações Filipinas de 1603. Em 1824, a Carta Constitucional dispôs o seguinte sobre a codificação: “Organizar-se-á quanto antes um Código Civil, e Criminal, fundado nas sólidas bases da Justiça, e Equidade” (art. 179, XVIII).

Apesar dos acirrados debates que correram na Câmara Baixa do Legislativo, a evidente mente principal por trás da elaboração do Códice penal foi Bernardo Pereira de Vasconcelos, ilustre nome do Partido Conservador. Também apresentou seu projeto de Código Penal José Clemente Pereira, tendo-se preferido aquele a este. Pereira também viria a ser o Ministro dos Negócios da Justiça que assinou o Código Criminal quando da sua promulgação. “Inspirado nas ideias de Bentham o Código de 1830 marca o fim da legislação medieval e o início da legislação moderna” (Oliveira Torres, 2021, p. 284).

Diferenciavam-se ambos os projetos pela sua natureza: enquanto o projeto de Vasconcelos era um código, propriamente dito, o de Clemente Pereira era mais uma compilação do direito vigente. Além disso, reporta-se que o Código Criminal brasileiro teve forte influência do seu equivalente austríaco, promulgado em 1803, mas foi elaborado de forma original (Lima, 2011, p. 265). O projeto e a sua consequente promulgação terminaram por atestar a cultura jurídica e o conhecimento da mais avançada doutrina por parte de Bernardo Pereira de Vasconcelos, de forma que se considera o Código resultante do seu trabalho uma obra notável, e inovadora. “Em 1830, ao transformar-se, com as emendas e acréscimos introduzidos, no Código Criminal do Império, a iniciativa de Vasconcelos logrou depressa grande repercussão fora do país, merecendo a atenção e o apreço dos especialistas” (Sousa, 2015, p. 64).



O posicionamento de Otávio Tarquínio de Souza ficou corroborado na atual era pela obra de Cezar Roberto Bitencourt (2017, pp. 100-101):

Em 1830, o imperador D. Pedro I sancionou o Código Criminal, *primeiro código autônomo da América Latina*. Destacava Aníbal Bruno que o novo texto fundou-se nas ideias de Bentham, Beccaria e Mello Freire, no Código Penal francês de 1810, no Código da Baviera de 1813, no Código Napolitano de 1819 e no Projeto de Livingston de 1825. Todavia, não se filiou estritamente a qualquer deles [...].

Com efeito, o Código Criminal do Império surgiu como um dos mais bens elaborados, influenciando grandemente o Código Penal espanhol de 1848 e o Código Penal português de 1852, por sua clareza, precisão, concisão e apuro técnico. Dentre as grandes inovações, nosso Código consagrou, como destacam Régis Prado e Zaffaroni, o sistema dias-multa em seu art. 55, tido, equivocadamente, como de origem nórdica.

João Armitage, por sua vez, em obra de conhecida relevância para a historiografia nacional, estabeleceu comparação entre a nova lei penal brasileira em relação à anterior legislação lusitana que nos veio de herança provisória enquanto a Assembleia Geral do Império não elaborasse a própria legislação nacional que haveria de regulamentar os crimes e as penas no Brasil até pouco após o golpe de Estado que resultou na Proclamação da República:

Era da maior urgência invalidar o código português, digno parto da barbaridade e da ignorância dos tempos em que foi organizado: o novo código era de necessidade mais brando, e a pena de morte foi abolida, exceto em dois casos: no de insurreição de escravos, dos cabeças; e no de homicídio com circunstâncias agravantes. Os erros políticos não foram classificados como crimes que merecessem a pena capital, nem a de galés. As penas dantes impostas nos casos de abusos da liberdade de comunicar o pensamento, quer por palavras, quer por escrito, foram modificadas; e as que se impunham à concubinação, e aos hábitos da vida licenciosa, e outras ofensas que mais devem pertencer à reforma dos costumes, do que à jurisdição das leis penais, foram inteiramente derogadas.

A seção sobre a responsabilidade dos empregados públicos, se bem que longe da perfeição, era, contudo, de reconhecida utilidade, e indispensável nas circunstâncias existentes. Em todos os casos impuseram-se penas análogas aos crimes, e nos de furto, arrombamento, e mutilação, as penas foram judiciosamente graduadas segundo o maior ou menor grau de dano causado pelo delinquente. Foi afastado todo o incentivo à barbaridade na perpetração dos crimes, enquanto que pela legislação antiga o contrário acontecia. O direito de habeas corpus foi admitido no código; penas foram impostas para os que o violassem, e finalmente todos os criminosos, mesmo os que já se achassem sentenciados, foram habilitados a participar dos benefícios da nova legislação, no caso em que a sentença ainda fosse revogável (Armitage, 2011, p. 333-334).

A despeito dos elogios feitos ao Código Criminal de 1830 nesta comparação, Armitage continua a sua análise do diploma em comento com críticas incisivas quanto a algumas disposições:

Não obstante todas estas vantagens, força é admitir que o código era defeituoso em muitos pontos: a experiência tem mostrado que seus autores guiaram-se cegamente pelos códigos de outras nações, que se acham em mui diverso estado de civilização, e pelo respeito que tiveram a certas teorias abstratas, e pouco atenderam a peculiares necessidades circunstâncias, e localidades do Brasil. Muitos crimes estão imperfeitamente definidos, e as penas a eles impostas são tão insignificantes e desproporcionadas, que as suas disposições parecem, em certos casos, mais proteger o criminoso do que a sociedade em geral (Armitage, 2011, p. 334).

De ambas as leis cuja formulação ficou prevista dentro do rol de direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, somente a segunda foi concretizada, já que somente haver-se-ia de promulgar um Código Civil brasileiro no ano de 1916, com a Lei nº 3.071/1916, vinte e sete anos após a Proclamação da República. O Código Criminal de 1830 vigeu até 1890, quando foi substituído por decreto da Presidência da República.

Estruturalmente, o Código foi dividido em quatro partes, das seguintes formas intituladas: a) dos crimes e das penas; b) dos crimes públicos; c) dos crimes particulares; e d) dos crimes policiais.

A Primeira Parte tratava da teoria geral do direito penal imperial, composta de 67 artigos, divididos em dois Títulos, sendo o primeiro tratante dos crimes e o segundo das penas.

No primeiro Título ficam descritos os seus conceitos básicos, como o princípio da anterioridade da lei penal (art. 1º); a definição de crime e alguns casos de extinção de punibilidade (art. 2º); casos de inimputabilidade (arts. 3º, 10 e 13)¹²; a adoção da teoria dualista do concurso de pessoas (arts. 4º a 6º); excludentes de ilicitude (art. 14), circunstâncias agravantes e atenuantes (arts. 15 a 18); e satisfação de dano causado à vítima, na forma de indenização (arts. 21 a 32).

No segundo Título ficam dispostas as regras sobre as qualidades das penas e disposições sobre a execução de cada uma delas, assim como os seus limites. Assim, quis o legislador que fossem dados limites para a dosimetria – fora as circunstâncias agravantes e atenuantes já mencionadas acima – (arts. 33 a 35); a consagração da formação de culpa além de dúvida razoável ou qualquer presunção, por mais veemente que seja (arts. 36 e 37).

Em matéria de espécie de penas, o Código Criminal Imperial trouxe a previsão de pena de morte¹³ (arts. 38 a 43); da pena de galés¹⁴ (arts. 44 e 45); da pena de prisão com trabalho¹⁵ (art. 46); de

¹² Devemos acrescentar a seguinte nota a esta parte. A linguagem utilizada pelo Código no art. 3º deixa margem para certa ambiguidade quanto ao seu conteúdo jurídico. Trata-se de uma disposição aparentemente generalista, de forma que o Presidente da Província do Rio Grande do Norte necessitou fazer consulta ao Ministério dos Negócios da Justiça – lembrando ao leitor que o Judiciário não tinha, sob a égide da Constituição Imperial, a prerrogativa de interpretar a lei, mas de tão-somente cumpri-la, ficando esse papel para o Legislativo, nos termos do art. 15, §8º – para buscar esclarecimento quanto ao alcance da norma. Em razão desta consulta, foi emitido pelo Ministério o Aviso nº 133, de 14 de abril de 1858, que elucidou o tema ao definir que o alcance era referente aos arts. 10 e 13 do Código Vasconcelos, e não de forma generalista, a cuja conclusão a leitura perfunctória do dispositivo poderia levar o leitor menos atento.

¹³ Abolida pelo art. 72, §21, da Constituição Federal de 1891, ressalvadas as disposições da legislação militar em tempo de guerra, tendo-se continuado o banimento desta modalidade, nos mesmos termos, com pequenas variações, na Constituição Federal de 1934 (art. 113, §29), de 1937 (art. 122, §13), de 1946 (art. 141, §31), de 1967 (art. 150, §11), e de 1988 (art. 5º, XLVII, “a”).

¹⁴ Penalidade de trabalhos forçados, abolida pelo art. 72, §20, da Constituição de 1891. Todas as Constituições Federais após esta ficaram silentes quanto a esta penalidade específica até o banimento previsto no art. 5º, LVII, “c”, da Constituição Federal de 1988. Pela disposição do art. 44, o apenado a deveria cumprir nas obras públicas da província onde se tiver cometido o delito.

¹⁵ Diferentemente da pena de galés, a pena de prisão com trabalho previa o emprego da mão de obra do apenado dentro das prisões, inclusive como forma de indenização a dano causado à vítima.



prisão simples (arts. 47 a 49); de banimento¹⁶ (art. 50); de degredo¹⁷ (art. 51); de desterro¹⁸ (art. 52); a perda dos direitos políticos dos condenados a certos tipos de penalidade (art. 54); da pena de multa (arts. 55 a 57); das penas de suspensão de emprego e perda de emprego¹⁹ (arts. 58 e 59); casos em que haja condenação do réu em mais de um crime (arts. 61 e 62); dosimetria em caso de indeterminação da pena (art. 63); extinção de punibilidade por loucura (art. 64); e, nas disposições gerais, a imprescritibilidade da pena (art. 65), e casos relativos a perdão imperial ou perdão do ofendido (arts. 66 e 67)²⁰.

A Segunda Parte trata do que a técnica legislativa da época denomina Crimes Públicos, cujo bem jurídico a ser protegido é a própria integridade do Estado, daqueles que atacam diretamente o edifício social e ameaçam a todos os cidadãos (Sousa, 1858). Trata-se de um conjunto de tipos penais com a finalidade de proteger a independência, integridade e dignidade da nação (arts. 68 a 90); o livre exercício dos Poderes Políticos (arts. 91 a 99); o livre gozo e exercício dos direitos políticos do cidadão (arts. 100 a 106); a segurança interna do Império e a pública tranquilidade²¹ (arts. 107 a 128); a boa Ordem e a Administração Pública (arts. 129 a 169); o Tesouro Público e a propriedade pública (arts. 170 a 178).

A Terceira Parte do Código trata do que é por si chamado de Crimes Particulares, começando por provisões de tipificação de crimes contra a liberdade individual (arts. 179 a 191); crimes contra a segurança individual (arts. 192 a 218); crimes contra a segurança da honra (arts. 219 a 246); crimes contra a segurança do estado civil e doméstico (arts. 247 a 256); e crimes contra a propriedade (arts. 257 a 275).

A Quarta Parte, por sua vez, tipifica Crimes Policiais, tais como ofensas à religião, moral e bons costumes (arts. 276 a 281); sociedades secretas (arts. 282 a 284); ajuntamentos ilícitos (arts. 285 a 294); vadiagem e mendigagem (arts. 295 e 296); uso de armas defesas (arts. 297 a 299); fabrico e uso de instrumentos para roubar (art. 300); uso de nomes supostos e títulos indevidos (arts. 301 e 302); e uso indevido da imprensa (arts. 303 a 307).

¹⁶ Pela pena de banimento, ficava expulso do país o condenado; no caso de volta ao Brasil, previa-se a pena de prisão perpétua. Ficou banida a partir da Constituição Federal de 1891 (art. 72, §20), tendo-se reforçado este banimento nas Constituições Federais seguintes, à exceção da Constituição Federal de 1937: 1934, pelo art. 113, §29; 1946, pelo art. 141, §31; 1967, art. 150, §11; 1988, art. 5º, LVII, “d”.

¹⁷ A pena de degredo obrigava o apenado a residir em lugar designado em sentença, sem que dele se possa ausentar, durante o cumprimento da pena.

¹⁸ Remoção forçada do condenado do lugar onde tenha cometido o crime, de onde tenha residência, e proibição de fazer-se presente no lugar onde tenha residência ou domicílio a vítima.

¹⁹ Em ambos os casos, trata-se de emprego público.

²⁰ O perdão imperial, ou a minoração da pena por iniciativa do Imperador, não extinguiu a obrigação de pagar indenização ao ofendido, nem o perdão por parte da vítima extinguirá a punibilidade dos crimes públicos – os quais veremos mais à frente – ou dos crimes particulares, no caso daqueles cuja ação tenha iniciativa da Justiça – algo equivalente à ação penal pública atualmente.

²¹ A ordem pública.

O Código termina por determinar algumas disposições gerais quanto à sua aplicabilidade, ainda na Quarta Parte, mas em capítulo próprio, nos seus arts. 308 e seguintes.

Assim, deu-se previsão acerca da necessidade de elaboração de lei especial para a tipificação dos crimes de responsabilidade dos Ministros e Conselheiros de Estado²² e dos crimes puramente militares (art. 308, §§1º e 2º, respectivamente), a continuidade da punição dos crimes contra o comércio conforme as leis da época já vigentes (art. 308, §3º), assim como a delegação para os municípios do estabelecimento da punição dos crimes contra a polícia e contra a economia particular das povoações através dos seus Códigos de Postura.

Em matéria de direito intertemporal, estabeleceu-se regra de transição pela qual os crimes cometidos antes da promulgação do Código, tanto os pendentes de julgamento pela Primeira Instância, quanto os pendentes de revisão por instância superior, como os com revisão já concedida, devem ser punidos de acordo com as leis anteriores à sua vigência, no que lhes forem menos graves; em caso do Código ter dado provisão mais branda, poder-se-ia invocar a aplicação deste em detrimento da lei anterior (art. 309). Ademais, também se previu que as penas em cumprimento e cuja sentença já tenha transitado em julgado deveriam continuar a ser cumpridas normalmente, exceto nos casos de penalidades patrimoniais (art. 310).

Por fim, os arts. 311 a 313 tratam, respectivamente, da substituição da pena de galés temporária pela de prisão com trabalho assim que forem abertas casas de correção nas comarcas onde se cumprem as sentenças, e da competência da acusação do Ministério Público para promover ação penal em geral e em casos de crimes relativos ao abuso da liberdade de expressão (arts. 90, 99, 119, 242, 244, 277 a 279), revogando-se todas as disposições em contrário ao fim.

4. OBSERVAÇÕES E APONTAMENTOS SOBRE OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A JUSFILOSOFIA FUNDAMENTADORA DO CÓDIGO CRIMINAL DE 1830

Levando em consideração a fundamentação história e o levantamento dos tópicos da Constituição Imperial e do Código Criminal de 1830, devemos fazer, enfim, os necessários apontamentos para melhor compreender os fundamentos filosóficos e as influências que se fizeram ouvir na legislação nacional.

Primeiramente, devemos apontar que a Constituição Imperial é uma das filhas da Constituição Francesa de 1791, tendo sido amplamente influenciada não somente por esta, mas também pela Constituição de Cádiz (1812) e a Constituição do Porto (1822). Embora ambos instrumentos constitucionais ibéricos tenham tido abreviados períodos de vigência – o espanhol vigeria até 1814 e o português até 1823 –, fica claro pela comparação dos textos constitucionais que a Constituição Imperial

²² Lei de 15 de outubro de 1827.



brasileira teve influência destas duas. Basta apontarmos que a espanhola teve vários dispositivos copiados da francesa e somente traduzidos para o seu idioma (Alecrim, 2012).

Assim, parece seguro dizer que a Constituição Imperial teve, ainda que indiretamente, grande influência dos ideais da democracia monárquica francesa, conforme a sua Carta de 1791. Esses ideais não se materializaram sem causa próxima, visto que têm origem clara e conhecida no Iluminismo, movimento intelectualista que orientou o pensamento político ocidental a partir do Século XVII, cujo ideário atingiu o seu auge no Século XIX, em que foi a Carta brasileira outorgada.

Por isso, faz-se necessário lembrar que ideais são esses que informaram a primeira Constituição Nacional e, por conseguinte, o Código Criminal de 1830.

A era na qual se inseriu a Independência brasileira ainda via as consequências imediatas dos movimentos revolucionários surgidos na Europa do Século XVII, cujos maiores expoentes são a Revolução Gloriosa, a Guerra de Independência Americana e a Revolução Francesa, iniciadas, respectivamente, em 1688, 1776, e 1789. Em que pese a fama do trinômio revolucionário francês em relação aos ideários dos outros dois movimentos citados, as ideias de liberdade e igualdade primeiro se difundiram e ganharam força através dos dois primeiros.

Essas ideias chegaram ao Brasil ainda nos tempos de colônia e terminaram por informar, primeiramente, movimentos separatistas, os quais experimentaram fragorosos insucessos frente ao poderio da Coroa portuguesa até a Independência. Os mais famosos incidentes desta natureza ocorridos no Brasil são a Inconfidência Mineira (1789), a Revolução Pernambucana (1817) e a Confederação do Equador (1824). Todos esses movimentos tiveram forte influência liberal e objetivo separatista e republicano.

Independentemente do fracasso dessas primeiras revoltas ocorridas no Brasil, o ideário liberal vigente no mundo ocidental permaneceu em terras brasileiras, embora clandestinamente durante um período. A despeito da clandestinidade, chegou anos depois o momento em que essas ideias passariam a informar as leis brasileiras, incluindo-se nelas o Código Criminal de 1830.

Pela natureza desse liberalismo, circularam as ideias de liberdade individual, de propriedade privada, de reserva legal, de necessária justificativa de ordem pública para a promulgação de novas leis, de preservação da vida humana etc. Essas ideias se viram plenamente contempladas no rol de direitos civis dos cidadãos brasileiros impresso no art. 179 da Constituição Imperial.

4.1 O liberalismo brasileiro, os direitos e garantias individuais e o direito criminal

Como sobre o fundamento é que se constrói o edifício, lançado um breve comentário sobre os pontos que influenciaram o Código Criminal de 1830, devemos traçar as consequências desse ideário na legislação criminal brasileira.

4.1.1 Do direito à liberdade

Primeiramente, não são necessárias considerações mais aprofundadas sobre o princípio da legalidade em âmbito privado. Trata-se de dispositivo reproduzido em toda constituição nacional desde a primeira, e traduz uma ideia liberal fundamental pela qual ninguém, nem mesmo o Estado, ou o monarca, ou quem lhe faça as vezes, poderá obrigar alguém a fazer ou se abster de fazer coisa alguma, exceto por disposição de lei, considerada ainda na época senão como a expressão da vontade geral. É o fundamento do Estado de Direito, seja monárquico, republicano, ou qualquer que seja a forma de governo adotada por um povo.

Esta certamente é a mais fundamental de todas as garantias dadas ao cidadão brasileiro, pela qual o não pode ser sujeito de arbitrariedades pelo Estado. Por isso, a violação ao princípio da legalidade, pelo qual ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer coisa alguma, senão em virtude de lei, configurava crime tipificado no art. 180, do Código Criminal de 1830²³, havendo majoração da pena nos casos em que este tenha sido praticado por agente público.

A esse respeito, talvez não haja maior expressão do liberalismo que penetrou a mente do legislador do que a elaboração deste tipo penal. Isso porque todos os direitos civis e individuais do cidadão brasileiro eram baseados na inviolabilidade da liberdade, da segurança individual e da propriedade, conforme a dicção do art. 179, caput. Não por acaso, os direitos de liberdade são os primeiros reconhecidos pela Carta²⁴.

Igualmente, somente poder-se-ia promulgar lei nova se houvesse justificativa para tal. Isso porque a visão constitucional imperial tratava a liberdade como regra, constituindo a relativização deste direito a exceção. Isso porque a lei, mesmo quando busca resguardar a liberdade individual, interfere na liberdade de outro indivíduo, igualmente sujeito de direitos e deveres perante o povo, porque “ela cria sempre obrigações, e penalidade que lhe serve de sanção; consequentemente, sempre que não for ditada por verdadeira utilidade pública, estabelecerá um sacrifício injusto e porventura uma tirania” (Pimenta Bueno, 1978, p. 385). A mesma lógica é aplicada para a aplicação de pena no processo criminal.

4.1.2 Do direito de segurança

Dentro do rol dos direitos individuais, houve a classificação de uma gama de direitos à qual se denominou, por Pimenta Bueno (1978, p. 405), de direito de segurança. Trata-se de um direito composto por um grupo de garantias dadas ao povo brasileiro frente ao Estado, previstas nos §§7º a 12; e 19 a 21, do art. 179 da Constituição Imperial. Todos estes direitos visavam garantir ao cidadão, de forma maximizada, o exercício da sua liberdade frente ao Estado. “É finalmente o direito de não ser sujeito senão à ação da lei, de nada sofrer de arbitrário, de ilegítimo” (Pimenta Bueno, 1978, p. 405),

²³ Art. 180: Impedir que alguém faça o que a lei permite, ou obrigar a fazer o que ella não manda. [...] Se este crime fôr cometido por empregado publico que para isso se servir do seu emprego, incorrerá, além das penas declaradas [...].

²⁴ Tendo em vista o caráter jusnaturalista dos direitos de liberdade vistos na Constituição Imperial, estes somente seriam reconhecidos pelo Estado, mas jamais concedidos por ele, visto que, na concepção jusnaturalista, esses direitos, além daqueles referentes à propriedade e à vida, são concedidos por Deus e não poderiam ser violados, nem mesmo pelo mais poderoso dos Reis, visto este caráter transcendente.



sendo considerados direitos civilizatórios contra uma possível tirania do Estado e de homens contra homens.

São, portanto, integrantes do direito de segurança:

- a) a garantia de inviolabilidade do domicílio (§7º);
- b) a vedação à prisão sem culpa formada, exceto nos casos declarados em lei (§8º);
- c) a vedação à manutenção da prisão, ainda que com culpa formada, nos casos em que se admite o pagamento de fiança se esta foi paga, ou em crimes cuja pena não exceda o período de seis meses de prisão ou desterro (§9º);
- d) a vedação à prisão sem ordem escrita de autoridade legítima (competente), exceto nos casos de prisão em flagrante, precursora do habeas corpus (§10)²⁵;
- e) a anterioridade da lei penal (§11);
- f) a independência do Judiciário (§12);
- g) a determinação de promulgação, quanto antes, de um Código Civil e um Criminal, fundado nas sólidas bases da justiça e equidade (§18);
- h) a abolição dos açoites, a tortura, a marca de ferro quente e todas as outras penas cruéis (§19);
- i) a pessoalidade da pena (§20);
- j) a um ambiente carcerário limpo e arejado, e separação de condenados de acordo com a gravidade do crime cometido (§21); e, por último;
- k) ao direito de resistência²⁶.

Façamos uma breve exposição do significado de alguns desses direitos à luz da doutrina oitocentista sobre as garantias constitucionais ou legais referentes ao direito individual e o direito processual. Perceba-se que existem alguns direitos que continuam previstos até a Constituição Federal vigente, promulgada em 1988. Entretanto, é importante fazer alguns apontamentos sobre alguns dos direitos mencionados acima.

Para um olho menos treinado na terminologia da época, a vedação à prisão sem prévia formação de culpa pode aparentar uma garantia equivalente à presunção de inocência (ou presunção de não-culpabilidade), pela qual um cidadão brasileiro, hoje, somente poderia ser preso após o trânsito em julgado da sentença condenatória. E em certo sentido, se tomarmos o conteúdo da presunção de não-

²⁵ O *habeas corpus* seria finalmente previsto pela primeira vez na legislação brasileira através da promulgação do Código de Processo Criminal de 1832, nos seus arts. 340 a 355.

²⁶ Embora não positivado na Constituição, considera-se como direito fundamental do cidadão, tendo em vista as disposições do Código Criminal de 1830. O seu art. 14, §5º, trata o ato *feito em resistência à execução de ordens ilegais, não se excedendo os meios necessários para impedi-la*, como excludente de ilicitude. Entendia-se, ainda, que defender terceiro de atos manifestamente ilegais estaria coberto pela excludente de ilicitude do §4º, do mesmo artigo. Na mesma esteira, os arts. 142 e 143 do Código, pelos quais a expedição de ordem ou requisição ilegal variava de um ano de suspensão do cargo até a sua perda, assim como o subalterno a quem fosse incumbida a tarefa de executá-la teria a obrigação de não a executar. São consideradas ordens e requisições ilegais aquelas que fossem emanadas de autoridade incompetente, que prescindissem dos requisitos de validade, ou que fossem manifestamente ilegais.

culpabilidade tão-somente pela sua nomenclatura, poder-se-ia dizer que haveria uma equivalência, mas essa equivalência ficaria somente no nível da denominação da garantia e dos signos utilizados para a expressar.

Isso porque, a despeito da semelhança na forma de descrever o fenômeno, o termo formação de culpa tinha um sentido específico no direito brasileiro do Século XIX, que era a designação dada para a fase de instrução do processo criminal vigente à época. Trata-se de procedimento descrito nos arts. 134 a 149 do Código de Processo Criminal de 1832. Por isso, “a formação de culpa no CPCrim de 1832 se dava com o encerramento da fase investigatória, de modo que, a partir daí, era constituída uma efetiva presunção de culpa, circunstância que, só por só, era bastante para a prisão processual, independente da necessidade” (Silva Júnior, 2023, p. 120).

A vedação à prisão sem culpa formada não configurava garantia absoluta, visto que a própria Constituição Imperial fazia ressalva aos “casos declarados na Lei”, estes previstos nos arts. 131 a 133 (prisão em flagrante); e 175 (indiciamento por crimes inafiançáveis) do Código de Processo Criminal de 1832; a ordem de prisão por autoridade incompetente ou antes de formada a culpa configurava crime previsto no art. 181 do Código Criminal de 1830, com pena de suspensão do emprego por um mês a um ano e de prisão de quinze dias a quatro meses, mas nunca por período menor do que o que foi sustentada a prisão ilegal acrescida de um terço.

Por isso, poder-se-ia argumentar por uma existência de uma garantia de presunção de não-culpabilidade, mas não na forma moderna. A diferença em relação aos tempos atuais, reside no momento processual em que o cidadão perde essa presunção: se hoje em dia se perde no trânsito em julgado de sentença condenatória; antes se perdia ao fim da fase investigatória, com a aprovação da pronúncia por parte do júri de acusação. O procedimento viria a ser alterado pela Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841, quando o júri de acusação foi abolido.

Por fim, faz-se necessário explicitar a seriedade dada à fase de formação de culpa do processo criminal imperial que declarou Pimenta Bueno (1857):

Por outro lado, não basta um indiciamento qualquer; é preciso que ele seja procedente, pois que seria opressivo e violento sujeitar o cidadão ao desar da prevenção, a sofrer em sua liberdade, enfim aos graves incômodos de uma acusação, sem razão muito suficiente para tal sacrifício.

Por todas as faces é, pois, a base do procedimento criminal, base importante que em si compreende todos os atos, medidas e precauções legítimas que possam conduzir o juiz ao descobrimento da verdade. Entre esses atos ou meios figuram a queixa, a denúncia, o procedimento oficial, o corpo de delito, a busca, ou o chamamento do réu ao juízo, ou sua prisão, interrogatório, defesa sumária, inquirição de testemunhas, e outras diligências ou termos porventura necessários [...].

Do exposto se vê que é muito necessário que esta base do procedimento criminal seja bem organizada, que não tenha vícios, pois que, se os houver e não forem retificados em tempo, estes lhe roubarão sua força e afetarão os atos posteriores ou a validade de todo o processo. Ela demanda toda a exatidão e clareza.



Relativamente ao Judiciário (Poder Judicial, conforme o texto constitucional), há algumas peculiaridades que devem ser anotadas aqui. Conforme positivado no art. 179, §13, e as garantias inerentes ao juiz marcadas no art. 151 e 153, determinou-se que o Poder Judicial é independente, que os seus juízes são vitalícios (perpétuos), mas não inamovíveis. Contra eles podiam-se prestar queixas, as quais poderiam gerar suspensão por ordem do Imperador (art. 154). Não havia a garantia de irredutibilidade de vencimentos. Existiram casos em que juízes foram objeto de aposentadoria compulsória ou de remoção forçada em razão de julgamentos flagrantemente violadores à Lei Eusébio de Queiroz²⁷. Fatos como esses ocorreram em outras ocasiões, gerando intensos debates no Parlamento acerca do tema. Com o tempo, a prática restou legitimada pelo Legislativo, que tinha o poder de fazer leis, interpretá-las, suspendê-las e as revogar²⁸.

Interessantemente, a Constituição Imperial previu a elaboração de um Código Criminal e de um Código Civil como direito do cidadão brasileiro, fundado nas sólidas bases da justiça e equidade. Trata-se de um componente do direito de segurança que traz a ideia de que o cidadão tem um direito natural à segurança jurídica, pois “é demais necessário que as propriedades e mais direitos individuais não fiquem sujeitos a disposições duvidosas e dissonantes, a interpretações variadas, a decisões que não guardem unidade, que estabeleçam uma jurisprudência desigual ou incerta” (Pimenta Bueno, 1978, p. 408).

Importante mencionarmos, ainda, que, em um primeiro momento, não foi reconhecido o direito expresso ao habeas corpus na Constituição; considera-se implícito por tratar de casos de prisão ilegal. Isso foi corrigido posteriormente; o habeas corpus foi posteriormente regulamentado pelo Código de Processo Criminal de 1832 (arts. 340 a 355) e pela Lei nº 2.033, de 1871.

Por fim, faz-se necessário explicitar o que se entende por direito à resistência, conforme previsto não expressamente pelo texto constitucional, mas enquanto integrante do direito de segurança. Tratava-se de garantia individual garantida através da punição à ordem ou requisição manifestamente ilegal, seja pelo conteúdo, seja pela incompetência da autoridade que a emitiu, ainda que o conteúdo da ordem seja, em si, legal. O exercício da resistência a tais ordens se encontrava protegido pelo próprio Código Criminal, tanto na forma de excludente de ilicitude prevista no art. 14, §5º, quanto na forma de punição à autoridade que exarar a ordem a que nos referimos, conforme o art. 142 do mesmo Código.

²⁷ Cf. Nogueira, 2018, p. 27. Sustenta-se que, apesar da expressa independência constitucional garantida ao Judiciário, este, na verdade, nunca o foi.

²⁸ Art. 15, VIII. O art. 163 criou a obrigação do Império em estabelecer um Supremo Tribunal de Justiça – equivalente ao Supremo Tribunal Federal atual –, mas com atribuições imensamente diferentes do seu equivalente moderno. Suas atribuições eram determinadas pelo art. 164. O Supremo Tribunal de Justiça foi criado pela Lei de 18 de setembro de 1828. Sua composição era de 17 juízes letrados, promovidos por antiguidade dentre as Relações – atuais Tribunais de Justiça –, com salário fixado em 4:000\$000 (quatro contos de réis). A sua atividade era de dedicação exclusiva, com exceção de exercício de membresia do Legislativo. Era vedada a acumulação do ordenado de Juiz do Supremo com qualquer outro. O Presidente do Supremo era escolhido pelo Imperador para mandato de três anos, sendo sucedido, na sua ausência ou impedimento, pelo mais antigo dos magistrados-membros.

4.1.3 Da abolição das penas cruéis e escorço sobre a pena de morte

Evidencia-se a influência do princípio liberal pelo qual não haverá lei sem utilidade pública já na abolição das penas consideradas cruéis pela própria Constituição Imperial, no seu art. 179, §19. Por ele, ficam abolidas as penas de açoite, a tortura, a marca de ferro quente, e todas as outras penas cruéis. Todas essas penas eram previstas pelo Livro V das Ordenações Filipinas, que vigeu durante 327 anos no Brasil.

O freio antiestatal que se tornou necessário após a experiência ocidental com a monarquia absolutista dos séculos anteriores foi facilmente assimilado pela população brasileira. O povo ansiava por liberdade do jugo das Cortes portuguesas, de séculos de estorvo ao desenvolvimento brasileiro que somente foi percebido após a abertura dos portos locais em 1808 e o consequente crescimento alavancado pelo novo fluxo de mercadorias e, por último, do rebaixamento do Brasil à condição de Estado ocupada antes de 16 de dezembro de 1815.

Assim, penas dessa cruel natureza, se antes previstas e legítimas em um Estado absolutista, não seriam admitidas de forma alguma pelos cidadãos livres de uma democracia liberal fundada na dignidade da pessoa humana, na liberdade, na indisponibilidade do Estado sobre a pessoa.

Importante, também, dizer que, já nos debates para a elaboração do Código Criminal, discutiu-se ferozmente a possibilidade da pena de morte e de galés. Para parte dos deputados, ambas eram incompatíveis com a Constituição, porque configurariam penas cruéis – e a de morte seria a mais cruel das penas –, as quais foram banidas pelo seu texto, assim como iriam contra os preceitos da Igreja Católica Apostólica Romana, declarada pelo art. 5º da Constituição Imperial como a igreja oficial do Estado, que condenava a morte que não fosse causada pelo do curso da natureza. Em um prisma utilitarista, sustentaram esses deputados que a penalidade devia ter utilidade pública (art. 179, §2º), assim como a lei, e que não haveria utilidade pública alguma na aplicação de uma pena desta natureza. Foram voto vencido, e as duas modalidades de pena foram aprovadas (Lima, 2011).

Ainda sobre a pena de morte, devemos traçar aqui alguns fatos sobre a sua aplicação no período imperial na Cidade do Natal, conforme nos é relatado por Luís da Câmara Cascudo.

O processo criminal sofreu reforma no ano de 1841, de forma que regras procedimentais e de instrução foram alteradas – o inquérito policial nasce aí. O que nos importa, nesta parte, é a execução da pena.

A sentença que condenasse o acusado à pena de morte sofria remessa necessária à Relação – no caso do Rio Grande do Norte, a Relação tinha sede na Província de Pernambuco –, que a julgaria; sendo negado o provimento do recurso, vinham-se os autos para o juízo de origem, ocasião em que se abria o prazo de oito dias para impetração do pedido de graça ao Imperador, com a finalidade de



comutar a pena de morte para, pelo menos, prisão perpétua, se não pena mais branda²⁹; negado o recurso, partia-se para a execução da pena (Câmara Cascudo, 2010, p. 194).

Um aspecto interessante da aplicação da pena de morte diz respeito ao apontamento do carrasco. Não havia na lei processual ou material a indicação legal de quem deveria, de fato, colocar o apenado na forca e proceder com a sua execução. O tema ficou resolvido, porém, através do Aviso nº 414, de 25 de novembro de 1834, pelo qual ficou determinado que o juiz nomeasse “um algoz dentre os sentenciados à mesma pena, ou a qualquer outro preso sentenciado, para dar execução à sentença, visto que o Código [de Processo Criminal] não providenciou a respeito” (Império do Brasil, 1834).

Como consequência, as penas de morte eram de fato executadas por algum outro condenado que estivesse a aguardar pelo mesmo destino; na ausência de condenado a esta pena, utilizava-se qualquer outro. Isso não significaria que o carrasco não receberia pelos seus serviços. Nos casos ocorridos em Natal, pagaram-se aos executores quantias que variavam de 4\$000 (quatro mil-réis) a 10\$000 (dez mil-réis).

Como parte dos procedimentos preparatórios para a execução da pena capital, a prática natalense consagrou a colheita de auxílios para o que se chamava de missa do enforcado. A esse respeito, e com minuciosa descrição dos trabalhos da execução da pena de morte, conta-nos Câmara Cascudo (2010, p. 196-198):

Na véspera ou antevéspera do enforcamento, acompanhado por um soldado, o preso, olhando o martírio, vinha, com os pulsos algemados, pedir de porta em porta, uma esmola para a missa que seria rezada em sua intenção espiritual. De porta em porta detinha-se o grupo espantoso e o sentenciado erguia a voz miseranda, pedindo: *Uma esmola para a missa do enforcado!* O enforcado seria ele mesmo.

Aquela súplica de auxílio para as próprias exéquias devia ser apavorante. Com as mãos presas, o condenado levantava a pequenina e suja sacola para receber o óbulo, dez réis um vintém. Durava, às vezes, o dia inteiro essa peregrinação dolorosa, cerimônia preparativa das horas últimas no patíbulo. Assim, de migalha em migalha, reunia as cinco pacatas, mil e seiscentos réis, o preço da missa que haveria de assistir ajoelhado, a caminho da morte. E não teria o direito de ouvir a missa completa. Quando o sacristão badalava a campainha, no momento do *sanctus, sanctus, sanctus*, o comandante da escolta fazia levantar o condenado e o cortejo seguia para a forca. [...]

Na manhã do suplício o réu era barbeado e ia assistir a missa na igreja matriz, perto da cadeia, acompanhado pelo juiz municipal, promotor público, escrivão, porteiro do auditório que lenta e solenemente ia lendo em voz alta a sentença condenatória. Antes da *elevação* o préstito seguia compassado como uma procissão, cercado de soldados com armas embaladas, sob o comando de um oficial. Muita gente ia também por piedade ou atração do espetáculo. Sempre a execução era marcada para as primeiras horas da manhã, oito ou nove. O Código Criminal proibia que alguém fosse supliciado na véspera do domingo, dia santo ou de festa nacional.

O réu, com o seu *vestido ordinário*, as mãos fechadas nas algemas, era conduzido *pelas ruas mais públicas* até o patíbulo. [...]

Já uma multidão aguardava o cortejo sinistro. Os professores levavam os alunos para que o *exemplo servisse*. Pais e mães estavam com os filhos.

O padre vinha com o condenado desde a prisão e ao pé da forca oferecia-lhe a última dádiva das senhoras católicas da cidade, pão-de-ló e vinho do Porto. O réu mastigava e bebia,

²⁹ Conforme a Lei de 11 de setembro de 1826, art. 3º.

inconscientemente, para retardar a subida à forca. Depois, de degrau em degrau, chegava ao alto, com o carrasco, seu companheiro de crime, que lhe pedia perdão, já marcado para o mesmo final. [...]

Em Natal o aceno que fazia o carrasco sacudir o condenado para a morte era o juiz municipal tirar o chapéu.

Com os últimos estribuchões o réu ficava imóvel. Verificado o óbito, cobriam o cadáver com um pano grosseiro. Permanecia o morto, pendurado na forca, algumas horas. A família podia reclamar o corpo e sepultá-lo *sem pompa, sob pena de prisão por um mês a um ano*, dizia o art. 42 do Código Criminal. Pedido ou não, sempre o Governo mandava enterrar o defunto *no sagrado*, capela de Nossa Senhora do Rosário.

Esta descrição de como era feita a execução da pena de morte no Brasil pode nos dar uma imagem melhor de como a aplicação de uma pena pode ter nuances de verdadeiro terror e surpreendente misericórdia; se de um lado o apenado era obrigado a mendigar ao povo local a pecúnia necessária para cobrir os custos com a missa por sua alma, as senhoras natalenses tratavam de o alimentar no seu último momento com o melhor que podiam oferecer de acordo com as condições materiais disponíveis.

Outrossim, como expressão dessa misericórdia, no primeiro caso de execução da pena de morte em Natal, de um senhor chamado José Pretinho, executado a 23 de maio de 1843, a quem a memória pública defendia, “dizendo-o inteiramente irresponsável, não no sentido jurídico, mas na aceção de inocência total. Seria tão culpado pelo crime como causador das inundações do Rio Nilo ou tempestades de areia no deserto do Saara” (Câmara Cascudo, 2010, p. 202), descobriu-se, já nos últimos momentos antes da consumação da pena, que o executado era pagão. O padre que acompanhava os procedimentos tratou de o batizar naquele momento, em gesto de misericórdia religiosa, pelo cuidado de sua alma, já que do corpo não se poderia mais cuidar.

Segundo Lima (2011, p. 265), o Imperador D. Pedro II “comutou todas as penas de morte a partir de 1855 depois do erro judiciário sobre Manuel da Mota Coqueiro”. Trata-se de célebre caso pelo qual Manuel da Mota Coqueiro Ferreira da Silva ficou conhecido como A Fera de Macabu, em que foi acusado de mandar matar toda uma família de colonos residente nas suas terras. A sua condenação foi controversa, e acredita-se que houve, de fato, erro judicial e que é plenamente possível um inocente ter sido condenado – Coqueiro negou a autoria do crime até a sua morte.

Entretanto, a Fera de Macabu não foi o último homem livre executado com a pena capital no Brasil, tendo ocorrido oito execuções de homens livres entre 1855 e 1865. Ocorreu a última execução pela justiça não militar de homem livre, de que se tenha notícia, no dia 30 de outubro de 1861, sendo executado José Pereira de Souza, na cidade de Santa Luzia, província de Goiás. O último homem enforcado no Brasil foi um escravo chamado Francisco, em 1876, em Pilar das Alagoas (Almeida, 2018, p. 502-503)³⁰.

³⁰ Informação corroborada por Câmara Cascudo (2010, p. 213).



Em Natal, o último supliciado foi Valentim José Barbosa, executado por fuzilamento em razão da recusa dos outros presos em o enforcar³¹, na manhã do dia 7 de agosto de 1847. Outras sentenças de morte no Rio Grande do Norte ocorreram após esta data, mas foram comutadas por graça imperial, à exceção de uma, que não chegou a cabo porque o réu, Cosme Franco de Oliveira, fugiu da Cadeia Pública de Natal na madrugada do dia 1º de maio de 1856, sem ser encontrado posteriormente (Câmara Cascudo, 2010).

4.1.4 Direito criminal, cidadania, garantias e escravidão

É necessário reiterar que nem todos os nascidos no Brasil eram considerados brasileiros pela Constituição de 1824: os escravos, embora nascidos no país, não gozavam sequer da cidadania brasileira até a abolição da escravidão em 1888, a despeito da extensa legislação abolicionista promulgada ao longo do Século XIX. Isso significa que os homens submetidos a este regime servil – conforme denominado nas leis da época –, por não terem status de cidadão de qualquer natureza, não eram sujeitos de direito, mas tão-somente sujeitos de deveres.

Como consequência, a proteção inaugurada pela abolição das penas cruéis não abrangeu os escravos, brancos ou negros, que estivessem estigmatizados por este status jurídico de ser humano inferior, ou até mesmo de ser sub-humano, visto que nem os direitos naturais lhes eram garantidos. Este fato fica evidenciado pela dicção do art. 60 do Código Criminal de 1830, pelo qual, “se o réu for escravo e incorrer em pena que não seja a capital ou de galés, será condenado na de açoites e, depois de os sofrer, será entregue a seu senhor, que se obrigará a trazê-lo com um ferro, pelo tempo e maneira que o juiz designar”, e também “o número de açoites será fixado na sentença; e o escravo não poderá levar por dia mais de cinquenta”.

Observe-se que esta penalidade ficou prevista no ordenamento jurídico-criminal brasileiro até o dia 15 de outubro de 1886 quando, conforme dissemos anteriormente, foi publicada a Lei nº 3.310, que revogou o referido art. 60 e a Lei nº 4, de 10 de junho de 1835, que “determina as penas com que devem ser punidos os escravos, que matarem, ferirem ou *commetterem* outra qualquer *offensa physica* contra seus senhores etc.; e estabelece regras para o processo”.

Dito isso, é forçoso reconhecer: malgrado a mancha moral derramada na história brasileira pela escravidão, somente abolida em 1888, a ausência de proteção jurídica aos escravos se mostrava coerente com o ordenamento jurídico da época; se o escravo era juridicamente visto como coisa, como coisa seria tratado. Como informado anteriormente, o escravo era considerado uma *res se movente*.

Porém, a doutrina do direito natural corrente no Brasil oitocentista terminou por fundamentar a libertação dos escravos, ainda que gradual, em tempo inferior ao que levou os Estados Unidos da América, por exemplo; se os EUA levaram 87 anos para libertar seus escravos, e ainda com

³¹ Um outro condenado ameaçou matar o colega de prisão que executasse a pena, de forma que nem o oferecimento de uma recompensa de 80\$000 (oitenta mil-réis) foi o suficiente para seduzir qualquer apenado a prosseguir com a execução. Contingencialmente, providenciaram um batalhão de polícia para executar a pena.

um custo de uma guerra civil como nunca se viu igual em toda história do Ocidente (que durou quatro anos, período semelhante à Primeira Guerra Mundial), o Brasil levou 66 anos para fazer o mesmo, pacificamente, e sendo respeitado o processo democrático.

Ademais, após a abolição da escravidão americana, levar-se-ia ainda mais sete anos para o reconhecimento da cidadania dos negros, enquanto a abolição brasileira conferiu imediatamente a cidadania nacional para os escravos através da sua libertação, como era possível pelo ordenamento jurídico nacional.

4.1.5 Direito criminal e a liberdade de imprensa

Na nova concepção de direitos que foi fundada com o advento do liberalismo político que oriundo do Século XVIII e teve seu auge no Século XIX, destaca-se a liberdade de imprensa como um dos pilares desta nova construção teórica. O novo direito à liberdade de imprensa e expressão entra em direto contraste com uma realidade que havia durado, até então, três séculos no Brasil: a censura e a proibição da publicação de livros.

Com efeito no §4º da Carta Constitucional ficam determinados os direitos de liberdade de imprensa e de expressão, estatuinto-se que todos podem comunicar seus pensamentos, por palavras e escrita, e publicá-los pela imprensa, sem dependência de censura prévia ou posterior, havendo responsabilidade – inclusive criminal – pelos abusos cometidos no exercício deste direito, de acordo com a forma determinada pela lei³².

Pessoalmente, o Imperador D. Pedro II via a liberdade de imprensa como um direito inviolável e confidenciou em carta à Princesa D. Isabel que não devia o Estado interferir na imprensa, ainda que positivamente, e que até ataques ao Imperador seriam permitidos, dentro dos limites da lei (Isócrates *et. al.*, 1998, p. 826-827):

Reprovo a despesa que se faça por conta do ministério com a imprensa, mesmo que não seja para corrompê-la, exceto o Diário Oficial, que deve ser o publicador de tudo o que é oficial e defender o governo como tal, e não como representante de um partido, que para este fim devem os partidos ter periódicos seus sustentados à sua custa. [...]

Ainda falarei da imprensa e de qualquer outro meio de exprimir opiniões. Entendo que se deve permitir toda a liberdade nestas manifestações quando não se dê perturbação da tranquilidade pública, pois, as doutrinas expendidas nessas manifestações pacíficas ou se combatem por seu excesso, ou por meios semelhantes menos no excesso. Os ataques ao imperador, quando ele tem consciência de haver procurado proceder bem, não devem ser considerados pessoais, mas apenas manejo ou desabafo partidário.

Aquela proibição anteriormente mencionada foi levantada com a mudança da Corte Real para o Brasil após a primeira invasão francesa em Portugal de 1807. Pelo Decreto de 13 de maio de

³² Devo aqui mencionar o primoroso trabalho de dissertação de mestrado que muito nos serviu para esta pesquisa em relação à história da liberdade de imprensa no Brasil Império: NUNES, Tássia Toffoli. **Liberdade de imprensa no Império brasileiro**. 2010. Dissertação (Mestrado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. doi:10.11606/D.8.2010.tde-19072010-145527. Acesso em: 31 jul. 2022.



1808, o Príncipe-Regente D. João VI criou a Imprensa Régia³³ e ficou liberada a impressão de “todas, e *quaesquer* outras Obras” (Portugal, 1808). Com efeito, começaram a circular novas publicações e começaram-se a difundir novas ideias nas terras brasileiras³⁴. No entanto, as publicações deveriam passar pela censura prévia prevista pelas leis portuguesas até o Decreto de 2 de março de 1821³⁵, que a extinguiu.

Apesar disso, cópias dos exemplares dos impressos em todo o Reino deviam ser enviadas ao Diretor de Estudos. D. Pedro I editaria, em 18 de junho de 1822, um decreto que “crêa Juizes de Facto para julgamento dos crimes de abusos de liberdade de imprensa” (Portugal, 1822).

Em razão do caráter liberal da Constituição Imperial, essas exigências foram abolidas. A respeito desta liberdade, Pimenta Bueno (1978, p. 388) ensina que ela tem três garantias essenciais: “1º, o direito de livre publicação não pode ser impedido; 2º, não pode haver censura prévia; 3º, o julgamento da criminalidade será de competência do júri”.

Em que pese imprensa brasileira ter operado com larga liberdade e sem intervenções do Estado a partir de em 1824, haviam crimes de abuso da liberdade de comunicar os pensamentos, cujos sujeitos se encontram arrolados no art. 7º, do Código Criminal de 1830. “Os delitos de opinião foram reduzidos ao ‘abuso de liberdade de comunicar os pensamentos’ (punidos os impressores, os editores, os autores, os vendedores ou distribuidores e os que comunicassem a mais de quinze pessoas os escritos)” (Lima, 2011, p. 266). Puniam-se crimes desta natureza com base nos tipos penais previstos nos arts. 90, 99, 119, 242, 244, e 277 a 279 (art. 312).

Por fim, o Código dedicou um Capítulo para tipificar crimes sobre o uso indevido da imprensa, nos arts. 303 a 307.

4.1.6 Direito penal e tolerância a crenças diversas da Católica Apostólica Romana

Quanto à liberdade de crença, deve-se verificar que pelo art. 5º da Constituição Imperial instituiu-se a religião Católica Apostólica Romana como oficial do Império, mas permitindo-se o culto doméstico ou em casas particulares com destinação para tal, sem indicação alguma no exterior do templo. O Imperador, também, tinha o dever de jurar manter a religião oficial do Império (art. 103), assim como o herdeiro presuntivo (art. 106) e os Conselheiros de Estado (art. 141). Existiam restrições ao acesso a cargos eletivos contra os que não professassem a fé do Estado. Tais restrições foram

³³ A atual Imprensa Nacional

³⁴ Isso, porém, não significa que não chegavam livros que traziam os ventos liberais da Europa ou dos EUA para o Brasil, os quais chegaram clandestinamente. O caso mais famoso é o da Inconfidência Mineira, que foi amplamente influenciada pelos valores republicanos e liberais de 1776, mas levantes liberais ocorreriam no Brasil quase até a metade do Século XIX. O número e frequência das revoltas precipitaram o episódio que ficou conhecido como Golpe da Maioridade.

³⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM-2-3-1821.htm. Acesso em: 01 ago. 2022.

abolidas com a promulgação da Lei Saraiva, em 1881, que fez a completa reforma do sistema eleitoral brasileiro³⁶.

Apesar da liberdade de crença apregoada pela Carta Imperial, foi dedicado, dentro da categoria de crimes policiais, um Capítulo para prever e tipificar ofensas da religião, da moral e dos bons costumes.

Por isso, estabeleceu-se como crime a celebração, em casa ou edifício, que tenha alguma forma exterior de templo, ou publicamente em qualquer lugar, o culto de outra religião que não seja a do Estado (art. 276); o abuso ou zombaria contra qualquer culto estabelecido no Império (art. 277); a propagação de doutrinas ateístas (art. 278); a propagação pública de ofensa à moral pública (art. 279); e a prática de qualquer ação que seja considerada pela opinião pública evidentemente ofensiva da moral e dos bons costumes em lugar público (art. 280).

Por isso, temos que as fés não católicas tinham liberdade para se estabelecer do Império, mas de forma discreta. Daí dizer-se que, se hoje há liberdade de crença, as religiões não romanistas, naquele período, eram tão-somente toleradas.

4.1.7 Direito criminal e direito à propriedade

Após a positivação dos direitos de liberdade, positivaram-se os direitos civis da população. Estes direitos iam da liberdade de ir e vir, à propriedade privada, à garantia da dívida pública.

O direito de propriedade, sob o enfoque jusnaturalista adotado pelas constituições liberais do fim do Século XVIII e do Século XIX, era tido como sagrado e inviolável. Esta ótica é bem expressa pelo marquês de São Vicente (Pimenta Bueno, 1978, p. 420-421), quando ensinou que:

O direito de propriedade é a faculdade ampla e exclusiva que cada homem tem de usar, gozar e dispor livremente do que lícitamente adquiriu, do que é seu, sem outros limites que não sejam os da moral ou dos direitos alheios; é o *jus utendi, et abutendi re sua*; é também o direito de defendê-la e reivindicá-la. [...]

A propriedade real, assim como a intelectual ou moral, tem pois a sua origem na natureza, e é sagrada, porque, como já dissemos, é o fruto dos esforços, fadigas e sacrifícios do homem, do suor do seu rosto: é o pão da sua família. [...]

Todos os ataques feitos à propriedade, embora disfarçadamente, são contrários ao direito; a falta de proteção contra o furto ou dano, os embargos ou sequestros infundados, as arrecadações de heranças denominadas jacentes, quando o futuro proprietário conhecido está presente, os regulamentos ou proibições administrativas contra empresas ou empregos do capital do cidadão, têm o caráter e efeitos de violações desse direito; porquanto a extensão dele compreende o livre gozo, emprego, transferência, disposição e consumo que agrada ao proprietário.

³⁶ Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881. Através da Lei Saraiva ficaram abolidas as discriminações religiosas para concorrer a mandato eletivo, bastando, para este fim, o preenchimento dos requisitos dos arts. 2º e 10, da referida lei, observadas as restrições impostas pelo art. 11.



A única forma de relativização do direito de propriedade dizia respeito à desapropriação de que trata o Art. 179, §22, da Constituição Imperial. Ela foi regulamentada pela Lei de 9 de setembro de 1826, na qual são tratados os casos em que poderá ocorrer a desapropriação de bem particular. O texto legal traz um rol taxativo e sobremaneira restrito, estatuinto-se que somente poderiam ter lugar as desapropriações por motivos de necessidade (art. 1º) e utilidade pública (art. 2º). Não se admitia o arbitramento unilateral do valor da indenização, que deveria ser fixado por árbitros nomeados, tanto pelo Procurador da Fazenda Pública, quanto pelo proprietário (art. 4º). O Ato Adicional de 1834 ainda deu competência às Assembleias Legislativas para determinar os casos de desapropriação por utilidade pública municipal ou provincial.

Como forma de garantir a propriedade privada, foi dedicado um Título (III) na Parte III do Código Criminal de 1830 para os crimes contra a propriedade (arts. 257 a 274).

O brasileiro foi, ainda, declarado livre para viajar e emigrar. Este direito era visto como um corolário do direito de propriedade, visto que o teor do §6º garantia ao cidadão brasileiro o direito de conservar-se ou sair do Império, como lhe convenha, levando consigo os seus bens. Ressalvados o descumprimento dos regimentos policiais e o prejuízo de terceiro, houve a garantia de livre movimento pelo território do Império. No entanto, havia a possibilidade de migração forçada, caso das penas de degredo, desterro e banimento.

Por fim, protegia-se o sigilo de correspondência. Este direito especialmente era classificado pelo Pimenta Bueno como integrante dos direitos de propriedade, visto que “as cartas são propriedades que pertencem ao domínio daquele que as envia, e do que as recebe, e que não deve abusar delas” (Pimenta Bueno, 1978, p. 423)³⁷. Pode-se entender este direito como componente de qualquer um dos dois grupos mencionados no decorrer deste artigo.

Daí a tipificação do crime de abertura de cartas, previsto nos arts. 215 a 218. Assim, tirar maliciosamente do Correio cartas que não lhe pertencerem, sem autorização da pessoa a quem vierem dirigidas (art. 215), configurava conduta punível com penas de prisão de um a três meses e multa de 10\$000 (dez mil-réis) a 50\$000 (cinquenta mil-réis). Da mesma forma, tirar ou haver cartas da mão ou do poder de algum portador particular, por qualquer maneira que seja (art. 216), era conduta punível pelas mesmas penas, além daquelas em que incorrer o delinquente se se utilizar de violência para o cometimento deste crime; se o conteúdo das cartas fosse revelado a outrem, as penas eram aplicadas em dobro.

³⁷ Várias foram as normas que regulamentaram o serviço postal brasileiro durante o período imperial. A mais antiga de que se tem notícia é o Decreto de 9 de setembro de 1835, que trata da regulamentação para a Administração dos Correios da Corte e das Províncias da Bahia, Pernambuco, Maranhão, Pará e São Pedro [do Rio Grande do Sul]. Vários regulamentos seriam editados ou modificados durante o período imperial.

Apesar do sigilo de correspondência ser visto como integrante do direito à propriedade, a proteção contra a sua violação ficou tipificada no capítulo sobre crimes contra a segurança da pessoa e vida.

5. NOTAS DE CONCLUSÃO

O presente artigo apresenta um esboço sobre o panorama geral das influências filosóficas sobre o ordenamento jurídico do Império do Brasil, as quais informaram o legislador constituinte de 1824, e que terminaram por fim a informar o legislador ordinário, especialmente Bernardo Pereira de Vasconcelos, para a edição do Código Criminal de 1830.

Essas influências são oriundas do desenvolvimento do iluminismo filosófico, político e penal, e do liberalismo que inundou a política ocidental, especialmente nos Séculos XVIII e XIX. São ideias de liberdade, isonomia, fretamento da ingerência do Estado sobre o indivíduo, de proteção da sua integridade física através da abolição das penalidades cruéis, da proteção à propriedade privada, inclusive contra as arbitrariedades do Estado.

Essas ideias têm nascimento no jusnaturalismo corrente até o início do Século XX, quando se deu lugar à separação definitiva entre direito e moral, e que culminou com a edição da Teoria Pura do Direito, de Hans Kelsen, símbolo do positivismo jurídico da primeira metade do mencionado século.

A separação positivista de direito e moral não se mostrava possível em um ordenamento jurídico oitocentista, inda mais no ordenamento jurídico brasileiro. Todos os direitos previstos pela Carta Imperial tinham fundo jusnaturalista – como é o próprio Estado Democrático de Direito –, embora já tivéssemos, à época, a previsão, enquanto direitos civis, de direitos que hoje seriam considerados sociais (arts. 6º a 11, CF/1988), como o direito à instrução primária gratuita e universal (art. 179, §32), o ensino superior (art. 179, §33), e a assistência social na forma dos socorros públicos (art. 179, §31).

Com isso, a moralidade do povo brasileiro de outrora também se mostrou impressa na legislação criminal, por mais que o iluminismo penal se mostrasse nas disposições do seu tempo. Daí a severa punição contra o aborto (arts. 199 e 200, CCrim/1830), por exemplo. Apesar de não se punir a mãe que promovia o aborto em si mesma – a inteligência dos arts. 199 e 200 dizia que se tratava de crime impossível –, o mero fornecimento de substância capaz de provocar já era passível de punição com pena de prisão com trabalho de dois a seis anos; se esta forma do crime fosse praticada por médico, boticário (farmacêutico), cirurgião (incluindo-se o obstetra) ou qualquer profissional da área da saúde, as penas poderiam ser dobradas, chegando-se ao máximo de 12 anos de prisão com trabalho.

Ou seja: se o povo tinha ainda em si uma forte carga moral advinda da Igreja Católica Apostólica Romana, e o deputado era um procurador do povo – como disse Vasconcelos em algumas



sessões da Câmara Baixa –, segue-se que a legislação escrita no Legislativo seguiria os conselhos da vontade popular.

Portanto, tem-se que o liberalismo que influenciou tanto a configuração política prevista na Constituição Imperial de 1824 também influenciou o Código Criminal de 1830, mas mais na questão das garantias conferidas ao cidadão brasileiro do que na tipificação dos crimes. Esse garantismo liberal da primeira metade do Século XIX ficaria mais evidente ainda no Código de Processo Criminal de 1832. Com a reforma do processo criminal em 1841, buscou-se frear o liberalismo das leis nacionais.

Também se tem, por fim, a influência de Bentham, Beccaria e Mello Freire no Código Criminal como avanços em relação à crueldade imprimida pelo Livro V das Ordenações Filipinas, vigente desde 1603. Embora se tratem de influências liberais, o banimento das penas cruéis também pode ser atribuído à moralidade popular. Até na execução da pena de morte se buscava dar ao apenado um certo conforto e dispensar sobre ele misericórdias até de caráter espiritual. Isto somente é obra da moral corrente no Brasil da época.

REFERÊNCIAS

ALECRIM, Otacílio. **Ideias e Instituições no Império**: influências francesas. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2011.

ALMEIDA, José Gabriel Assis de. A Fera de Macabu. In: NEVES, José Roberto de Castro (Org.). **Os grandes julgamentos da história**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018.

ARMITAGE, João. **História do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2011.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 23 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017. V. 1.

BRASIL. Lei nº 2 de 15 de outubro de 1827. Crêa em cada uma das freguezias e das capellas curadas um Juiz de Paz e supplente. **Collecção de Leis do Imperio do Brazil de 1827**, Rio de Janeiro: Typographia Nacional, p. 67-71, 15 out. 1827. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18351/collecao_leis_1827_parte1.pdf. Acesso em: 3 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 3 de 15 de outubro de 1827. Manda crear escolas de primeiras letras em todas as cidades, villas e logares mais populosos do Imperio. **Collecção de Leis do Imperio do Brazil de 1827**, Rio de Janeiro: Typographia Nacional, p. 71-73, 15 out. 1827. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18351/collecao_leis_1827_parte1.pdf. Acesso em: 3 nov. 2023.

BRASIL. Decreto de 9 de setembro de 1835. Manda executar o Regulamento organizado para as Administrações dos Correios da Côrte, e das Províncias da Bahia, Pernambuco, Maranhão, Pará e S. Pedro, na parte relativa ao recebimento e entrega das cartas. **Collecção de Leis do Império do Brazil de 1835**, Rio de Janeiro: Typographia Nacional, p. 87-88, 9 set. 1835. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18464/collecao_leis_1835_parte2.pdf. Acesso em: 3 nov. 2023.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil**. [S. l.: s. n.], 20---. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 26 nov. 2023.

BRASIL. Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881. Reforma a legislação eleitoral. **Collecção de Leis do Imperio do Brazil de 1881**, Rio de Janeiro: Typographia Nacional, v. 1, p. 1-28, 10 jan. 1881. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18668/collecao_leis_1881_parte1.pdf. Acesso em: 3 nov. 2023.

BRASIL. Ministério dos Negócios da Justiça. Declara que as sessões do Jury devem terminar logo que não haja processos, e resolve outras dúvidas. Aviso nº 414, de 25 de novembro de 1834. **Collecção das Decisões do Governo do Imperio do Brazil de 1834**, Rio de Janeiro: Typographia Nacional, p. 313-314, 1866. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18462/collecao_leis_1834_parte3.pdf. Acesso em: 25 nov. 2023.



BRASIL. Ministério dos Negócios da Justiça. Ao Presidente da Província do Rio Grande do Norte - Approva a decisão dada pelo referido Presidente á consulta do Juiz Municipal da Cidade de S. José, a respeito do Juizo ou Tribunal em que pode ser allegada e attendida a circumstancia justificativa do artigo 3º do Codigo Criminal. Aviso nº 133, de 14 de abril de 1858. **Collecção das Decisões do Governo do Imperio do Brasil de 1858**, Rio de Janeiro: Typographia Nacional, v. 21, p. 149-150, 1858. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18472/collecao_leis_1858_parte3.pdf. Acesso em: 26 nov. 2023.

CALDEIRA, Jorge. **História da Riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.

CÂMARA CASCUDO, Luís da. **História da Cidade do Natal**. 4 ed. Natal: EDUFRN, 2010.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **The Bill Of Rights**: A Transcription. National Archives. Disponível em: <https://www.archives.gov/founding-docs/bill-of-rights-transcript>. Acesso em: 3 nov. 2023.

ISÓCRATES, *et al.* **Conselhos aos Governantes**. Brasília: Senado Federal, 1998.

LOPES, José Reginaldo de Lima. **O Direito na História**: lições introdutórias. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MOREIRA, Paulo Roberto Staudt; Silva, Eduardo. Dom Obá II D'África, O Príncipe do Povo. Vida, tempo e pensamento de um homem livre de cor. **Anos 90**, [S. l.], v. 6, n. 10, p. 168–171, 1998. DOI: 10.22456/1983-201X.6221. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/anos90/article/view/6221>. Acesso em: 3 nov. 2023.

NOGUEIRA, Otaciano. **1824**. 3 ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018. Coleção Constituições Brasileiras, v. 1.

NUNES, Tassia Toffoli. **Liberdade de imprensa no Império brasileiro**. Orientador: Miriam Dolhnikoff. 2010. 174 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. DOI <https://doi.org/10.11606/D.8.2010.tde-19072010-145527>. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-19072010-145527/publico/2010_TassiaToffoliNunes.pdf. Acesso em: 3 nov. 2023.

OLIVEIRA TORRES, João Camilo de. **A Democracia Coroada**: Teoria política do Império do Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017.

PIMENTA BUENO, José Antônio. **Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império**. Brasília: Senado Federal, 1978.

PIMENTA BUENO, José Antônio. **Apontamentos sobre o Processo Criminal Brasileiro**. Rio de Janeiro: Empreza Nacional do Diario, 1857. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/373>. Acesso em: 22 nov. 2023.

PORTUGAL. **Constituição Política da Monarchia Portuguesa**. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1822.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2023.

PORTUGAL. **Decreto de 13 de maio de 1808.** Disponível em: <https://www.in.gov.br/documents/163429428/0/Doc447a.jpg/5f003170-4eb0-afb6-f2f7-bfab66f55e4a?t=1561136072300>. Acesso em: 3 nov. 2023.

PORTUGAL. **Decreto de 2 de março de 1821.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM-2-3-1821.htm. Acesso em: 3 nov. 2023.

PORTUGAL. **Decreto de 18 de junho de 1822.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM-18-6-1822-2.htm. Acesso em: 3 nov. 2023.

SCALQUETTE, Rodrigo Arnoni. **Lições sistematizadas de História do Direito.** São Paulo: Atlas, 2014.

SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. **Os Princípios da Presunção de Inocência e do Devido Processo Legal no Direito Processual Penal.** Natal: OWL, 2023.

SOUSA, Otávio Tarquínio. **História dos fundadores do Império do Brasil:** Bernardo Pereira de Vasconcelos. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2015. V. 3.

SOUZA, Braz Florentino Henriques de. **Código criminal do Imperio do Brasil:** anotado com as leis, decretos, avisos e portarias publicados desde a sua data até o presente, e que explicação, revogação ou alteração algumas das suas disposições, ou com ellas tem immediata connexão: acompanhado de um appendice contendo a integra das leis addicionaes ao mesmo codigo, posteriormente promulgadas. Recife: Typographia Universal, 1858. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/221763>. Acesso em: 25 nov. 2023.

SOUZA, Braz Florentino Henriques de. **Lições de direito criminal.** Brasília, Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.

TINÔCO, Antônio Luiz. **Código criminal do Império do Brazil anotado.** Ed. Fac-sim. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.



PRESENÇA DE MÚLTIPLAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS NA CIDADE DE MOSSORÓ: gênese do caos criminal

Alex Wagner Alves Freire *
Hilderline Câmara de Oliveira **
Júlio Mário Maia Júnior ***

RESUMO: A cidade de Mossoró do Rio Grande do Norte tem aparecido repetidamente na classificação das cidades mais violentas do Brasil, conclusão lastreada pelo número de homicídios ocorridos anualmente, sendo a matança indissociável da presença de múltiplas facções criminosas do Oeste Potiguar. Primeiro Comando da Capital (PCC) e Sindicato do Crime do RN (SDC RN) são exemplos de facções criminosas que atuam dentro de espaços físicos definidos, fazendo desses o seu território. Dessa forma, o escopo geral deste estudo é identificar quais são e onde atuam as organizações criminosas na cidade de Mossoró. Para tanto, empreendeu-se uma pesquisa de caráter exploratório e descritivo, com abordagem mista, a partir da coleta de dados estatísticos de homicídios e de demais informações em inquéritos policiais e ações penais que expuseram os meandros de atuação dessas facções criminosas. Os achados da pesquisa evidenciaram que sete facções criminosas atuam na cidade, distribuídas por bairros e comunidades, algumas sendo aliadas e outras ferrenhas inimigas, e desse conflito decorrem várias mortes.

Palavras-chave: Organização criminosa; Facções; Violência; Rio Grande do Norte; Mossoró.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v7i17.229>

Recebido em 30 de março de 2024.

Aprovado em 30 de abril de 2024

* Polícia Civil do Rio Grande do Norte. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-0540-1647> - CV: <http://lattes.cnpq.br/5684104115579459>

** Universidade Potiguar (UnP). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4810-117X> - CV: <http://lattes.cnpq.br/2137840381302297>

*** Universidade Internacional Iberoamericana (UNINI). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7132-5748> - CV: <http://lattes.cnpq.br/0506431105761470>

THE PRESENCE OF MULTIPLE CRIMINAL ORGANIZATIONS IN THE CITY OF MOSSORÓ genesis of chaos criminal

ABSTRACT: The city of Mossoró in Rio Grande do Norte has repeatedly appeared in the ranking of the most violent cities in Brazil, a conclusion based on the number of homicides that occur annually, with the killing being inseparable from the presence of multiple criminal factions in the West of Rio Grande do Norte. The Primeiro Comando da Capital (PCC) and the Sindicato do Crime do RN (SDC RN) are examples of criminal factions that operate within defined financial spaces, making these their territory. Thus, the general scope of this study is to identify which are and where the criminal organizations operate in the city of Mossoró. To this end, an exploratory and descriptive study was undertaken, with a flawed approach, based on the collection of statistical data on homicides and other information from police investigations and criminal proceedings that exposed the intricacies of the operations of these criminal factions. The results of the study showed that seven criminal factions operate in the city, distributed across neighborhoods and communities, some of which are allies and others are bitter enemies, and that this conflict has resulted in several deaths.

Keywords: Criminal organization; Factions; Violence.



1. INTRODUÇÃO

A vida cotidiana demonstra cristalinamente o desafio enfrentado pelos órgãos de segurança pública na busca pela manutenção da ordem pública, dada à enorme quantidade de crimes praticados à vista de todos - como a venda de drogas em praças públicas e festas, sendo igualmente cada vez mais difícil encontrar alguém que não tenha sido ou que não conheça quem tenha sido vítima de crimes de roubo ou furto.

Nessa esteira, a tarefa de garantir a aplicação da lei penal é cada vez mais complexa, sobretudo quando esses crimes são permeados pela coordenação de organizações criminosas em todas as regiões e rincões do Brasil, impondo o medo como forma de silenciar as pessoas inconformadas com tal situação.

Vale ressaltar que o fenômeno social decorrente da atuação de organizações criminosas nas cidades brasileiras é recente, havendo notícia de seu surgimento na década de 1970, com o surgimento do Comando Vermelho (CV) no Rio de Janeiro (RJ) (Ferro, 2006). Desde então, o número dessas organizações vem crescendo alarmantemente. Segundo reportagem jornalístico publicado em 02/02/2022 no portal R7, há no Brasil 53 facções criminosas¹. Mas esse número certamente é maior hoje, uma vez que, analisando os nomes listados na publicação, nota-se a ausência de 3 facções atuantes em Mossoró (RN), as quais serão expostas no presente estudo.

Mossoró foi apontada recentemente como a 11ª cidade mais violenta do mundo e 1ª do Brasil em estudo feito pela organização não governamental mexicana Conselho Cidadão para a Segurança Pública e Justiça Penal, publicado pelo portal da Veja², que considerou o número de homicídios *per capita*. Essa matança, como demonstrar-se-á no presente estudo, é indissociável da presença de múltiplas facções criminosas na cidade do Oeste Potiguar.

Primeiro Comando da Capital (PCC), Sindicato do Crime do RN (SDC RN), Comando Vermelho (CV) e Guardiões do Estado (GDE) são exemplos de facções criminosas - algumas aliadas e outras ferrenhas inimigas - que atuam dentro de espaços físicos definidos, como bairros e comunidades, fazendo desses o seu território.

A danosidade social e a perturbação da ordem pública em uma comunidade que tem nas suas entranhas a existência dessas organizações são expressivas, prova disso são os dados relativos aos homicídios cometidos nos últimos anos em Mossoró, cujo número de habitantes é de 264.577,00, de

¹Disponível em: <https://noticias.r7.com/jr-na-tv/series/as-53-faccoes-criminosas-do-brasil-10022022>. Acesso em: 15 out. 2023.

²Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/com-mossoro-em-primeiro-ranking-lista-dez-cidades-violentas-no-brasil>. Acesso em: 15 out. 2023.

acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (IBGE, 2022), e cujo ponto máximo de homicídios, 202, ocorreu no ano de 2016 (Ciriaco *et al.*, 2020, p. 41) e os 3.323 crimes de roubo e furto na cidade no ano de 2022, conforme dados de boletins de ocorrência da Polícia Civil do estado do Rio Grande do Norte.

Diante do exposto, defende-se que o fenômeno criminal nos bairros de Mossoró pode ser melhor compreendido a partir da investigação da presença de organizações criminosas nos bairros e comunidades da cidade. Com isso, surge a pergunta que norteia esta pesquisa, qual seja: quais são e onde atuam as organizações criminosas de rua em Mossoró (RN)? Sendo assim, delimitou-se como escopo geral: identificar quais são as organizações criminosas na cidade de Mossoró (RN) e em que bairros e comunidades elas operam.

O estudo ora apresentado justifica-se tendo em vista que, para se pensar em alternativas que resolvam eficazmente um problema, é necessário, antes de tudo, identificá-lo, dimensionando seu tamanho e conhecendo suas causas, para então se traçar ações viáveis à solução da problemática ou à redução de seus danos.

Cabe assinalar que o desconhecimento de informações como quantas e quais organizações criminosas agem em Mossoró, assim como o local em que exercem influência, também é assente entre operadores de segurança pública, inclusive entre ocupantes de cargos públicos com poder decisório estratégico.

Acrescenta-se, ainda, que a pesquisa ora apresentada é de caráter exploratório e explicativo, com uma abordagem qualitativa. A coleta de dados foi realizada a partir de inquéritos policiais e de ações penais que expuseram os meandros da atuação dessas facções criminosas. Além disso, foram utilizados dados estatísticos de crimes de homicídio, fornecidos pela Coordenadoria de Informações Estatísticas e Análises Criminais (COINE), que pertence à Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social do Rio Grande do Norte (SESED/RN).

Ressalta-se que o estudo faz parte das Ciências Policiais, que, para Silva (2023, p. 99), “está dentro de um círculo, maior – segurança pública – e compreendem, dentro de um círculo menor, em específico, todo o conhecimento produzido e também, aquele apropriado de outras áreas do conhecimento humano – pelos que interagem as variadas agências policiais”.

Por último, destaca-se que este artigo está estruturado por seções, sendo esta introdução a primeira delas. Adiante, na segunda seção, tem-se o referencial teórico, que deu sustentação para a compreensão das categorias de análise. Na terceira seção, encontra-se o desenho metodológico da pesquisa. Depois, na quarta seção, apresentam-se os resultados da pesquisa. Por fim, na última seção, expõem-se as considerações finais, as quais não têm a pretensão de esgotar as informações sobre o tema, mas sim de proporcionar reflexões acerca das alternativas para o combate das facções criminosas.



2. REFERENCIAL TEÓRICO

Ponto basilar à contextualização deste artigo é o de delimitar qual tipo de organização criminosa será foco do estudo. Tratar-se-á aqui daquelas organizações criminosas que atuam nos bairros e comunidades, fazendo desses locais o seu território e praticando condutas visíveis à população local, a qual fica subjugada.

O conceito de organização criminosa, no Brasil, é dado pela Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013, que, em seu Art. 1º, §1º, preconiza:

Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional (Brasil, 2013).

Nessa esteira, o ponto assente nesse conceito é que, para a caracterização como organização criminosa, é preciso que haja a associação de várias pessoas com o intuito de cometer crimes e que essa associação seja minimamente estruturada e caracterizada pela divisão de tarefas, sendo ela permanente e não montada para um único ato, tal como lecionado pelo doutrinador Nucci (2019, p. 58):

[...] a organização criminosa é a associação de agentes, com caráter estável e duradouro, para o fim de praticar infrações penais, devidamente estruturada em organismo preestabelecido, com divisão de tarefas, embora visando ao objetivo comum de alcançar qualquer vantagem ilícita, a ser partilhada entre os seus integrantes. Pode-se sustentar que a organização criminosa tem a visível feição de uma empresa, distinguindo-se das empresas lícitas pelo seu objeto e métodos ilícitos.

De início, tem-se a característica de territorialização dessas facções, as quais atuam e exercem influência em áreas geograficamente delimitadas, como bairros e comunidades. Esses espaços geralmente são periféricos, de exclusão social e de precariedade dos serviços públicos, conforme apontou Almeida (2021, p. 2) em estudo sobre territorialização da violência na cidade de Mossoró:

Partilhamos desse entendimento e defendemos que fatores ligados ao processo de urbanização, como exclusão sócio-espacial tem contribuído para a territorialização da violência urbana, porém não podemos deixar de lado fenômenos como a ascensão das facções criminosas nesses espaços excluídos e a forma como a mídia noticia os atos violentos ocorridos nesses territórios. Nesses espaços abandonados pelo poder público é comum se instalar facções criminosas como uma espécie de poder paralelo. Essas facções organizadas passam a dominar o território, aplicando regras próprias, muitas vezes baseadas na violência (Almeida, 2021, p. 2).

Os crimes praticados pelas facções são comuns, como roubos, furtos e tráfico de drogas. Essas infrações penais, que antes eram praticadas individualmente, como crimes de subsistência, agora o são de forma organizada e em grupo pelas chamadas organizações ou facções criminosas de rua (Ferrajoli, 2003, *apud* Pereira, 2019, p. 65).

Essas facções criminosas de rua foram objeto de discussão política para alteração legislativa da mencionada Lei nº. 12.850/2013, no chamado “Pacote Anticrime”, lançado pelo Governo Federal no ano de 2019 (Brasil, 2013). O Projeto de Lei (PL) previa alteração, vetada, do Art. 1º, que passaria a dissecar o conceito de organização criminosa, citando, no inciso III, nominalmente algumas das facções de rua objeto do presente estudo, como o Primeiro Comando da Capital e o Comando Vermelho:

§1º Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, e que: III - se valham da violência ou da força de intimidação do vínculo associativo para adquirir, de modo direto ou indireto, o controle sobre a atividade criminal ou sobre a atividade econômica, como o Primeiro Comando da Capital, Comando Vermelho, Família do Norte, Terceiro Comando Puro, Amigo dos Amigos, Milícias, ou outras associações como localmente denominadas (Brasil, 2013).

Nessa perspectiva, destacam-se como características inerentes a essas *facções de rua*: a força intimidativa do vínculo associativo, intrínseca a todas as organizações criminosas, e a consequente subjugação dos moradores em sua área de influência. Por exemplo, não é incomum se encontrar, na entrada de comunidades em que agem tais organizações, pichações contendo determinações aos moradores, como a proibição de usar capacete automobilístico naquela localidade.

Em síntese, no presente estudo, compreende-se as organizações criminosas de rua como aquelas formadas por dezenas de pessoas; unidas por vínculo associativo de afinidade; atuantes em bairros, comunidades e ruas da cidade, sendo essa atuação visível aos que lá residem. Ademais, essas organizações distinguem-se por seu caráter duradouro e por sua divisão de cargos e tarefas.

Dissertando sobre facções criminosas, Lima, Oliveira e Leão (2022, p. 3) apontaram que:

Os grupos que antes rivalizavam com a polícia e demais autoridades passaram a despojar de armamentos mais pesados, podendo responder às ações dos policiais à altura, bem como a adesão popular os ajudaram a formar pequenos exércitos dispostos a lutar pelo território em que vivem. Essa realidade tornou-se bastante comum nas regiões metropolitanas, as facções criminosas classificadas como grupos de pessoas que articulam de forma organizada e planejada ações criminosas como homicídios, assaltos, vandalismo urbano e rebeliões em presídios.

Pertencer a uma facção criminosa em uma dada comunidade é sinônimo de poder e de ascensão sobre os demais moradores, bem como sinal de força frente a inimigos. Também significa o exercício de uma atividade permanente, a vigilância e o comércio de drogas, que preenchem a vida e substituem os afazeres normais, como o trabalho, de um cidadão. Essa realidade foi apontada no estudo de Marinho *et al.*:

A juventude nesses territórios empobrecidos tinha e continua tendo poucas oportunidades. A participação em gangues e, posteriormente nas facções criminosas muitas vezes lhes rendia sentimento de pertencimento e de prestígio. Por outro lado, significou para milhares de jovens uma vida extremamente curta, como se evidencia nas estatísticas de homicídios (Marinho *et al.*, 2019, p. 55).

No Brasil, uma das primeiras facções criminosas de rua foi o Comando Vermelho, que nasceu no estado do Rio de Janeiro, em 1979, entre detentos do Instituto Penal Candido Mendes, tendo como objetivo inicial melhorar a convivência dentro do presídio (Marinho *et al.*, 2019). Portanto, a princípio, o CV não fora idealizado como uma organização criminosa para atuar fora do sistema penitenciário, mormente no cometimento de crimes nas comunidades e bairros das cidades brasileiras. Contudo, apenas uma década depois, a facção passou a dominar o tráfico de drogas nas comunidades e a atuar em territórios por ela dominados. Estima-se que tenha dominado 90% das favelas do município do Rio de Janeiro em 1990.

Outra proeminente facção de rua é o Primeiro Comando da Capital, também nascido dentro do sistema penitenciário brasileiro, especificamente do estado de São Paulo, em 1993, tendo como motivação a morte de 111 detentos do Complexo Penal do Carandiru (Marinho *et al.*, 2019). No entanto, o PCC, do mesmo modo, expandiu-se para além dos horizontes iniciais de busca de melhoria no cumprimento das penas, passando a agir nas ruas de São Paulo em crimes contra o patrimônio e, principalmente, no tráfico de drogas:

Foi nesse período que o PCC, que até então tinha o roubo como principal atividade, voltou-se para o tráfico de drogas. A chegada do crime organizado mudou o panorama do tráfico em São Paulo, que em nada lembrava a presença dos grandes grupos do crime organizado que dominavam as favelas cariocas.

O tráfico nas quebradas paulistas até então era desorganizado e fragmentado, com “revendedores individuais autônomos, vivendo à beira da extinção, operando com margens de lucro ínfimas e incapazes de gerar qualquer superávit para investir em estoques, armamento, funcionários etc”. A desorganização estimulava as disputas entre pequenos grupos varejistas, que frequentemente terminava em morte (Marinho *et al.*, 2019, p. 37).

A fim de ampliar seu poder sobre outros territórios, o PCC e o CV passaram a fazer alianças com gangues locais de outros estados, como as do Ceará, utilizando a métrica territorial, já exposta, de ocupação de locais periféricos e de baixo Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE):

O cenário do crime organizado no Ceará começou a mudar há cerca de dez anos, com a chegada ao estado das facções nacionais ligadas ao tráfico de drogas e armas, que ampliavam seu poderio para além de suas fronteiras originais de São Paulo e Rio de Janeiro. Nos territórios periféricos e empobrecidos de Fortaleza, as facções encontraram gangues formadas por jovens, que após esse encontro passariam por uma profunda transformação. Ao se instalarem no Ceará, as facções nacionais trouxeram novas modalidades de crime, como assaltos a bancos, explosões de caixas eletrônicos, que resultaram, ao longo da última década, em um incremento significativo da violência no estado. Modalidades criminosas que envolvem planejamento e recursos financeiros permitiram ampliar o poder de fogo, o poder da corrupção e a expansão do mercado de drogas. Territórios dominados por gangues, ainda que com pouco potencial de fogo (poucas armas, homicídios e drogas ilícitas), ficaram suscetíveis ao recrutamento dessas organizações criminosas mais estruturadas, com armamento pesado e com uma circulação de dinheiro muito maior. Muitas delas acabaram aderindo às facções (Marinho *et al.*, 2019, p. 54 e 55).

Como ocorrido no Ceará, as facções sudestinas encontraram no Nordeste e no Norte do Brasil campo vasto para expansão de suas ações ilícitas, tanto nos sistemas penitenciários, como nos territórios dos municípios, seja se aliando com gangues locais ou atuando de forma independente.

3. DESENHO DA PESQUISA

Esta pesquisa, quanto a sua finalidade, é básica, pois visa a gerar um conhecimento útil, buscando estabelecer uma premissa, sem, contudo, resolver o problema, o qual, entretanto, foi plenamente exposto (Kauark; Manhães; Madeiros, 2010).

Em relação aos objetivos, este estudo é de cunho exploratório, que para Rondon Filho e Sandes (2022, p. 169), “permite proximidade com o objeto de estudo e o seu entorno, possibilitando descobertas ou explicações, muitas vezes, ignoradas pelo próprio pesquisador”, almejando proporcionar maior familiaridade com o problema da presença de facções criminosas em Mossoró (Gerhardt; Silveira, 2009). Também se classifica como pesquisa explicativa, posto que tem como finalidade a explicação dos fatores que contribuem para a ocorrência do fenômeno criminal exacerbado em alguns bairros de Mossoró (Gerhardt; Silveira, 2009).

Quanto aos procedimentos, consoante Lakatos e Marconi (2017), trata-se de uma pesquisa bibliográfica, embasada em livros, artigos publicados, teses, dissertações e outros tipos de escritos que abordam os temas envolvidos.

A abordagem do problema de pesquisa é de ordem qualitativa. Esse tipo de abordagem, de acordo com Gerhardt e Silveira (2009, p. 31), “não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização”, o que, *in casu*, diz respeito às facções criminosas e sua atuação nos bairros e comunidades de Mossoró.

O método utilizado neste estudo é o indutivo, no qual, segundo Marconi e Lakatos (2017), parte-se de dados particulares para se chegar a uma premissa universal, que não poderia ser constatada com a análise apenas de cada dado separadamente. Aqui, parte-se de investigações policiais que expuseram a prática de atos por organizações criminosas atuantes em Mossoró, trazendo-a à tona.

Ademais, ressalta-se que foram coletados e analisados dados primários e secundários (Marconi; Lakatos, 2017), com evidências extraídas de Inquéritos Policiais e de processos judiciais que tiveram como cerne fatos ocorridos em Mossoró, como relatórios de análise de aparelhos celulares, de procedimentos investigativos e, ainda, de termos de interrogatório de integrantes de facção, sendo devidamente autorizada judicialmente a utilização desses dados, através dos processos judiciais nº. 0856275-04.2021.8.20.5001, nº. 0102117-15.2020.8.20.0106, nº. 0837093-61.2023.8.20.5001 e nº. 0104383-09.2019.8.20.0106.

Também foram utilizados, conforme indicado anteriormente, dados de homicídios ocorridos em Mossoró fornecidos pela Coordenadoria de Informações Estatísticas e Análises Criminais (COINE), pertencente à SESED/RN, por meio do procedimento administrativo nº. 11910094.000613/2023-76.



4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Mossoró foi apontada no Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023 como a 13ª cidade mais violenta do Brasil no ano de 2022, tendo como parâmetro o número de vítimas de crimes violentos letais intencionais, que é composto pelos crimes de homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenções policiais, considerando apenas cidades que têm mais de 100.000,00 habitantes, com uma taxa de 63,5, em muito superior à taxa nacional de 23,4 (Brasil, 2023).

É fato que a violência em Mossoró, constatou Almeida (2021, p.10), decorre em grande parte da presença de múltiplas facções criminosas em seus espaços urbanos:

A cidade de Mossoró é considerada pelos órgãos de Segurança Pública como uma cidade com alto índice de violência. De acordo com o Atlas de Violência do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada IPEA (2016), a Microrregião de Mossoró, levando em consideração a Taxa de Homicídio Bayesiana, alcançou a 9ª (nono) lugar, enquanto microrregiões mais violentas do País, atingindo o patamar de 71,5 homicídios por 100 mil habitantes. O índice nacional no mesmo período foi de 29,1, e o do estado do Rio Grande do Norte 46,2. Entre os anos de 2015 e 2019 foram registrados no município, segundo Observatório da Violência do Rio Grande do Norte (2020), 1.092 homicídios, sendo 163 em 2015; 221 em 2016; 249 em 2017, 237 em 2018 e 222 em 2019. Esse aumento no número de homicídio foi provocado por vários fatores, dentre eles a ascensão das facções criminosas na cidade.

No mesmo norte, concluiu Manso no Atlas da Violência (2019, p. 7):

Possivelmente, o forte crescimento da letalidade nas regiões Norte e Nordeste, nos últimos dois anos, tenha sido influenciado pela guerra de facções criminosas deflagrada entre junho e julho de 2016 (Manso e Dias, 2018) entre os dois maiores grupos de narcotraficantes do país, o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV); e seus aliados regionais – principalmente as facções denominadas como Família do Norte, Guardiões do Estado, Okaida, Estados Unidos e Sindicato do Crime.

A matéria da BBC, mencionada no referencial teórico deste artigo, aponta 3 facções atuantes na cidade de Mossoró no ano de 2019, são elas: Primeiro Comando da Capital, Comando Vermelho e Sindicato do Crime do RN. Entretanto, já se tem dados para afirmar que atualmente 7 organizações criminosas agem nas ruas da cidade, conforme expõe-se a seguir.

4.1 Sindicato do crime do Rio Grande do Norte

Em livro de autoria de César Barbosa, encontra-se algumas informações sobre a organização criminosa Sindicato do Crime do RN. Essa facção surgiu no ano de 2012, em consequência de uma discordância entre criminosos e o PCC - facção que então dominava os presídios do Rio Grande do Norte (Barbosa, 2019).

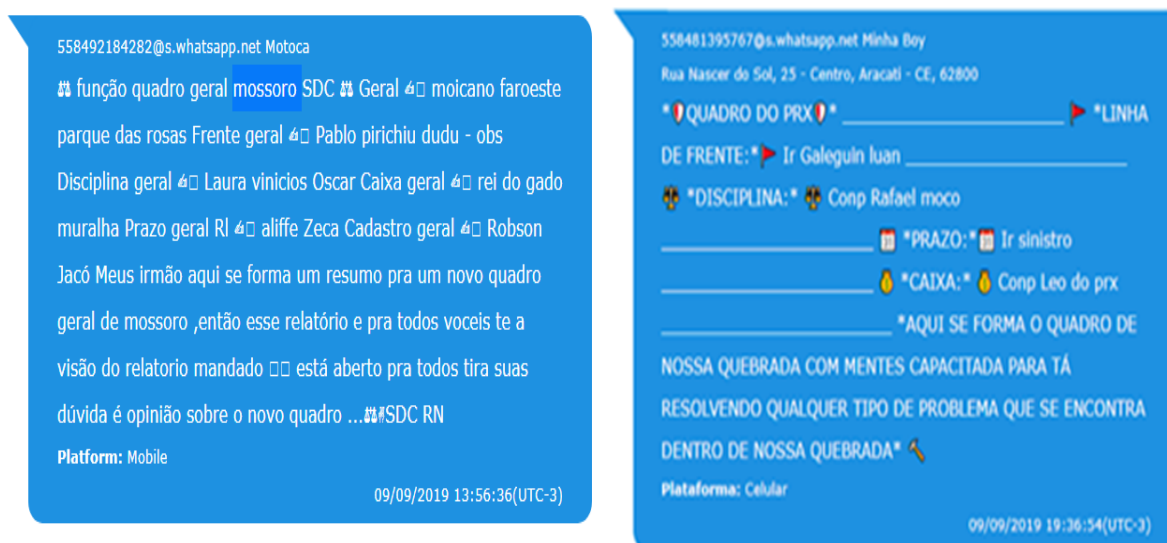
O Sindicato do Crime do RN adota as siglas “1814”, “RN”, “Tudo 2”, “Duas Letras”, “SDC”, “SRN”, “SCRN” e “SDCRN”. O numeral 18 significa a décima oitava letra do alfabeto, que é o “R”, e o 14 representa a décima quarta letra, o “N”. Já RN é a abreviação do nome do estado do Rio Grande do Norte (Barbosa, 2019).

No Inquérito Policial nº 37/2019, da Delegacia de Narcóticos de Mossoró, encontra-se a data de criação da facção, 27/03/2013, e sua organização em estatuto formal. No Relatório de Análise de Celular nº 3.2/2020 e nº. 20/2020, contidos no inquérito, constam conversações em grupos de WhatsApp de pessoas localizadas em Mossoró a respeito do estatuto do SDC RN. O estatuto contém 16 artigos que explicitam os princípios e a ética da facção, isto é, a “Disciplina da quebrada”, disposta especificamente em 14 itens, sendo essas regras criadas para que o cotidiano da comunidade seja favorável à facção.

Com o intuito de melhorar o gerenciamento de todas as ações que podem desenvolver, o SDC RN divide-se em setores, e mantém, portanto, um quadro de funções. Esse quadro, em Mossoró, começou a ser implementado e preenchido em setembro de 2019, com a criação de um grupo de WhatsApp denominado “Função”, onde foram inseridos apenas os integrantes com alguma capacidade de gerenciamento.

O grupo criado no aplicativo de mensagens consta no Relatório de Análise de Celular nº 9.3/2019 do mesmo Inquérito Policial. A Figura 1 abaixo mostra uma mensagem, postada no grupo, com o quadro de cargos da facção em Mossoró:

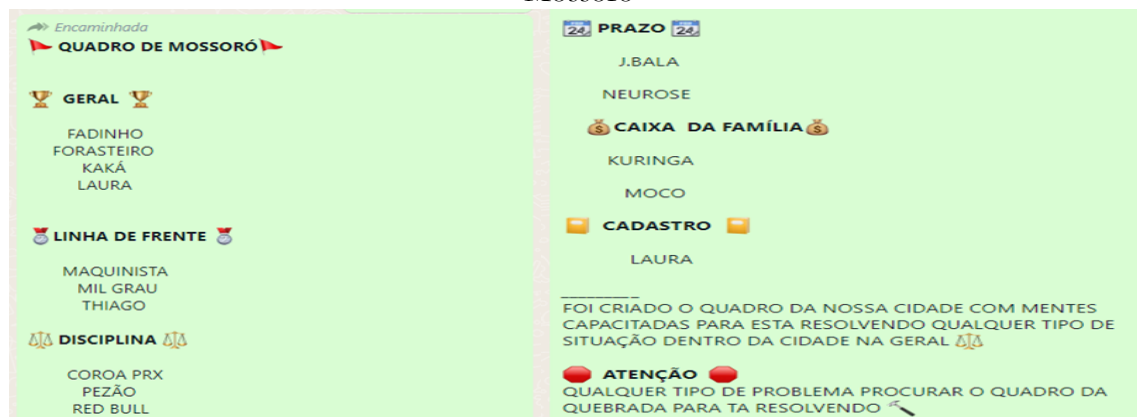
Figura 1: Imagem de mensagem de *WhatsApp* sobre a distribuição dos cargos do SDC RN em Mossoró



Fonte: Inquérito Policial nº. 37/2019 – Denarc/Mossoró/RN.



Figura 2: Imagem de mensagem de WhatsApp sobre a distribuição dos cargos do SDC RN em Mossoró



Fonte: Inquérito Policial nº. 37/2019 – Denarc/Mossoró/RN.

No mesmo Inquérito Policial foram identificados centenas de integrantes do SDC RN em Mossoró, além das áreas territoriais de sua atuação na cidade, nos bairros: Pintos, Odete Rosado, Vingt Rosado, Alto São Manoel, Pirrichil, Paredões, Bom Jardim, Barrocas, Santo Antônio, Abolição I, II, III, IV e V, Santa Delmira e Redenção.

Do que se constatou nessas investigações, certamente o SDC RN é a facção que tem maior área de influência territorial em Mossoró, bem como a que possui mais integrantes e, por isso, detém vários cargos e uma estrutura administrativa para cada bairro em que atua, tal como flagrou-se no Inquérito Policial nº. 37/2019.

4.2 Caio Bonde Cabeça

Facção criminosa de nível local, criada em dissidência do Sindicato do Crime do RN em Mossoró, por vários ex-membros do mesmo. A Caio Bonde Cabeça (CBC) foi criada a partir do dia 08/04/2020, tendo como estopim a morte de Kaio Nascimento de Moura, alcunha Kaio Cabeça, o qual, pouco antes de sua morte, ocupava cargo na facção Sindicato do Crime do RN, com liderança proeminente em Mossoró, de acordo com o evidenciado no Inquérito Policial nº. 37/2019-Denarc/Mossoró, Relatório Policial nº. 27/2020.

No Relatório Policial constam imagens de mensagens que circularam no aplicativo WhatsApp à época da morte. Nas mensagens, o SDC RN lamenta a morte do integrante, assim como declara ter conhecimento da dissidência e da origem de uma nova facção, a CBC, considerando-a como uma de suas principais inimigas dentro do RN, conforme Figuras 3, 4 e 5 adiante.

Figura 3: Mensagem da facção SDC RN no aplicativo *WhatsApp*

Encaminhado

Família SDC RN

1814

04/06/2020

Sindicato do crime do Rio Grande do Norte!

Estamos aqui para passar este comunicado em geral.

Relatório

e Informativo!

Viemos deixar um verdadeiro, forte e sincero abraço a todos do crime e massa do estado Rio Grande do Norte!

Família **SDC RN** Sindicato do crime **1814**, hierarquia maior do estado RN, estamos aqui diante desse **RL** para deixar claro a nossa total transparência sobre uma futura guerra, que estamos enfrentando dentro do nosso estado na cidade de Mossoró.

A onde já estamos guerreando e lutando diariamente, contra os mesmos que se encontram totalmente declarado contra nossa organização criminosa. Por parte de alguns ex-integrantes de nossa organização criminosa e companheiros que está abraçando essa situação, pela qual estamos lutando contra ela para não expandir dentro de nossas quebradas predominada por nossa facção.

Onde essa guerra foi gerada por parte de alguns irmãos, que deram início a criação de um **Bonde** conhecido como **Tropa de CBC**, diante dessa criação não tiveram sabedoria, nem mente formada para lidar com esse tipo de situação; agiram totalmente errado de uma forma que nenhum momento estiveram correto para conduzir uma tropa, e sim levando a diante um espelho de dividir nossa organização criminosa e nossa família **SDC RN**.

Aonde nós endetificamos os verdadeiros mentores e os principais fundadores dessa criação **CBC** e em seguida buscamos nas ideias no automático pra acabar com o essa situação desse **Bonde CBC**, deixamos todos cientes que quem predomina nosso estado é nossa família **SDC RN**, por que percebemos que os principais envolvidos estavam dividindo nossos próprios irmãos e companheiros, dentro da cidade de Mossoró, e em nossas quebradas levando essa criação **Tropa do cbc** por não aceitar nossa organização criminosa **SDC RN**.

Nós da família **SDC RN** chegamos várias vezes nas ideias para brear essa situação e não respeitaram nossa palavra, passando por cima de nossa herarquia, que sempre esteve ciente e presente em toda situação citada...

Fonte: Inquérito Policial n°. 37/2019 – Denarc/Mossoró/RN.

Figura 4: Continuação da figura 3

Por conta disso alguns irmãos foram afastados da família, por vários erros graves dentro da nossa organização e por não aceitarem o afastamento, começaram a agir de judaria e total traição a nossa família **SDC RN**. Onde alguns desses mentores, dessa criação **tropa do CBC**, chegaram a tirar a vida de dois irmãos nosso, que fazia parte do quadro geral de **Mossoró**, após alguns deles do **CBC** levantar uma falsa calúnia contra nossos irmãos e não serem provado, venheram tirar o sangue e a vida de nossos irmãos com total covardia!

Foi aí onde nós declaramos total guerra contra esse bonde, por que eles se rebelaram contra nós, por que esse tipo de atitude que eles agiram, jamais será aceito na nossa organização, por que nós somos o justo e não vamos nunca admitir esse tipo de falha no crime e na nossa organização criminosa.

Então todos do nosso estado RN, peguem a total visão que nós da família **SDC RN** jamais vamos agir de judaria e covardia a nossos integrantes, de forma injusta, assim como eles agiram com nossos irmãos do sindicato do crime.

Agora estamos numa guerra constante dentro de Mossoró, para não perder nossos irmãos, companheiros e nossas quebradas, deixando frizado que a única facção que predomina em nosso estado é **SDC RN**.

Estamos aqui passando essa visão que realmente está existindo essa guerra, que estamos numa luta diária, e que não vamos parar enquanto não acabarmos com esse **Bonde do CBC**, nós vamos para cima nas alturas, não vamos recuar e nem baixa a cabeça, por que somos uma organização que luta todos os dias pela melhoria do nosso estado pra não existe injustiça ao próximo, nossa herarquia e de verdade foi criado em cima da opressão então nós sabemos o fundamento de nossa facção a ser cumprida aqui fora e dentro do sistema carcerário.

Então se tiram a vida de nossos irmãos, vão pagar com a vida, porque vida se paga com vida, nós não estamos aqui para plantar o derramamento de sangue, estamos aqui para lutar pela paz, injustiça e as covardias, que passamos pelo opressores no sistema carcerário; e no crime não aceitamos esse tipo de situação.

A parti de hoje nós da família **SDC RN** considera esse **Bonde do CBC**, como uns dos principais inimigos nosso dentro do nosso estado. Então todos que nós indentificar e comprovar que faz parte do **bonde CBC**, pode se considerar nosso inimigo declarado, e se nós presencia-los em nossas quebrada predominada por nós, no automático nós vamos pra cima.

Para que todos no crime tome ciência e tire suas dúvidas sobre esse fato, existe sim uma guerra em Mossoró, e vamos tomar essa responsabilidade pra que essa situação seja resolvida de forma certa e correta.

Fonte: Inquérito Policial n°. 37/2019 – Denarc/Mossoró/RN.



Figura 5: Continuação da figura 4

Estamos passando toda a ciência a população de Mossoró que se encontra em Pânico, juntos aos seus familiares que essa guerra é nossa, e que jamais vamos agir de judaria e injustiça contra a população...

Sabemos quem são as principais lideranças do **CBC**, que estão contra nós da família **SDC RN**, sabemos os que estão ocultos, e que ainda não se rebelaram contra nós, mais de certa forma estão fortalecendo de arma e droga o **bonde** do **CBC** dentro do nosso estado.

Isso tudo foi gerado pelo **Kaio cabeça** de Mossoró, o principal mentor e articulador desse **bonde** do **CBC** onde o mesmo hoje se encontra morto e os demais aqui citado são:

Mateus
Quebrada- Abolição 4

Robinho
Quebrada- barrocas

Wenderson
vugo - sukita
Quebrada-Wilson Rosado

Fonte: Inquérito Policial nº. 37/2019 – Denarc/Mossoró/RN.

Consoante evidenciado no procedimento investigativo policial, várias mortes decorreram do confronto entre CBC e SDC nos meses posteriores à morte de Kaio Moura, em que o CBC procurou fixar território no Bairro Barrocas, em Mossoró, ainda que de forma concorrente com o SDC RN.

Devido à pouca dominância territorial, ao baixo poder aquisitivo e à quantidade diminuta de integrantes, sobretudo depois da morte de vários integrantes, com sua criação e rixa declarada ao SDC RN, salienta-se que o CBC possui pouca proeminência em Mossoró, e que ainda não se coletou informações sobre sua divisão de cargos e estruturação administrativa.

4.3 Comando Vermelho

Não há evidências de atuação duradoura e permanente de integrantes do Comando Vermelho em Mossoró. Não obstante, no Rio Grande do Norte, há aliança entre essa facção e a local Sindicato do Crime do RN, segundo exposto por Barbosa:

Um dos fundadores do Sindicato do Crime é integrante do CV, trata-se de Edson Gonçalves de Macedo, "Loprão", possivelmente ele ajudou a firmar essa aliança entre as duas facções criminosas no período, que passou pelo departamento penitenciário federal. Os fundadores do Sindicato do Crime receberam apoio do CV quando chegaram nos presídios federais. O CV deu apoio aos familiares, seja de hospedagem, alimentação ou apoio jurídico. Quando o Sindicato do Crime hasteou a bandeira vermelha com o PCC, o CV deu ao Sindicato do Crime ajuda financeira, armamento e munições para ajudar na guerra. Durante a rebelião de janeiro de 2017 em Alcaçuz, o CV enviou muitas doações para o Sindicato do Crime (Barbosa, 2019, p. 154).

Nesse sentido, é provável que a aliança entre CV e SDC RN também esteja presente em Mossoró, mormente para o fornecimento de drogas.

4.4 Guardiões do Estado

De acordo com o estudo sobre o impacto das organizações criminosas nas comunidades brasileiras, feito em 2022,

Os Guardiões do Estado (GDE) são uma facção cearense, que teve sua origem no bairro Conjunto Palmeiras, composta por pelo menos 5.718 membros e a organização paulista PCC tem 3.230 integrantes, no Ceará. Possui pelo menos 9.056 membros nas penitenciárias cearenses. Está abrigada nas CPPLs I e IV, e nos presídios de Caucaia, Pacatuba e Sobral, além de 26 cadeias públicas.

Em função de a referida facção cearense, GDE, estar buscando ampliar sua influência territorial no estado do Rio Grande do Norte, em 2018, ela alia-se à facção criminosa CAVEIRAS, que atua proeminentemente no Bairro Belo Horizonte, em Mossoró, local em que o GDE também passou a atuar.

Figura 6: Muro de uma casa da Rua João Damásio, que fica no Bairro Belo Horizonte, Mossoró, com inscrições “GDE” “745” (foto do ano de 2020)



Fonte: Arquivo próprio (2023).

A inscrição 745, grafada no muro, faz referência à sigla GDE, sendo a posição numérica delas no alfabeto romano, tal qual estratégia também utilizada pelo PCC e pelo SDC RN.



Figura 7: Imagens com inscrições alusivas à facção Guardiões do Estado



Fonte: Relatório Final do Inquérito Policial nº. 81/2020-Denarc/Mossoró/RN.

A aliança GDE/CAVEIRAS foi evidenciada no Inquérito Policial nº. 81/2020 da Delegacia de Narcóticos (DENARC) de Mossoró, que gerou a Ação Penal nº. 0856275-04.2021.8.20.5001, mormente no trecho do interrogatório do ex-integrante de alcunha “Vitor Botinha”, o qual verifica-se a seguir:

“QUE no final de 2018 TCHUBILA e ADRIANA DOS PEREIROs fizeram a aproximação dos CAVEIRAS com o GDE, que era representado por MAGNO BOMBADO e JUNIOR POTIGUAR; QUE MARCINHO UREIA tomou a frente dos CAVEIRAS e passou a negociar com o GDE; QUE essa aproximação visava reabastecer os CAVEIRAS de armas de fogo e drogas, já que o PCC parou com a parceria; QUE o GDE enviou de início 04 pistolas, 06 revólveres e 02 espingardas calibre 12; QUE o GDE pediu para batizar 30 pessoas dos CAVEIRAS na facção GDE; QUE foram batizados 40 pessoas do Belo Horizonte, sendo eles a partir de 16 anos de idade; QUE o PCC só aceitava batizar a partir dos 18 anos; QUE quando MARCINHO UREIA foi preso em 2018, vindo em uma carro do Ceará, em outro carro atrás vinham trazendo um fuzil 556, bomba de efeito moral, pistolas e espingarda calibre 12, que foram enviadas por MAGNO BOMBADO e JUNIOR POTIGUAR, ambos do GDE; QUE o vulgo de MARCINHO UREIA no GDE é playboy” (Inquérito Policial nº. 81/2020).

Para manter a comunicação entres os integrantes da facção, e pela facilidade de seu uso, os aplicativos de mensagem instantânea, que podem ser baixados em smartphones, estão entre as formas mais usuais de comunicação, sendo assente a criação de grupos de WhatsApp para a troca de informações entre os criminosos.

No grupo de WhatsApp “MP Vale do Jaguaribe”, apontado no Relatório de Análise de Celular nº. 11/2020 do Inquérito Policial nº. 81/2020, constam integrantes do Ceará e de Mossoró. Nesse grupo, são repassadas informações sensíveis da facção GDE, como comunicados e ordens gerais. Leia-se abaixo trechos do relatório:

11933754387 posta:

GUARDIÕES DO ESTADO

Nos que fazemos parte da hierarquia maior da *Guardiões do Estado* estamos vindo por meio desde informar a todos que nossa facção GDE estamos de braços aberto para aceita todos aqueles que fechem com nos sendo pelo certo justo e correto onde estamos aqui dia a pois dia lutando contra opressão dentro e fora do sistema prisional cearense e estamos aqui no dia a dia na guerra contra está raca imunda *CV* para que posamos trazer a paz e harmonia para todo o estado Ceará...Estamos aqui pra mostra que nossa organização trabalha em cima do

certo onde ao contrário desta raça imunda a qual se chamam de *CV* vem fazendo cada vez mais Judarias e Covardias dentro de nosso estado onde trabalham em cima de uma lei a qual não é a correta onde não tem ética nenhuma do crime .. Agem por forma injusta e incorreta .. E nos estamos aqui para acabar com está raça imunda que vem trazendo tamanha falta de ética no crime dentro do estado Ceará onde nos *Guardiões do Estado* não iremos parar até que não sobre um único *Cv* no estado pois nos lutamos por dias melhores para nosso estado lutamos pela Paz.. Então, todos aqueles que se sentirem e querer fecha com o certo que venham a fecha com nossa organização pois somos a facção oriunda do estado Ceara e não aceitaremos facção nenhuma vir de fora e querer crescer dentro de nosso estado ..vamos pra cima do que é nosso e não desistiremos jamais ... somos pela Paz mais não fugimos da guerra.. Um forte abraço a todos que Deus venham abençoar a todos de nossa organização...*GUARDIÕES DO ESTADO*

Portanto, a partir de 2018, o GDE passou a atuar em Mossoró, embora sem filiados, uma vez que sua atuação na cidade se dava por meio de aliança com a facção local Caveiras. No entanto, não se tem mais informação de que tal aliança continue, principalmente após o enfraquecimento da Caveiras, perante a prisão de seus vários integrantes e de seu líder, na deflagração da Operação Comandos, que decorreu do Inquérito Policial acima mencionado.

4.5 Caveiras

Sobre a forma como se deu a criação da facção criminosa Caveiras, exhibe-se adiante trecho do interrogatório do ex-integrante de alcunha “Vitor Botinha”, realizado no Inquérito Policial nº. 81/2020:

QUE o interrogado entrou na facção CAVEIRAS desde o início tendo saído em 2018, quando foi preso e resolveu sair da facção e entrou evangelho de Deus; QUE TCHUBILA criou os CAVEIRAS no ano de 2012, a partir de gangues de bairros que existia à época; QUE TCHUBILA tinha uma caveira tatuada no peito sendo metade demônio metade caveira; QUE TCHUBILA disse que todos do bairro que fossem da gague tinham que tatuar a mesma tatuagem, de preferência no peito esquerdo; QUE o interrogado tatuou no peito uma CAVEIRA; QUE nessa época de 2012 não tinha PCC e nem SINDICATO DO RN; QUE os CAVEIRAS era destinado a vender drogas e principalmente matar gente, de preferência os inimigos, tendo matado muita gente.

No Relatório Policial nº 42/2020, do mesmo procedimento investigativo, também se expõe o nascedouro da facção em epígrafe, a qual tem sua área territorial no Bairro Belo Horizonte, sendo formada quase que inteiramente por homens, jovens, moradores do referido bairro, que de início tatuaram uma caveira no corpo em alusão ao pertencimento à facção.

Conforme exposto no relatório final do Inquérito Policial nº 81/2020, a Caveiras, em relação a outras como SDC e PCC, é uma facção com integrantes em número reduzido, tendo pouca estruturação e divisão de cargos; embora disponha sempre de um líder de rua, de pessoas determinadas para a guarda e distribuição da droga - inclusive em função do tipo dela, maconha ou cocaína, por exemplo, e ainda daquele que trabalha na venda de drogas em seu ponto comercial.

Os Caveiras já foram aliados do PCC entre os anos de 2015 e 2018 e do GDE a partir de 2018, consoante evidenciado no mesmo procedimento investigativo. Essas alianças visavam, primordialmente, ao fornecimento de drogas e armas de fogo pelas facções aliadas.

Os Caveiras se utilizam de grupos de *WhatsApp* para a comunicação. Nessa esteira, no Inquérito Policial nº 81/2020, consta a análise de vários smartphones de integrantes da facção, nos quais encontraram-se os seguintes grupos: Relatório nº 48/2020 – Grupo de nome “Detran RN”; Relatório nº 51/2020 – Grupo “Partage Shopping”; Relatório nº 50/2020 - Grupo “Casas Bahia”.

Pelas conversas tratadas nesses grupos, fica evidente a finalidade da facção e a sua atuação na cidade de Mossoró. Também é assente o monitoramento das ruas do Bairro Belo Horizonte, mormente pela presença de viaturas policiais, segundo relatório final do Inquérito Policial.

Destarte, constata-se, na citada investigação, que o Caveiras tem como principal inimiga a facção Guardiões do Ouro Negro (GDO), e que a rivalidade entre ambas começou em meados de 2017, segundo o relatório, cujo trecho traz-se à baila:

Essa rixa é motivada não apenas pela pretensão de dominar o tráfico de drogas nas áreas dominadas pela facção rival ou mesmo a proximidade geográfica entre as regiões de abrangência dessas facções, mas também, e principalmente, porque até meados de 2018 o Bairro Belo Horizonte e a comunidade do Ouro Negro eram dominados pela mesma facção criminosa, a CAVEIRAS, que era aliada do PCC, conforme ficou evidenciado nas investigações de homicídios dos Inquéritos Policiais nº. 137/2016, nº. 138/2016, nº. 129/2017 e 84/2018 todos da Delegacia de Homicídios de Mossoró/RN. Entretanto, conforme exposto no relatório policial nº. 42/2020, em 2018 os CAVEIRAS deixaram de ser aliados do PCC, passando a terem liame com a facção GDE – Guardiões do Estado. Ocorre que, a comunidade do Ouro Negro continuou a ser “quebrada” dominada pelo PCC. Esse racha, de quem antes era aliado, gerou forte animosidade entre os integrantes fazendo com que procurassem a morte do outro pelo simples fato de ser pertencente da facção agora rival.

Tal qual o GDE, a Caveiras é uma facção local, entretanto de Mossoró, que tem sua área territorial de influência no Bairro Belo Horizonte, sendo formada por pessoas que residem e têm origem familiar nesse bairro.

4.6 Guardiões do Ouro Negro

Nos Inquéritos Policiais nº 62/2019 e nº. 15/2021, ambos da Delegacia de Narcóticos de Mossoró, ficou evidenciada a atuação em Mossoró da facção Guardiões do Ouro Negro (GDO). O nome da facção advém da área territorial onde a mesma age, a comunidade do Ouro Negro, que fica no Bairro Aeroporto I; além disso funciona como um contraponto a sua principal rival, a Guardiões do Estado/Caveiras, de acordo com o exposto na subseção 4.5.

Tal qual a Caveiras, a GDO é uma facção de nível local, formada quase que inteiramente por homens, jovens e moradores da comunidade Ouro Negro. No entanto, sua área territorial é bem diminuta, já que nem mesmo abrange a área total do bairro Aeroporto I.

Em 2019, época da investigação do Inquérito Policial nº 62/2019, flagrou-se o grupo de *WhatsApp* da facção denominado “Jogada de Mestres”, sendo esse um canal de comunicação essencial para a troca de informações entre seus integrantes, em conformidade com o declarado no relatório final desse procedimento:

O grupo de WhatsApp “Jogada de Mestres” é essencial para o regular funcionamento da facção do Ouro Negro. Conforme consta do relatório de análise de celular de DA VARGEM, através do grupo os integrantes realizam: Monitoramento de pessoas e automóveis que entram e saem da comunidade; Repressão, mediante abordagens e disparos de arma de fogo, de pessoas e veículos estranhos que entram na favela; Identificação de integrantes de facção criminosa rival para execução deles; Controle das “bocas de fumo” existentes na favela; Aquisição e disponibilização de armas de fogo para cumprimento de tarefas como execução de inimigos e afugentar estranhos da favela; Disponibilização de números de CPF para cadastramento de chips de celulares em nome de terceiros; Planejamento de homicídios de integrantes de facções rivais e Notícias sobre ocorrências na comunidade. Aliás, o grupo não serve para outra coisa senão a combinação e instigação para o cometimento de crimes e prevenção de ataque de rivais ou abordagem de policiais mediante monitoramento de pessoas e veículos na comunidade.

O GDO é aliado do PCC e segue várias diretrizes deste, recebendo em troca armas de fogo e drogas para venda na comunidade do Ouro Negro. Essas informações também se encontram no citado Inquérito Policial nº. 62/2019, cujo relatório final expõe:

No aparelho celular de Antonio Clementino, relatório cellebrite nº. 25/2020, que também consta nos celulares de Ramon – relatório nº. 29/2020 – encontramos um vídeo no qual um homem que se diz chamar DINHO DA VP, do estado de São Paulo, falando ele para os moradores do Ouro Negro, integrantes do GDO, fazendo ele alusões a facção criminosa PCC, que tem seu berço de criação e maior estrutura justamente no estado de São Paulo.

“Salve, salve Ouro Negro, GDO, Mossoró! Tamu junto, aqui é o DINHO DA VP, diretamente de São Paulo. Tudo 3! Tudo 3! O patrãããããmandooooouavisaaaaaar! Pow!”

O liame entre GDO e PCC foi indiciado desde o início das investigações do inquérito, posto que seu ponto de partida foi a apreensão do celular de um membro do PCC, no qual constava o grupo de facção GDO, conforme documentado no Relatório de Análise de Celular de Jefferson Max de Oliveira, encartado aos autos do procedimento investigativo.

4.7 Primeiro Comando da Capital

A atuação da facção de origem paulistana Primeiro Comando da Capital, na cidade de Mossoró, foi evidenciada em investigação da Polícia Federal realizada através da “Operação Extração”, Inquérito Policial nº 124/2019, que já foi concluído e encaminhado ao Poder Judiciário, tramitando a ação penal nº. 0104383-09.2019.8.20.0106 na Unidade Judiciária de Delitos de Organização Criminosa (UJUDOCrim), concernente ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. Veja-se abaixo trecho do relatório final que aponta tal realidade:

Como já de conhecimento deste Juízo, e relembrando considerações já expostas nos autos em epígrafe, foi elaborado auto circunstanciado inicial, produzido nesta Delegacia de Polícia Federal, apontando para a existência de organização criminosa estruturada no município de Mossoró e adjacências, voltada ao comércio ilícito de drogas, armas e imposição de domínio territorial pelo uso da força. Reiterando introdução apresentada, a suspeita inicial foi confirmada: a facção paulista Primeiro Comando da Capital - PCC, por meio de célula regional espelhada e ligada à matriz paulista, enraizou-se no Estado do Rio Grande do Norte espalhando medo, mortes e violência. Chegamos, também, a materialização delitiva do crime previsto no artigo 2º da Lei n. 12.850/2013, uma vez que os diálogos revelaram evidente associação estruturada de dezenas de indivíduos, quiçá centenas ou milhares, vinculados entre si, com nítida divisão de tarefas, com o fim específico de praticar delitos graves - entre eles o



tráfico de drogas, homicídios, tráfico/comércio clandestino de arma de fogo - almejando a manutenção e expansão territorial de dominância em diversas localidades do Rio Grande do Norte, com especial enfoque no município de Mossoró/RN.

A investigação confirmou a atuação do PCC de forma autônoma em bairros de Mossoró, e indicou sua busca por domínio territorial a fim de obter exclusividade na distribuição e na venda de drogas. Não obstante, o PCC também firmou alianças com outras facções locais, expandindo assim sua área de influência na venda de drogas e na consecução de aliados para a defesa de seus territórios e para a conquista de outros.

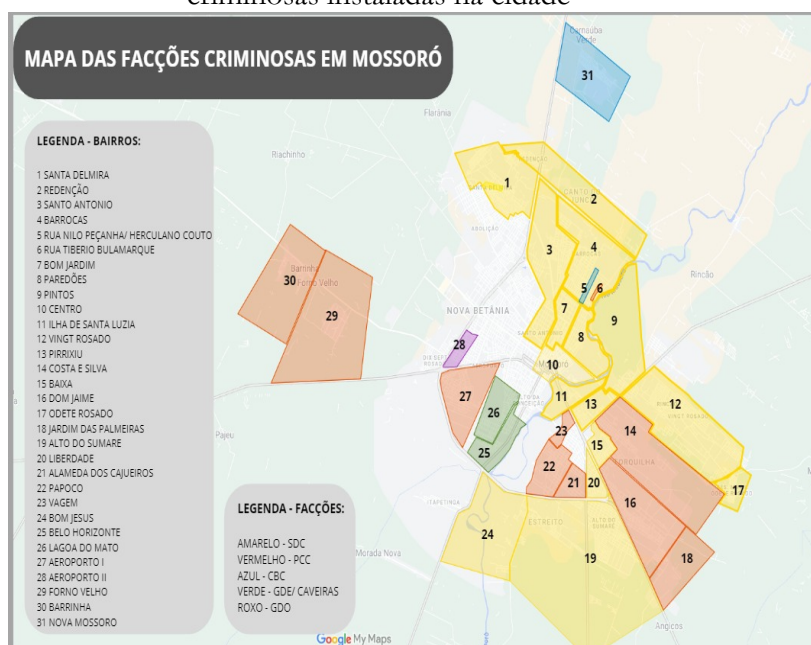
Nessa esteira, explicitou-se, no item 4.6, a aliança do PCC com a facção local Guardiões do Ouro Negro. Outrossim, no mesmo item, mencionou-se que, até meados de 2018, o PCC era aliado da facção local Caveiras.

Vale salientar ainda que, em Mossoró, o PCC tem como maior rival a facção Sindicato do Crime do RN, sendo a facção paulista a segunda em número de impetrantes na referida municipalidade. Ademais, verifica-se que o PCC exerce influência nos seguintes bairros e comunidades: Malvinas, Dom Jaime Câmara, Papoco, Vargem e Planalto 13 de maio.

4.8 Ocupação dos bairros e comunidades de Mossoró por facções criminosas

A partir dos dados coletados nos Inquéritos Policiais e nas Ações Penais referenciadas nos itens anteriores, elaborou-se um mapa da cidade de Mossoró (Figura 8), com divisão por cores, em que se destacam os bairros e as áreas de influência de cada uma das facções criminosas aludidas neste estudo.

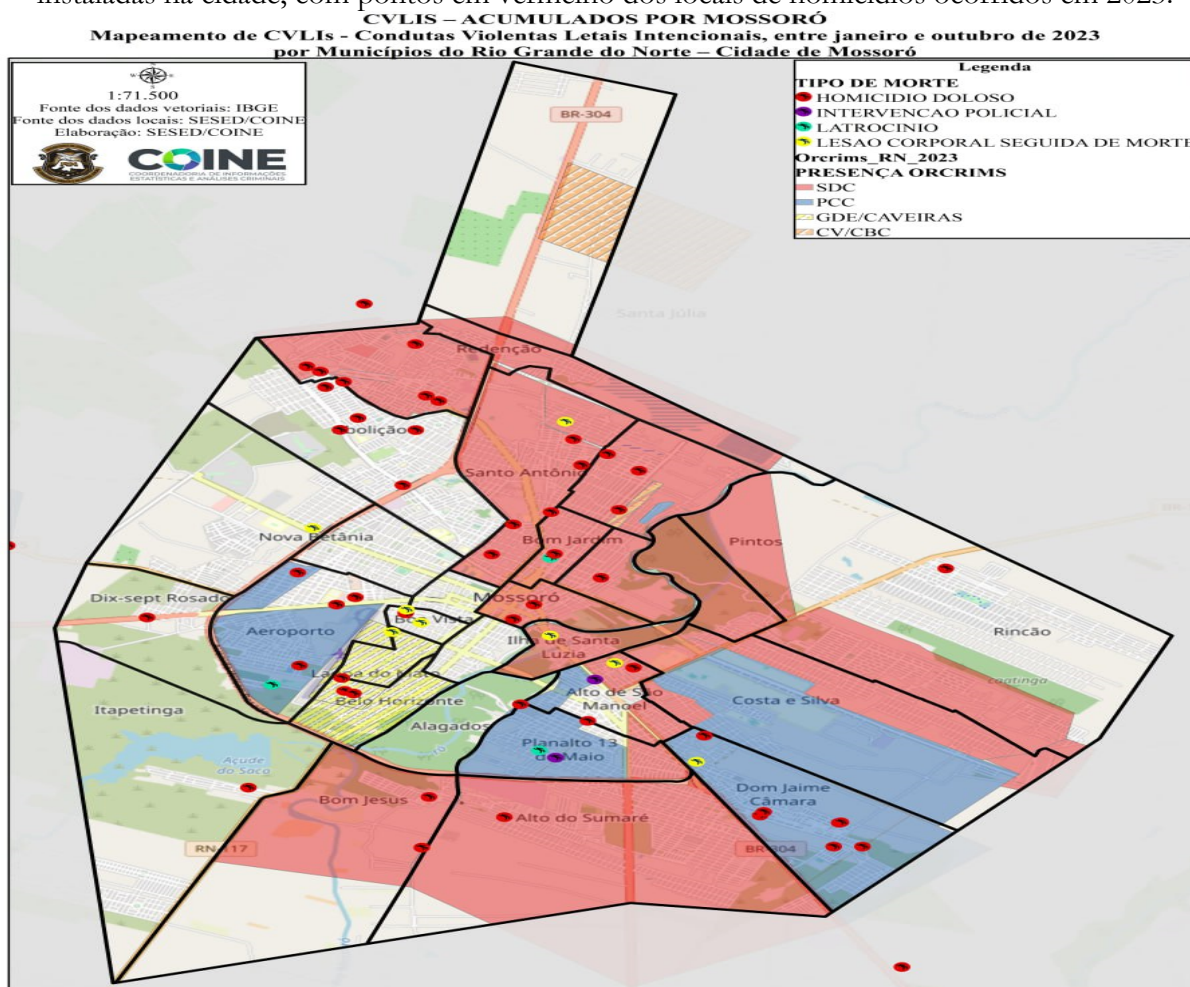
Figura 8: Mapa de Mossoró com destaque dos bairros em que atuam as várias facções criminosas instaladas na cidade



Fonte: Arquivo próprio (2023).

Além do mapa acima, há um importante mapa, ao qual o autor desta pesquisa teve acesso, fornecido pela Coordenadoria de Informações Estatísticas e Análises Criminais, da SESED/RN, que mostra a incidência de homicídios por bairros de Mossoró e que contextualiza o território onde cada facção criminosa exerce influência.

Figura 8: Mapa de Mossoró com destaque dos bairros em que atuam as várias facções criminosas instaladas na cidade, com pontos em vermelho dos locais de homicídios ocorridos em 2023.



Fonte: Coordenadoria de Informações Estatísticas e Análises Criminais, da SESED/RN.

Logo, percebe-se que, na busca pela manutenção de territórios e pela consecução de outros, e a fim de possuir o exclusivo comércio de drogas em determinada localidade, os integrantes dessas facções digladiam-se e cometem homicídios de forma desenfreada. Isto é o que se constata não só a partir dos documentos aqui citados, mas também de trabalhos científicos relevantes:

[...] em pesquisa da estudante de doutorado Stephanie Gimenez Stahlberg, graduanda na Universidade de Stanford (EUA) e doutora em relações internacionais pela Universidade Johns Hopkins (EUA), afirma com preocupação que as facções aumentaram a sua presença em diversos estados e a competição pelas rotas do tráfico de drogas empurrou o nível de violência para patamares nunca alcançados na história do Brasil. A pesquisa inédita revela um aumento

de até 46% na taxa de homicídios nos estados onde há disputa pelo comércio de drogas entre ao menos duas das três maiores facções criminosas do país: PCC, CV e a FDN. Os dados colhidos entre 2004 e 2019, a taxa de homicídios nos estados em que as três facções brigavam ficou em 41 para cada 100 mil habitantes. O Ceará, além dos conflitos envolvendo CV, PCC e FDN, ainda há uma quarta facção, a GDE (Guardiões do Estado), grupo criminoso local que usa de violência extrema na ocupação das comunidades e controle social (Madeiro, 2022; Silva, 2021, *apud* Lima; Oliveira; Leão, 2022, p. 15-16).

Em suma, evidencia-se que o ciclo de violência em Mossoró, extremado no número de homicídios ocorridos anualmente, é consequência da presença de 7 facções criminosas que operam na cidade, distribuídas por bairros e comunidades, algumas sendo aliadas e outras ferrenhas inimigas, e dessas circunstâncias decorrem diversas mortes.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados da presente pesquisa permitem inferir que o agravamento do fenômeno criminal na cidade de Mossoró está intimamente relacionado à presença e à expansão territorial de múltiplas facções criminosas de rua atuantes em seus bairros e comunidades. A identificação e o mapeamento das áreas sob domínio dessas organizações tornam-se, portanto, elementos imprescindíveis para a compreensão da dinâmica criminal local, além de oferecerem subsídios relevantes para o esclarecimento de delitos e a formulação de estratégias investigativas mais precisas.

O estudo evidenciou a gravidade do cenário, marcado por uma crescente sofisticação e capilaridade das facções, que avançam sobre territórios urbanos de maneira articulada e com significativo poder de coação social. Tal realidade exige a adoção urgente de medidas estratégicas e integradas de segurança pública, sustentadas na compreensão de que, por trás de condutas delitivas individuais, frequentemente há estruturas criminosas organizadas que orientam, financiam e garantem suporte logístico aos seus integrantes.

Neste contexto, torna-se imperativo que o Estado brasileiro abandone a postura de inércia que historicamente tem caracterizado sua resposta à criminalidade organizada e assuma uma atuação proativa, coordenada e contínua. A inação diante do avanço das facções compromete não apenas a eficácia da política de segurança pública, mas também a própria soberania estatal sobre áreas urbanas que deveriam estar sob controle legítimo do poder público.

Reconhece-se, contudo, que o escopo desta pesquisa foi limitado pela natureza e finalidade do curso de especialização ao qual se vincula, restringindo-se a uma análise inicial da presença territorial das facções em determinadas regiões da cidade de Mossoró. Sugere-se, como agenda futura de investigação, o aprofundamento da análise sobre o funcionamento interno dessas organizações criminosas, abrangendo sua estrutura hierárquica, setores operacionais, mecanismos de autofinanciamento, formas de comunicação e dinâmicas de recrutamento, a fim de contribuir de forma mais robusta para o enfrentamento qualificado dessa problemática complexa.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, E. N de. Violência Urbana: Territorialização da violência na cidade de Mossoró/RN - Urban Violence: Territorialization of violence in Mossoró/RN. **HOLOS**, [S. l.], v. 7, p. 1–17, 2021. Disponível em: <https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/10105>. Acesso em: 23 fev. 2023.

BARBOSA, César. **As facções criminosas do RN: sangue e morte em Alcaçuz**. 1ª ed. Natal. Offset Editora, 2019.

BRASIL. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: <file:///C:/Users/alexa/Downloads/Anua%CC%81rio-2023-Fo%CC%81rum%20Brasileiro%20de%20Seguranc%CC%A7a%20Pu%CC%81blica.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 19 jan. 2023.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 19 jan. 2023.

BRASIL. **Código Penal**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 19 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.850 de 02 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 19 jan. 2023.

CIRIACO, Gesaias. HERMES, Ivenio. CAMPOS, Jarvis. BRANDÃO, Thadeu. Revista do Observatório da Violência no RN. OBVIO observatório da violência do Rio Grande do Norte – Instituto Marcos Dionísio de pesquisa. (2020) **CVLIs Condutas Violentas Letais Intencionais 2015-2019**. Disponível em: <https://issuu.com/obvium>. Acesso em: 18 fev. 2023.

FERRO, Ana Luiza Almeida. O Crime Organizado e as Organizações Criminosas: Conceito, Características, Aspectos Criminológicos e Sugestões Político-Criminais. 2006.846 f. **Tese** (Doutorado em Ciências Penais) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/30451>. Acesso em: 18 fev. 2023.

GERHARDT, Tatiana Engel e SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rn/mossoro.html>. Acesso em: 03 ago. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Org.). **Atlas da Violência 2019**. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em: 06 mar. 2023.

KAUARK, F. MANHÃES, F. Castro. MEDEIROS, C. H. **Metodologia da pesquisa**: um guia prático. Itabuna: Via Litterarum, 2010.

LIMA, M. de F. Brito. OLIVEIRA, A. Santos. LEÃO, S. Marques. **O Impacto das Organizações Criminosas na Sociedade Brasileira à Luz da Série Guerra Sem Fim**: o Povo. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.47820/recima21.v3i6.1566>. Acesso em: 06 mar. 2023.

MACHADO, Leandro. **As 3 facções e o ciclo de vinganças por trás de epidemia de homicídios em cidade no Nordeste**. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49134925>. Acesso em: 19 jan. 2023.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8 ed. São Paulo: Atlas 2017.

MARINHO, G. AZEVEDO, L. CARVALHO, S. SALVADORI, F. JOZINO, J. **Democracia e crime organizado**: os poderes fáticos das organizações criminosas e sua relação com o Estado. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich. Böll, 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Organização Criminosa**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PEREIRA, C. B. **O combate ao crime organizado e o garantismo social**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

SILVA, J. Batista. Dimensão histórica e atual da evolução da identidade das ciências policiais o Brasil. In: **Ciências Policiais**: conceito, objeto e método da investigação científica. Silva Júnior Azor Lopes da. (org.). 3 ed. Revista e ampliada. São Bento do Rio Preto: SP: HN, 2023.

RONDON FILHO, Edson B; SANDES, Wilquerson Felizardo. Metodologia, método e tipos de pesquisa. In: **Ciências Policiais**: conceito, objeto e método de investigação científica. São Paulo: Editora HN, 2022, p. 139-239.



REVISTA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA - RIBSP

ISSN ON LINE 2595-2153