

# RIBSP

REVISTA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA

ISSN 2595-2153



POLICIAMENTO OSTENSIVO - PROCESSO MONTADO

VOL. 9 - N. 23 - ANO 2026 JAN. / ABR.  
DOI 10.36776/RIBSP.V9I23





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

**ISSN ON LINE 2595-2153**

**DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23>**

**INSTITUTO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA**

**Vol. 9 - Nº 23 - Ano 2026**

**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):

Msc. André Mendes da Fonseca Ferraz (Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro/ PMER)  
Dr. Azor Lopes da Silva Júnior (Centro Universitário de Rio Preto/ UNiRP)  
Dra. Daniele de Sousa Alcântara (Polícia Militar do Distrito Federal/ PMDF)  
Dr. Dequex Araújo Silva Júnior (Polícia Militar da Bahia/ PMBA)  
Dr. Ednilson Paulino Queiroz (Polícia Militar de Mato Grosso do Sul/ PMMS)  
Dr. Edson Benedito Rondon Filho (Universidade Federal de Mato Grosso/ UFMT)  
Dr. Eduardo Frederico Cabral de Oliveira (Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro/ PMERJ)  
Dr. George Felipe de Lima Dantas (Polícia Militar do Distrito Federal/ PMDF)  
Dr. Gilberto Protásio dos Reis (Polícia Militar de Minas Gerais/ PMMG)  
Dr. Hélio Hiroshi Hamada (Polícia Militar de Minas Gerais/ PMMG)  
Dr. João Apolinário da Silva (Polícia Militar da Bahia/ PMBA)  
Dr. João Batista da Silva (Polícia Militar do Rio Grande do Norte/ PMRN)  
Dr. José Carlos Leandro (Polícia Militar de Pernambuco/ PMPE)

Msc. José Eleutério da Rocha Neto (Texas State University, ALERRT Center)  
Msc. José Vicente da Silva Filho (Polícia Militar do Estado de São Paulo/ PMESP)  
Dr. Leonardo de Andrade Carneiro (Polícia Militar do Tocantins/ PMTO)  
Dr. Leonardo Oliveira Freire (Universidade Federal do Rio Grande do Norte/ UFRN)  
Dra. Letícia de Sousa Moreira (Polícia Militar do Tocantins/ PMTO)  
Dr. Nazareno Marcineiro (Polícia Militar de Santa Catarina/ PMSC)  
Dr. Reginaldo Canuto de Sousa (Polícia Militar do Piauí/ PMPI)  
Msc. Renato Pires Moreira (Polícia Militar de Minas Gerais/ PMMG)  
Dr. Roberto Fernandes (Polícia de Segurança Pública/ PSP / ISCPSI - Portugal)  
Dra. Tatiane Ferreira Vilarinho (Polícia Militar de Goiás/ PMGO)  
Dr. Vinicius Oliveira Braz Deprá (Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul/ CBMRS)  
Dra. Welere Gomes Barbosa (Polícia Militar do Tocantins/ PMTO)  
Dr. Wilquerson Felizardo Sandes (Universidade Estadual de Goiás/ UEG)

### Consultores Técnicos:

Esp. Adelson Guimarães de Oliveira (Polícia Militar da Bahia/ PMBA)  
Esp. Amauri Meirelles (Polícia Militar de Minas Gerais/ PMMG)  
Msc. Anderson Przybyszewski Silva (Polícia Militar de Mato Grosso/ PMMT)  
Msc. André Fernando da Silva Nogueira (Polícia Militar do Estado de São Paulo/ PMESP)  
Msc. Clarindo Alves de Castro (Polícia Militar de Mato Grosso/ PMMT)  
Msc. Deraldo Antônio Moraes da Silva (Polícia Militar da Bahia/ PMBA)

Msc. Marcello Martinez Hipólito (Polícia Militar de Santa Catarina/ PMSC)  
Msc. Massilon de Oliveira e Silva Neto (Polícia Militar do Mato Grosso do Sul/ PMMS)  
Ma. Tatiana Eleutério d'Almeida e Pinho (Polícia Militar da Bahia/ PMBA)  
Esp. Raugeston Benedito Bizarria Dias (Polícia Militar do Estado de São Paulo/ PMESP)  
Esp. Wildson dos Santos Correia (Polícia Militar da Bahia/ PMBA)

### 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:

Msc. Renato Pires Moreira

**Capa:** Logomarca do Instituto Brasileiro de Segurança Pública, na cor preta, entre a faixa quadriculada (sillitoe), abaixo com desenho colorido gerado por IA (ChatGPT) de policiamento ostensivo no processo montado. O fundo é azul.

REVISTA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA -  
RIBSP. Instituto Brasileiro de Segurança Pública - IBSP, Vol. 9, nº 23, 2026.

Periodicidade Quadrimestral

ISSN ON LINE 2595-2153

DOI <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23>

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

## EDITÓRIAL

A primeira edição deste ano de 2026 da Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (RIBSP) é composta por 12 (doze) artigos e 1 (uma) resenha e, certamente, reafirma o compromisso científico da RIBSP com a análise crítica das transformações contemporâneas que impactam a segurança pública, a governança estatal, os sistemas jurídicos e as dinâmicas globais de risco.

O primeiro artigo, intitulado “*Novas substâncias psicoativas na Europa e em Portugal: enquadramento, evolução e perspectiva de governança*”, de Roberto Narciso Andrade Fernandes, assume particular relevância acadêmica e estratégica. O estudo oferece uma análise robusta acerca das Novas Substâncias Psicoativas (NSP), examinando suas implicações para a saúde pública, para a segurança interna e para os sistemas regulatórios europeus e portugueses. O segundo artigo, intitulado “*O Leviatã Fragmentado: Estado, criminalidade e os limites da segurança pública no Brasil contemporâneo*”, de Clodoaldo Matias da Silva, Tiago Mendes de Souza, Carlos Alberto Ferreira Pessoa e Denison Melo de Aguiar, propõe uma reflexão crítica sobre a fragmentação do Estado brasileiro, analisando como as fissuras institucionais, a seletividade penal, as tecnopolíticas de vigilância e o uso crescente da inteligência artificial reconfiguram os mecanismos contemporâneos de controle social e segurança pública. O terceiro artigo, escrito por João Marcos Tanan Sales, e intitulado “*Inteligência de Ordem Pública: uma provocação ao debate frente os impactos geopolíticos*”, amplia significativamente o horizonte analítico desta edição ao propor uma releitura estratégica da atividade de inteligência no contexto das profundas transformações geopolíticas contemporâneas. “*Evolução das exigências físicas nos concursos da Polícia Militar do Tocantins: uma análise comparativa dos testes de aptidão física dos editais CEBRASPE (2021) e FGV (2025)*”, de Rebeca Silva Lima, é o quarto artigo e oferece relevante contribuição para o debate contemporâneo acerca dos critérios de seleção física nas instituições policiais militares brasileiras. A pesquisa analisa comparativamente os Testes de Aptidão Física (TAF) aplicados nos concursos da Polícia Militar do Tocantins, identificando mudanças normativas, procedimentais e operacionais que ampliaram o rigor físico exigido dos candidatos ao ingresso na corporação. O quinto capítulo, intitulado “*A implementação e as possíveis atribuições de policiais temporários na Polícia Militar de Santa Catarina*”, de Gustavo Jahn Bessa, Leonardo Vieira Teixeira e Nazareno Marcineiro, se insere em um dos debates mais relevantes e contemporâneos das Ciências Policiais brasileiras: a reorganização dos modelos de gestão de pessoal nas instituições militares estaduais diante do déficit estrutural de efetivo e das crescentes demandas sociais por segurança pública. O sexto capítulo, de título “*A Segurança Pública Constitucional: uma (re)leitura obrigatória*”, de Cristiano Linhares e Doacir Gonçalves de Quadros, propõe profunda reflexão hermenêutica acerca da natureza jurídica da segurança pública no ordenamento constitucional brasileiro, questionando a tradicional compreensão administrativista e repressiva historicamente associada ao artigo 144 da Constituição Federal de 1988. Simone Pereira Duarte Ferreira e Luiz Honorato da Silva Júnior escrevem o sétimo capítulo, cujo título é “*Facial Recognition in Brazilian Public Security: ethical challenges, regulatory gaps, and proposals for a national legal framework*”, onde examinam criticamente os desafios regulatórios, éticos e operacionais relacionados à utilização de tecnologias de reconhecimento facial no contexto da segurança pública brasileira, propondo diretrizes para a construção de um marco regulatório nacional voltado à governança responsável da inteligência artificial aplicada ao controle social e à atividade policial. O oitavo artigo é intitulado “*Racionalidades Governamentais e Processos Bioecológicos na Segurança Pública Brasileira: entre o controle e a cidadania*”, de Janaina do Couto Mascarenhas, Andrea Kochhann Machado e Thiago Henrique Costa Silva, e propõe compreender a segurança pública brasileira não apenas como aparato institucional de controle, mas como fenômeno multidimensional atravessado por disputas políticas, históricas, sociais e culturais que afetam diretamente a formação de subjetividades e os processos de desenvolvimento humano. “*Empoderamento da Mulher e Quebra de Paradigmas na Estrutura Hierárquica da Polícia Militar do Tocantins*”, de Fernanda de Cássia Martins dos Santos e Darlene Teixeira Castro, é o nono capítulo, cuja relevância acadêmica e institucional reside na análise crítica das

transformações provocadas pela crescente presença feminina nas corporações militares estaduais brasileiras, especialmente no contexto da Polícia Militar do Tocantins. O estudo examina como o empoderamento feminino vem produzindo mudanças estruturais, simbólicas e operacionais em uma instituição historicamente marcada pela masculinização de suas práticas e hierarquias. O décimo artigo é intitulado “*Inteligência de Fontes Abertas (OSINT) como Instrumento Estratégico para Análise, Decisão e Segurança Pública*”, de Renato Pires Moreira, Luiz Augusto Vieira de Oliveira e Luiz Carlos Ferreira, e oferece relevante contribuição ao campo contemporâneo da inteligência, das ciências policiais e da segurança pública ao examinar os fundamentos teóricos, metodológicos e operacionais da Inteligência de Fontes Abertas (OSINT) em um contexto marcado pela hiperconectividade, pela circulação acelerada de informações e pela crescente complexidade das ameaças contemporâneas. O décimo primeiro artigo se intitula “*A Política de Segurança Pública em Pernambuco: a ausência de uma educação para segurança (2021–2024)*”, de Pablo Thiago Correia de Moura, e oferece uma importante reflexão crítica sobre os limites estruturais da política de segurança pública brasileira, especialmente no contexto do Estado de Pernambuco, ao analisar a produção normativa e legislativa relacionada à segurança pública entre os anos de 2021 e 2024. O décimo segundo artigo, de autoria de Anderson Duarte Barboza, Guilherme Borges da Silva, Heitor de Carvalho Pagliaro, Helena Esser dos Reis, Igor Silva Figueiredo, João da Cruz Gonçalves Neto, Ricardo Barbosa de Lima, Solon Bevilacqua e Wilquerson Felizardo Sandes, intitulado “*Ciências da Segurança na Universidade Federal de Goiás: inovação curricular e interdisciplinaridade no ensino superior público*”, representa uma relevante contribuição acadêmica para a consolidação das Ciências da Segurança como campo interdisciplinar de conhecimento no Brasil, com apresentação dos fundamentos teóricos, metodológicos e institucionais que subsidiaram a criação do Bacharelado em Ciências da Segurança da Universidade Federal de Goiás (UFG), implantado no Campus Cidade Ocidental, na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno.

A edição se encerra com a resenha científica “*Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios*”, de José Walber Rufino Tavares, dedicada à análise crítica do e-book organizado por Kitt Rôla sobre o Atendimento Pré-Hospitalar (APH) no Brasil. A resenha destaca a relevância estratégica do APH como componente essencial da atenção às urgências e emergências, especialmente em situações tempo-dependentes, nas quais o tempo-resposta pode representar a diferença entre sobrevivência, sequelas permanentes e óbito.

Ao publicar este volume, a RIBSP renova seu compromisso com a difusão de pesquisas de excelência voltadas à compreensão dos desafios contemporâneos da segurança pública e da ordem democrática, incentivando o intercâmbio científico nacional e internacional e promovendo reflexões capazes de contribuir para políticas públicas mais humanas, inteligentes e estrategicamente sustentáveis.

Boa leitura!

Cuiabá – MT, abril de 2026.

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

# SUMÁRIO

## SEÇÃO DE ARTIGOS

- Novas substâncias psicoativas na Europa e Portugal: enquadramento, evolução e perspectiva de governança** ..... p. 9.  
*Roberto Narciso Andrade Fernandes*
- O Leviatã fragmentado: Estado, criminalidade e os limites da segurança pública no Brasil contemporâneo** ..... p. 37.  
*Clodoaldo Matias da Silva; Tiago Mendes de Souza; Carlos Alberto Ferreira Pessoa; Denison Melo de Aguiar*
- Inteligência de Ordem Pública: uma provocação ao debate frente os impactos geopolíticos** ..... p. 50.  
*João Marcos Tanan Sales*
- Evolução das exigências físicas nos concursos da Polícia Militar do Tocantins: uma análise comparativa dos testes de aptidão física dos editais CEBRASPE (2021) e FGV (2025)** ..... p. 67.  
*Rebeca Silva Lima*
- A implementação e as possíveis atribuições de policiais temporários na Polícia Militar de Santa Catarina** ..... p. 90.  
*Gustavo John Bessa; Leonardo Vieira Teixeira; Nazareno Marcineiro*
- A Segurança Pública Constitucional: uma (re)leitura obrigatória** ..... p. 110.  
*Cristiano Linhares; Doacir Gonçalves de Quadros*
- Facial recognition in brazilian public security: ethical challenges, regulatory gaps, and proposals for a national legal framework** ..... p. 123.  
*Simone Pereira Duarte Ferreira; Luiz Honorato da Silva Júnior*
- Racionalidades governamentais e processos bioecológicos na segurança pública brasileira: entre o controle e a cidadania** ..... p. 142.  
*Janaina do Couto Mascarenhas; Andrea Kochhann Machado; Thiago Henrique Costa Silva*

**Empoderamento da mulher e quebra de paradigmas da estrutura hierárquica na Polícia Militar do Tocantins .....** p. 161  
*Fernanda de Cássia Martins dos Santos; Darlene Teixeira Castro*

**Inteligência de fontes abertas (OSINT) como instrumento estratégico para análise, decisão e segurança pública .....** p. 180  
*Renato Pires Moreira; Luiz Augusto Vieira de Oliveira; Luiz Carlos Ferreira*

**A política de segurança pública em Pernambuco: a ausência de uma educação para segurança (2021-2024) .....** p. 202  
*Pablo Thiago Correia de Moura*

**Ciências da Segurança na Universidade Federal de Goiás: Inovação curricular e interdisciplinaridade no ensino superior público .....** p. 218  
*Anderson Duarte Barboza; Guilherme Borges da Silva; Heitor de Carvalho Pagliaro; Helena Esser dos Reis; Igor Silva Figueiredo; João da Cruz Gonçalves Neto; Ricardo Barbosa de Lima; Solon Bevilacqua; Wilquerson Felizardo Sandes*

#### **SEÇÃO DE RESENHAS**

**RÔLA, Kitt (org.). Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios. Fortaleza: IMAC, 2021 .....** p. 271.  
*José Walber Rufino Tavares*

**SEÇÃO  
DE  
ARTIGOS**





## NOVAS SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS NA EUROPA E EM PORTUGAL enquadramento, evolução e prospetiva de governança

*Roberto Narciso Andrade Fernandes\**

**RESUMO:** As Novas Substâncias Psicoativas (NSP) constituem uma ameaça emergente aos sistemas jurídico-reguladores, à saúde pública e à segurança interna, devido à rápida evolução química, à digitalização dos mercados e à circulação transnacional de difícil rastreio. Entre 2008 e 2023, foram identificadas mais de 1.200 NSP a nível global, evidenciando uma aceleração inédita da inovação molecular. O artigo analisa o enquadramento europeu e português, com foco na Região Autónoma da Madeira (RAM), integrando as dinâmicas de consumo, a evolução legislativa – incluindo a Lei n.º 55/2023, de 8 de setembro – e as adaptações institucionais. Com base em análise documental de literatura científica, legislação, relatórios técnicos e dados epidemiológicos, identificam-se dois biénios críticos na RAM (2011-2012; 2022-2023), marcados por picos de internamentos e urgências associados a catinonas sintéticas e canabinóides artificiais. Os resultados evidenciam uma vulnerabilidade extrema durante a proliferação de smartshops e confirmam a RAM como caso pioneiro na adoção da quarentena administrativa e de um modelo de governança intersectorial. Propõe-se, por fim, um quadro prospetivo de governança multinível, assente em interoperabilidade digital, reforço laboratorial, ciberinvestigação e atualizações normativas dinâmicas, orientado para um ecossistema de resposta inteligente, antecipatória e preventiva às NSP.

**Palavras-chave:** novas substâncias psicoativas; segurança interna; controlo de drogas; riscos emergentes.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.356>

Recebido em 14 de fevereiro de 2026.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

\* Polícia de Segurança Pública - Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna de Portugal. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3923-8839>.



## **NEW PSYCHOACTIVE SUBSTANCES IN EUROPE AND PORTUGAL: regulatory framework, evolution and prospective policy directions**

**ABSTRACT:** New Psychoactive Substances (NPS) constitute an emerging threat that challenges legal-regulatory systems, public health infrastructures and internal security models, due to their rapid chemical evolution, market digitalisation and hard-to-trace transnational circulation. Between 2008 and 2023, more than 1,200 NPS were identified worldwide, evidencing an unprecedented acceleration in molecular innovation. This article examines the European and Portuguese frameworks, focusing on the Autonomous Region of Madeira (RAM), and integrates consumption dynamics, legislative developments – including Law No. 55/2023 – and institutional adaptations. Based on documentary analysis of scientific literature, legislation, technical reports and epidemiological data, it identifies two critical biennia in RAM (2011–2012; 2022–2023), marked by peaks in psychiatric admissions and emergency presentations associated with synthetic cathinones and synthetic cannabinoids. The findings highlight extreme vulnerability during the period of smartshop proliferation and confirm RAM as a pioneering case in the adoption of administrative quarantine and an intersectoral governance model. Finally, the article proposes a prospective multi-level governance framework, grounded in digital interoperability, enhanced laboratory capacity, cyber-investigation and dynamic regulatory updating, aimed at an intelligent, anticipatory and preventive response ecosystem to NPS.

**Keywords:** internal security; new psychoactive substances; control and monitoring; public risk.

## 1. INTRODUÇÃO

A ordem internacional contemporânea, marcada pela multipolaridade e pela aceleração da inovação tecnológica, transforma o ciberespaço numa arena central de competição estratégica, intensificando as pressões sobre a segurança interna europeia e tensionando os mecanismos clássicos de prevenção, controlo e regulação social (Bigo, 2016). Neste enquadramento, o crime organizado transnacional tende a adotar configurações descentralizadas e a operar sob a aparência de atividades lícitas, explorando vulnerabilidades jurídico-normativas e tecnológicas que fragilizam a capacidade regulatória dos Estados e exigem respostas coordenadas (Bigo, 2016).

As Novas Substâncias Psicoativas (NSP) emergem neste contexto como um problema híbrido de saúde pública, segurança interna e regulação jurídica. Baixos preços, elevada disponibilidade, rápida mutação molecular e canais digitais sofisticados de venda conferem-lhes uma notável capacidade de evasão aos instrumentos legais e analíticos vigentes. Em termos gerais, as NSP correspondem a substâncias sintéticas ou naturais cujas estruturas químicas não se encontram abrangidas pelas convenções internacionais ou pelas listas de drogas fiscalizadas, embora possam produzir efeitos e riscos equiparáveis aos das substâncias controladas<sup>1</sup>. Entre 2008 e 2023, foram identificadas mais de 1.200 NSP a nível internacional, ilustrando uma aceleração sem precedentes da diversidade estrutural e da substituição cíclica de compostos (EMCDDA, 2020, 2023; Sajwani, 2023; Gaspar, 2024; Boneva, 2025).

A literatura europeia recente indica que o tráfico de NSP oferece ao crime organizado margens de lucro particularmente elevadas, assentes em custos de produção muito reduzidos, cadeias de fornecimento globais eficientes e elevada potência por unidade de peso. A produção em larga escala, sobretudo na Ásia, e o transporte de pequenas quantidades com elevado valor no retalho permitem multiplicar o preço entre a origem e o mercado europeu, designadamente quando as NSP são vendidas como “*legal highs*”, sucedâneos de medicamentos controlados ou adulterantes de drogas tradicionais. Frequentemente, as redes “policriminais” maximizam a rendibilidade através da combinação entre a escala, baixo risco relativo de deteção ou sanção (face a substâncias já consolidadas) e a elevada capacidade de substituição química para contornar controlos, reforçando a atratividade económica deste segmento nos portefólios “polidroga”.

Em Portugal, a proliferação de *smartshops* entre 2007 e 2012, num contexto inicial de ausência de enquadramento regulatório específico, contribuiu para a normalização do consumo de produtos psicoativos não fiscalizados, sobretudo entre jovens e consumidores recreativos (Castañera & Margalho, 2023). A posterior digitalização das praças comerciais, intensificada durante a pandemia, deslocou progressivamente a oferta para plataformas *online*, redes encriptadas e circuitos postais, ampliando a acessibilidade às NSP, reforçando a resiliência das redes criminais e reduzindo a capacidade

---

<sup>1</sup> Vide Convenção Única de 1961 e a Convenção de Substâncias Psicotrópicas de 1971.



de rastreio das autoridades, com impactos cumulativos na saúde pública e na segurança interna da União Europeia (UE) (SICAD, *s.d.*; Sanguedo, 2022; Carvalho, 2024, 2025).

Neste contexto, a Região Autónoma da Madeira (RAM) assume particular relevância enquanto caso crítico. A combinação da elevada prevalência, forte impacto clínico psiquiátrico e uma resposta institucional precoce – incluindo a adoção de um regime regional específico, a criação de estruturas de coordenação intersectorial e o desenvolvimento de mecanismos de vigilância toxicológica – torna a RAM um laboratório privilegiado para analisar a interação entre a dinâmica de mercado, inovação normativa e modelos de governação multinível aplicados às NSP (SICAD, *s.d.*; Castañera & Margalho, 2023; Carvalho, 2024, 2025). O artigo examina o enquadramento europeu e português, aprofunda o estudo de caso da RAM e discute, em perspetiva prospetiva, as opções de governação assentes na interoperabilidade digital, no reforço laboratorial, na ciberinvestigação e em instrumentos regulatórios adaptativos (Morais *et al.*, 2022; Boneva, 2025).

## 2. MÉTODO

O artigo analisa o enquadramento europeu e português das NSP através de uma abordagem multidisciplinar que combina a revisão de literatura, análise documental das principais peças legislativas e recolha crítica de dados epidemiológicos e judiciais. A análise documental, sustentada por relatórios oficiais, legislação, jurisprudência, pareceres técnicos e testemunhos de profissionais, permite reconstituir a evolução do quadro jurídico-institucional e identificar tensões entre a regulação, inovação criminal e capacidade de resposta estatal. O estudo de caso da RAM aprofunda estas dinâmicas, sistematizando padrões de consumo, trajetórias legislativas e respostas institucionais no âmbito da *security governance*. A investigação mobiliza inquéritos, entrevistas a especialistas e estatísticas de apreensões de substâncias não classificadas, cruzando estes dados com séries de prevalência (2011-2012 e 2022-2023) para construir uma leitura integrada do fenómeno e detetar oportunidades de melhoria regulatória.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa configura-se como um estudo de caso explanatório, no sentido proposto por Yin (2009), uma vez que procura compreender como e por que razão um conjunto de instrumentos normativos, organizacionais e clínicos foi acionado num contexto territorial específico para responder a um fenómeno emergente de alta complexidade, articulando escalas regional, nacional e europeia. Esta opção permite uma análise intensiva da RAM enquanto “caso crítico”, admitindo que certas dinâmicas observadas – designadamente a interação entre alertas epidemiológicos, inovação legislativa e governação em rede – podem iluminar padrões mais amplos de adaptação institucional às NSP, embora sem pretensão de generalização estatística estrita (Yin, 2009).

O estudo revisita os sistemas de alerta precoce, instrumentos de monitorização europeus e nacionais e mecanismos de adaptação das NSP às alterações normativas, atendendo a especificidades regionais e interinstitucionais (Morais *et al.*, 2022; Carvalho, 2024, 2025). A combinação de métodos procura mitigar a volatilidade do fenómeno, articulando a evidência empírica com enquadramentos

teóricos que orientam a discussão sobre soluções regulatórias, como o reforço legislativo, a monitorização de substâncias emergentes, a atualização dinâmica das listas de controlo e o fortalecimento da cooperação plurissectorial (Sanguedo, 2022; Pereirinha, 2023).

Admitindo limitações relevantes – como a ausência de séries temporais consistentes, escassez de dados clínicos comparáveis, restrições de acesso a bases criminais e enviesamentos geográficos e institucionais – defende-se o recurso a metodologias mistas em futuras investigações. Propõe-se ainda a integração de análise estatística longitudinal, *web-scraping* de mercados digitais, entrevistas a utilizadores e profissionais e técnicas de *machine learning* aplicadas à vigilância toxicológica, aptas a testar hipóteses causais sobre adaptação criminal e eficácia regulatória (Aldridge & Décary-Héту, 2016; Creswell & Clark, 2017). A triangulação entre dados quantitativos (desde logo, apreensões, morbilidade hospitalar, etc.) e qualitativos (*e.g.*, entrevistas a utilizadores, peritos e autoridades) permitirá uma compreensão mais robusta dos ajustamentos do mercado e da resposta regulatória (Patton, 2002).

A seleção das fontes seguiu critérios de relevância jurídica, rigor empírico e atualidade, privilegiando a literatura académica, documentação oficial e dados epidemiológicos validados, excluindo relatórios não verificados ou metodologicamente frágeis. A heterogeneidade dos dados e a ausência de séries consolidadas justificam, contudo, prudência interpretativa. Em termos de validade externa, a centralidade da RAM e de um conjunto delimitado de instituições laboratoriais e clínicas implica que os resultados devam ser lidos sobretudo como “generalizações analíticas”, orientadas para a teoria da governança da segurança e dos mercados de drogas, e não como estimativas representativas de prevalência nacional (Yin, 2009). Esta opção é compatível com o objetivo de explorar mecanismos e trajetórias institucionais, mas exige circunspeção na extrapolação direta dos achados para outros contextos regionais com ecossistemas normativos, socioeconómicos e infraestruturais distintos.

A presente investigação consiste, afinal, num estudo orientado para a governação e desenho de políticas, em detrimento da etnografia do consumo. Deste modo, o enquadramento teórico articula políticas públicas baseadas em evidência, segurança humana e governança multinível<sup>2</sup>, sublinhando a interdependência entre a saúde pública, segurança interna, inovação criminal e capacidade regulatória (Poiares, 2014, 2025). Concebe-se as NSP, simultaneamente, como um problema toxicológico e um fenómeno adaptativo em mercados locais que acompanham as tendências globais de comércio *online*, as compressões causadas pela pandemia e a velocidade da evolução tecnológica. A análise dialoga com as teorias da inovação criminal, *regulatory arbitrage* e *criminal opportunity structures*, alinhando-se com os modelos de governança em rede e de *harm reduction 2.0* (Aldridge & Décary-Héту, 2016; Vari *et al.*, 2020). A “Teoria das Atividades de Rotina” complementa este quadro ao explicar como a convergência entre ofensores motivados, alvos adequados e ausência de guardiões capazes gera oportunidades criminógenas em escala transnacional (Cohen & Felson, 1979).

---

<sup>2</sup> A governação multinível da segurança pode ser entendida como a articulação operacional e normativa entre atores estatais, sub-estatais e supranacionais, permitindo integrar capacidades distribuídas, reduzir assimetrias e otimizar a gestão de risco.



### 3. ENQUADRAMENTO EUROPEU

No final da década de 1990, o Conselho da UE aprovou uma *Joint Action* (1997) destinada a analisar substâncias psicoativas não abrangidas pelas convenções internacionais sobre drogas. A Decisão n.º 2005/387/JAI, de 10 de maio de 2005, ampliou este quadro, definindo formalmente o conceito de NSP e estabelecendo mecanismos europeus de intercâmbio de informação, avaliação de riscos e controlo, envolvendo o *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction* (EMCDDA)<sup>3</sup>, o Conselho da UE e a Agência da UE para a Cooperação Policial (Europol). A Decisão reforçou ainda uma metodologia concertada de avaliação de riscos, integrando organismos judiciais europeus e autoridades nacionais (Sajwani, 2023).

Neste contexto, foi criado o Mecanismo de Alerta Rápido (*Early-Warning System*, EWS), no qual Portugal participa através do Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD). O EWS assegura a troca célere de informação sobre as NSP entre os Estados-Membros, a avaliação dos riscos associados e a extensão das medidas de controlo de estupefacientes a estas substâncias, promovendo a atualização periódica das listas e a adoção de medidas cautelares e repressivas (EMCDDA, 2020, 2023; Morais *et al.*, 2022; Boneva, 2025). Na prática, a deteção de uma nova NSP implica a transmissão de dados sobre o fabrico, tráfico e consumo ao EMCDDA e à Europol, através dos pontos focais nacionais da Rede Europeia de Informação sobre Droga e Toxicod dependência (REITOX) e das unidades nacionais da Europol.

Vários relatórios internacionais evidenciam um aumento progressivo da deteção de NSP na Europa: 24 novas substâncias sinalizadas em 2009, 41 em 2010, 49 em 2011 e 73 em 2012, totalizando 236 NSP notificadas entre 2009 e 2012. Numa análise mais alargada, verifica-se que a trajetória da deteção de NSP, entre 2007 e 2025, passa de uma fase inicial de “inundação” de novas moléculas para um modelo em que o volume bruto de novidades é relativamente menor, mas em que o desafio reside na perigosidade, na complexidade de formulações e na necessidade de resposta analítica e regulatória cada vez mais ágil e integrada (EMCDDA, 2012, 2015, 2017; EMCDDA & Europol, 2013, 2016, 2019; EUDA & Europol, 2024a, 2024b; EUDA, 2025). Em paralelo, regista-se uma expansão acentuada das vendas *online*, com 693 lojas identificadas em janeiro de 2012 (Vari *et al.*, 2020; Morais *et al.*, 2022). Entre 2017 e 2021, foram identificados mais de 110 laboratórios, com crescente capacidade industrial, envolvidos na síntese de NSP, com destaque para os Países Baixos e zonas fronteiriças periféricas (Bigo, 2016; Boneva, 2025). No período 2020-2023, o EWS e outros mecanismos de controlo apontaram para a predominância de catinonas sintéticas, canabinóides artificiais e novos opioides, incluindo derivados de fentanil com potências até 10.000 vezes superiores à morfina, para os quais não existe dose segura para consumo humano. Em 2022, registaram-se mais de 750 apreensões de opioides sintéticos na UE (Europol, 2024a, 2024b; EUDA, 2025; Boneva, 2025).

<sup>3</sup> Em 2024, o *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction* (EMCDDA) deu lugar à *European Union Drugs Agency* (EUDA), dotada de um mandato mais amplo e proativo para enfrentar os desafios colocados pela complexidade do fenómeno da droga e pela emergência das NSP.

No plano legislativo, a Diretiva (UE) 2017/2103 e o Regulamento (UE) 2017/2101 simplificaram os procedimentos de atualização das listas de NSP e introduziram mecanismos de controlo mais flexíveis, aproximando-se de modelos híbridos baseados em famílias químicas (EMCDDA, 2020, 2023; EUDA, 2025). Contudo, a diversidade de abordagens nacionais – como o modelo de *generic scheduling* do Reino Unido, o *Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetz* da Alemanha ou o *pre-market testing* da Nova Zelândia – evidencia a dificuldade de conciliar a celeridade regulatória com as garantias constitucionais e bioéticas.

**Quadro 1** – Modelos jurídicos de controlo das NSP em Estados europeus selecionados

País	Modelo jurídico principal	Velocidade de classificação	Efeitos práticos
Reino Unido	<i>Generic scheduling</i> por grupos químicos	Alta (preventiva)	Abrange rapidamente novas NSP, mas amplia criminalização e incerteza jurídico-penal.
Alemanha	Lei específica para NSP ( <i>nps-Gesetz</i> )	Alta (proativa)	Permite proibir famílias químicas inteiras com flexibilidade procedimental.
Holanda	Tolerância controlada & listas de observação	Média-alta	Favorece monitorização precoce e resposta forense, com menor automatismo repressivo.
Espanha	Regulação descentralizada, foco policial e aduaneiro	Média	Controlo concentrado em entradas físicas e alfândega, com dispersão parcial do mercado.
Portugal	Modelo misto (penal & contraordenacional; listas específicas)	Média (reativa)	Encerramento de <i>smartshops</i> e rápida migração digital do mercado e das rotas postais.

**Fonte:** Elaboração própria.

O Quadro 1 sintetiza as principais estratégias legislativas e operacionais adotadas por alguns Estados europeus, evidenciando que os modelos mais preventivos e genéricos tendem a acelerar a classificação, embora levantem questões de proporcionalidade. Por sua vez, os modelos mais restritivos e reativos são mais garantísticos, mas estruturalmente mais lentos e vulneráveis à adaptação digital. Confirmamos, em suma, que o modelo português reduz a margem de discricionariedade à custa de maior morosidade e risco de “migração digital”. A circulação postal e os serviços de *courier* assumem um papel logístico central no tráfico das NSP, com taxas de deteção inferiores às das drogas fiscalizadas, o que reforça a necessidade de sistemas de alerta e de monitorização cada vez mais eficazes.

#### 4. EVOLUÇÃO DO FENÓMENO DAS NSP EM PORTUGAL

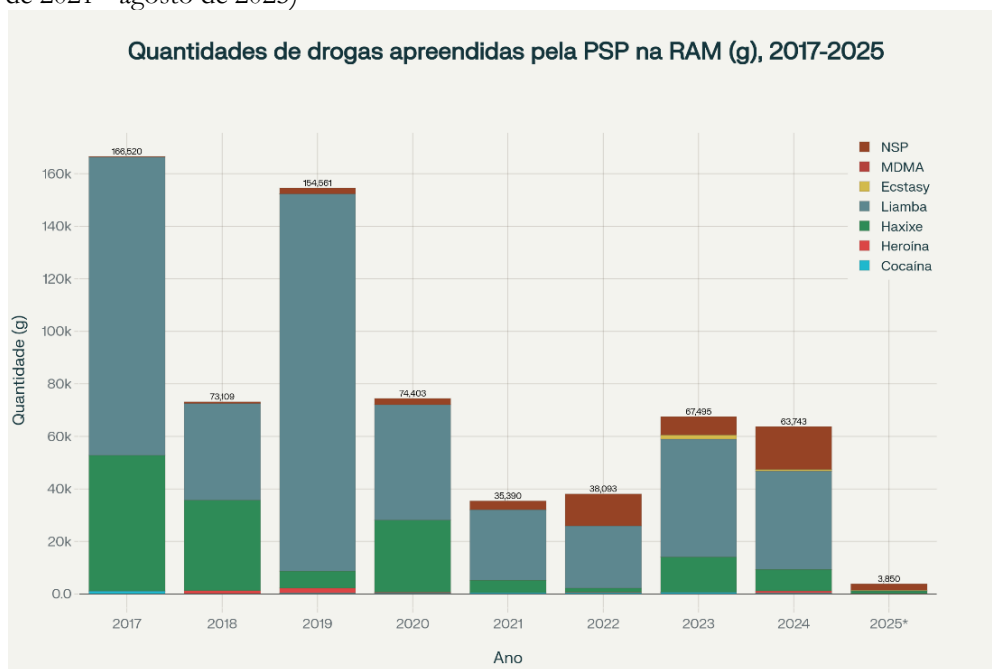
Entre 2007 e 2012, Portugal atravessou uma fase de elevada vulnerabilidade regulatória, marcada pela ausência de tipificação específica das NSP. Para efeitos de clareza analítica, utiliza-se aqui, de forma uniforme, a expressão NSP para abranger as catinonas sintéticas, canabinóides artificiais e outros compostos emergentes que escapam às classificações legais tradicionais. A abertura da primeira *smartshop* em Aveiro, em 2007, marcou o início de uma expansão virulenta, que rapidamente resultou em mais de 60 estabelecimentos em território continental e insular. Este crescimento exponencial foi acompanhado por estratégias de *marketing* centradas na construção de uma perceção de legalidade e segurança, reforçada pela rotulagem dos produtos como “não destinados ao consumo humano”. A elevada disponibilidade comercial e a inexistência inicial de uma proibição formal contribuíram para um aumento significativo do consumo das NSP, sobretudo entre jovens adultos e consumidores



recreativos, com consequências clínicas e sociais graves (Castañera & Margalho, 2023). A dinâmica nacional convergiu com os padrões europeus assentes na *surface web*, em mercados parcialmente encriptados, em pagamentos desmaterializados e em distribuição postal (Hughes & Stevens, 2010).

Neste quadro, a RAM destacou-se como um contexto empírico onde estas tendências se manifestaram de forma mais precoce, intensa e visível, justificando uma análise aprofundada enquanto estudo de caso. Os períodos críticos de incidência das NSP na Madeira concentraram-se nos biénios 2011-2012 e 2022-2023, marcados com um crescimento abrupto dos internamentos psiquiátricos, dos episódios de urgência e dos óbitos associados ao consumo de catinonas sintéticas e canabinóides artificiais (Castañera & Margalho, 2023; Carvalho, 2024, 2025). Em 2011, registaram-se cerca de 20 internamentos em unidades de saúde mental, número que ultrapassou os 200 em 2012, a que se somaram aproximadamente 300 episódios de urgência e quatro mortes. Os dados laboratoriais indicam ainda que cerca de metade das NSP identificadas pelo Laboratório de Polícia Científica tinham origem nas Regiões Autónomas, sendo que, em 2021, 60% das substâncias sinalizadas foram apreendidas na Madeira. Os indicadores do SICAD confirmam, de forma consistente, prevalências de consumo superiores nos Açores e na Madeira face ao restante território nacional (SICAD, *s.d.*; Machado, 2014; Carvalho 2024, 2025). A Figura 1 ilustra as quantidades de substâncias clássicas e NSP apreendidas pela Polícia de Segurança Pública (PSP) na Região entre 2017 e 2025.

**Figura 1** – Quantidades de drogas apreendidas pela PSP na Madeira (Gramas) (janeiro de 2021 - agosto de 2025)



**Fonte:** Elaboração própria, com base na investigação de Carvalho (2024, 2025).

A adaptação institucional portuguesa desenvolveu-se, em grande medida, a partir desta pressão insular, em dois níveis complementares. Em 2012, a RAM adotou um regime contraordenacional inédito, especificamente dirigido às NSP, através de um Decreto Legislativo

Regional, que consagrou um modelo pioneiro de “quarentena” administrativa, encerramento de *smartsbops* e inversão do ónus da prova para operadores económicos. Em 2013, a Assembleia da República aprovou a Resolução n.º 5/2013, de 28 de janeiro, recomendando ao Governo a adoção de medidas de proteção da saúde pública face à perigosidade das NSP e à probabilidade de surgimento de novos compostos. Em resposta, o Decreto-Lei n.º 54/2013, de 17 de abril, estabeleceu o regime jurídico de prevenção e proteção contra a publicidade e o comércio de NSP, proibindo a sua produção, importação, exportação, distribuição, venda, detenção ou disponibilização, e conferindo às autoridades de saúde a competência para encerrar ou suspender estabelecimentos que representem risco grave para a saúde pública. A Portaria n.º 154/2013, de 17 de abril, articulada com o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro<sup>4</sup>, fixou a lista de NSP, tornando-as formalmente ilícitas e reforçando o quadro de controlo penal destas substâncias, ao qual a Lei n.º 13/2012, de 26 de março, já havia aditado a mefedrona.

Mais recentemente, a Lei n.º 55/2023, de 8 de setembro, clarificou o regime sancionatório relativo à detenção de droga para consumo, independentemente da quantidade, e estabeleceu prazos regulares para a atualização das normas regulamentares, alterando o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, e a Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro. A definição dos limites quantitativos máximos para consumo individual diário, inicialmente densificada pela Portaria n.º 9496/1996, de 26 de março, passou a funcionar como matriz técnico-jurídica sujeita a um regime de atualização periódica reforçado ao abrigo da nova lei. O Quadro 2 sintetiza a evolução cronológica das NSP em Portugal, articulando os marcos regulatórios com as mudanças estruturais no mercado.

**Quadro 2 – Principais marcos regulatórios e epidemiológicos das NSP em Portugal**

Período	Tipo de evento	Evento principal	Impacto
2007–2008	Mercado	Abertura das primeiras <i>smartsbops</i> (Aveiro, Funchal)	Emergência pública das NSP e rápida difusão insular.
2009–2012	UE / mercado	236 NSP notificadas na UE; 73 só em 2012	Forte pressão sobre mecanismos nacionais de controlo.
2011–2012	Epidemiológico (RAM)	Picos de internamentos e urgências ligados a catinonas e canabinóides	Alerta sanitário e securitário na RAM.
2012	Regulatório (RAM)	DLR n.º 28/2012/M – regime específico para NSP	Modelo pioneiro de quarentena administrativa.
2013	Regulatório nacional	DL n.º 54/2013 – proibição de produção, venda e publicidade	Encerramento generalizado de <i>smartsbops</i> .
2013–2015	Mercado digital	Migração para plataformas online, <i>dark web</i> e correios	Aumento da opacidade e fragmentação logística.
2017	Regulatório (RAM)	DLR n.º 7/2017/M – aperfeiçoamento do modelo regional	Consolidação da resposta integrada na RAM.
2020–2023	UE / toxicológico	Novas ondas de catinonas, canabinóides sintéticos e opioides de fentanil	Necessidade de atualização dinâmica das listas e reforço laboratorial.
2022–2023	Epidemiológico (RAM)	Segundo pico de internamentos e urgências pós-pandemia	Ressurgimento associado à digitalização e circulação postal.
2023	Regulatório nacional	Lei n.º 55/2023 – clarificação do regime sancionatório e atualização periódica	Reforço da matriz quantitativa e capacidade adaptativa do sistema.

**Fonte:** Elaboração própria.

A proibição da venda física de NSP e o subsequente encerramento das *smartsbops* conduziram, numa fase inicial, a uma redução da distribuição presencial. No entanto, a limitação da

<sup>4</sup> Aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas.



oferta não diminuiu a procura, em particular no período pós-pandêmico, desencadeando um efeito de deslocamento para plataformas digitais e circuitos de distribuição postal. Este processo reforçou a aparente natureza descentralizada e transnacional do mercado, em linha com padrões de adaptação criminal descritos pela literatura internacional (EMCDDA, 2020, 2023). Estudos internacionais sobre mercados de drogas *online* mostram que a arquitetura descentralizada das plataformas encriptadas, a utilização sistemática de criptomoedas e a fragmentação deliberada das encomendas produzem uma forma de “resiliência distribuída” face à repressão, em que o encerramento de um *marketplace* ou a apreensão de um lote geram apenas adaptações marginais na estrutura da rede (Aldridge & Décary-Hétu, 2016). Esta dinâmica, documentada em análises da *Silk Road* e de mercados subsequentes, sugere que as estratégias exclusivamente repressivas tendem a deslocar, mais do que a eliminar, as ofertas de NSP, reforçando a necessidade de combinação entre a ciberinvestigação especializada, instrumentos de redução de danos e políticas regulatórias adaptativas (EUDA, 2025). Ainda assim, a reorganização digital configurou um modelo de distribuição sob demanda<sup>5</sup>, fora do alcance imediato da vigilância sanitária e policial (Lusa, 2025), criando condições para o ressurgimento do fenómeno no pós-pandemia e, especificamente, para o segundo pico de incidência na RAM em 2022-2023 (Carvalho, 2024, 2025).

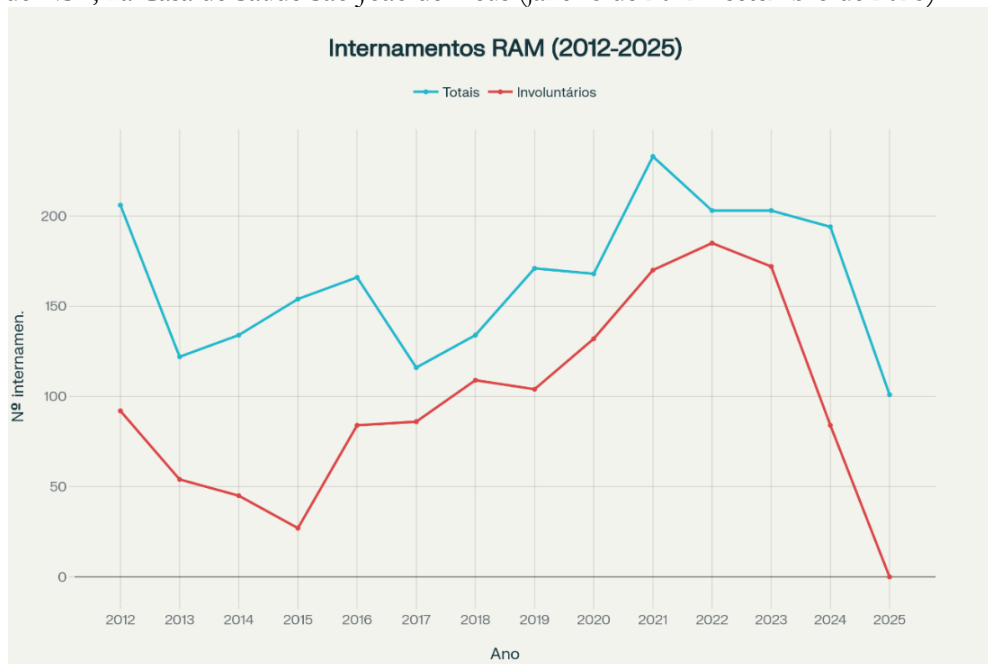
## 5. ESTUDO DE CASO: A RESPOSTA PIONEIRA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

A RAM constitui um caso empírico singular pela conjugação da elevada prevalência, forte impacto clínico e capacidade de resposta institucional precoce (Castañera & Margalho, 2023). A evidência disponível indica que o período de maior proliferação de *smartsbops* coincidiu com um aumento desproporcional do consumo e da circulação de NSP na Região. Embora alguns indicadores se prolonguem para 2013, a evidência epidemiológica e laboratorial confirma 2011-2012 como o biénio de maior intensidade e impacto imediato no arquipélago. Em 2012, existiam seis *smartsbops* em funcionamento na Madeira. Os níveis de internamento e de emergência clínica associados ao consumo de catinonas sintéticas, canabinóides artificiais e outros compostos<sup>6</sup> foram significativamente superiores à média nacional, impulsionados pela fácil acessibilidade, baixo custo e estratégias de *marketing* agressivas (Castañera & Margalho, 2023; SICAD, *s.d.*; Carvalho, 2024, 2025). Neste seguimento, a Figura 2 apresenta a evolução dos internamentos totais e involuntários associados ao consumo de NSP na RAM, entre 2012 e 2025.

<sup>5</sup> Tratando-se de um processo análogo ao fenómeno de “uberização” foi designado de “*uber shi*”.

<sup>6</sup> Os laboratórios forenses nacionais identificaram uma proporção elevada de amostras provenientes da RAM, sobretudo catinonas sintéticas e canabinóides artificiais, incluindo compostos comercializados sob designações como Alpha-PHP (*Bloom*) (Castañera & Margalho, 2023).

**Figura 2** – Evolução dos internamentos totais e involuntários, associados ao consumo de NSP, na Casa de Saúde São João de Deus (janeiro de 2012 - setembro de 2025)



**Fonte:** Elaboração própria, com base na investigação de Carvalho (2024, 2025).

A combinação de efeitos sociais (estigmatização e vulnerabilidade psicossocial), sanitários (sobrecarga dos serviços de urgência e aumento dos internamentos compulsivos) e securitários (ofensas à integridade física e perturbações da ordem pública) catalisou a mobilização da comunidade madeirense para ações orientadas à proteção da saúde pública e da segurança coletiva (Sanguedo, 2022; Carvalho, 2024, 2025). A extensão e a multidimensionalidade destes impactos tornaram o arquipélago um contexto privilegiado para o estudo, implementação e desenvolvimento de novas estratégias de intervenção, levando diversos atores institucionais a construir, de forma coordenada e subsidiária, uma resposta holística que integra instrumentos normativos, operacionais e reparadores.

Em maio de 2011, foi criada uma estrutura de coordenação intersectorial (*task-force*) orientada para a informação precoce, a gestão do risco clínico e a monitorização contínua do fenómeno. A base de dados partilhada que suporta este modelo permite a rastreabilidade laboratorial, clínica, social e securitária das NSP, contribuindo para uma gestão integrada da segurança (Bigo, 2016; Carvalho, 2024, 2025). As reuniões regulares da *task-force*, envolvendo cerca de 15 entidades, evidenciam avanços significativos na cooperação operacional e no compromisso conjunto com a segurança e a saúde pública (Sistema de Segurança Interna, 2025).

Com o objetivo de inverter a tendência de aumento descontrolado do consumo de NSP, a RAM adotou o primeiro diploma português especificamente dirigido a estas substâncias: o Decreto Legislativo Regional n.º 28/2012/M, posteriormente revisto pelo Decreto Legislativo Regional n.º 7/2017/M. Este regime contraordenacional introduziu medidas inovadoras, como o encerramento de estabelecimentos associados ao comércio de NSP, a aplicação de um mecanismo de quarentena



administrativa para substâncias suspeitas e a imposição do ónus da prova aos operadores económicos quanto à segurança dos produtos, ainda que com o risco de “efeito de substituição” para o mercado negro (Castañera & Margalho, 2023). A inclusão das listagens do EMCDDA na estratégia regional revelou-se, contudo, determinante para reforçar o controlo destas matérias químicas.

Paralelamente, incrementaram-se campanhas preventivas dirigidas a grupos de risco – jovens, consumidores recreativos, estudantes e profissionais de saúde – com o objetivo de contrariar as perceções de inocuidade e alertar para os riscos toxicológicos e neurológicos. No seu conjunto, estas iniciativas sustentaram o fim progressivo das *smartsshops* e a redução significativa do mercado presencial de NSP, com efeitos observáveis a nível nacional, embora se tenham verificado adaptações em contextos institucionais específicos, como o uso de canabinóides sintéticos impregnados em papel ou têxteis em ambiente prisional (UCAD, *s.d.*; Boneva, 2025).

Neste contexto, a RAM afirmou um claro potencial de liderança nacional, assente em três eixos estratégicos: a adoção de um modelo normativo de quarentena; a integração precoce de múltiplas entidades relevantes na prevenção e mitigação do fenómeno; e a capacidade de adaptação rápida às dinâmicas emergentes do mercado. Este enquadramento tornou a Região referência para o restante território nacional, particularmente no delineamento de estratégias futuras, alinhadas com o EWS europeu e com as ferramentas de governação multinível (Morais *et al.*, 2022; Carvalho, 2024, 2025). O Quadro 3 sintetiza o modelo conceptual da resposta regional integrada às NSP<sup>7</sup> e os respetivos indicadores de monitorização (KPI).

**Quadro 3 – Dimensões estratégicas da resposta às NSP na RAM**

Dimensão estratégica	Objetivo operacional ilustrativo	KPI exemplificativos
Vigilância toxicológica	Detetar precocemente novas NSP circulantes na Região	Nº de NSP identificadas/ano; tempo médio deteção-alerta.
Regulação e fiscalização	Impedir a comercialização aberta de NSP	Nº de inspeções; nº de estabelecimentos encerrados.
Coordenação intersectorial	Integrar saúde, segurança e justiça no mesmo circuito	Nº de reuniões da rede; existência de protocolos ativos.
Comunicação e prevenção	Reduzir a perceção de “legalidade” e “segurança” das NSP	Alcance de campanhas; variação de conhecimento em inquéritos.
Ciberinvestigação e correios	Monitorizar fluxos digitais e postais	Nº de casos investigados; apreensões em envios postais.

Fonte: Elaboração própria.

### 5.1 Dinâmica epidemiológica recente na RAM (2021-2025)

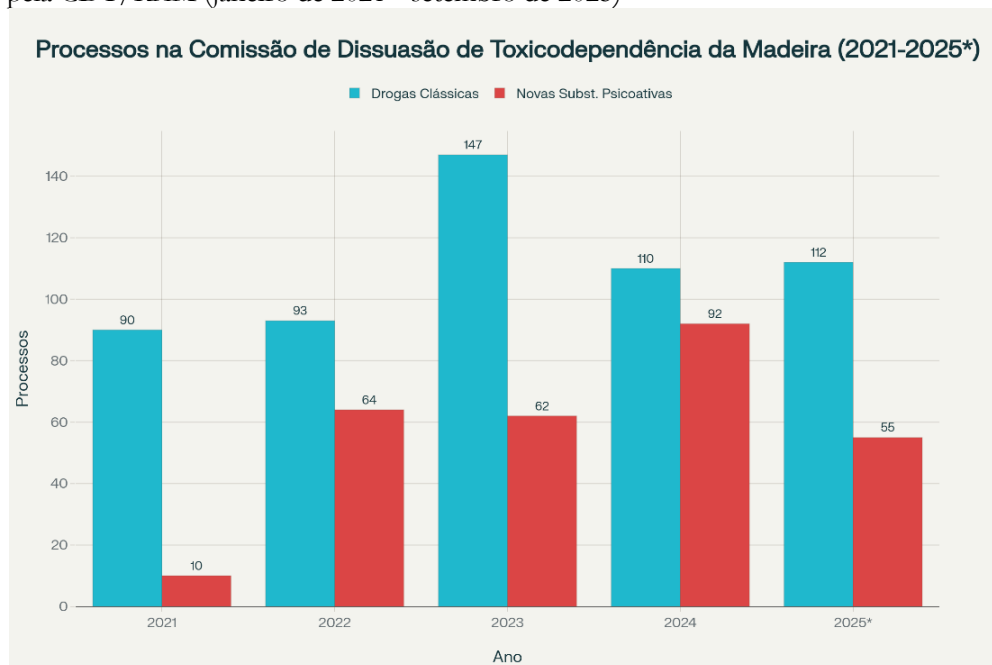
Entre 2021 e 2025, a RAM evidencia um perfil epidemiológico que confirma a persistência do impacto das NSP, com particular saliência no período pós-pandémico. Os dados de internamento psiquiátrico mostram um pico em 2021, com 233 internamentos totais; seguido de uma relativa estabilização em 2022 e 2023 (203 internamentos em cada ano); e de uma descida para 194 em 2024. Em 2025, registaram-se 101 internamentos até setembro de 2025. Em paralelo, os internamentos

<sup>7</sup> Vide a Quadro 7, constante do Anexo 1, para uma versão mais pormenorizada, onde estão listadas entidades específicas, ações detalhadas e KPI adicionais.

involuntários atingem o valor máximo em 2022 (185 casos), mantêm-se muito elevados em 2023 (172) e descem para 84 em 2024, sugerindo um período de saturação clínica e social, associado a consumos intensivos de catinonas sintéticas e canabinóides artificiais (Carvalho, 2024, 2025).

No que respeita à prevalência por tipo de substância, os dados mais recentes revelam a coexistência de drogas clássicas (canábis, cocaína e opiáceos) com um núcleo persistente de novas substâncias psicoativas (NSP), no qual se destacam as catinonas sintéticas e os canabinóides sintéticos como principais responsáveis por intoxicações agudas, descompensações psiquiátricas e internamentos compulsivos. No período de análise, a Comissão para a Dissuasão da Toxicodependência da RAM (CDT/RAM) registou e tramitou os processos de ilícito de mera ordenação social representados na Figura 2.

**Figura 3** – Número de processos contraordenacionais, associados às NSP, instaurados pela CDT/RAM (janeiro de 2021 - setembro de 2025)



**Fonte:** Elaboração própria, com base na investigação de Carvalho (2024, 2025).

A evolução dos processos e dos internamentos indica que, embora as NSP representem ainda uma fração numérica inferior do total de ocorrências, o seu peso relativo na gravidade clínica, na duração dos internamentos e na necessidade de intervenção involuntária é desproporcionalmente elevado, reforçando a hipótese de que o segundo pico observado no biénio 2022-2023 traduz não apenas maior acessibilidade a estas substâncias, mas também a sua elevada perigosidade toxicológica (Castañera & Margalho, 2023; Carvalho, 2024, 2025).

Este padrão pós-pandémico confirma a migração do mercado para canais digitais e circuitos postais, com distribuição de produtos de composição química instável e frequentemente desconhecida pelos próprios utilizadores, o que aumenta a imprevisibilidade dos quadros clínicos observados. A conjugação entre um mercado altamente adaptativo, a relativa demora na atualização das listagens legais



e as limitações da capacidade laboratorial regional para identificação precoce de novos compostos coloca pressão acrescida sobre os serviços de urgência e de psiquiatria, exigindo o reforço dos instrumentos de monitorização toxicológica, da interoperabilidade informacional e da articulação entre a saúde pública, segurança interna e justiça (Castañera & Margalho, 2023; Carvalho, 2024, 2025; EUDA, 2025).

## 5.2 O modelo de governança intersectorial madeirense

O modelo de governança intersectorial madeirense assenta na constituição de um grupo de coordenação e de uma task-force regional especificamente vocacionados para as NSP, integrando entidades da saúde, educação, forças e serviços de segurança, justiça, autarquias, inspeção económica e comunicação social. Esta arquitetura permite articular, numa plataforma estável, a Unidade Operacional de Intervenção em Comportamentos Aditivos e Dependências (UCAD), o Serviço de Saúde da RAM, EPERAM (SESARAM) (urgência e psiquiatria), a Casa de Saúde São João de Deus, a PSP, Guarda Nacional Republicana (GNR), Polícia Judiciária (PJ), Autoridade Regional das Atividades Económicas (ARAE), Alfândega do Funchal, Ministério Público e estruturas governativas regionais, como a retro mencionada CDT/RAM, assegurando a presença dos principais decisores e operadores ao longo do ciclo de prevenção, fiscalização e resposta clínica (Sanguedo, 2022; Castañera & Margalho, 2023; Carvalho, 2024, 2025).

Funcionalmente, o grupo intersectorial assume competências de monitorização do fenómeno das NSP, definição de prioridades de intervenção, proposta de alterações normativas e coordenação de campanhas preventivas, operando como fórum de concertação estratégica. A task-force, de natureza operacional, centra-se na recolha e partilha de informação em tempo quase real, na articulação com o EWS, na coordenação de inspeções a estabelecimentos e no apoio a investigações criminais e perícias toxicológicas. A existência de uma base de dados partilhada, que integra a informação laboratorial, clínica, social e securitária, constitui um instrumento central do modelo, permitindo a rastreabilidade das substâncias, a identificação rápida de novos compostos e a retroalimentação das decisões de política pública.

Entre as principais boas práticas salientam-se a institucionalização de reuniões regulares, com produção sistemática de relatórios; a articulação estreita entre laboratórios forenses e serviços clínicos<sup>8</sup>, para atualização contínua de protocolos de diagnóstico e tratamento; o alinhamento com o EWS europeu e com as estruturas nacionais de coordenação em comportamentos aditivos; e o uso de indicadores de desempenho (v.g., número de substâncias identificadas, tempo médio entre a sinalização e o alerta, número de ações inspetivas, evolução dos internamentos, etc.) para orientar a melhoria contínua. Este modelo em rede, ancorado em mecanismos formais de coordenação e em instrumentos partilhados de informação, configura uma experiência de governança multinível aplicada às NSP, cuja

---

<sup>8</sup> O laboratório de patologia clínica do SESARAM vai reforçar a sua capacidade de identificação de mais NSP para fins clínicos (Carvalho, 2024).

robustez reside na capacidade de integrar, em tempo útil, o conhecimento técnico, a evidência epidemiológica e a ação regulatória (Castañera & Margalho, 2023; Carvalho, 2024, 2025).

### 5.3. Limites e desafios do modelo regional de resposta às NSP

Apesar de o arquipélago da Madeira se ter afirmado como precursor de resposta pública, intersectorial, rápida e inovadora às NSP no biénio de 2011-2012, persistiram desafios estruturais que se tornaram particularmente evidentes no período pós-Covid-19 (BBC Radio 4; Diário de Notícias da Madeira, 2025). Entre estes, salientam-se a deslocalização da oferta para plataformas digitais, a dependência de cooperação forense externa e a necessidade de integração plena nos mecanismos nacionais e europeus de deteção e avaliação de risco (Vari *et al.*, 2020). Mantêm-se, ainda, limitações na capacidade laboratorial regional para análises toxicológicas avançadas, apesar do investimento associado à criação, em 2023, da valência de Toxicologia do Laboratório de Polícia Científica na Madeira, bem como constrangimentos decorrentes do domínio do trânsito postal e digital como principal via de circulação, com o incremento dos custos operacionais de rastreio. A pressão continuada sobre os serviços de urgência e de saúde mental constitui, assim, um vetor crítico (Carvalho, 2024, 2025). Segundo Eduardo Lemos, diretor da Casa de Saúde São João de Deus, desde 2012 terão sido realizados mais de 1.000 internamentos por desorientação mental associada ao consumo de drogas (Lusa/HN, 2024).

A replicabilidade do modelo madeirense deve, por conseguinte, ser ponderada à luz das especificidades territoriais, institucionais e demográficas da Região, bem como dos custos operacionais inerentes à manutenção de um regime de quarentena administrativa e à sua articulação com o quadro jurídico nacional (Castañera & Margalho, 2023). A consolidação histórica e normativa efetuada constitui um alicerce indispensável para compreender os desafios analíticos, toxicológicos e operacionais que atualmente moldam a capacidade de deteção e controlo das NSP, mas não suprime a necessidade de reforço de recursos humanos especializados, capacidade analítica e instrumentos de cooperação.

Concomitantemente, a experiência portuguesa<sup>9</sup> evidencia potencialidades e limitações da aplicação dos instrumentos europeus. A nível regional, verificou-se uma adaptação célere às especificidades locais e uma integração funcional dos mecanismos de EWS e de controlo europeu nos diferentes picos de incidência dos consumos associados às NSP (Morais *et al.*, 2022). Contudo, perduram constrangimentos de natureza constitucional e operacional, designadamente no domínio da tipificação penal e da eficácia das sanções regionais, que justificaram a adoção de regimes contraordenacionais complementares. A análise comparativa aponta, assim, para a necessidade de aprofundar a harmonização legislativa europeia, mediante a utilização de mecanismos flexíveis e interoperáveis capazes de responder ao ritmo acelerado de emergência das NSP. O alinhamento entre o EWS, as listas de controlo e a capacidade operacional dos Estados-Membros é condição essencial

---

<sup>9</sup> Enquanto a Alemanha, Bélgica e Polónia avançaram para modelos genéricos de controlo, Portugal preserva um regime baseado na listagem individual, o que gera assimetrias regulatórias que potenciam o *displacement* do mercado.

para reforçar a eficácia da resposta da UE (EMCDDA, 2020, 2023; Morais *et al.*, 2022; Sajwani, 2023; Castañera & Margalho, 2023; Carvalho, 2024, 2025).

## 6. Caracterização das NSP e Grupos de Substâncias

A elevada diversidade estrutural das NSP, aliada à rápida mutação molecular e à constante introdução de novos compostos, dificulta a sua classificação, deteção e controlo regulatório (Holborn *et al.*, 2023). Muitas substâncias derivam de estruturas químicas de drogas fiscalizadas, sendo modificadas por pequenas alterações nas cadeias moleculares, com o objetivo de reproduzir efeitos psicoativos semelhantes, evitando numa fase inicial o enquadramento legal e a deteção pelos protocolos toxicológicos convencionais (Boneva, 2025). Em Portugal, a evolução do mercado e dos perfis químicos acompanha as tendências europeias, com rotatividade condicionada pelos custos de síntese, pelos efeitos pretendidos e pelo quadro jurídico vigente (EMCDDA, 2020, 2023).

A classificação das NSP assenta, genericamente, em critérios farmacodinâmicos e estruturais, agrupando-as em categorias funcionais amplas. A emergência de compostos híbridos ou polivalentes, com perfis de ação sobrepostos, tem, contudo, desafiado a rigidez dos modelos classificativos tradicionais. Os principais grupos identificados encontram-se sintetizados no Quadro 4, que distingue os estimulantes do tipo anfetamínico (catinonas sintéticas), depressores/sedativos-hipnóticos (benzodiazepinas de nova geração), alucinogénios, dissociativos, canabinóides sintéticos e opioides sintéticos, com respetivos efeitos, exemplos e observações clínicas e epidemiológicas (EUDA, 2025).

**Quadro 4** – Principais grupos de NSP e efeitos

Grupo de NSP	Efeitos principais	Exemplos típicos	Nota clínica
Catinonas sintéticas	Estimulantes, simpaticomiméticos	Mefedrona, 3-MMC	Alto risco de agitação, psicose e toxicidade cardiovascular.
Canabinóides sintéticos	Canabimiméticos potentes	JWH-018, AB-FUBINACA	Psiquiatricamente mais agressivos que canábis, com crises agudas graves.
Novos opioides sintéticos	Analgésicos extremamente potentes	Derivados de fentanil	Elevado risco de overdose fatal, mesmo em baixas doses.
Fenetilaminas / NBOMe	Alucinogénios	25I-NBOMe, 2C-x	Risco de eventos psicóticos e cardiovasculares súbitos.

Fonte: Elaboração própria.

Segundo vários relatórios internacionais, regista-se na Europa uma disseminação crescente de opioides sintéticos, em particular análogos do fentanil (carfentanil), evidenciada pelo aumento de apreensões<sup>10</sup>, com elevada toxicidade e margem terapêutica muito reduzida, justificando uma monitorização reforçada pelos mecanismos de EWS (Morais *et al.*, 2022; EMCDDA, 2012, 2015, 2017; EMCDDA & Europol, 2013, 2016, 2019; EUDA & Europol, 2024a, 2024b; EUDA, 2025; Boneva, 2025). Em Portugal, embora a presença destes compostos seja ainda emergente, a vulnerabilidade de determinados grupos a exposições involuntárias ou a produtos adulterados, conjugada com o risco de expansão via mercados digitais, constitui motivo de preocupação acrescida (Aldridge & Décarry-Hétu,

<sup>10</sup> Em 2022, a maioria das apreensões de opioides (carfentanil) na Europa ocorreu na região do Báltico (Boneva, 2025).

2016; Sajwani, 2023). A predominância de catinonas sintéticas, canabinóides artificiais e moléculas como o Alpha-PHP (*Bloom*) associa-se a padrões de consumo frequentes e clinicamente graves. As catinonas, estruturalmente aparentadas com estimulantes anfetamínicos, difundiram-se pela capacidade de produzir efeitos comparáveis aos da cocaína, com custos inferiores e elevado potencial de dependência, tornando-se especialmente prevalentes em contexto insular. Os canabinóides sintéticos, comercializados em misturas herbais e associados ao mercado das *smartsshops*, têm sido implicados em episódios de psicose, comportamentos agressivos e internamentos recorrentes<sup>11</sup> (EMCDDA, 2020, 2023; Castañera & Margalho, 2023; Boneva, 2025).

O mercado das NSP em Portugal revela, globalmente, uma elevada capacidade de acomodação às intervenções de controlo administrativo e penal, reorganizando-se segundo uma lógica de circulação digitalizada, fragmentada e de baixa rastreabilidade. Após a retração sistémica das *smartsshops*, sobretudo em 2012, verificou-se uma migração estruturada para três vetores digitais principais: a *Internet* de superfície, através de plataformas de venda dissimuladas, páginas de comércio internacional e redes sociais com comunicação codificada e entrega postal; os mercados encriptados da *dark web*, com uso de criptomoedas e envios transnacionais anónimos, que dificultam a imputação de responsabilidade criminal e a fiscalização aduaneira; e os circuitos postais/pontos de entrega alternativos, marcados por envios fragmentados, remetentes virtuais e serviços de recolha com reduzida rastreabilidade. Este modelo logístico descentralizado limita significativamente a eficácia das operações de fiscalização e investigação (EUDA, 2025).

Do ponto de vista do consumo, prevalecem as práticas de fumigação, inalação e ingestão, frequentemente realizadas sem informação fiável sobre dose, pureza ou composto ativo, potenciando intoxicações agudas, episódios psicóticos, comportamentos auto e heteroagressivos<sup>12</sup> e, em casos extremos, morte<sup>13</sup> (Holborn *et al.*, 2023; Sajwani, 2023; Lusa/HN, 2024). A comercialização em misturas pulverizadas, com rotulagem neutra ou eufemizada, dificulta a identificação dos princípios ativos e a estimativa da concentração, agravando a imprevisibilidade farmacológica e toxicológica (EUDA, 2025). O Quadro 5 sistematiza diferentes perfis de utilizadores, motivações, meios de aquisição/consumo e impactos clínico-psiquiátricos, evidenciando vulnerabilidades específicas em jovens recreativos, policonsumidores, pessoas em vulnerabilidade social, utilizadores orientados para maximização de *performance* e atores do mercado criminal.

<sup>11</sup> Desde 2013, as polícias europeias desmantelaram mais de 70 laboratórios clandestinos que produziam catinonas sintéticas. As apreensões de canabinóides sintéticos ultrapassaram as 4.500 ocorrências na Europa em 2022, representando cerca de 25% de todas as NSP notificadas (Boneva, 2025).

<sup>12</sup> As drogas provocam, em geral, uma desorganização global, grave e aguda no indivíduo. Alucinações e delírios são os quadros psicóticos mais detetados na RAM (Lusa/HN, 2024).

<sup>13</sup> A investigação de Castañera & Margalho (2023) descreve o surto de casos fatais associados às catinonas sintéticas a-PHP e a-PiHP nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, responsáveis por grande parte dos pedidos nacionais de análise a novos psicoativos. Identificaram-se 12 casos (11 com a-PHP e 1 com a-PiHP), maioritariamente homens adultos, frequentemente consumidores habituais de drogas e com policonsumo de benzodiazepinas, metadona, álcool ou antipsicóticos. As causas de morte foram sobretudo traumáticas e os níveis de a-PHP no sangue variaram entre 30-227 ng/mL. O documento destaca o impacto toxicológico e forense destas substâncias e a necessidade de vigilância reforçada (Castañera & Margalho, 2023).



**Quadro 5 – Perfis de utilizadores e riscos**

Perfil de utilizador	Substâncias mais associadas	Canais de aquisição	Risco clínico predominante	Implicações para segurança interna
Jovem recreativo	Catinonas, canabinóides sintéticos	Smartshops (fase inicial), redes sociais	Intoxicações agudas, crises de ansiedade	Normalização do consumo “legal” e subestimação do risco.
Policonsumidor com historial	Catinonas, opioides sintéticos	Mercados <i>online</i> , contactos informais	Descompensação psiquiátrica, overdose	Elevação da pressão sobre serviços de urgência e polícia.
Grupos vulneráveis (sem-abrigo, doentes mentais)	Misturas de NSP baratas	Doações, partilhas, mercados informais	Crises psiquiátricas graves	Aumento de episódios de desordem pública e risco autolesivo.

Fonte: Elaboração própria.

Da ótica policial e pericial, a variabilidade estrutural vertiginosa das NSP, conjugada com as limitações dos métodos analíticos convencionais e com a necessidade de atualização legislativa permanente, mantém o fenómeno num persistente “estado de corrida” regulatória. Esta dinâmica gera constrangimentos significativos para as autoridades de saúde, justiça e segurança, exigindo capacidades laboratoriais avançadas, mecanismos adaptativos de investigação e respostas normativas céleres.

## 7. DESAFIOS PARA O CONTROLO, DETEÇÃO E RESPOSTA

Retomando os desafios identificados nas secções 4 e 5, a velocidade da inovação molecular, a migração do mercado para canais digitais e a crescente complexidade logística impõem, presentemente, exigências acrescidas ao controlo das NSP, tornando indispensável um modelo normativo, laboratorial e de governação mais ágil e integrado. Uma intervenção abrangente e eficaz exige capacitação técnica, recursos humanos especializados, enquadramentos normativos flexíveis e sistemas de informação adaptativos. Em Portugal, estas exigências podem ser sintetizadas em três eixos interdependentes, detalhados nas secções seguintes.

### 7.1. Limitações práticas de identificação, rastreio e controlo das NSP

As dificuldades de identificação e rastreio das NSP resultam sobretudo da contínua mutação estrutural destes compostos. Pequenas alterações moleculares permitem contornar controlos toxicológicos e normativos, criando um desfasamento persistente entre a deteção, avaliação de risco e a regulação (Sajwani, 2023). A limitação dos métodos laboratoriais agrava este cenário, dado que os testes de triagem correntes possuem espectros analíticos reduzidos e as análises confirmatórias, dependentes de GC-MS, LC-HRMS e equipas periciais especializadas, são escassas e desigualmente distribuídas, gerando atrasos com impacto direto em procedimentos clínicos, legais e operacionais.

Neste contexto, a Lei n.º 55/2023, de 8 de setembro, que clarifica o regime sancionatório da detenção de droga para consumo e redefine a fronteira entre consumo e tráfico, procura reforçar o

modelo português orientado para a saúde pública<sup>14</sup> e evitar a criminalização automática de consumidores. Os seus defensores sublinham ganhos de proporcionalidade e a possibilidade de uma apreciação casuística mais ajustada. Porém, confrontada com as limitações estruturais do direito penal, a reforma expõe tensões relevantes. Desde logo, o princípio da tipicidade impede modelos baseados em famílias químicas, exigindo a inclusão individualizada de cada substância nas tabelas legais, num processo moroso e frequentemente incompatível com o ritmo de inovação das NSP. A necessidade de atualização contínua fragiliza, assim, a eficácia material do quadro sancionatório, seja ele penal ou contraordenacional (Carvalho, 2024, 2025).

As implicações operacionais são igualmente significativas. A flexibilização dos critérios distintivos entre o consumo e o tráfico, embora coerente com a filosofia de saúde pública, tem dificultado a atuação policial em contextos de rua e em apreensões de pequena escala. Ao reduzir o peso presuntivo do critério dos “10 dias de consumo” e transferir a qualificação para uma apreciação judicial mais subjetiva, a prevenção/repressão policial ficou condicionada. Em paralelo, a migração das NSP para plataformas digitais abertas, canais encriptados e circuitos postais descentralizados reduz a eficácia da monitorização e da recolha de prova. Atenda-se que as ferramentas automatizadas de vigilância estão pouco disseminadas. Por sua vez, as investigações manuais são onerosas e pouco aptas a penetrar em ambientes altamente encriptados. A crescente sofisticação técnica de grupos marginais que operam exclusivamente *online*, com uso intensivo de anonimização e criptomoedas, fragmenta ainda mais a cadeia de prova<sup>15</sup> (Boneva, 2025).

Por fim, muito embora os regimes de ilícito contraordenacional funcionem como instrumentos complementares, a sua eficácia depende de procedimentos céleres e tecnologicamente atualizados, sob pena de rápida obsolescência. A descriminalização parcial e o reforço da via administrativa podem, paradoxalmente, aumentar a pressão sobre os mecanismos que ainda não foram plenamente adaptados ao carácter digital e transnacional do fenómeno. Em síntese, a eficácia material da reforma legislativa permanece condicionada pela capacidade de atualizar, em tempo útil, as listas de substâncias e de reforçar os recursos laboratoriais e periciais, prolongando o desfasamento entre a inovação criminal e a resposta estatal, quadro já evidenciado na evolução do fenómeno no território nacional (*vide* secções 4 e 5).

Contudo, a literatura comparada sobre políticas de drogas sublinha que a proteção da saúde pública e a salvaguarda dos direitos fundamentais dos utilizadores – incluindo o direito a tratamento, privacidade e não discriminação – constituem parâmetros normativos centrais na avaliação de reformas legais (Hughes & Stevens, 2010). Assim, a análise da Lei n.º 55/2023, de 8 de setembro, deve articular as preocupações operacionais e de tipicidade penal com a evidência empírica sobre os efeitos de longo

---

<sup>14</sup> Ao tratar o consumo como contraordenação, o sistema privilegia medidas de dissuasão, prevenção e eventual encaminhamento para apoio/social, em vez de encarceramento automático. Desta forma, mantém-se a lógica que consagrou o paradigma português desde 2001: distinguir entre a dependência/vício (matéria de saúde) e o crime (tráfico), com ênfase na redução de danos, inclusão e tratamento.

<sup>15</sup> As entrevistas recentes realizadas a peritos europeus revelam que a investigação digital permanece fortemente dependente de pesquisas manuais, sendo praticamente impossível aceder a conteúdos alojados em plataformas encriptadas como o *Telegram* ou o *Signal* (Boneva, 2025).

prazo das abordagens centradas na descriminalização e na redução de danos, de modo a evitar recentramentos punitivos que possam comprometer ganhos já consolidados no modelo.

## **7.2. Riscos acrescidos para a saúde pública e para a coesão social**

No domínio da saúde pública e social, destacam-se três áreas de risco: as emergências toxicológicas e a correspondente carga hospitalar; a morbidade psiquiátrica aguda e prolongada; e a imprevisibilidade associada à polisubstancialidade e à variabilidade toxicológica das NSP (Sajwani, 2023). As intoxicações por estas substâncias podem desencadear psicoses, convulsões, arritmias, depressão respiratória e outros quadros clínicos graves, traduzindo-se em aumentos acentuados de internamentos e em forte pressão sobre os serviços de urgência, como documentado na RAM nos biénios 2011-2012 e 2022-2023 – este último associado à reconfiguração pós-pandémica dos padrões de oferta e procura. Para além das crises agudas, as combinações de canabinóides sintéticos, catinonas e outras matérias têm sido associadas a episódios psicóticos persistentes e a descompensações psiquiátricas que requerem o seguimento clínico prolongado. A comercialização de misturas e a adulteração, involuntária ou deliberada, potenciam interações farmacológicas perigosas, elevando a letalidade e dificultando a decisão clínica em contexto de urgência (Castañera & Margalho, 2023; EUDA, 2025).

A combinação da variabilidade toxicológica das NSP com práticas de policonsumo intensifica a imprevisibilidade clínica, aumentando a probabilidade de quadros graves e contribuindo para ciclos sucessivos de pressão sobre os serviços de urgência. A análise longitudinal permite, assim, identificar dois biénios críticos – 2011-2012 e 2022-2023 – que, embora separados por uma década, partilham dinâmicas de agravamento rápido do consumo, sobrecarga dos serviços de urgência e emergência psiquiátrica e crescente letalidade associada. Este quadro reforça o alarme social e sublinha a necessidade de reforçar medidas de prevenção primária, diagnóstico precoce, tratamento e reinserção social, incluindo respostas como casas de acolhimento temporário e comunidades terapêuticas para internamentos mais longos e integrados, potenciando a reabilitação (Castañera & Margalho, 2023; Lusa/HN, 2024; Carvalho, 2024, 2025).

## **7.3. Exigências destinadas a robustecer a security governance**

A experiência europeia demonstra que a governação das NSP depende de mecanismos institucionais capazes de acompanhar a velocidade de inovação do mercado ilícito. No caso português, esta dinâmica é particularmente visível, na medida em que respostas predominantemente reativas, embora indispensáveis, mostram-se insuficientes face à capacidade dos produtores em contornar controlos regulatórios, analíticos e logísticos. Sem sistemas de EWS plenamente funcionais, laboratórios dotados de tecnologias de alta resolução, cooperação eficaz no rastreio postal e digital e de quadros normativos suficientemente flexíveis para acomodar novas substâncias sem atrasos excessivos, a oferta tende a migrar para canais menos rastreáveis, ampliando riscos sanitários e sociais (Sajwani, 2023; EMCDDA, 2020, 2023; EUDA, 2025).

Uma estratégia de *security governance* adequada exige, portanto, a articulação consistente entre os níveis regional, nacional e europeu, suportada por sistemas de alerta precoce e controlo interoperáveis, partilha de inteligência forense e criminal (EMCDDA e Europol) e por uma coordenação jurídica supranacional, de modo a reduzir o desfasamento entre a emergência das NSP e a(s) resposta(s) regulatória(s) (Morais *et al.*, 2022). Em paralelo, impõe-se o reforço das capacidades laboratoriais, a modernização dos procedimentos contraordenacionais e o investimento continuado em formação clínica, toxicológica e pericial, assegurando, subsidiariamente, o respeito pelos princípios constitucionais da legalidade, tipicidade e proporcionalidade. Apenas uma arquitetura institucional que combine a eficácia operacional, proteção da saúde pública e a salvaguarda de direitos fundamentais poderá consolidar um modelo de governança robusto e compatível com a natureza transnacional e altamente adaptativa das NSP (Carvalho, 2024, 2025; Poiares, 2025).

## 8. DISCUSSÃO E PERSPETIVAS FUTURAS

Retomando o quadro delineado nas secções 4, 5 e 7, a discussão confirma a existência de uma assimetria estrutural entre a inovação criminal associada às NSP e a capacidade de resposta normativa e institucional. Este hiato justifica a adoção de instrumentos regulatórios mais flexíveis, baseados em evidência técnico-científica e apoiados em mecanismos de vigilância digital – na aceção filosófica do panóptismo – e de análise preditiva (Foucault, 1975; Vari *et al.*, 2020; Boneva, 2025). Os modelos híbridos de tipificação por *clusters* químicos, inspirados em experiências internacionais, colocam um dilema central à investigação jurídica: como compatibilizar a celeridade regulatória com as exigências constitucionais de precisão normativa, tipicidade e proporcionalidade sancionatória, recorrendo a listas dinâmicas<sup>16</sup> informadas por dados laboratoriais, inteligência criminológica digital<sup>17</sup> e pela monitorização europeia (EMCDDA, 2020, 2023; Moraes *et al.*, 2022). Sem um arquétipo digitalmente integrado, que assegure a circulação quase em tempo real de informação clínica, toxicológica e criminal entre níveis europeu, nacional e regional, a governação de segurança permanecerá estruturalmente reativa face à dinâmica das NSP.

Em linha com estas exigências, o reforço da cooperação multissetorial e da digitalização assume um papel estruturante, impondo a criação de plataformas interoperáveis que integrem laboratórios forenses, forças de segurança, autoridades de saúde pública, segurança social, operadores postais e entidades reguladoras, plenamente articuladas com o EWS e com os pontos focais nacionais (Castañera & Margallo, 2023; Carvalho, 2024, 2025). A integração de bases de dados clínicas,

---

<sup>16</sup> Do ponto de vista operacional, a Portaria n.º 9496/1996, de 26 de março, mantém relevância enquanto matriz técnico-jurídica dos limites quantitativos, agora sujeita a um regime de atualização periódica reforçado, em articulação com a evidência epidemiológica e toxicológica emergente.

<sup>17</sup> A operacionalização de uma unidade nacional especializada em “ciberinvestigação” deve ir além do patrulhamento. Deve incorporar técnicas de *Open-Source Intelligence* (OSINT) e *Social Media Intelligence* (SOCMINI) para mapear tendências de conversação e anúncios dissimulados, bem como utilizar ferramentas de análise de redes para desagregar a estrutura e resiliência das organizações criminosas que operam *online*. A sua eficácia deverá ser mensurada através de indicadores de resultado como a taxa de desmantelamento de *vendors* digitais e o tempo médio entre a deteção de uma nova substância e a ação operacional (Dolliver, 2015).

toxicológicas, forenses e policiais, suportada por *data mining*, inteligência artificial e análise de redes, visa a transição de um modelo predominantemente reativo para uma capacidade preditiva e antecipatória, encurtando o tempo entre a detecção de novas substâncias e a ação regulatória e operacional<sup>18</sup> (Bigo, 2016; Vari *et al.*, 2020; Boneva, 2025).

Importa, todavia, reconhecer que a aposta em soluções tecnológicas acarreta riscos próprios, desde a produção de falsos positivos e a reprodução de viesamentos preexistentes até à erosão potencial de garantias de privacidade e proteção de dados. A construção de um ecossistema de resposta inteligente às NSP deve, por conseguinte, ser acompanhada por mecanismos robustos de escrutínio ético, avaliação de impacto sobre direitos fundamentais e governação algorítmica transparente, em linha com os quadros europeus de proteção de dados e direitos humanos (Lemes, 2021).

A materialização desta agenda implica também o aprofundamento da cooperação europeia, nacional e inter-regional, de modo a mitigar as assimetrias normativas e vulnerabilidades territoriais exploradas por redes ilícitas transnacionais, bem como a interligação de laboratórios através de bibliotecas espectrais permanentemente atualizadas e mecanismos de partilha de inteligência com países terceiros fora do EWS (EMCDDA, 2023; Boneva, 2025). Em paralelo, torna-se decisivo desenvolver métodos laboratoriais de alta sensibilidade e sistemas de monitorização digital, reforçar a literacia jurídica e toxicológica de magistrados, forças de segurança, profissionais de saúde e comunicação social e consolidar programas de prevenção escolar e comunitária baseados em evidência, apoiados por formação interprofissional certificada que integre os direitos humanos, bioética e a proporcionalidade penal (Castañera & Margalho, 2023; Poiares, 2025). O Quadro 6 ilustra a transição de um paradigma reativo para um ecossistema de resposta inteligente e preventivo, articulando a identificação de risco, reforço laboratorial, normatividade flexível, fiscalização digital, ciberinvestigação, capacidade clínica, cooperação europeia e investigação aplicada.

**Quadro 6** – Eixos estratégicos para um ecossistema de resposta inteligente às NSP

Eixo estratégico	Medida-chave	Exemplo de ação concreta
Reforço laboratorial	Aumentar capacidade de identificação rápida	Plataforma nacional de partilha de espectros e alertas.
Interoperabilidade digital	Integrar bases de dados saúde-justiça-segurança	<i>Dashboard</i> em tempo real sobre NSP emergentes.
Ciberinvestigação e correios	Monitorizar fluxos online e postais	Unidades mistas polícia-aduanas para rastreio de pequenas encomendas.
Atualização normativa	Listas dinâmicas de NSP e limites quantitativos	Revisões periódicas baseadas em evidência do EWS.
Prevenção e comunicação	Desconstruir perceções de “legalidade”	Campanhas segmentadas para jovens, utilizadores recreativos e profissionais.
Avaliação e investigação	Produzir evidência contínua sobre impacto	Estudos longitudinais na RAM e outras regiões críticas.

**Fonte:** Elaboração própria.

A capacidade de antecipação emerge, assim, como principal fator diferenciador na resposta às NSP. Mais do que intensificar fórmulas sancionatórias, importa articular a ciência, inteligência operacional,

<sup>18</sup> A análise assenta na premissa de que o reforço da interoperabilidade institucional e da harmonização normativa permitirá reduzir o ciclo de vida das NSP no mercado; esta premissa, embora plausível, depende de capacidade técnica, investimento continuado e alinhamento político sustentado entre níveis de governação.

prevenção e modelos de governança adaptativa, evitando derivações securitárias que agravem desigualdades ou promovam a criminalização indevida de grupos vulneráveis (Vari *et al.*, 2020). A avaliação sistemática do impacto regulatório, à luz dos *policy feedback loops*, deve ser incorporada como requisito das novas medidas, permitindo aferir efeitos imediatos e de médio prazo sobre os comportamentos dos agentes de mercado, a eficácia das sanções e a capacidade institucional, alimentando um ciclo contínuo de aprendizagem, correção e inovação normativa<sup>19</sup> (Pierson, 1993; EMCDDA, 2020, 2023). Nesta perspectiva, a incorporação sistemática de instrumentos de avaliação de políticas – incluindo desenhos quase-experimentais, análises de séries temporais interrompidas e estudos qualitativos com decisores, profissionais e utilizadores – torna-se condição para testar empiricamente se medidas como a quarentena administrativa, a atualização acelerada de listas ou o reforço da ciberinvestigação produzem efetivamente reduções sustentadas na morbidade, mortalidade e circulação de NSP. Tal abordagem aproxima o campo da governação das NSP dos *standards* internacionais de avaliação em políticas de drogas, permitindo superar diagnósticos essencialmente descritivos e avançar para inferências mais sólidas sobre causalidade e custo-efetividade (Babor, 2010; EUDA, 2025).

## 9. CONCLUSÃO

Recolhendo os principais resultados obtidos, a análise integrada das NSP confirma o seu carácter de ameaça emergente complexa para a saúde pública, a segurança interna e a regulação jurídica em Portugal e na UE, num contexto de acelerada inovação molecular e de crescente digitalização dos mercados. A experiência europeia evidencia que sistemas de alerta precoce robustos, harmonização regulatória e cooperação interagências são determinantes para reduzir vulnerabilidades. Portugal e, em particular, a RAM, demonstra uma capacidade de adaptação e inovação institucional, com a Madeira a afirmar-se como caso pioneiro na adoção de mecanismos administrativos ajustados à escala e às especificidades locais (Vari *et al.*, 2020; EMCDDA, 2023; Carvalho, 2024, 2025). A investigação indica que as NSP requerem políticas, instituições e produção científica ágeis, sustentadas em evidência empírica atualizada, e que modelos administrativos colaborativos podem gerar impactos positivos e replicáveis, desde que previamente avaliados nas suas dimensões financeira, jurídica, cultural e científica e enquadrados numa governação multinível, alinhada com o quadro europeu (Vari *et al.*, 2020; Poiares, 2024, 2025; EUDA, 2025).

Impõe-se, assim, o desenvolvimento de políticas públicas progressivas e adaptativas, assentes em instrumentos normativos inovadores e flexíveis, capazes de acompanhar a velocidade de renovação das NSP. A estes instrumentos deve associar-se o reforço de capacidades laboratoriais avançadas, a articulação permanente com unidades especializadas de ciberinvestigação, a melhoria da cooperação entre forças de segurança e serviços postais e a interoperabilidade entre plataformas forenses, clínicas, postais e

---

<sup>19</sup> Em março de 2023, a Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 5/2023/M apresentou à Assembleia da República uma proposta de lei sobre o novo procedimento de inclusão das NSP no Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro. Mais tarde, o Decreto Legislativo Regional n.º 13/2023/M inscreveu a segunda alteração ao Decreto Legislativo Regional n.º 28/2012/M, de 25 de outubro, que aumenta valores mínimos e máximos previstos para as contraordenações muito graves.



policiais, apoiadas em tecnologia analítica de alta resolução e em modelos preditivos baseados em inteligência artificial (Castañera & Margalho, 2023; Carvalho, 2024, 2025; Boneva, 2025). A replicação crítica das boas práticas portuguesas, com destaque para o modelo madeirense, deverá integrar estratégias nacionais de prevenção, detecção e resposta, promovendo uma cultura de governação antecipatória e cientificamente informada, ao mesmo tempo que se reconhecem as tensões entre a proteção da saúde, segurança pública, proporcionalidade jurídica e a eficácia no combate ao tráfico, em particular após a recente reforma legislativa (Machado, 2014; Carvalho, 2024, 2025).

Abrem-se, deste modo, múltiplas linhas de investigação cruciais para fundamentar decisões futuras, centradas na avaliação comparada de modelos legislativos, no impacto das tecnologias emergentes de encriptação, na dinâmica dos fluxos postais e na identificação de ciclos de agravamento do fenómeno.

Como sustentado na secção 8, o sucesso da resposta dependerá da consolidação de plataformas interoperáveis, do reforço laboratorial e da articulação célere entre regulação, ciência e sistemas europeus, garantindo capacidade antecipatória e atualização normativa responsiva (EMCDDA, 2020, 2023; Boneva, 2025). Assume-se, em conclusão, uma perspetiva moderadamente otimista. Portugal reúne condições favoráveis à consolidação de um ecossistema de resposta integrada e inteligente, ancorado no princípio da precaução e capaz de articular coerentemente ciência, tecnologia, saúde pública, regulação, justiça, segurança e cooperação internacional (Bigo, 2016). Esta construção será necessariamente processual, exigindo vigilância contínua, atualização legislativa permanente e ajustamento operacional à mutação acelerada das substâncias e dos respetivos circuitos marginais. Numa sociedade de risco, a segurança assume natureza partilhada, dependente da corresponsabilização quotidiana de cidadãos, instituições públicas e atores privados (Beck, 2009). A ameaça híbrida das NSP dificilmente desaparecerá, mas tenderá a metamorfosear-se, com riscos iminentes associados à entrada de novos opioides sintéticos altamente potentes e à sofisticação tecnológica dos mercados, tornando a capacidade de antecipação um determinante central da eficácia das políticas de segurança e saúde na próxima década.

## REFERÊNCIAS

- ALDRIDGE, J. & DÉCARY-HÉTU, D. Hidden wholesale: The drug diffusing capacity of online drug cryptomarkets. **International Journal of Drug Policy**, 2016 Issue 35, pp. 7-15.
- BABOR, T. **Drug policy and the public good**. s.l.:Oxford University Press, 2010.
- BBC RADIO 4; Diário de Notícias da Madeira, 2025. The Rise of Bloom in Madeira: Understanding Its Lasting Impact. **Times of Madeira**, 02 junho.
- BECK, U. **World at risk**. s.l.:Polity, 2009.
- BIGO, D. Rethinking security at the crossroad of international relations and criminology. **British Journal of Criminology**, 56(6), 2016, pp. 1068-1086.
- BONEVA, G. **New Psychoactive Substances: The Current EU Landscape**. Ostia, Roma, Italy, s.n., 2025.
- CARVALHO, N. **Boas práticas no âmbito das Novas Substâncias Psicoativas (NSP) na Região Autónoma da Madeira**. Cascais, Sistema de Segurança Interna; Câmara Municipal de Cascais, 2024.
- CARVALHO, N. **O fenómeno das NSP na Madeira**, Funchal: Unidade Operacional de Intervenção em Comportamentos Aditivos e Dependências (UCAD), 2025 .
- CASTAÑERA, A. & MARGALHO, C. **Madeira and Azores regions: Cluster of a-PHP and a-PiHP related deaths**. Lisboa, Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses; European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2023.
- COHEN, L. E. & FELSON, M. Social change and crime rate trends: A routine activity approach. **American sociological review**, 1979, pp. 588-608.
- CRESWELL, J. W. & CLARK, V. L. P. **Designing and conducting mixed methods research**. s.l.:Sage publications, 2017.
- DOLLIVER, D. S. Evaluating drug trafficking on the Tor Network: Silk Road 2, the sequel. **International Journal of Drug Policy**, 26(11), 2015, pp. 1113-1123.
- EMCDDA. **New drugs in Europe, 2012 – EMCDDA-EUROPOL 2012 Annual Report on the implementation of Council Decision 2005/387/JHA Luxembourg: Publications Office of the European Union**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012.
- EMCDDA. **New psychoactive substances in Europe: An update from the EU Early Warning System (March 2015)**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.
- EMCDDA. **European Drug Report 2017: Trends and developments**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017.



EMCDDA. **New Psychoactive Substances: Global Markets, Global Threats and the COVID-19 Pandemic. An update from the EU early warning system**, 2020

EMCDDA. **European Drug Report 2023: Trends and developments**. Luxembourg: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), 2023.

EMCDDA & EUROPOL. **EU drug markets report: A strategic analysis**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013.

EMCDDA & EUROPOL. **EU drug markets report: In-depth analysis**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016.

EMCDDA & EUROPOL. **EU drug markets report 2019**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019.

EUDA. **European Drug Report 2025: Trends and developments**, Lisbon: European Union Drugs Agency (EUDA), 2025.

EUDA. **Relatório Europeu sobre Drogas 2025: Tendências e Evoluções**. s.l.: Agência da União Europeia sobre Drogas (EUDA), 2025.

EUDA & EUROPOL. **EU drug markets: In-depth analysis**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024a.

EUDA & EUROPOL. **EU drug markets analysis: Key insights for policy and practice**, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024b.

FOUCAULT, M. **Surveiller et Punir: Naissance de la prison**. 1.<sup>a</sup> ed. s.l.:Editions Gallimard, 1975.

GASPAR, H. **NSP: As Novas Drogas de Abuso**. Lisboa: LISBONPH, 2024.

HOLBORN, T., SCHIFANO, F. & DELUCA, P. No prescription? No problem: A qualitative study investigating self-medication with novel psychoactive substances (NPS). **International Journal of Drug Policy**, 2023, Issue 118, p. 104109.

HUGHES, C. E. & STEVENS, A. What can we learn from the Portuguese decriminalization of illicit drugs?. **The British Journal of Criminology**, 50(6), 2010, pp. 999-1022.

LEMES, M. C. C. Governança (disciplinar) algorítmica. **Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias**, 7(1), 2021, pp. 57-75.

LUSA/HN. Internamentos devido a consumo de droga na Madeira aumentaram com a pandemia. **Health News**, 2024, 06 novembro.

LUSA. PSP desmantela rede de falsos estafetas que usavam apps para distribuir droga. **Público**, 2025, 14 novembro.

MACHADO, A. S. M. **Novas Drogas Sintéticas e as Smartshops - Realidade Nacional no Contexto Internacional**. Coimbra: Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra, 2014.

MORAIS, J. *et al.* New psychoactive substances: 25 years of early warning and response in Europe. An update from the EU early warning system. **Toxicologie Analytique et Clinique**, 3(34), 2022, pp. S29-S30.

PATTON, M. O. **Qualitative research and evaluation methods**. 3rd ed. California: Sage Publications, 2002.

PEREIRINHA, T. Drogas sintéticas. 60% das novas substâncias detetadas na Madeira e nos Açores. **Observador**, 2023, 30 agosto.

PIERSON, P. When effect becomes cause: Policy feedback and political change. **World politics**, 4(45), 1993, pp. 595-628.

POIARES, N. A criminologia como ciência auxiliar da governança. **Revista Científica do ISCTAC**, 2014, outubro-dezembro, Volume I, pp. 5-15.

POIARES, N. A governança da segurança do século XXI. **DE LEGIBUS Revista de Direito**, 2025, Issue 9.

SAJWANI, H. S. The dilemma of new psychoactive substances: A growing threat. **Saudi Pharmaceutical Journal**, 2023.

SANGUEDO, D. **Tráfico e consumo de novas substâncias psicoativas – Análise do regime jurídico aplicável**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), 2022.

SICAD. **Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD)**. [Online] Available at: Página do Serviço de Intervenção nos Comportamentos. Disponível em: <https://sicad.pt/PT/Cidadao/SubstanciasPsicoativas/Paginas/detalhe.aspx?itemId=19>. Acesso em: 18 nov. 2025.

SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA. **Combate às Novas Substâncias Psicoativas na Região Autónoma da Madeira**. s.l.: Sistema de Segurança Interna (SSI), 2025.

UCAD. **Unidade Operacional de Intervenção em Comportamentos Aditivos e Dependências (UCAD)**. Disponível em: <https://www.iasaude.pt/UCAD/index.php/substancias-psicoactivas/novas-drogas>. Acesso em: 18 nov. 2025.

VARI, M. R. *et al.* New psychoactive substances: evolution in the exchange of information and innovative legal responses in the European Union. **International journal of environmental research and public health**, 17(22), 2020, 8704.

YIN, R. K. **Case study research: Design and methods**. 4th ed. s.l.:Sage Publications, Inc., 2009.

**Anexo Único****Quadro 7 – Detalhe da governança das NSP na RAM: entidades responsáveis, ações operacionais e indicadores de desempenho (KPI)**

<b>Dimensão Estratégica</b>	<b>Objetivos Operacionais</b>	<b>Intervenções Propostas</b>	<b>Entidades Envolvidas</b>	<b>Indicadores de Monitorização (KPI)</b>
Inteligência e Monitorização	Deteção precoce e análise contínua do fenómeno	Base de dados regional, cooperação com EWS, partilha de informação clínica e forense	Forças de segurança, laboratórios, serviços de saúde, EMCDDA	Nº de substâncias identificadas/ano; tempo médio deteção → alerta; nº amostras laboratoriais analisadas
Prevenção e Educação	Redução do consumo e mitigação de danos	Campanhas dirigidas a jovens, escolas, <i>media</i> , espaços recreativos, plataformas digitais	Saúde, educação, comunicação social, autarquias	% população-alvo alcançada; variação perceções de risco; diminuição 1.º consumo reportado
Regulação e Fiscalização	Impedir circulação e comércio de NSP	Atualização contínua das listas, quarentena administrativa, fiscalização territorial e digital	Autoridades regionais, ARAE, Forças de segurança, justiça	Nº inspeções; nº produtos apreendidos; nº encerramentos ou medidas administrativas
Resposta Clínica e <i>Lead</i> Psiquiátrico	Garantir dispositivos rápidos e adequados de tratamento	Protocolos clínicos, linhas de urgência, formação contínua, integração saúde mental	Hospitais, urgências, saúde mental, EMIR	Nº atendimentos; taxa de reinternamento; tempo médio entre admissão e intervenção especializada
Tecnologia, “Ciberinvestigação” e Logística Postal	Monitorizar redes digitais e fluxos postais	Ciberpatrulhamento, parcerias com plataformas e serviços postais, rastreamento preditivo	Forças de segurança, serviços postais, centros de tecnologia	Nº investigações digitais; nº pacotes sinalizados; taxa confirmação substâncias ilícitas
Articulação Interinstitucional e Governança	Fluidez na coordenação e tomada de decisão	<i>Task-force</i> permanente, relatórios trimestrais, planos conjuntos	Governo regional, nacional, academia e ONGs	Frequência reuniões; tempo resposta institucional; nº políticas adaptadas reactivamente
Avaliação, Investigação e Melhoria Contínua	Retroalimentação científica integrada	Estudos longitudinais, auditorias, ligação a universidades, análises custo-benefício	Academia, saúde, justiça, centros de investigação	Nº estudos publicados; revisão anual política; melhoria KPI por ciclo temporal

**Fonte:** Elaboração própria.

## O LEVIATÃ FRAGMENTADO

### Estado, criminalidade e os limites da segurança pública no Brasil contemporâneo

*Clodoaldo Matias da Silva* \*

*Tiago Mendes de Souza* \*\*

*Carlos Alberto Ferreira Pessoa* \*\*\*

*Denison Melo de Aguiar* \*\*\*\*

**RESUMO:** A pesquisa investiga como a fragmentação do Estado compromete a efetividade das políticas de segurança pública e possibilita a ascensão da criminalidade organizada no Brasil contemporâneo. O objetivo consiste em analisar criticamente os fundamentos da soberania, a produção de verdades jurídicas, as tecnopolíticas de vigilância e os dilemas ético-jurídicos da inteligência artificial, discutindo de que forma esses elementos interagem na conformação de práticas seletivas e excludentes. A metodologia adotada é qualitativa, baseada em revisão bibliográfica crítica de obras clássicas e contemporâneas, articulando filosofia política, teoria do direito e criminologia crítica. O estudo problematiza como o Estado, ao recorrer a discursos de legitimidade e dispositivos tecnológicos, reforça desigualdades históricas ao mesmo tempo em que fragiliza sua própria autoridade. O exame das práticas de vigilância revela que os dispositivos de controle social incidem de modo desigual sobre determinados grupos e territórios, ampliando a seletividade penal e normalizando o uso da coerção como forma de governabilidade. A análise da aplicação da inteligência artificial no campo securitário mostra que os algoritmos não neutralizam vieses sociais, mas os reproduzem como padrões de cálculo e antecipação, criando novas fronteiras entre inclusão e exclusão. O trabalho conclui preliminarmente que a fragilidade estatal se expressa não apenas na incapacidade de conter a violência, mas também na delegação crescente de sua função soberana a tecnologias que transformam desigualdades em parâmetros de segurança. A pesquisa, portanto, contribui para a criminologia crítica ao oferecer subsídios para compreender os limites jurídicos e políticos da segurança pública brasileira.

**Palavras-chave:** criminologia crítica; estado fragmentado; inteligência artificial; segurança pública; vigilância.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.333>

Recebido em 13 de setembro de 2025.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

\* Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3923-8839> . CV: <http://lattes.cnpq.br/0610689835831570> .

\*\* Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI). Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-8315-0105> .

\*\*\* Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI). Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-2166-2830> .

\*\*\*\* Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5903-4203> . CV: <http://lattes.cnpq.br/9956374214863816> .



## THE FRAGMENTED LEVIATHAN

### State, criminality and the limits of Public Security in contemporary Brazil

**ABSTRACT:** This research investigates how the fragmentation of the State undermines the effectiveness of public security policies and enables the rise of organised crime in contemporary Brazil. The aim is to critically examine the foundations of sovereignty, the production of legal truths, the techno politics of surveillance and the ethical-legal dilemmas of artificial intelligence, discussing how these elements interact in shaping selective and exclusionary practices. The methodology is qualitative, based on a critical bibliographical review of classical and contemporary works, combining political philosophy, legal theory and critical criminology. The study problematises how the State, by resorting to discourses of legitimacy and technological devices, reinforces historical inequalities while simultaneously weakening its own authority. The examination of surveillance practices shows that mechanisms of social control disproportionately affect certain groups and territories, intensifying penal selectivity and normalising coercion as a form of governance. The analysis of artificial intelligence in the field of security demonstrates that algorithms do not neutralise social biases but reproduce them as patterns of calculation and anticipation, creating new boundaries between inclusion and exclusion. The preliminary conclusion indicates that State fragility manifests not only in its inability to contain violence but also in the increasing delegation of its sovereign function to technologies that transform inequalities into security parameters. The research thus contributes to critical criminology by offering insights to understand the legal and political limits of Brazilian public security.

**Keywords:** artificial intelligence; critical criminology; fragmented state; public security; surveillance.

## 1. INTRODUÇÃO

**A** reflexão sobre os limites da segurança pública no Brasil contemporâneo exige revisitar criticamente a relação entre Estado e criminalidade, compreendendo como a fragmentação do poder impacta a governabilidade. Nesse horizonte, emerge o questionamento central que orienta este estudo: De que modo a fragilidade estatal compromete a efetividade das políticas de segurança e permite a ascensão de práticas criminosas organizadas que desafiam a ordem jurídica? O tema, portanto, situa-se no ponto de encontro entre filosofia política, teoria do direito e criminologia crítica, constituindo um campo fértil de problematização.

Sob essa perspectiva, a justificativa para a investigação decorre da constatação de que o Brasil vivencia um cenário de insegurança que transcende as fronteiras da repressão penal. As instituições estatais, ao mesmo tempo em que proclamam o monopólio legítimo da força, revelam fissuras estruturais que limitam a aplicação de políticas eficazes. Assim, torna-se necessário um esforço acadêmico que, ao analisar tais contradições, revele as implicações sociais e jurídicas de um Estado que oscila entre a promessa de ordem e a realidade da violência difusa.

Nessa linha, a relevância do estudo não se restringe ao campo jurídico, mas alcança dimensões sociais e históricas que moldam o cotidiano das populações. A violência não é apenas um dado estatístico, mas uma experiência concreta que afeta comunidades inteiras e redefine as percepções de cidadania e direitos. Do ponto de vista acadêmico, a investigação contribui para renovar o diálogo entre teoria política clássica e práticas contemporâneas de controle social, ampliando a compreensão das tensões que atravessam o campo da criminologia crítica e da segurança pública.

Convém assinalar, ademais, que o trabalho se estrutura em diálogo com diferentes perspectivas, considerando tanto os fundamentos filosóficos da soberania quanto os dispositivos contemporâneos de vigilância e de inteligência artificial. O objetivo é articular uma análise que supere visões simplistas, oferecendo um olhar complexo sobre a criminalidade organizada e sua relação com o poder estatal. A metodologia adotada será de caráter qualitativo, baseada em análise bibliográfica crítica, permitindo identificar os elementos centrais que compõem a dinâmica entre Estado, violência e sociedade.

Para tanto, o texto organiza-se em quatro movimentos fundamentais. A introdução situa o problema e justifica a investigação. Em seguida, a fundamentação teórica desdobra-se em quatro seções, dedicadas respectivamente ao pensamento hobbesiano e à noção de soberania, à relação entre direito e poder, às tecnologias de vigilância e controle social, e pôr fim às aplicações contemporâneas da inteligência artificial na segurança pública. A conclusão buscará retomar os pontos centrais discutidos, enquanto as referências sustentarão a densidade acadêmica do percurso.

Por conseguinte, a contribuição acadêmica deste estudo consiste em tensionar o debate sobre o papel do Estado em face da criminalidade, deslocando a análise para além das fronteiras tradicionais da



dogmática penal. A intenção é oferecer subsídios para a construção de uma reflexão crítica que articule história, filosofia e direito, revelando a insuficiência das respostas repressivas diante da complexidade social. Nesse sentido, pretende-se não apenas problematizar os limites do Leviatã fragmentado, mas também abrir espaço para novas possibilidades de pensar a segurança pública no Brasil.

## 2. MARCO TEÓRICO

A análise das seções que compõem este trabalho permite observar a complexidade das articulações entre soberania, direito, vigilância e tecnologia no contexto da segurança pública brasileira. O percurso inicia-se com a retomada do pensamento hobbesiano, em que o Leviatã é compreendido como metáfora da soberania necessária à contenção da violência. Em seguida, avança-se para a crítica foucaultiana das formas jurídicas, que desvela a produção da verdade como instrumento de poder, e para o debate contemporâneo sobre garantias processuais e direitos humanos, evidenciando as contradições de um sistema que promete equidade, mas reproduz seletividade.

Na sequência, o foco desloca-se para as tecnopolíticas da vigilância e para o capitalismo de dados, que produzem novas formas de controle social e segregação, revelando como o Estado fragmentado se apoia em dispositivos de monitoramento. Por fim, a investigação concentra-se nos dilemas da inteligência artificial aplicada à segurança pública, destacando seus potenciais e riscos, bem como os limites ético-jurídicos que tensionam a democracia brasileira. Dessa forma, a estrutura conecta fundamentos filosóficos, crítica jurídica e inovações tecnológicas, compondo um quadro que aprofunda a compreensão criminológica dos desafios atuais.

### 2.1 O Leviatã e os fundamentos do poder estatal

A construção teórica do Estado moderno, tal como apresentada por Hobbes, constitui um marco fundamental para compreender as bases da soberania e a relação entre poder e obediência. Em *Leviatã* (Hobbes, 2009), a formulação do Estado como um corpo artificial que garante a paz e evita a guerra de todos contra todos revela não apenas uma proposta política, mas uma tentativa de institucionalizar o medo como mecanismo de ordem. Essa concepção persiste como referência obrigatória para analisar a legitimidade da segurança pública no contexto contemporâneo.

Ao destacar a força da soberania como elemento central da convivência civil, Hobbes (1979) estabelece a noção de autoridade absoluta como única barreira contra o caos. Tal compreensão evidencia que o pacto social não nasce de ideais comunitários, mas da necessidade de preservar a vida diante da ameaça constante da violência. Nesse sentido, a função repressiva do Estado não deve ser reduzida a mero instrumento coercitivo, mas compreendida como a própria condição de possibilidade da ordem civil.

Por outro lado, Ribeiro (1989) indica que a estrutura do pensamento hobbesiano está assentada em um binômio essencial: o medo da morte violenta e a esperança de segurança. A soberania

torna-se, assim, o espaço onde se articula a promessa de estabilidade, sustentada pelo monopólio da força e pela centralidade do poder político. Essa articulação não se desvincula de uma lógica disciplinar, em que a submissão é aceita como preço pela preservação da vida e pelo afastamento da violência descontrolada.

A reflexão sobre liberdade e obediência no pensamento de Hobbes encontra diferentes leituras críticas. Wollmann (1993) observa que a liberdade, em sua dimensão negativa, deve ser entendida como ausência de impedimentos externos, mas sempre condicionada pela autoridade soberana. Esse entendimento problematiza a ideia de que a soberania se constitui apenas como uma força opressiva, mostrando-se também como a garantia mínima para que o indivíduo possa viver sem o temor constante da destruição.

De forma complementar, a obra *De Cive* (Hobbes, 1993) traz nuances importantes para compreender a dimensão ética do contrato social, explorando o papel do cidadão na legitimação da ordem. A relação entre direito natural e direito civil torna-se central, uma vez que o Estado não suprime integralmente a liberdade individual, mas a organiza em benefício de uma convivência menos violenta. Essa formulação é essencial para pensar os limites da intervenção estatal na esfera da segurança pública contemporânea.

Em outro momento de sua trajetória, Hobbes apresenta em *Behemoth* (2001) uma narrativa histórica que demonstra a fragilidade da autoridade política quando o pacto social se rompe. A análise da guerra civil inglesa mostra como a ausência de unidade política conduz à multiplicação de poderes e à incapacidade de manter a paz. Essa obra revela que o Leviatã não é apenas um ideal teórico, mas também uma resposta concreta às crises de legitimidade que atravessaram a modernidade.

Monteiro (1999) contribui para esse debate ao reconstruir a trajetória de Hobbes, ressaltando que sua filosofia política está indissociavelmente ligada à experiência do conflito e à necessidade de estabilidade. A reflexão hobbesiana, portanto, não emerge em um vazio teórico, mas em um contexto de guerras, instabilidades e disputas de poder. Essa leitura permite compreender que a ideia de soberania absoluta não se reduz a uma abstração, mas a uma resposta pragmática às condições históricas de violência generalizada.

Essa articulação histórica mostra que o pensamento hobbesiano é menos uma defesa incondicional da autoridade do que um esforço para pensar a sobrevivência em meio ao risco constante da dissolução social. Hobbes (2009) não constrói o Leviatã como um ente metafísico, mas como um arranjo institucional destinado a administrar o medo coletivo. Essa administração não elimina a violência, mas a canaliza para a autoridade estatal, reforçando a centralidade do poder político como fator de coesão.

À luz da criminologia crítica, esses elementos ganham nova relevância, uma vez que demonstram como a violência e o medo foram historicamente transformados em instrumentos de legitimação. Ribeiro (1989) ressalta que a esperança se torna tão importante quanto o medo, pois ambos operam como motores da obediência. Essa ambivalência revela que a segurança pública não pode ser



pensada apenas como técnica de contenção da criminalidade, mas como dimensão constitutiva da própria política.

Dessa forma, a primeira seção evidencia que a concepção hobbesiana de soberania fornece uma chave interpretativa para analisar os dilemas da segurança pública no Brasil atual. Entretanto, para compreender como esses fundamentos se articulam com a verdade e o direito, será necessário avançar para a próxima seção, na qual a reflexão sobre poder jurídico e formas de racionalidade será explorada criticamente.

## **2.2 A verdade, o direito e os limites da racionalidade jurídica**

A reflexão em torno da verdade jurídica revela-se central para compreender como o Estado produz e organiza a racionalidade que sustenta o direito. Nas conferências apresentadas por Foucault (2005), evidencia-se que a verdade não é uma categoria neutra, mas sim um efeito de poder que molda as práticas institucionais e disciplinares. Essa constatação permite pensar a segurança pública como campo em que o discurso jurídico legitima formas de coerção que ultrapassam os limites estritamente legais.

Sob essa ótica, a verdade jurídica passa a ser construída como dispositivo que legitima a ação estatal, deslocando-se de uma pretensa universalidade para uma lógica de controle social. O direito, ao ser apresentado como racionalidade técnica, oculta a dimensão política de sua constituição e funcionamento. Foucault (2005) mostra que essa racionalidade está vinculada a um regime de saber que confere ao Estado a autoridade de gerir conflitos e produzir consensos, ainda que fundados na exclusão de determinados sujeitos.

Assim, torna-se relevante discutir como a coerção permanece como fundamento da normatividade, mesmo diante do ideal contratualista que sustenta a legitimidade do Estado moderno. O pacto social, em sua formulação clássica, apresenta-se como uma promessa de equilíbrio entre liberdade e autoridade. No entanto, a leitura crítica das formas jurídicas sugere que o direito não apenas organiza a convivência, mas estabelece hierarquias de poder que naturalizam desigualdades. Foucault (2005) é preciso ao afirmar que o direito moderno opera como tecnologia disciplinar.

Nesse sentido, a análise da relação entre direito e poder permite observar como a produção jurídica se associa a práticas de exclusão, configurando uma racionalidade seletiva. O discurso jurídico constrói sua autoridade a partir de um saber especializado que confere legitimidade à ação estatal. Tal processo, segundo Foucault (2005), produz um campo de verdade que atua na manutenção da ordem, sustentando a desigualdade sob a aparência de neutralidade. Essa constatação é fundamental para o debate criminológico crítico.

De forma articulada, o estudo das garantias processuais e da equidade judicial ilumina a necessidade de repensar o papel do direito no enfrentamento das desigualdades. Silva, Ribeiro e Souza (2025) ressaltam que a efetividade das garantias processuais depende da capacidade de assegurar direitos humanos em contextos de vulnerabilidade social. A racionalidade jurídica, ao ser desafiada pela

perspectiva dos direitos fundamentais, demonstra seus limites diante da persistência de práticas seletivas no sistema judicial.

É nesse ponto que a segurança pública se revela como espaço privilegiado de análise, pois nela se concretizam as tensões entre direito e desigualdade. A aplicação seletiva da lei reafirma o poder disciplinar do Estado, enquanto mantém um discurso de proteção coletiva. Conforme indicam Silva, Ribeiro e Souza (2025), a promessa de equidade não se materializa plenamente, revelando a distância entre a retórica dos direitos e a prática judicial cotidiana. Essa contradição é um dado empírico relevante para a reflexão crítica.

Ademais, a ideia de equidade judicial desafia a compreensão de justiça meramente formal, convocando a pensar o direito como prática social situada. O processo judicial não se reduz a normas abstratas, mas se manifesta em decisões que afetam desigualmente diferentes grupos sociais. Nesse sentido, Foucault (2005) auxilia a identificar como a racionalidade jurídica participa da produção de sujeitos governáveis, reiterando mecanismos de exclusão que são internalizados como naturais. A criminologia crítica encontra aí um campo de aprofundamento.

Com efeito, a análise das formas jurídicas no Brasil contemporâneo mostra que a racionalidade jurídica se desdobra em práticas de gestão da desigualdade. Silva, Ribeiro e Souza (2025) defendem que a incorporação dos direitos humanos no sistema judiciário é um passo fundamental, mas ainda insuficiente, para transformar as estruturas excludentes. A racionalidade vigente, marcada pela seletividade, reforça as barreiras para a efetivação de garantias universais, ao mesmo tempo em que mantém um discurso de neutralidade técnica.

Dessa maneira, a crítica ao direito deve ser compreendida como parte de um esforço mais amplo de desvelar os mecanismos de legitimação estatal. Foucault (2005) argumenta que a verdade jurídica se sustenta em práticas de poder que atravessam instituições e subjetividades, moldando o campo da justiça. A leitura desses aportes permite perceber que o direito não é apenas um regulador social, mas uma tecnologia de governo que incide diretamente sobre a vida, tornando-se indispensável para a reflexão criminológica.

Nessa perspectiva, a segunda seção abre caminho para examinar como tais dispositivos se relacionam às práticas de vigilância e controle no contexto contemporâneo. A articulação entre racionalidade jurídica, produção de verdades e gestão da desigualdade permite compreender que a segurança pública não se reduz a um aparato repressivo. No entanto, para compreender os impactos das novas tecnologias nesse processo, torna-se necessário avançar para a discussão sobre vigilância, tecnopolíticas e seus desdobramentos no Estado fragmentado.

### **2.3 Tecnopolíticas da vigilância e o estado fragmentado**

A discussão em torno da vigilância contemporânea exige situar como os dispositivos tecnológicos se tornaram centrais para a produção da ordem social. Lyon (2015) observa que, após as

revelações de Snowden, emergiu um regime de visibilidade constante que atravessa tanto as práticas institucionais quanto as relações sociais. Esse regime não se limita a monitorar, mas estabelece formas de governabilidade que reconfiguram a noção de segurança pública e ampliam os mecanismos de controle.

A análise de Bruno, Cardoso e Kanashiro (2018) revela que a vigilância opera como uma tecnopolítica, isto é, como articulação entre tecnologia e poder que redefine o campo da marginalidade. Essa perspectiva evidencia que a vigilância não atua de forma homogênea, mas incide seletivamente sobre grupos já vulnerabilizados. O resultado é a produção de novas fronteiras sociais, onde o monitoramento se converte em instrumento de exclusão e reforço das desigualdades estruturais.

Zuboff (2019) identifica que o capitalismo de vigilância insere a coleta e análise de dados como recurso econômico fundamental, convertendo informações em mercadoria. Esse processo não se restringe às dinâmicas de mercado, mas atravessa a esfera estatal, em que a segurança pública passa a ser concebida como gestão algorítmica de riscos. O Estado fragmentado, nessa leitura, não se reduz à perda de poder, mas à reconfiguração de sua autoridade em diálogo com lógicas corporativas.

Miranda (2022) analisa como a vigilância, ao ser incorporada pelas políticas de segurança pública, reforça preconceitos históricos e práticas de segregação social. A vigilância não é aplicada de forma universal, mas dirigida preferencialmente a determinados territórios e sujeitos. Esse viés evidencia que o aparato tecnológico opera como extensão de estigmas sociais preexistentes, reproduzindo no campo da segurança as desigualdades estruturais que marcam o tecido social brasileiro.

A partir dessas observações, torna-se possível compreender que a vigilância contemporânea não deve ser interpretada apenas como ferramenta técnica, mas como fenômeno político de ampla complexidade. Lyon (2015) enfatiza que o monitoramento se institui como prática de governo, moldando comportamentos por meio da antecipação e prevenção. Nesse sentido, a vigilância articula-se diretamente à produção de subjetividades, convertendo a promessa de segurança em forma de disciplinamento social contínuo.

Esse disciplinamento é aprofundado quando se observa, segundo Bruno, Cardoso e Kanashiro (2018), a seletividade das tecnopolíticas que afetam especialmente grupos marginalizados. A segurança pública, longe de ser neutra, se transforma em arena de disputas por visibilidade e invisibilidade. A vigilância torna-se um mecanismo que organiza quem pode circular com liberdade e quem permanece sob constante suspeição, revelando o caráter político e jurídico do controle exercido.

Nessa linha, Zuboff (2019) chama atenção para a naturalização da coleta massiva de dados, que passa a ser percebida como prática necessária para a eficiência da segurança. Essa naturalização oculta as dimensões de poder que atravessam a vigilância, reforçando a ideia de que sua aplicação é neutra e objetiva. Contudo, quando inserida em contextos desiguais, tal prática apenas consolida a exclusão de determinados grupos, produzindo novos contornos de segregação social e política.

De acordo com Miranda (2022), o entrelaçamento entre vigilância e preconceito é evidente quando políticas públicas de segurança se orientam por categorias discriminatórias. A construção de perfis de risco, embora se apresente como técnica, revela escolhas políticas que determinam quem deve ser monitorado. Essa constatação reforça a necessidade de problematizar a vigilância como prática de poder seletiva, que organiza a vida social a partir da desigualdade e da exclusão legitimada institucionalmente.

Portanto, a reflexão crítica sobre a vigilância exige reconhecer que ela não apenas observa, mas cria realidades sociais, estabelecendo novas fronteiras entre legalidade e ilegalidade. Lyon (2015) e Zuboff (2019) indicam que, ao transformar dados em recursos de poder, a vigilância assume papel de centralidade política. Tal centralidade é marcada por tensões entre a promessa de segurança e a produção de novas formas de vulnerabilidade, que devem ser exploradas pela criminologia crítica.

Diante disso, a terceira seção permite compreender como a vigilância, articulada ao poder estatal e às dinâmicas de mercado, reorganiza o campo da segurança pública e da exclusão social. Entretanto, para aprofundar essa análise, torna-se necessário examinar como a inteligência artificial e os dispositivos de predição criminal potencializam essas práticas. É justamente nesse ponto que a próxima seção se debruçará, discutindo os novos dilemas trazidos pela aplicação da inteligência artificial ao campo jurídico e securitário.

#### **2.4 Inteligência artificial, segurança pública e os novos dilemas**

A incorporação da inteligência artificial nas políticas de segurança pública tem se consolidado como um campo de tensão entre inovação e controle. Ferreira (2024) observa que a emergência de legislações inovadoras e de práticas de inteligência policial avançada revela uma tentativa de modernização institucional, mas também evidencia os riscos de reforço da seletividade. Essa ambiguidade mostra que a tecnologia não atua isoladamente, mas é atravessada pelas contradições estruturais do Estado fragmentado.

Sob esse prisma, a análise de Loureiro (2024) demonstra que a aplicação da inteligência artificial ao direito não pode ser entendida como um mero ganho técnico. A utilização de algoritmos na interpretação e no processamento de dados jurídicos introduz desafios regulatórios que questionam a própria ideia de imparcialidade. A racionalidade algorítmica, embora apresentada como objetiva, está sujeita a vieses que refletem desigualdades sociais, o que compromete a legitimidade da segurança pública.

Neves (2023) reforça esse argumento ao indicar que a inteligência artificial produz uma lógica de concorrência entre parâmetros éticos, econômicos e jurídicos. Essa lógica revela que a regulação da tecnologia enfrenta dilemas em conciliar eficiência e justiça, sobretudo quando aplicada em ambientes de alta desigualdade social. A tensão entre interesses distintos demonstra que a inteligência artificial, ao invés de superar os limites do Estado, pode intensificar práticas de exclusão seletiva que marcam o sistema penal.

Na perspectiva empírica, Ribeiro, Silva e Viana (2024) ressaltam que o uso da inteligência artificial na previsão criminal em grandes cidades brasileiras evidencia novas dinâmicas de governabilidade.



O recurso a algoritmos para identificar padrões de criminalidade redefine as estratégias policiais, mas também gera questionamentos sobre a forma como tais previsões são utilizadas. A dependência crescente de sistemas de predição cria novos espaços de poder que reconfiguram a relação entre Estado, cidadania e segurança.

Contudo, Ferreira (2024) lembra que legislações inovadoras não têm garantido que a implementação dessas tecnologias ocorra de maneira equânime. A ausência de mecanismos eficazes de controle democrático sobre os sistemas de inteligência artificial reforça o risco de naturalização de práticas discriminatórias. Esse cenário torna-se particularmente relevante quando se observa que a tecnologia, ao invés de corrigir distorções históricas, tende a reproduzir desigualdades já enraizadas no tecido social.

Além disso, Loureiro (2024) sugere que a introdução da inteligência artificial no campo jurídico exige novas formas de responsabilidade ética. A opacidade dos algoritmos compromete a transparência das decisões e dificulta a responsabilização estatal por eventuais abusos. Nesse sentido, a promessa de modernização tecnológica é acompanhada por dilemas que tocam diretamente os fundamentos do Estado de direito, revelando fragilidades institucionais que não podem ser ignoradas.

Na mesma direção, Neves (2023) argumenta que a incorporação da inteligência artificial deve ser compreendida como parte de uma disputa de racionalidades. De um lado, está a lógica da eficiência, que busca acelerar processos e reduzir custos. De outro, encontram-se os imperativos da justiça social e do respeito aos direitos humanos. Essa disputa não é meramente técnica, mas profundamente política, pois define os rumos da democracia no campo da segurança pública.

De acordo com Ribeiro, Silva e Viana (2024), a utilização da inteligência artificial para prever crimes redefine a noção de prevenção. Ao projetar riscos futuros, cria-se uma racionalidade que antecipa a punição antes mesmo da ocorrência de condutas. Esse deslocamento da temporalidade do direito suscita preocupações éticas e jurídicas, pois tensiona a fronteira entre prevenção e criminalização, reforçando o caráter seletivo da atuação estatal em contextos de vulnerabilidade.

Ao analisar esses elementos em conjunto, Ferreira (2024) e Loureiro (2024) indicam que os limites éticos da inteligência artificial não se dissociam das condições históricas do Estado fragmentado. A incorporação tecnológica, embora apresentada como inovação, intensifica as fissuras entre promessa de segurança e realidade de exclusão. Esse entrelaçamento mostra que a tecnologia não neutraliza a fragilidade estatal, mas a evidencia ao transformar desigualdades em padrões de cálculo e monitoramento.

Nesse horizonte, a fragilidade estatal compromete a efetividade das políticas de segurança porque desloca a autoridade para sistemas tecnológicos que reproduzem desigualdades, conforme observam Neves (2023) e Ribeiro, Silva e Viana (2024). Ao permitir que práticas criminosas organizadas se adaptem mais rapidamente do que as instituições podem responder, a dependência da inteligência artificial reforça a vulnerabilidade do Estado. Assim, o questionamento inicial se confirma criticamente: o Estado fragmentado, ao recorrer à tecnologia como solução, revela seus limites estruturais na contenção da criminalidade e na preservação da ordem jurídica.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões apresentadas permitiram identificar que a hipótese central, referente à incapacidade do Estado fragmentado em conter a expansão da criminalidade organizada, foi confirmada pela análise crítica do material teórico. O exame das diferentes dimensões revelou que a fragilidade estatal não é apenas estrutural, mas também política e simbólica, afetando diretamente a legitimidade da segurança pública. A compreensão dessa dinâmica exige reconhecer que a produção da ordem não se sustenta unicamente na coerção, mas também em práticas discursivas de poder.

Os resultados demonstraram que as práticas de segurança pública se configuram como mecanismos seletivos de exclusão, legitimados por discursos de neutralidade que ocultam seu caráter político. Essa constatação responde ao questionamento proposto ao evidenciar que o Estado, ao delegar à tecnologia e à vigilância a tarefa de garantir a segurança, reforça desigualdades históricas em vez de mitigá-las. A criminalidade organizada, por sua vez, se fortalece justamente nas brechas deixadas por essa fragmentação.

No campo teórico, a pesquisa contribui para a criminologia crítica ao integrar fundamentos clássicos da filosofia política com debates contemporâneos sobre direito e tecnologia. Essa articulação mostra que a segurança pública não pode ser reduzida a estratégias repressivas ou soluções tecnológicas, mas deve ser compreendida como construção social e política em constante disputa. No campo prático, aponta-se que as políticas atuais, ao priorizarem respostas tecnocráticas, limitam a possibilidade de enfrentar a complexidade dos fenômenos criminais.

As implicações desse estudo reforçam a necessidade de pensar a segurança a partir de uma abordagem que considere as dimensões históricas, jurídicas e sociais da violência. A análise mostra que o enfrentamento da criminalidade exige mais do que a manutenção de aparatos de vigilância ou inovação legislativa. É necessário compreender como as estruturas de poder se reproduzem e moldam os discursos de legitimidade, criando formas de controle que impactam diretamente os direitos fundamentais.

Como desdobramento, futuros estudos poderão aprofundar a investigação sobre os efeitos da inteligência artificial no sistema penal e suas consequências para populações marginalizadas. Há também espaço para explorar comparativamente como diferentes contextos jurídicos e sociais lidam com as contradições entre segurança e democracia. Essas investigações poderão oferecer novas chaves interpretativas para superar a lógica de exclusão que ainda marca a realidade brasileira, abrindo perspectivas mais amplas de análise.

Em síntese, a pesquisa respondeu ao questionamento inicial ao demonstrar que a fragilidade estatal compromete de modo significativo a efetividade das políticas de segurança e favorece a ascensão da criminalidade organizada. A análise, ao revelar a centralidade da coerção e da vigilância na gestão da ordem, contribui para ampliar o debate acadêmico sobre os limites do Estado contemporâneo. Assim, reafirma-se a relevância de um olhar crítico capaz de problematizar as promessas de segurança diante das contradições da realidade social.



## REFERÊNCIAS

- BRUNO, Fernanda; CARDOSO, Heloísa; KANASHIRO, Marta. **Tecnopolíticas da vigilância: perspectivas da margem**. Rio de Janeiro: MediaLab UFRJ, 2018.
- FERREIRA, Carlos Augusto. **Inteligência policial avançada e legislação inovadora orientando o futuro da segurança pública**. Brasília: JusPodivm, 2024.
- FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2005.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Martin Claret, 2009.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Col. Os Pensadores. Trad.: João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 2ª ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.
- HOBBS, Thomas. **De cive, filósofos a respeito do cidadão**. Tradução de Ingeborg Soler. Petrópolis: Vozes, 1993.
- HOBBS, Thomas. **Behemoth**. Trad. Eunice Ostrensky, Belo Horizonte: UFMG, 2001.
- LOUREIRO, Helton José Barbosa. Inteligência artificial aplicada ao direito: desafios e perspectivas. **Revista de Estudos Jurídicos da UNESP**, Franca, v. 28, n. 48, p. 35-57, 2024.
- LYON, David. **Surveillance After Snowden**. Cambridge: Polity Press, 2015.
- MIRANDA, Pedro Fauth Manhães. **Vigilância e segurança pública: preconceitos e segregação social**. Porto Alegre: Editora Sul, 2022.
- MONTEIRO, João Paulo. **Thomas Hobbes de Malmesbury: vida e obra**. São Paulo: Nova Cultural, 1999.
- NEVES, Inês. Concorrência e inteligência artificial: the good, the bad and the ugly. In: **Direito e Inteligência Artificial**. Porto: Centro de Investigação Jurídica da Universidade do Porto, 2023.
- RIBEIRO, Luiz Henrique da Costa; SILVA, Clodoaldo Matias da; VIANA, Paulino Wagner Palheta. Artificial intelligence as a tool for predicting crime in large Brazilian cities. **Revista FT**, 2024. Ed. 133, vol. 28.
- RIBEIRO, Renato J. Hobbes: o medo e a esperança. In: WEFORT, Francisco (Org.). **Os clássicos da política: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”**. Vol. 1. São Paulo: Ática, 1989. p. 51-77. (Série Fundamentos, 62).
- SILVA, Clodoaldo Matias; RIBEIRO, Eduardo da Silva; SOUZA, Sandro Felipe dos Santos. Garantias processuais e equidade judicial para indivíduos desfavorecidos: a importância dos direitos humanos na reforma do sistema judiciário. **Nova Hileia | Revista Eletrônica de Direito Ambiental da Amazônia**. [S.l.], v. 17, n. 3, jan. 2025.



WOLLMANN, Sérgio. **O conceito de liberdade no Leviatã de Hobbes**. Porto Alegre: Edipucrs, 1993.

ZUBOFF, Shoshana. **The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power**. New York: PublicAffairs, 2019.



## INTELIGÊNCIA DE ORDEM PÚBLICA uma provocação ao debate frente os impactos geopolíticos

*João Marcos Tanan Sales\**

**RESUMO:** O presente artigo analisa os impactos da reconfiguração geopolítica contemporânea sobre a ordem pública, considerando a transição de cenários marcados pela lógica VUCA para a dinâmica BANI e seus reflexos na capacidade estatal de gestão de riscos e ameaças. Parte-se do problema de pesquisa relacionado à insuficiência das abordagens tradicionais de segurança pública diante da complexidade dos chamados *wicked problems*, que envolvem múltiplos atores, incertezas e interdependências sistêmicas. O estudo justifica-se pela necessidade de ampliar o escopo analítico e operacional das instituições de segurança, especialmente das Polícias Militares, frente à erosão das fronteiras entre ameaças internas e externas. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, baseada em revisão bibliográfica e análise documental, com emprego da técnica de análise de conteúdo. Como resultado, evidencia-se que a Inteligência de Segurança Pública, quando restrita a uma lógica reativa e investigativa, mostra-se insuficiente para lidar com os desafios contemporâneos. Propõe-se, assim, a adoção do conceito de Inteligência de Ordem Pública, com abordagem sistêmica e multidimensional, capaz de integrar variáveis sociais, econômicas e políticas no processo decisório. Conclui-se que tal reconfiguração constitui um imperativo estratégico para a promoção da resiliência estatal e da governança proativa, embora demande delimitações normativas e arranjos institucionais que evitem sobreposição de competências e centralização indevida de poder.

**Palavras-chave:** inteligência; ordem pública; geopolítica; segurança pública; problemas complexos.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.294>

Recebido em 10 de junho de 2025.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

---

\* Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC). CV: <http://lattes.cnpq.br/1590176798804146>.

## **PUBLIC ORDER INTELLIGENCE**

### **a provocation to debate in the face of geopolitical impacts**

**ABSTRACT:** This article analyzes the impacts of contemporary geopolitical reconfigurations on public order, considering the transition from VUCA to BANI environments and their implications for the State's capacity to manage risks and threats. The research problem is grounded in the insufficiency of traditional public security approaches in addressing *wicked problems*, which involve multiple actors, uncertainty, and systemic interdependencies. The study is justified by the need to expand the analytical and operational scope of security institutions, particularly Military Police forces, in the context of the erosion of boundaries between internal and external threats. Methodologically, this is a qualitative, exploratory, and descriptive study based on bibliographic review and documentary analysis, employing content analysis techniques. The findings indicate that Public Security Intelligence, when limited to a reactive and investigative perspective, is insufficient to address contemporary challenges. Therefore, the study proposes the concept of Public Order Intelligence, adopting a systemic and multidimensional approach capable of integrating social, economic, and political variables into decision-making processes. It concludes that this reconfiguration represents a strategic imperative for enhancing state resilience and proactive governance, although it requires normative delimitations and institutional arrangements to prevent overlapping functions and excessive centralization of power.

**Keywords:** intelligence; public order; geopolitics; public security; wicked problems.



## 1. INTRODUÇÃO

A partir da década de 1990, a implosão do sistema comunista e a popularização da internet transformaram as relações globais, tornando complexos o controle político e o monopólio do uso legítimo da força pelo Estado. Nesse contexto, a progressiva incapacidade do Estado-nação frente à lógica da “Sociedade em Rede”, conforme teorizado por Manuel Castells (1999, p. 411), evidencia uma crise de soberania na era digital. Enquanto o aparato estatal opera sob uma lógica territorial e burocrática, as organizações criminosas estruturam-se em redes globais flexíveis que exploram a porosidade das fronteiras e manipulam a opinião pública. Essa assimetria subtrai do Estado sua capacidade de gestão política e promove uma erosão do contrato social, distanciando o indivíduo de uma estrutura institucional que se mostra obsoleta diante da velocidade dos fluxos informacionais.

Reconfigurações de poder, desafios de integração, guerras e colapsos dos tratados comerciais propiciaram um ambiente geopolítico incerto e volátil. Este cenário, que no período pós-guerra fria foi caracterizado pelo acrônimo VUCA (volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade), conforme Ramos e Ribeiro (2021), evoluiu no contexto pós-pandemia para a lógica BANI (fragilidade, ansiedade, não linearidade e incompreensibilidade). Essa transição reflete a quebra de padrões previsíveis e revela a vulnerabilidade das cadeias de suprimento globais, forçando o Estado a buscar autossuficiência e resiliência por meio do *nearshoring* (encurtamento das cadeias de produção) e da reindustrialização. Tais transformações impactam áreas sensíveis como saúde, educação, segurança pública e infraestrutura, exigindo que a administração estatal abandone modelos de resposta lentos em favor de uma gestão ágil e multidimensional.

Nesse contexto de transição do cenário VUCA para a lógica BANI, a volatilidade e a não linearidade das ameaças contemporâneas impõem ao Estado a necessidade premente de uma readequação funcional de suas instituições, notadamente da Polícia Militar. Diante de um ambiente global marcado pela fragilidade e pela incompreensibilidade, a histórica concentração da corporação no combate reativo à violência e à criminalidade mostra-se insuficiente. Urge, portanto, uma reconceptualização terminológica e operacional da Polícia Militar que transcenda a tradicional focalização na incolumidade e no patrimônio, permitindo que sua atuação incorpore de forma equitativa a doutrina abrangente da Ordem Pública.

Sob a ótica do Direito Administrativo, essa perspectiva ampliada – que engloba a tranquilidade e a salubridade públicas – exige que a instituição se estabeleça como o braço operacional capaz de mitigar a ansiedade social típica do mundo BANI, para tanto, a implementação de uma inteligência estratégica revela-se crucial. Ao fundamentar a tomada de decisões em conhecimento técnico-científico, a Polícia Militar deixa de ser um instrumento de resposta isolada para se tornar um pilar de estabilidade sistêmica. Essa evolução permite responder de forma integrada à tríade da Ordem

Pública – segurança<sup>1</sup>, tranquilidade<sup>2</sup> e salubridade<sup>3</sup> – antecipando riscos e fortalecendo a confiança dos mercados e a credibilidade institucional, bases indispensáveis para a resiliência política e socioeconômica frente ao realinhamento geopolítico global.

Em face dessa conjuntura multifacetada, o fomento ao debate acerca da Ordem Pública reveste-se de significativa relevância social, pois a instabilidade sistêmica descrita nos modelos VUCA e BANI possui o potencial de desestabilizar a citada tríade essencial e que sustenta a paz social.

Almeja-se, outrossim, uma ampliação do escopo de atuação estatal mediante a introdução do conceito de Inteligência de Ordem Pública. Esta abordagem busca refinar a percepção das ações diretas implementadas pela Polícia Militar, permitindo que o emprego da força seja orientado por uma compreensão holística das interações entre os diversos atores sociais (*stakeholders*)<sup>4</sup>. Visando uma compreensão mais estratégica da preservação da ordem em seu sentido lato, a inteligência passa a ser o filtro que qualifica a intervenção policial diante da complexidade do mundo BANI.

Desse modo, a intrincada teia de reconfigurações globais e o desafio imposto por organizações criminosas e atores não estatais evidenciam que a preservação da ordem não pode mais ser compreendida de forma isolada ou puramente reativa. É nesse cenário de dissolução das fronteiras tradicionais entre os riscos internos e as ameaças externas que se torna imperativo analisar as dinâmicas da geopolítica contemporânea.

No que se refere aos procedimentos metodológicos, o estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, fundamentada em revisão bibliográfica e análise documental, conforme Gil (2019) e Lakatos e Marconi (2021). A opção pela abordagem qualitativa justifica-se pela necessidade de compreender, de forma aprofundada, as dinâmicas

---

<sup>1</sup> Segurança pública é compreendida como o estado de proteção jurídica e fática assegurado pelo Estado mediante ações preventivas e repressivas destinadas à preservação da ordem pública e à tutela da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Trata-se de um dos elementos constitutivos da ordem pública, voltado à prevenção e repressão de ilícitos penais e à garantia da estabilidade normativa da convivência social (LAZZARINI, Álvaro. *Direito Administrativo da Ordem Pública*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987; MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016; BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988).

<sup>2</sup> Tranquilidade pública refere-se à preservação do sossego coletivo, da paz social e da normalidade das relações comunitárias, compreendendo a ausência de perturbações que comprometam a estabilidade psicológica e a confiança social na ordem institucional. Constitui dimensão imaterial da ordem pública, relacionada à percepção coletiva de segurança e previsibilidade social (LAZZARINI, Álvaro. *Direito Administrativo da Ordem Pública*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987; PIRES, Maria Coeli Simões. *Direito adquirido e ordem pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005).

<sup>3</sup> Salubridade pública corresponde ao conjunto de condições sanitárias, ambientais e de higiene indispensáveis à proteção da saúde coletiva e à dignidade da pessoa humana, integrando a ordem pública na medida em que assegura ambiente físico adequado à convivência social. Sua tutela decorre do poder de polícia administrativa e da atuação estatal na promoção do bem-estar coletivo (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016; DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2023).

<sup>4</sup> Stakeholders são definidos como os indivíduos, grupos ou organizações que afetam ou são afetados direta ou indiretamente pelas atividades, decisões e resultados de uma instituição, possuindo interesses legítimos em seus processos e resultados. No âmbito da gestão pública e da governança, o conceito abrange atores estatais, privados e da sociedade civil, cuja interação influencia a formulação, a implementação e a avaliação de políticas públicas (FREEMAN, R. Edward. *Strategic management: a stakeholder approach*. Boston: Pitman, 1984; MITCHELL, Ronald K.; AGLE, Bradley R.; WOOD, Donna J. Toward a theory of stakeholder identification and salience. *Academy of Management Review*, v. 22, n. 4, p. 853–886, 1997).



institucionais, sociais e geopolíticas relacionadas à ordem pública, conforme orienta Minayo (2014, p.21). A pesquisa bibliográfica abrangeu obras clássicas e contemporâneas das áreas de ciência política, segurança pública e inteligência estratégica, enquanto a análise documental concentrou-se em legislações, políticas públicas e documentos oficiais. A organização e a interpretação dos dados seguiram uma perspectiva analítica reflexiva, inspirada em Becker (2014), sendo empregada a técnica de análise de conteúdo, nos termos de Bardin (2016).

O artigo é estruturado em duas seções. A primeira se dedica a desvelar como as novas relações de poder em escala global impactam diretamente a estabilidade das sociedades e redefinem o papel do Estado-nação na proteção do interesse público. A segunda seção propõe a transição da Inteligência de Segurança Pública para uma Inteligência de Ordem Pública, analisando sua eficácia diante de problemas complexos. Encerra-se com as considerações finais.

## 2. GEOPOLÍTICA E A ORDEM PÚBLICA

Com o término da guerra fria, mais especificamente do sistema bipolarizado e ingresso na era da globalização, a conceitualização do termo geopolítica passou por derivações semânticas como aborda Correa (2012), indo além da geografia política, geografia do poder e relações diplomáticas.

Geopolítica passou a compreender também o estudo dos conflitos internos ou internacionais, crises, ameaças ou confrontos identitários no interior dos Estados, entre Estados, ou no âmbito das chamadas novas guerras, quando os atores recorrem a meios de coação violenta.

Conforme registra Correa (2012) a derivação semântica, como definiu, decorre da confusão entre estratégia e política gerado pela liderança na gestão de conflitos permanentes pelos EUA, quando da unipolaridade da globalização, culminando com uma fusão conceitual de geopolítica e geoestratégia prevalecendo-se, mesmo que desvirtuado, o termo geopolítica.

A convergência cultural e institucional, impulsionada pela evolução tecnológica no processamento de dados e, sobretudo, na comunicação, tem propiciado transformações significativas na sociedade (Castells, 2018). Nesse contexto, conforme Hobsbawm (2008) argumenta, os efeitos do processo de globalização têm contribuído para a atenuação do poder estatal, a redução de seus recursos, conhecimento e controle territorial. Observa-se, ademais, uma erosão da lealdade cívica e uma revisão dos fundamentos do processo civilizatório.

Ao iniciar o século XXI, Jaguaribe (2005) identifica o que considera os três principais desafios em perspectiva mundial: a formação de uma nova ordem global, processo que vivenciamos na conjuntura atual; a questão da cultura contemporânea, especificamente a relação entre a perspectiva tecnológica e a humanista, bem como o relacionamento entre os diversos sistemas culturais e suas subdivisões; e a crescente disparidade que separa as sociedades afluentes das marginais, ou seja, entre

extremamente ricos e extremamente pobres. Não obstante este último problema, o autor o correlaciona às três ondas de globalização como um dos fatores que contribuem para o aumento da pobreza.

Com os descobrimentos marítimos e a revolução mercantil a relação de renda per capita, originariamente da ordem de 1 para 1, se tornou de 1 para 2, em favor do Ocidente. A revolução industrial elevou essa diferença de 1 para 10. A revolução tecnológica de nossos dias conduziu, nos extremos dos países mais ricos e mais pobres, a uma relação de 1 para 100 (Jaguaribe, 2005, p. 11)

Anterior ao período pandêmico, Castells (2018) já destacava a crise de poder vivenciada pelo Estado-Nação decorrente de sua inserção em uma rede de poderes e contrapoderes que o deixava dependente de um sistema mais amplo de influência com reflexo inclusive no quesito soberania. A fonte de tais poderes conforme o autor, são indefinidas e por vezes até mesmo indefiníveis, mas estabelecem concorrência com o Estado atuando de forma sutil.

Trata-se de redes de capital, produção, comunicação, crime, instituições internacionais, aparatos militares supranacionais, organizações não governamentais, religiões transnacionais, movimentos de opinião pública e movimentos sociais de todos os tipos, incluindo movimentos terroristas (Castells, 2018, p. 421).

No período pós-pandêmico, observa-se um processo de reconfiguração da rede de poderes e contrapoderes na qual o Estado-Nação está inserido, permanecendo incerto se a atual conjuntura testemunha uma desglobalização ou uma reglobalização. Segundo Bedin et al. (2022), a discussão sobre a desglobalização remonta à segunda metade do século XX, emergindo de movimentos políticos que visavam resgatar os conceitos clássicos de soberania e fortalecer as práticas econômicas nacionais. A crise econômica de 2008 intensificou esse debate, que foi novamente impulsionado pelas restrições logísticas decorrentes da pandemia, a qual evidenciou o grau de dependência entre as nações.

Segundo Bedin *et al.* (2022), a retomada dos conceitos clássicos de soberania conduz as nações a um patamar de nacionalismo cuja reconfiguração poderá resultar em um cenário global mais hostil e conflituoso entre Estados soberanos, com o conseqüente aumento da violência e de guerras. A instituição ou o aumento de barreiras comerciais, a promulgação de legislação anti-imigratória e a prática da xenofobia constituiriam as primeiras medidas a serem implementadas, sinalizando uma potencial erosão da ordem pública.

Evidenciando o estágio inicial dessa reconfiguração, observa-se uma significativa mudança nas estratégias industriais. Conforme artigo publicado pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC, 2023), os riscos geopolíticos, conjuntamente com outros fatores externos, têm



impulsionado uma transição do modelo de *offshoring*<sup>5</sup>, predominante no século XX, para o *reshoring*<sup>6</sup> (retorno da indústria ao país de origem). Essa mudança, desencadeada por conflitos hegemônicos e perspectivas radicais de segurança nacional, é igualmente motivada pelas barreiras tarifárias, com reflexos na estabilidade econômica e, indiretamente, na ordem pública.

Paralelamente à reconfiguração das estratégias industriais, observa-se outro importante movimento global: a reestruturação das cadeias de suprimento globais, também referida como neointustrialização e deflagrada após o período pandêmico, tem sido acompanhada por um incremento significativo do fluxo migratório em escala continental, cujos efeitos se manifestam nas principais regiões metropolitanas. No caso do Brasil, dadas as suas extensas dimensões territoriais, observa-se não apenas a influência de um fluxo migratório internacional, composto predominantemente por latino-americanos, mas igualmente um processo migratório interregional, determinado pelas acentuadas disparidades socioeconômicas entre as suas unidades federativas.

Conforme assinala Jaguaribe (2005), o Brasil apresenta considerável vulnerabilidade na defesa de seus interesses, facilitando a intervenção externa com a colaboração de atores nacionais. De modo análogo aos interesses políticos e econômicos, movimentos subversivos e organizações criminosas igualmente buscam explorar as vulnerabilidades nacionais, recorrendo à formação de opinião pública e à influência para alcançar seus intentos. Nesse contexto de redefinição de poderes e contrapoderes globais, as repercussões geram convulsões sociais que afetam a ordem pública em suas dimensões administrativa e jurídica.

As complexas dinâmicas de poder e as convulsões sociais decorrentes da reconfiguração global demandam uma compreensão aprofundada do conceito de ordem pública. Se, em uma simples concepção ofertada por Bernard (1987), ordem pública é a ausência de desordem, a realidade demonstra tratar-se de conceitualização complexa e etérea a ser abordada mais à frente.

Em face dos debates emergentes sobre um processo de desglobalização, a perspectiva de Castells (2018, p. 425) sobre a crise do Estado-Nação oferece um arcabouço teórico relevante. O autor já alertava que os níveis de tomada de decisão de um Estado em rede eram caracterizados por altos níveis de complexidade e incerteza, nos quais a sociedade em rede global determinava os parâmetros que moldavam o campo de ação estatal. Nessa linha de raciocínio, Castells enfatiza que, na ausência de

<sup>5</sup> *Offshoring* consiste na estratégia empresarial de transferência parcial ou total de atividades produtivas para outro país, geralmente com o objetivo de reduzir custos operacionais, aproveitar vantagens comparativas (mão de obra, incentivos fiscais ou regulação mais flexível), ampliar acesso a mercados ou integrar cadeias globais de valor. Trata-se de prática associada à intensificação da globalização produtiva e à fragmentação internacional da manufatura (GEREFFI, Gary. *Global value chains and development*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018; ELLRAM, Lisa M.; TATE, Wendy L.; PETERSEN, Kenneth J. Offshoring and reshoring: an update on the manufacturing location decision. *Journal of Supply Chain Management*, v. 49, n. 2, p. 14–22, 2013).

<sup>6</sup> *Reshoring* refere-se ao movimento de retorno das atividades produtivas anteriormente deslocadas ao exterior para o país de origem da empresa. Esse processo é geralmente motivado por riscos geopolíticos, fragilidades nas cadeias globais de suprimento, aumento de custos logísticos, políticas industriais domésticas ou preocupações com segurança econômica e autonomia estratégica. O reshoring insere-se no contexto contemporâneo de reconfiguração das cadeias globais de valor (BAILEY, David; DE PROPRIIS, Lisa. Manufacturing reshoring and its limits. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, v. 7, n. 3, p. 379–395, 2014; ELLRAM; TATE; PETERSEN, 2013).

instituições globais legítimas, a definição de bem comum a ser protegido, defendido ou regulado dependeria das relações de poder expressas no Estado em rede.

Seguindo essa lógica, a compreensão da ordem pública em um Estado em rede também se submete aos parâmetros definidos pela sociedade em rede global e ajustados localmente em função do nível de permeabilidade da sociedade e da propensão a questionar valores éticos, morais e até mesmo jurídicos.

Em continuidade, convém pontuar que, se a ruptura de organizações criminosas locais ao Estado e sua associação a redes transnacionais de crime já levava a uma vulnerabilidade e perda do monopólio do poder coercitivo pelo Estado, a atual conjuntura, marcada pelos processos de realinhamento global, apresenta novos desafios. Nesse cenário, onde mercados ilícitos tendem, em tese, a se contrapor a um nacionalismo emergente, o risco de desordem pública se elevará consideravelmente. Já vulnerabilizado, o Estado não só encontraria dificuldades para restaurar a ordem pública como também para se manter como tal.

A compreensão da dinâmica global, conforme abordada por Naim (2006), passa pela análise da globalização como um conjunto de reformas abrangentes. Para o autor, embora reformas representem oportunidades, a fragilização da capacidade governamental em Estados reformulados – caracterizados como Estados fracos ou falidos – cria um cenário de vulnerabilidade explorado pelo crime organizado. Nesses Estados, a facilidade com que organizações criminosas se estabelecem e conduzem seus negócios ilícitos é notável, impulsionada pela corrupção de agências governamentais e permitindo, inclusive, a expansão para atividades lícitas.

Alinhado ao postulado de que reforma gera oportunidade, o cenário contemporâneo oferece margem para que tanto o crime organizado quanto outros atores não estatais intensifiquem a exploração das fragilidades estatais. Tal processo pode levar à formação ou expansão dos “black spots”, definidos por Visacro *apud* Souza (2012) como áreas onde o governo formal não detém controle efetivo. Nestes locais, a soberania estatal se anula no instante em que o poder coercitivo é exercido por entes não estatais. Essa dinâmica, por sua vez, estabelece o terreno para a “guerra assimétrica”, termo que Hobsbawm (2008) descreve como a capacidade de grupos armados não estatais desafiar o poder do Estado.

As complexas interações de ilícitos promovidos por organizações criminosas transnacionais, aliadas à proliferação de atores não estatais operando a partir de “black spots” e à persistência de conflitos assimétricos contra o Estado, convergem para um quadro de desordem pública acentuada. Tal cenário, como delineado por Machado *apud* Bigo (2011), representa uma dissolução das distinções tradicionais entre segurança externa e segurança interna.

Conforme detalhado no cenário geopolítico, torna-se evidente a necessidade de uma nova abordagem estatal. Para navegar essa teia de ameaças complexas e transfronteiriças, a Atividade de Inteligência emerge como um pilar indispensável, capaz de prover o conhecimento estratégico crucial.



Segundo Gonçalves (2009), esse conhecimento caracteriza-se pela análise de variáveis complexas e tendências de longo prazo, fornecendo à instituição policial militar os subsídios necessários para a antecipação de riscos e a salvaguarda da ordem pública. Trata-se, portanto, de um insumo indispensável à resiliência do Estado e à efetiva governança, permitindo que a Polícia Militar atue sobre as causas das instabilidades e não apenas sobre seus efeitos imediatos.

### 3. INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA OU DE ORDEM PÚBLICA

Considerando a complexidade das ameaças à ordem pública e a reconfiguração do cenário global, a Atividade de Inteligência emerge como um instrumento crucial para resiliência estatal. Em uma abordagem resumida, esta atividade objetiva a produção de conhecimentos para o assessoramento de determinado tomador de decisão; portanto, está intrinsecamente voltada ao assessoramento. Conforme Moraes (2012), trata-se de um assessoramento único e singular, uma vez que complementa o trabalho de outras assessorias ao ter a capacidade de ir além, alcançando um universo antagônico em virtude de suas características, técnicas e metodológicas.

Nesse contexto de fundamental importância para a defesa estatal, Feitoza (*apud* Cepik, 2011), em sua nota de apresentação, destaca que a Atividade de Inteligência é imprescindível ao desenvolvimento e à preservação do Estado Democrático de Direito. Este, por sua vez, deve valer-se dos métodos, técnicas e ferramentas para obter o conhecimento necessário e, assim, atender aos objetivos constitucionais.

Essa abordagem, que elucida a Atividade de Inteligência de Estado (ou “clássica”), é complementada pela seguinte definição:

É o conjunto de conhecimentos, normalmente de acesso restrito, produzidos por uma Instituição de Estado, conhecida como Serviço de Inteligência, obtidos por meio de coleta em diversos tipos de fontes, bem como complementados por operações de busca, quando imprescindíveis, cujo produto, após processado e analisado por meio de uma metodologia própria pelos respectivos analistas que atuam nesses órgãos, poderá servir de subsídio à tomada de decisão pelo mais alto escalão do poder nos campos político, econômico, militar, segurança e defesa, relações internacionais, bem como em qualquer outra área cuja colaboração a esse processo decisional possa se mostrar útil e oportuna (Novellino, 2018, p. 32-33).

No contexto brasileiro, a relevância da Atividade de Inteligência, anteriormente delineada conceitualmente, é reafirmada por sua normatização oficial. O Estado brasileiro formalizou o conceito de Atividade de Inteligência na Política Nacional de Inteligência – PNI (Decreto Federal nº 8.793, de 29 de junho de 2016), sendo este o documento de mais alto nível de orientação referente à atividade no país.

Atividade de Inteligência: exercício permanente de ações especializadas, voltadas para produção e difusão de conhecimentos, com vistas ao assessoramento das autoridades governamentais nos respectivos níveis e áreas de atribuição, para o planejamento, a execução,

o acompanhamento e a avaliação das políticas de Estado. A atividade de Inteligência divide-se, fundamentalmente, em dois grandes ramos:

I – Inteligência: atividade que objetiva produzir e difundir conhecimento às autoridades competentes, relativos a fatos e situações que ocorram dentro e fora do território nacional, de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório, a ação governamental e a salvaguarda da sociedade e do Estado;

II – Contrainteligência: atividade que objetiva prevenir, detectar, obstruir e neutralizar a Inteligência adversa e as ações que constituam ameaça à salvaguarda de dados, conhecimentos, pessoas, áreas e instalações de interesse da sociedade e do Estado (Brasil, 2016, on-line).

A normatização da Atividade de Inteligência no Brasil materializou-se com a criação do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, que designou a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) como seu órgão central e coordenador. Essa formalização, no entanto, resultou em uma expansão da Atividade de Inteligência aos demais órgãos do Estado, os quais, em sua maioria, priorizaram um amoldamento superficial.

Nesse contexto, a Doutrina Nacional de Inteligência (Brasil, 2016) posiciona o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública no SISBIN, inferindo-se, portanto, que a Inteligência de Segurança Pública (ISP) constitui um ramo da Inteligência de Estado. No âmbito da Segurança Pública, contudo, Kraemer (2015, p. 73) observa que o estabelecimento da Atividade de Inteligência ocorreu de maneira confusa e sem um devido processo de construção. Tal desenvolvimento buscou, predominantemente, favorecer a atividade investigativa – ou seja, a busca por provas – em detrimento da produção de conhecimento voltado ao assessoramento no processo decisório.

Ao examinar o arcabouço jurídico nacional referente à Atividade de Inteligência, constata-se uma sequência de documentos que, teoricamente, pode ter contribuído para a perpetuação do empirismo na área, aliado a interesses corporativos. Essa realidade ainda é perceptível em diversos órgãos, onde a adequação se limitou à mera mudança de nomenclatura. Conforme Kraemer (2015, *apud* Patrício, 2015) reitera, a interpretação equivocada do conceito de inteligência perpetuou, no âmbito da segurança pública, a ideia de que Inteligência é sinônimo de investigação, inclusive com o desenvolvimento de embasamentos teóricos para sustentar essa premissa.

A conceituação de Inteligência de Segurança Pública, conforme apresentada na Política Nacional de Inteligência de Segurança Pública (PNISP - Brasil, 2021) – documento orientador da atividade de inteligência de segurança pública –, é a seguinte:

Atividade de inteligência de segurança pública é conceituada como o exercício permanente e sistemático de ações especializadas destinadas à identificação, à avaliação e ao acompanhamento de ameaças reais e potenciais no **âmbito da segurança pública**, orientadas para a produção e a salvaguarda de conhecimentos necessários ao processo decisório no curso do planejamento e da execução da PNSPDS e das ações destinadas à prevenção, à neutralização e à repressão de atos criminosos de qualquer natureza que **atentem contra a ordem pública**, a incolumidade das pessoas e do patrimônio (Brasil, 2021, on-line, grifo nosso)

Para além da controvérsia conceitual em torno da ISP, persistem desafios na distinção entre dois conceitos essenciais: ordem pública e segurança pública, com esta última figurando como um dos



componentes da primeira. Bobbio (2007) já ressaltava a dificuldade de conciliar as múltiplas compreensões de ordem pública, dadas as diversas hipóteses de onde decorrem, em um sistema conceitual coeso.

No âmbito da teoria jurídica, Silva (2007) esclarece que o termo “segurança” adquire o sentido amplo de garantia, proteção ou estabilidade de uma condição ou indivíduo em diferentes contextos, conforme o adjetivo que o acompanha. Complementarmente, Lazzarini (2000) oferece a seguinte perspectiva sobre segurança pública:

O nosso entendimento do que é segurança pública [...] é ser ela o estado antidelitual que resulta da observância dos direitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções penais, com ações de polícia preventiva ou de repressão imediata, afastando-se, assim, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal que pode afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade das pessoas, limitando as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada pessoa, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a (Lazzarini, 2000, p. 119).

Ainda sobre o conceito de segurança pública, Nunes (2010) enfatiza que, ao exercer a tutela policial e penal, ela culmina na defesa da ordem jurídica e política. Isso ocorre por assegurar a obediência às normas e a proteção das relações interpessoais, interinstitucionais e entre os indivíduos e o Estado, o que a caracteriza como um serviço público essencial proveniente do Estado, cuja finalidade é garantir a incolumidade dos bens jurídicos e dos direitos fundamentais.

Paralelamente à análise da segurança pública, é crucial retomar a noção de ordem pública em sua evolução histórica. Sua dimensão foi ampliada a partir da Primeira Guerra Mundial, quando a perspectiva econômico-social passou a ser acolhida em conexão com a promoção do bem-estar. Isso se deu dados os impactos devastadores do desenvolvimento dos setores industriais, agrícola e pastoril sobre o homem (Pires, 2005, p. 360).

Nesse contexto de ampliação conceitual, uma normatização para a ordem pública pode ser encontrada no Decreto nº 88.777 (Brasil, 1983), que aborda o tema da seguinte forma:

Ordem Pública - Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum (Brasil, 1983, on-line).

Aprofundando a discussão sobre a ordem pública, Pires (2002), ao comentar a compreensão de Radbruch acerca desse conceito frente ao paradigma social, relaciona-o ao Direito Administrativo. Tal perspectiva delinea uma ordem ampla na qual ao Estado caber-lhe-ia prover a tranquilidade geral, seja pelo exercício do poder de polícia, seja pela prestação de serviço público.

Retornando ao conceito de segurança pública, e complementando as abordagens anteriores, Lazzarini a aborda da seguinte forma:

Falar de segurança pública exige do doutrinador cauteloso a atitude de sempre reportar-se à ordem pública, em face da inter-relação existente entre esses conceitos. Igualmente a festejados administrativistas pátrios e europeus, entendo que a segurança pública é um aspecto da ordem pública, **concordo até que seja um dos seus elementos, formando a tríade ao lado da tranquilidade pública e salubridade pública, como partes essências de algo composto. Saliento que não é uma ordem pública reduzida como já se interpretou.** (Lazzarini, 1995, p. 6).  
[...]

A ordem, assim como a segurança são valores etéreos, de difícil aferição, e não por acaso que publicistas de renome mundial, sucessivamente, atravessaram séculos a estudá-los, tal a complexidade que oferecem. **Pode-se afirmar com certeza que a ordem pública é sempre efeito de uma realidade nacional que brota da convivência harmônica resultante do consenso entre a maioria dos homens comuns, variando no tempo e no espaço em função da própria história.** O arcabouço jurídico que o Estado proporciona à sociedade é simples tradutor dessa ordem (Lazzarini, 1995, p. 6-7, grifo nosso).

Dando sequência à análise conceitual, depreende-se que a ordem pública é composta por uma tríade que envolve segurança pública, tranquilidade pública e salubridade pública. Conforme Pires *apud* Delgado (2005, p. 362), “A segurança não é um fim, ela é meio [...]”. Rosa (2020, p. 51), em sua obra, já destaca a necessidade de uma visão sistêmica para as políticas públicas, que transpasse os limites da segurança pública e englobe o conjunto formador da ordem pública. Pires (2005), ao abordar a eficácia da ordem jurídica para a consecução da segurança, salienta que o rompimento do equilíbrio da ordem pública ocorre quando qualquer uma de suas expressões é afetada.

Considerando que a gênese do Direito Administrativo exige uma contínua adaptação às necessidades sociais, fomenta-se, na conjuntura atual, o estudo e o debate acerca da ordem pública. Isso visa a uma readequação da Inteligência de Segurança Pública baseada em um enfoque sistêmico, uma vez que ela compõe um sistema sob constante influência das Expressões do Poder Nacional, identificadas pelos campos político, econômico, psicossocial, militar e científico-tecnológico (ESG, 2021). É importante ressaltar, sob um enfoque sistêmico, que a análise dos sistemas é realizada a partir de uma concepção do todo, na qual os ambientes internos e externos são sempre considerados.

Nesse sentido, a readequação para uma Inteligência de Ordem Pública concederia maior amplitude e oportunidade ao considerar em seu escopo a tranquilidade pública, a salubridade pública e a segurança pública. A história recente já comprovou que a atuação das forças de segurança transcende o campo da segurança pública. Inclusive, Rosa *apud* Lazzarini (2021) comenta acerca da competência residual da polícia ostensiva, indicando que recaem sobre as Polícias Militares atribuições que porventura não foram designadas a outras instituições. Lazzarini (2003, p. 85), aborda a questão da seguinte forma:

A polícia administrativa, porém, é bem mais ampla, pois tem por objetivo não só a prevenção do ilícito penal, cabendo-lhe também a prevenção e a própria repressão administrativa de toda uma gama de ilícitos não penais [...]. No tocante à preservação da ordem pública, às Polícias Militares não só cabe o exercício da polícia ostensiva, na forma retro examinada, como também a competência residual [...] não atribuída aos demais órgãos.



Outro fator que justifica a constituição de uma Inteligência de Ordem Pública refere-se à abordagem simplista e dissociada dos problemas sociais e criminais no País. Devido a essa perspectiva, as forças policiais frequentemente precisam lidar com questões que extrapolam sua capacidade de atendimento. Para Visacro (2011), a fragmentação na abordagem de temas sensíveis nos campos socioeconômico, comercial, legal e institucional tem deteriorado as capacidades estatais.

Os temas sensíveis, conforme denominados por Visacro, frequentemente se configuram como *wicked problems* – problemas perversos. De acordo com Chefe *apud* Rittel (2022, p. 23), estes se referem a problemas de ordem social complexos, mal formulados, com baixo nível de conhecimento, envolvendo múltiplos atores e tomadores de decisão com ações e deliberações por vezes conflitantes, sendo que alguns até compõem um mesmo sistema. Ainda para o autor, *wicked problems* exigem formas alternativas de gerenciamento e conciliação das complexidades sociais, demandando inicialmente o reconhecimento do pluralismo inerente à sociedade moderna, visto que não há como suprimir tais problemas com base em decisões simplistas.

Conforme apresentado até o momento, uma visão simplista e desprovida de análise estratégica – isto é, de conhecimento fundamentado e provido de credibilidade – não atende aos anseios da sociedade para a solução de problemas complexos. A amplitude de uma Inteligência de Ordem Pública, valendo-se de seu mister de responder às incertezas com base em seu arcabouço metodológico e técnico, confere-lhe total capacidade de prover estudos de fatores sociais, econômicos e políticos. Corroborando essa perspectiva, Chefe *apud* Head (2022, p. 32) aponta, ainda, que *wicked problems* são uma convergência de incertezas, complexidades e divergência de valores, destacando alguns fatores que levam a uma resposta insatisfatória a esses problemas:

- Problemas mal identificados e mal definidos;
- Os próprios problemas podem estar em constante mudança;
- Soluções podem vir a abordar os sintomas em vez das causas;
- Pessoas podem discordar tão veemente que muitas opções de solução são impraticáveis;
- Existência de uma fraca, fragmentada ou contestada base de conhecimentos necessárias à implementação de uma solução; e
- Soluções dependentes da realização de grandes mudanças no tocante a atitudes e comportamentos, que podem ser difíceis devido à falta de incentivo ou de pontos de alavancagem.

Nessa perspectiva, a Inteligência de Ordem Pública atua na identificação de ameaças de alta probabilidade e impacto, cujos sinais de alerta, embora óbvios, são frequentemente negligenciados pela complacência institucional – fenômeno denominado por Wucker (2021) como “Rinocerontes Cinzas”. Um exemplo nítido reside no agravamento de crises geopolíticas e ondas migratórias, que representam riscos latentes com efeitos diretos na ordem pública. Paralelamente, essa estrutura de inteligência promove a resiliência contra “Cisnes Negros” (Taleb, 2007), eventos de imprevisibilidade radical e impacto disruptivo. Assim, a natureza sistêmica dessa atividade, calcada na capacidade de adaptação, torna-se o elemento crucial para preparar o Estado e a instituição policial militar tanto para o perigo visível quanto para o inesperado.

Evidencia-se, portanto, que as abordagens fragmentadas e simplistas são insuficientes para lidar com os complexos desafios que permeiam a ordem pública na atual conjuntura geopolítica. A necessidade de transcender a mera segurança pública, incorporando a tranquilidade e a salubridade, e de empregar uma Inteligência de Ordem Pública com visão sistêmica e capacidade de análise multifatorial, emerge como um imperativo estratégico para a resiliência do Estado.

Todavia, para que essa governança proativa se materialize de forma equilibrada, é indispensável estabelecer salvaguardas que impeçam uma expansão funcional excessiva ou a centralização de poder. Fundamentada na competência residual das Polícias Militares para a preservação da ordem, a Inteligência de Ordem Pública deve atuar estritamente como o elo de integração multisetorial que fornece conhecimento estratégico, evitando que essa produção técnica seja confundida com o planejamento de políticas públicas, cuja responsabilidade transcende o aparato policial e exige o reconhecimento do pluralismo social.

Para gerir problemas complexos (*wicked problems*) e temas sensíveis que deterioram a capacidade estatal, torna-se imperativa uma adequação normativa que delimite as fronteiras operacionais e evite a superposição de funções. Tal regulamentação deve garantir que a instituição lidere a transição para uma estratégia de ordem pública integrada, preservando o equilíbrio da tríade essencial à paz social e ao interesse público.

Assim, os argumentos apresentados ao longo deste estudo convergem para as reflexões finais que se seguirão, consolidando o entendimento sobre o papel crucial dessa Inteligência na construção de uma governança proativa e integrada.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sociedade contemporânea, imersa em processos de reforma e estruturada em rede (Naim, 2006), não comporta mais soluções simplistas para problemas cuja complexidade transcende o aparato policial tradicional. O rompimento do equilíbrio da tríade da ordem pública – segurança, tranquilidade e salubridade – evidencia que as crises manifestadas na superfície da segurança pública demandam o envolvimento multisetorial do Estado. Nesse cenário, cabe à instituição policial militar, enquanto força pública destinada à preservação da ordem, atuar como o elo de integração que transcende o combate reativo à criminalidade.

Nesse cenário, a Inteligência de Ordem Pública surge como o instrumento capaz de enquadrar os *wicked problems* contemporâneos. Ao contrário da abordagem reativa, essa metodologia permite identificar os “Rinocerontes Cinzas” (Wucker, 2021) – como o crime transnacional e as crises migratórias, que, embora óbvios, são negligenciados pela complacência institucional. Simultaneamente, sua natureza sistêmica edifica a resiliência necessária para absorver os impactos de “Cisnes Negros”, como pandemias ou ataques cibernéticos massivos a infraestruturas críticas. Essa evolução permite que



a Polícia Militar deixe de ser um instrumento de resposta isolada para se tornar um pilar de estabilidade sistêmica frente ao realinhamento geopolítico global.

Depreende-se, portanto, que a transição para uma Inteligência de Ordem Pública constitui um imperativo inadiável para a resiliência estatal frente à complexidade geopolítica contemporânea. Ao transcender a mera coleta de dados e focar na produção de conhecimento estratégico, essa abordagem permite expor os riscos ocultos e conferir sentido às instabilidades globais. O fomento a este debate espera promover uma compreensão profunda de que a gestão de problemas sociais complexos não admite respostas isoladas, exigindo que a Polícia Militar lidere a migração de uma segurança reativa para uma governança proativa e integrada da ordem pública. Cumpre salientar, contudo, que a consolidação desta proposta carece de estudos subsequentes voltados à definição da estrutura organizacional, à precisa delimitação funcional das agências envolvidas e ao arranjo de um modelo de governança interinstitucional sólido. Ademais, a transposição de variáveis geopolíticas para a esfera estadual exige cautela, uma vez que a articulação entre a preservação da ordem pública e a defesa nacional demanda uma coordenação federativa clara, capaz de evitar superposições funcionais e assegurar a harmonia entre as esferas de competência do Estado.

## REFERÊNCIAS

- BAILEY, David; DE PROPRIIS, Lisa. Manufacturing reshoring and its limits. **Cambridge Journal of Regions, Economy and Society**, Oxford, v. 7, n. 3, p. 379–395, 2014.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BECKER, Howard S. **Métodos de pesquisa em ciências sociais**. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.
- BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 13º Ed. Brasília: UNB, 2007.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Decreto nº 10.777, de 24 de agosto de 2021**. Dispõe sobre a política nacional de inteligência de segurança pública. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021.
- BRASIL. **Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016**. Dispõe sobre a política nacional de inteligência. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2016.
- CEPIK, Marco (Org.). **Inteligência governamental: Contextos nacionais e desafios contemporâneos**. Niterói: Impetus, 2011.
- CHEFE, Brian W. **Wicked Problems in public policy**. Santa Lúcia: Palgrave Macmillan, 2022.
- CORREA, Pedro de Pezarat. **Geopolítica e geoestratégia**. 2012. Disponível em: [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/7670/1/NeD131\\_PedroPezaratCorreia.pdf](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/7670/1/NeD131_PedroPezaratCorreia.pdf). Acesso em: 15 nov. 2023.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2023.
- ELLRAM, Lisa M.; TATE, Wendy L.; PETERSEN, Kenneth J. Offshoring and reshoring: an update on the manufacturing location decision. **Journal of Supply Chain Management, Hoboken**, v. 49, n. 2, p. 14–22, 2013.
- FREEMAN, R. Edward. **Strategic management: a stakeholder approach**. Boston: Pitman, 1984.
- GEREFFI, Gary. **Global value chains and development**. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- GONÇALVES, Joanival Brito. **Atividade de inteligência e legislação correlata**. Niterói: Impetus, 2009.
- HOBSBAWM, Eric. **Globalização, democracia e terrorismo**, 2ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- JAGUARIBE, Helio. **Urgências e perspectivas do Brasil**. Brasília: Instituto Rio Branco, 2005.



KRAEMER, Rodrigo. Incompreensão do conceito de inteligência na segurança pública. **Revista Brasileira de Inteligência**, Brasília, n° 10, p. 73-82, Dez. 2015.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LAZZARINI, Alvaro. **Direito Administrativo da Ordem Pública**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

MACHADO, Lia Osorio. **Espaços transversos: Tráfico de drogas ilícitas e a geopolítica da segurança**. 2011 UFRJ. Disponível em: <http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/2011-Espa%C3%A7os-Transversos-FUNAG.pdf>. Acessado em: 15 de nov. de 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

MITCHELL, Ronald K.; AGLE, Bradley R.; WOOD, Donna J. Toward a theory of stakeholder identification and salience. **Academy of Management Review**, Briarcliff Manor, v. 22, n. 4, p. 853–886, 1997.

MORAES, Márcio Bonifácio. **A atividade de inteligência, em nível estratégico, uma proposta para o Brasil**. Disponível em: <http://reservaer.com.br/estrategicos/atividade-de-inteligencia.html>. Acessado em: 16 nov. 2023.

NAÍM, Moisés. **Ilícito**. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

NOVELLINO, Vicente Nicola. **Cidadania e limites jurídicos da atividade de Inteligência de Estado no Brasil**. 2018. 175 f. Dissertação (Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo. 2018.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Direito adquirido e ordem pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

ROSA, Aurelio José Pelozato. **Um modelo sistêmico de preservação da ordem pública em três níveis de resposta: municipal; estadual; e federal, identificando os atores e os órgãos formadores**. Monografia – Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia, Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro, 2020

VISACRO, Alessandro. **Guerra irregular: terrorismo, guerrilha de resistência ao longo da história**. São Paulo: Contexto, 2009.

WUCKER, Michele. **O Rinoceronte Cinza: Como reconhecer e agir diante dos perigos óbvios que ignoramos**. São Paulo: Citadel, 2021.

## EVOLUÇÃO DAS EXIGÊNCIAS FÍSICAS NOS CONCURSOS DA POLÍCIA MILITAR DO TOCANTINS

uma análise comparativa dos testes de aptidão física dos editais  
CEBRASPE (2021) e FGV (2025)

*Rebeca Silva Lima\**

**RESUMO:** O estudo analisa a evolução das exigências do Teste de Aptidão Física (TAF) nos concursos públicos para ingresso na Polícia Militar do Tocantins (PMTO), comparando os editais organizados pelo Cebraspe (2021) e pela Fundação Getulio Vargas (2025). Parte-se da problemática referente às mudanças normativas e operacionais que impactaram o nível de exigência física dos candidatos. O objetivo consiste em identificar e mensurar as alterações nos critérios, modalidades e índices mínimos exigidos, verificando o aumento ou redução da dificuldade dos testes. Metodologicamente, trata-se de pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa, baseada na análise comparativa de dados extraídos dos editais e organizados em tabelas e gráficos. Os resultados indicam aumento expressivo no rigor físico, sobretudo nos testes de força muscular e flexibilidade, além de alterações relevantes nos procedimentos de execução, como a introdução da barra fixa dinâmica para o público feminino. Constatou-se, ainda, reequilíbrio nas exigências de resistência cardiovascular. Conclui-se que as modificações refletem avanços normativos, maior busca por isonomia e alinhamento com as demandas operacionais da atividade policial militar, contribuindo para o aprimoramento dos critérios de seleção e para a formação de profissionais mais aptos ao desempenho funcional.

**Palavras-chave:** teste de aptidão física; polícia militar do Tocantins; exigências físicas; concursos públicos; avaliação física; desempenho funcional.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.351>

Recebido em 21 de dezembro de 2025.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

---

\* Polícia Militar de Tocantins (PMTO). CV: <http://lattes.cnpq.br/2695303902304365>



## **EVOLUTION OF PHYSICAL FITNESS REQUIREMENTS IN THE MILITARY POLICE OF TOCANTINS ENTRANCE EXAMS a comparative analysis of the physical fitness tests in the CEBRASPE (2021) and FGV (2025) announcements**

**ABSTRACT:** This study analyzes the evolution of Physical Fitness Test (TAF) requirements in public entrance examinations for the Military Police of Tocantins (PMTO), comparing the examinations organized by Cebbraspe (2021) and Fundação Getulio Vargas (2025). The research problem focuses on the normative and operational changes that influenced the level of physical demands imposed on candidates. The objective is to identify and measure the modifications in criteria, modalities, and minimum performance standards, assessing increases or reductions in test difficulty. Methodologically, this is a descriptive study with a quantitative approach, based on comparative analysis of data extracted from official examination documents and organized into tables and graphs. The results indicate a significant increase in physical rigor, particularly in strength and flexibility tests, as well as relevant procedural changes, such as the inclusion of dynamic pull-ups for female candidates. Additionally, a rebalancing of cardiovascular endurance requirements was observed. It is concluded that these changes reflect normative advancements, a greater pursuit of equality, and alignment with the operational demands of police work, contributing to improved selection criteria and the development of more physically prepared professionals.

**Keywords:** physical fitness test; military police of tocantins; physical requirements; public examinations; physical assessment; functional performance.

## 1. INTRODUÇÃO

O Teste de Aptidão Física (TAF) é o conjunto de avaliações físicas cujos resultados servem para classificar ou determinar o desempenho físico individual do avaliado, ou seja, sua aptidão ou condição física para um determinado fim, segundo critérios estabelecidos em diretriz específica. Nesta pesquisa, a Aptidão Física mensurada foi relacionada ao desempenho dos candidatos ingressantes nas fileiras da Polícia Militar do Tocantins, por meio de concurso público, respectivamente, pela Banca Avaliadora Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (CEBRASPE/2021) e pela Banca Avaliadora Fundação Getúlio Vargas (FGV/2025).

A Polícia Militar do Tocantins (PMTO) é uma força auxiliar e reserva do Exército, Secretaria de Estado, instituição permanente, composta por militares dos estados, responsável pela preservação da ordem pública e o policiamento ostensivo (preventivo, dissuasivo e repressivo) no mais novo estado federativo do Brasil, organizada com base na hierarquia e na disciplina militares e diretamente subordinada ao Chefe do Poder Executivo.

A percepção de que o Teste de Aptidão Física (TAF) está mais difíceis a cada ano é habitual no cenário dos concursos de carreiras policiais e isso se deve a uma combinação de maior rigor nos critérios de avaliação e crescente conscientização sobre a relevância da preparação física adequada para as funções exigidas. Os fatores que traduzem o ponto de vista de maior dificuldade desses testes físicos são altos índices de reprovação e falta de preparação adequada, aliadas ao fator principal que é evolução e maior rigor das regras e normativas, visando garantir a isonomia e razoabilidade das exigências, o que pode levar a notáveis ajustes nos editais.

Dessa forma, o desafio cardeal dos novos candidatos à carreira polícia militar tocantinense é encarar a preparação física com a mesma seriedade e qualidade de tempo que encaram o estudo das matérias teóricas, pois o TAF, de caráter eliminatório, é uma das etapas mais desafiadoras para aqueles que almejam ingressar na Polícia Militar, tendo grande relevância do ingresso à carreira na Corporação, já que garante que o candidato dispõe de condicionamento físico necessário para suportar a formação e o exercício da função policial. A problemática da pesquisa concentra-se na seguinte pergunta: Quais foram as atualizações que promoveram maior exigência física no Teste de Aptidão Física quando comparados os testes físicos cobrados nos dois últimos concursos para o ingresso na Polícia Militar do Tocantins?

O objetivo geral é analisar as atualizações e mudanças nas exigências do TAF nos dois últimos concursos estaduais para o ingresso na PMTO, identificando quais alterações promoveram maior rigor e dificuldade para os candidatos. Nesse contexto, os objetivos específicos são: comparar as modalidades, os critérios e os níveis de exigência dos TAFs realizados pela CEBRASPE (2021) e pela FGV (2025); mensurar as variações percentuais de aumento ou diminuição das exigências físicas entre



os dois últimos concursos; analisar quais as principais capacidades físicas que são desenvolvidas na preparação física desses candidatos; e aferir se as exigências físicas previstas nos editais estão alinhadas às demandas do serviço policial militar e ao perfil profissional esperado pela PMTO.

Assim, este estudo justifica-se pela necessidade de oferecer uma compreensão clara sobre a evolução do TAF, contribuindo para a preparação mais eficaz dos candidatos, bem como para subsidiar reflexões sobre essa temática, de modo a garantir que a avaliação física continue adequada às reais demandas do serviço policial militar no Estado do Tocantins.

A metodologia foi realizada através de uma pesquisa descritiva de natureza quantitativa. Os autores que embasam o artigo são: Bucar (2021); Machado et al. (2024); Borges (2018) e entre outros autores. Assim sendo, a organização estrutural do artigo está dividida em: introdução; exigências físicas, capacidades desenvolvidas e demandas da atividade policial; atualizações normativas e alterações nas exigências do TAF para o ingresso na Polícia Militar do Tocantins; metodologia; resultados e discussões; e considerações finais.

## **2. EXIGÊNCIAS FÍSICAS, CAPACIDADES DESENVOLVIDAS E DEMANDAS DA ATIVIDADE POLICIAL**

As exigências físicas que são priorizadas na avaliação física dos candidatos são definidas de modo a desenvolver capacidades cognitivo-motoras relacionadas às necessidades operacionais da Polícia Militar do Tocantins e ao perfil profissional esperado pela Instituição. Destarte, o autor Borges (2018) destaca que a atividade policial está diretamente ligada a vários aspectos corpóreos importantes, entre eles, a prática de exercício físico, seja ela durante a preparação no curso de formação policial ou no cotidiano de um policial militar.

Antes de ingressar na carreira policial militar, os candidatos já devem ter uma preparação precedente que o possibilite suportar o processo de incorporação militar e o exercício real da profissão castrense estadual. A preparação realizada com antecedência traz diversos benefícios para o candidato e também previne possíveis lesões geradas em treinos de alta intensidade e curto período de tempo. Para Rodrigues (2018):

Ao realizar uma atividade física rotineiramente, vários outros benefícios são evidenciados, tais como: Melhora da estabilidade articular; Aumento de massa óssea; Diminuição da frequência cardíaca de repouso; Diminuição da pressão arterial; Controle da obesidade; Diminuição do risco de lombalgia, e Melhora das resistências aeróbica e anaeróbica (Rodrigues, 2018, p. 15).

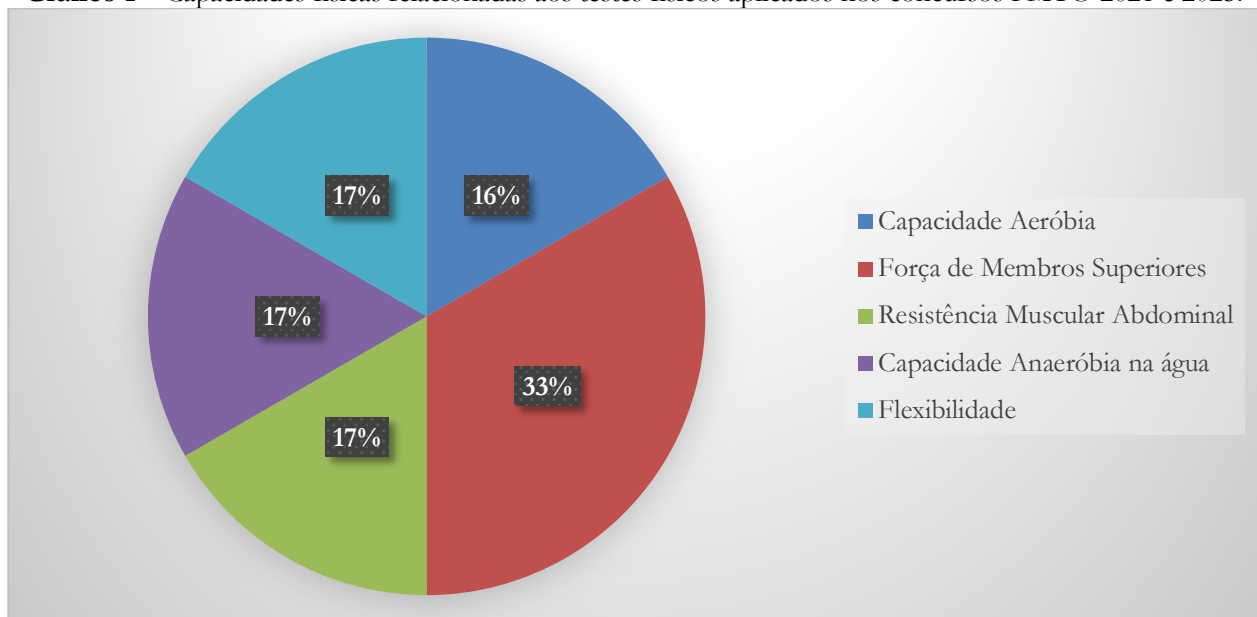
Nesse sentido, a realização da prática de exercícios físicos antes e durante a atividade policial é de suma importância, visto que ele desempenha atribuições de “fazer cumprir a lei” perante a sociedade, como previsto no §5 do Art. 144 da lei fundamental da nação (CF/88), às polícias militares competem à função de polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, zelando pela incolumidade das pessoas e do patrimônio (Brasil, 1988). As definições básicas elencadas pelo Manual de Campanha

de Treinamento Físico Militar (2021) conceituam a capacidade física como todas as qualidades físicas motoras passíveis de treinamento.

O candidato precisa se preparar fisicamente com antecedência, preferencialmente aliado a rotina de estudos da prova objetivo-discursiva, pois junto à finalidade de alcançar os índices pré-estabelecidos em edital – nos exercícios de barra fixa, flexão de braço no solo, flexão abdominal supra, flexibilidade no banco de Wells, natação livre 50 metros e corrida de 12 minutos – ele terá de enfrentar diversos outros fatores influenciam diretamente no desempenho do Teste de Aptidão Física (TAF, como fatores externos – local, temporal e logística – e internos – nutrição, hidratação, descanso e recuperação e a ansiedade por conta da prova.

Com a variedade de fatores internos/externos no dia do teste físico, para alcançar a aprovação é imprescindível que o apresente domínio nos principais componentes da aptidão física prevalentes no TAF da PMTO. Logo, o gráfico abaixo apresentará a proporção dessas capacidades físicas, de acordo com os exercícios listados acima.

**Gráfico 1** – Capacidades físicas relacionadas aos testes físicos aplicados nos concursos PMTO 2021 e 2025.



Fonte: Dados da pesquisa.

Para conhecimento, exercício primordialmente aeróbio é aquele que consome o oxigênio oriundo da respiração no processo de geração de energia dos músculos e trabalha uma grande quantidade de grupos musculares, de modo rítmico e coordenado. Por outro lado, a capacidade anaeróbia é o tipo de esforço de intensidade elevada que utiliza as reservas de oxigênio corporal, durante um período curto de tempo.

Já a força é a capacidade de um músculo ou grupamentos musculares se contraírem, superando ou igualando as resistências que lhe forem infligidas; resistência é a capacidade de resistir à



fadiga, realizando pelo maior tempo possível um determinado movimento, sem afetar a qualidade da execução. Por fim, a flexibilidade pode ser definida como a capacidade de a estrutura muscular esquelética se ampliar, sem danos, ferimentos ou lesões e com ampla movimentação articular. Oliveira (2005) afirma que:

O principal objetivo do TAF [...] é fornecer informações sobre a aptidão física da tropa. O conceito de aptidão física é questionável, existindo uma diversidade de opiniões com relação aos seus aspectos específicos relacionados com a atividade militar. No entanto, a capacidade aeróbica, a força muscular e a resistência muscular foram sempre citadas como sendo componentes da mais alta importância (Oliveira, 2005, p. 31).

Apesar de existir relevante variedade e heterogeneidade na escolha dos testes físicos, nos dois concursos analisados por esta pesquisa, se observou que a unidade federativa do Tocantins prioriza verificar capacidade aeróbica, capacidade anaeróbica na água, flexibilidade e força de membros superiores e resistência muscular abdominal.

**Quadro 1** – Tipos de teste relacionados às principais capacidades físicas

Capacidade	Teste
Capacidade Aeróbica	Corrida 12 minutos (Teste de Cooper)
Força de Membros Superiores	Barra Fixa
	Flexão de braço no solo
Resistência Muscular Abdominal	Abdominal supra (tocando os cotovelos nos quadríceps em 01 minuto)
Capacidade Anaeróbica na Água	Natação Livre 50 metros
Flexibilidade	Sentar e Alcançar (Banco de Wells)

Fonte: Dados da pesquisa.

Os dados apresentados demonstram que as capacidades físicas utilizadas nos dois últimos TAFs dos concursos públicos para ingresso na PMTO são a capacidade aeróbica, no teste de Cooper; força de membros superiores, na barra fixa e na flexão de braço no solo; resistência muscular abdominal, na flexão abdominal supra; capacidade anaeróbica na água, no teste de natação livre 50 metros; e flexibilidade, no banco de Wells. Nota-se que as capacidades físicas referentes à força dos membros inferiores e agilidade não são quesitos principais utilizados nos testes.

### **3. ATUALIZAÇÕES NORMATIVAS E ALTERAÇÕES NAS EXIGÊNCIAS DO TAF PARA O INGRESSO NA POLÍCIA MILITAR DO TOCANTINS**

A evolução do TAF nos concursos da Polícia Militar do Tocantins reflete um processo contínuo de aperfeiçoamento das diretrizes de seleção de novos profissionais da segurança pública. As atualizações normativas implementadas entre os editais estudados, CEBRASPE (2021) e FGV (2025), evidenciam uma tendência crescente de rigor, tanto na definição dos critérios avaliativos quanto na padronização dos procedimentos de execução das provas. Esse movimento acompanha o esforço institucional de garantir maior isonomia, razoabilidade e precisão na mensuração da aptidão física dos

candidatos, assegurando que apenas aqueles com condições compatíveis com o exercício da atividade policial avancem no certame.

As mudanças observadas incluem ajustes nos tempos-limite, distância a ser percorrida, número mínimo de repetições exigidas, bem como alterações na forma de execução de exercícios específicos, a saber: a barra fixa para o sexo feminino, que alterou da execução estática para a execução dinâmica, que já era realizada pelo público masculino. Assim, essa alteração estende o escopo das capacidades físicas avaliadas.

Essas atualizações, somadas ao aumento de rigor na fiscalização e na metodologia de aplicação, contribuem diretamente para elevar o nível de exigência física, reforçando a necessidade de preparação adequada e sistemática por parte dos candidatos. Este tópico busca definir uma análise das mudanças que marcaram os concursos CEBRASPE (2021) e FGV (2025) para a PMTO, identificando quais atualizações tornaram os testes fisicamente mais exigentes e como essas modificações impactam os critérios de avaliação. Para ingressar na carreira militar tocantinense, durante fase do concurso os candidatos já precisam demonstrar certa aptidão física e ser aprovado num certame de exercícios relacionados às atividades policiais. Conforme Art. 11 da Lei 2.578/2012, citado no livro do Mendonça e do Santos (2024):

Art. 11. O ingresso na Corporação depende da aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, com aplicação de exame de conhecimentos e habilidades, exame de capacidade física, avaliação de saúde e psicológica, na forma prevista nesta Lei e no correspondente edital. § 2º O exame de capacidade física, de caráter eliminatório, consiste em exercícios variados, por sexo, estabelecidos no edital do concurso, que permitam avaliar a capacidade de realização de esforços e a resistência à fadiga física dos candidatos (Mendonça; Santos, 2024, p. 20; 28).

Da avaliação de capacidade física, procedimentos e desempenho exigido pelos últimos concursos públicos da PMTO, considera-se Avaliação de Capacidade Física o conjunto de testes físicos realizados pelos candidatos, em ordem preestabelecida, com o propósito de aferir a capacidade do(a) candidato(a) para suportar, física e organicamente, as exigências de prática de exercício físico a que será submetido no decorrer do Curso de Formação ou para desempenhar as atividades inerentes aos cargos integrantes das carreiras da Polícia Militar do Estado do Tocantins.

Cada Estado é responsável por definir os requisitos e exigências dos seus concursos, e, por isso, as diferenças existentes entre os Estados, suas culturas e tipos populacionais, podem ser justificativas para tais disparidades. Apesar disso, percebe-se que as instituições visam selecionar candidatos com boa aptidão cardiorrespiratória, força e resistência muscular de membros superiores e da região abdominal, com especificidades em alguns Estados exigindo boa capacidade anaeróbia na água, sendo esses requisitos bastante valorizados (Bucar, 2021, p. 38).

Isso, pois, a atividade policial militar tocantinense exige um conjunto amplo de capacidades físicas, que incluem resistência cardiorrespiratória, força muscular, flexibilidade, velocidade e coordenação motora, entre outras. Essas capacidades estão diretamente relacionadas às situações operacionais vivenciadas cotidianamente, como perseguições a pé, contenção de indivíduos, deslocamentos rápidos, intervenções emergenciais e patrulhamentos prolongados.



A preparação física dos candidatos tende a se concentrar nas capacidades mais cobradas nos processos seletivos, o que reforça a importância de que as exigências estejam alinhadas às demandas práticas da corporação. Nesse viés, com base neste estudo é possível verificar que as valências físicas estabelecidas nos TAFs dos concursos CEBRASPE (2021) e FGV (2025) correspondem às competências básicas e realmente necessárias para o desempenho da função policial.

O TAF realizado no concurso público para a PMTO/2021 apresentou índices comumente cobrados nos certames paralelos a ele, sem desconsiderar as variações de requisitos por cada Estado, mas de forma geral foi cobrado de forma mais incorporada, ou seja, mais modalidades de exercícios e/ou maior cobrança específica no exercício físico, do que os concursos de ingresso na PMTO anteriores.

**Quadro 2** – Teste de aptidão física cobrado pela banca CEBRASPE no certame do concurso PMTO (ano 2021)

Teste de Flexibilidade – Sentar e alcançar (Banco de Wells)					
Masculino	<25 anos	>25 anos	Feminino	<25 anos	>25 anos
	14cm	08cm		16cm	12cm
Flexão de braço no solo (tempo limite 01 minuto)					
Masculino (4 apoios)	<25 anos	>25 anos	Feminino (6 apoios)	<25 anos	>25 anos
	23 repetições	20 repetições		23 repetições	20 repetições
Teste de Natação livre - 50 metros					
Masculino	<25 anos	>25 anos	Feminino	<25 anos	>25 anos
	55 segundos	65 segundos		70 segundos	75 segundos
Teste de Barra Fixa					
Masculino (teste dinâmico)	<25 anos	>25 anos	Feminino (teste estático)	<25 anos	>25 anos
	4 repetições	3 repetições		10 segundos	7 segundos
Teste de Flexão Abdominal Supra (tempo limite de 01 minuto)					
Masculino	<25 anos	>25 anos	Feminino	<25 anos	>25 anos
	35 repetições	30 repetições		30 repetições	25 repetições
Corrida de 12 minutos					
Masculino	<25 anos	>25 anos	Feminino	<25 anos	>25 anos
	2500 metros	2400 metros		2100 metros	2000 metros

Fonte: CEBRASPE (2020).

Neste ano, o concurso público para soldado e cadete da Polícia Militar do Tocantins, realizado pela banca Fundação Getúlio Vargas (FGV), trouxe inovações mais exigentes na aplicação do TAF. Anteriormente a flexão de braço era avaliada dentro do tempo de 60 segundos, igualmente ao teste de flexão abdominal, porém, neste certame não há tempo limite, entretanto o número mínimo de repetições aumentou. Nesse sentido, o(a) candidato(a) deverá executar o maior número de repetições corretas, em uma única tentativa, sendo, porém, permitido o repouso entre os movimentos, na posição inicial, sem perder o contato das mãos com o solo.

Em 2023, a Procuradoria Geral da República ajuizou 13 ações diretas de inconstitucionalidades (ADIs) no Supremo Tribunal Federal (STF) contra leis estaduais de que estabelecem percentuais para o ingresso de mulheres na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros por concurso público. No âmbito estadual tocantinense, à ADI 7479, que tem como relator o Ministro Dias Toffoli, questionou o limite de 10% fixado originalmente pelo inciso 10 do Art. 11 da Lei nº 2578/12, afirmando que isso viola os seguintes direitos constitucionais: direito à não discriminação em razão do sexo; direito social à proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos; direito de acesso a cargos públicos e proibição de discriminação em razão do sexo quando da respectiva admissão; e os princípios da isonomia e igualdade entre homens e mulheres).

As últimas decisões tomadas pela Corte consolidam o entendimento de que esse percentual para mulheres, adotado por diversos estados do Brasil, inclusive o Tocantins, violava o princípio da universalidade do concurso público. A partir de então, o inciso mencionado foi revogado na Lei nº 2578/12, pela Medida Provisória nº 9/2024, e as mulheres passaram a concorrer a 100% das vagas, nos concursos da PM e CBM do Tocantins.

Essa mudança normativa e jurisprudencial se conecta diretamente com o aumento do rigor do TAF no concurso de 2025, organizado pela FGV, através da ampliação do acesso feminino na carreira militar tocantinense que se adequou à exigência dos critérios fisicamente isonômicos e tecnicamente justificados, e conseqüentemente, a banca examinadora precisou demonstrar rigor compatível com tais premissas. Logo, a maior rigidez do TAF em 2025 está alinhada à lógica meritocrática exigida pelo STF, assegurando maior isonomia nas exigências diferenciadas por sexo diante do novo cenário jurídico, salvo critérios técnicos específicos.

Nesse contexto, observa-se que os concursos públicos das carreiras policiais militares vêm se ajustando a realidade das policiais femininas que passam por formação física, técnica e psicológica equivalente à dos policiais do sexo masculino nas academias de polícia, fator que as habilita a desempenhar plenamente as atividades operacionais da corporação (Rodrigues, 2024).

Embora o desempenho físico continue sendo um requisito fundamental para os candidatos do sexo masculino, a predominância histórica de homens na atividade policial, aliada à adoção da ampla concorrência entre homens e mulheres, impõe às candidatas desafios adicionais, sobretudo no que se refere às capacidades físicas exigidas nos Testes de Aptidão Física, exigindo níveis elevados de preparação e adaptação ao novo cenário seletivo.

Nesse viés, os índices físicos cobrados pela FGV/2025 continuaram tendo diferenças entre os sexos, porém reduzidas e estritamente técnicas específicas, no que diz respeito à quantidade tempos, distâncias, cargas e repetições exigidas, respeitando diferenças biológicas e fisiológicas reconhecidas cientificamente, levando em consideração a composição corporal média – os homens tendem a ter maior percentual de massa muscular -, capacidade cardiorrespiratória ( $VO_2$ máx) – O  $VO_2$ máx médio masculino é biologicamente superior devido a diferenças hormonais, pulmonares e circulatórias – e



força muscular, homens apresentam maior força muscular absoluta, especialmente nos membros superiores, que são as principais capacidades físicas aferidas no TAF PMTO.

Bucar (2021, p. 37) menciona Oliveira (2005) que discorreu, “soldados mais fortes e resistentes terão maior capacidade para suportar tais cargas”. Cargas típicas carregadas por soldados incluem equipamentos e armamentos que sempre terão o mesmo peso, independentemente da força individual do soldado, logo, soldados mais fortes e resistentes terão uma maior capacidade para suportar tais cargas.

**Quadro 3:** Teste de aptidão física cobrado pela FGV no certame do último concurso PMTO (ano 2025)

Teste de Flexibilidade – Sentar e alcançar (Banco de Wells)					
Masculino	<26 anos	>26 anos	Feminino	<26 anos	>26 anos
	30cm	27cm		33cm	30cm
Flexão de braço no solo (tempo livre)					
Masculino (4 apoios)	<26 anos	>26 anos	Feminino (6 apoios)	<26 anos	>26 anos
	32 repetições	30 repetições		35 repetições	33 repetições
Teste de Natação livre - 50 metros					
Masculino	<26 anos	>26 anos	Feminino	<26 anos	>26 anos
	60 segundos	65 segundos		65 segundos	70 segundos
Teste de Barra Fixa Dinâmica					
Masculino	<26 anos	>26 anos	Feminino	<26 anos	>26 anos
	5 repetições	4 repetições		2 repetições	1 repetição
Teste de Flexão Abdominal Supra (tempo limite de 01 minuto)					
Masculino	<26 anos	>26 anos	Feminino	<26 anos	>26 anos
	34 repetições	32 repetições		32 repetições	30 repetições
Corrida de 12 minutos					
Masculino	<26 anos	>26 anos	Feminino	<26 anos	>26 anos
	2350 metros	2300 metros		2050 metros	2000 metros

Fonte: FGV (2025).

Sob essa ótica, uma grande novidade neste concurso público foi a alteração da barra fixa para as mulheres. Ao invés de executar a barra fixa estática, contabilizada pela contagem de segundos, comumente utilizadas nos concursos públicos de carreira policial, terão que realizar 1 a 2 repetições da barra fixa dinâmica. Vale ressaltar que no TAF institucional da PMTO, até o momento, não houve essa alteração e não há previsão de modificação desse teste na avaliação anual.

Outra alteração que dificultou o TAF para o ingresso na PMTO é que todos os candidatos com 25 anos de idade estavam inseridos no grupo mais velho em 2021, mas os candidatos com essa mesma idade em 2025 tiveram que alcançar os índices do grupo mais jovem em 2025, em todos os testes, cabe salientar que os mais jovens têm índices maiores para alcançar.

#### 4. METODOLOGIA

Para responder ao questionamento principal deste trabalho sobre as atualizações que promoveram aumento na exigência física do Teste de Aptidão Física quando comparados os testes físicos cobrados nos dois últimos concursos para o ingresso na Polícia Militar do Tocantins foi utilizada uma abordagem de pesquisa quantitativa, que foca em medir e analisar dados numéricos e estatísticos (Mineiro *et al.*, 2022). Essa abordagem de pesquisa possibilita uma análise mais rica e detalhada, proporcionando tanto a robustez das medições objetivas quanto a profundidade dos métodos interpretativos subjetivos.

No que concerne ao procedimento é uma pesquisa descritiva, com o fim de detalhar as características e aspectos de um fenômeno específico, sem modificar ou manipular as variáveis abrangidas. Esse tipo de investigação dedica-se à observação rigorosa e ao registro preciso das condições, atributos e comportamentos relacionados ao objeto estudado. Com o apoio de métodos quantitativos, a pesquisa descritiva proporciona uma compreensão mais clara e abrangente do tema, contribuindo para o aprofundamento do conhecimento e para a formulação de novas hipóteses ou fundamentos teóricos (Zamberlan, 2016).

Assim sendo, foi realizada uma comparação dos editais de convocação para o teste de aptidão física (TAF) nos concursos de provimento de vagas para a Polícia Militar do Estado do Tocantins, realizados pelo CEBRASPE/2021 e pela FGV/2025. Para complementar as informações foram coletados dados de alguns artigos sobre o TAF nas carreiras policiais militares, que foram apresentados com citações, diretas e indiretas, e em forma de gráficos para melhor compreensão.

Os critérios de inclusão foram: artigos publicados entre 2013 e 2025 sobre a temática deste texto e a aplicação de gráficos comparativos para aferir as variações percentuais das alterações entre os concursos de ingresso na PMTO 2021 e 2025. Os critérios de exclusão foram: artigos repetidos. As plataformas utilizadas foram: Google Acadêmico, Periódicos CAPES, SciELO, e Repositório Lume.

Após a coleta de dados e informações, os resultados foram inseridos em tabelas gráficas e organizados por meio de planilha do programa Excel versão 2023 para análise e comparação dos resultados. Desta forma, realizou-se uma arguição descritiva e porcentual do desempenho obtido nos mesmos exercícios físicos, em relação ao antes (2021) e durante (2025) do Teste de Aptidão Física para os candidatos da carreira PMTO. Além disso, os grupos foram classificados de acordo com o sexo, em virtude dos índices do TAF possuir variações para o sexo masculino e feminino, e por idade, conforme estabelecido nos editais estudados.

##### 4.1 Resultados e discussões

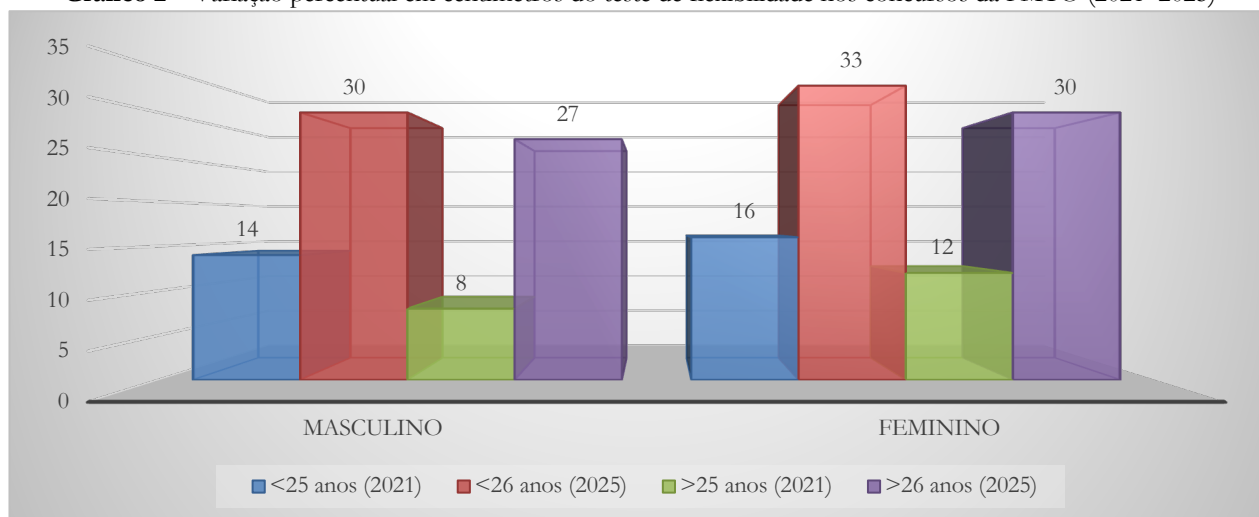
A comparação entre os TAFs dos concursos CEBRASPE (2021) e FGV (2025) permite identificar diferenças significativas tanto nas modalidades propostas quanto nos parâmetros utilizados para avaliação do desempenho físico. Essas variações refletem as decisões de cada banca organizadora



e evidenciam as diferentes concepções sobre o perfil ideal do candidato à carreira policial militar. Entre os pontos de análise estão a quantidade e o tipo de exercícios exigidos, os critérios mínimos de aprovação, as faixas de desempenho por sexo e idade e os padrões de execução considerados válidos.

As variações percentuais verificadas entre os editais – seja em relação ao aumento de distância em corridas, ao maior número de repetições nas provas de força ou ao ajuste nos tempos limite — fornecem uma métrica objetiva para identificar quais atualizações representaram maior elevação na dificuldade das provas. A mensuração dessas diferenças é essencial para compreender como a exigência física evoluiu ao longo do tempo e como essas mudanças impactam os índices de aprovação e reprovação. Além disso, oferece subsídios para o debate sobre a proporcionalidade das exigências e sua adequação ao perfil profissional buscado pela Polícia Militar do Tocantins.

**Gráfico 2 –** Variação percentual em centímetros do teste de flexibilidade nos concursos da PMTO (2021–2025)

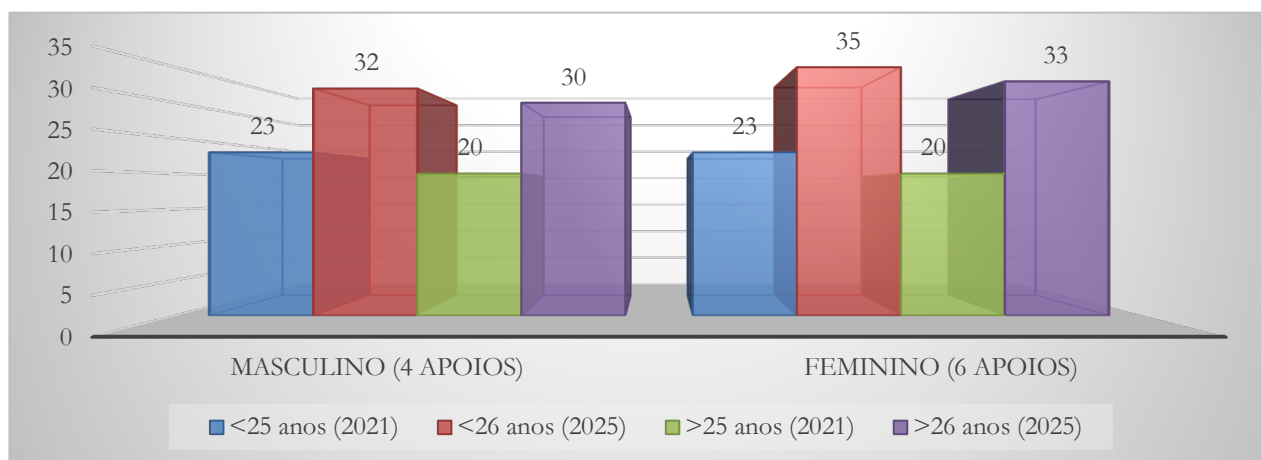


**Fonte:** Dados da pesquisa.

A análise comparativa do teste de flexibilidade (sentar e alcançar) evidenciou um aumento expressivo nas exigências estabelecidas entre os editais de 2021 (CEBRASPE) e 2025 (FGV). Para o público masculino mais jovem, observou-se um aumento percentual de 114,3% no alcance mínimo requerido. Entre os homens da faixa etária mais avançada, a ampliação da exigência foi ainda mais significativa, atingindo 237,5% em relação ao valor mínimo anteriormente demandado. Resultados semelhantes foram identificados para o público feminino. Para as mulheres mais jovens, o incremento na metragem mínima do teste de flexibilidade foi de 106,25%, enquanto para as mulheres da faixa etária mais velha, o aumento atingiu 150% quando comparado ao edital de 2021.

Apesar do aumento substancial dos valores mínimos de desempenho, os procedimentos de aplicação do teste permaneceram inalterados entre os dois concursos, aferidos a partir de três execuções, considerando-se o melhor valor obtido, e mantendo-se o direito a uma segunda tentativa caso não atinja o desempenho mínimo exigido. Portanto, a elevação do rigor ocorreu exclusivamente nos critérios métricos, sem alteração nos outros protocolos de execução.

**Gráfico 3 –** Variação percentual em número de repetições da flexão de braço no solo nos concursos da PMTO (2021–2025)



**Fonte:** Dados da pesquisa.

A flexão de braços realizada em quatro apoios, aplicada ao público masculino, caracteriza-se por maior nível de dificuldade, uma vez que exige a elevação de uma proporção mais elevada do peso corporal, impondo maior sobrecarga aos membros superiores, ombros e musculatura peitoral. Em contrapartida, a flexão executada em seis apoios, com sustentação dos joelhos no solo, aplicada ao público feminino, apresenta menor exigência mecânica, em razão da ampliação da base de apoio e da redução da carga corporal deslocada durante o movimento, o que torna o exercício de dificuldade intermediária.

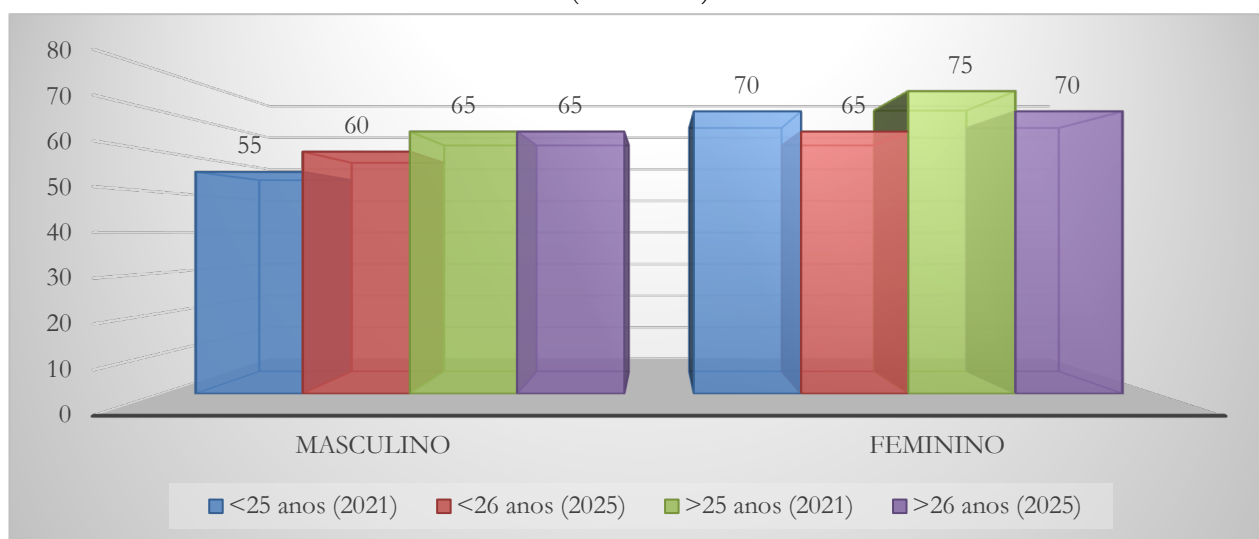
Na comparação entre os editais, observou-se aumento expressivo nas exigências do teste de flexão de braços. Para o público masculino mais jovem, submetido à flexão em quatro apoios, o número mínimo de repetições exigidas em 2025 apresentou acréscimo de 39,13% em relação ao concurso de 2021. Entre os candidatos masculinos da faixa etária mais avançada, o aumento foi ainda mais significativo, atingindo 50% no número de repetições requeridas.

Quanto ao público feminino, avaliado por meio da flexão em seis apoios, os dados indicam elevação de 52,17% no número de repetições exigidas para as candidatas mais jovens em 2025, quando comparado a 2021. Para as mulheres da faixa etária mais velha, o incremento observado foi de 65%, evidenciando um aumento substancial no nível de rigor do teste.

Além das alterações quantitativas, também foram identificadas mudanças relevantes no procedimento de aplicação do teste. No edital de 2021, o exercício deveria ser executado dentro do limite de um minuto, sendo concedida uma segunda tentativa para quem não alcançasse o índice mínimo na primeira execução, após intervalo não inferior a cinco minutos. Já no edital de 2025, o teste passou a ser realizado em uma única tentativa, sem limitação de tempo, permitindo-se pausas na posição inicial, desde que mantido o contato das mãos com o solo. Dessa forma, embora tenha havido aumento significativo no número de repetições exigidas, a metodologia adotada em 2025 concede maior tempo para execução, porém restringindo o número de tentativas.



**Gráfico 4 –** Diferença percentual no tempo de execução da natação livre 50 metros dos concursos da PMTO (2021–2025)



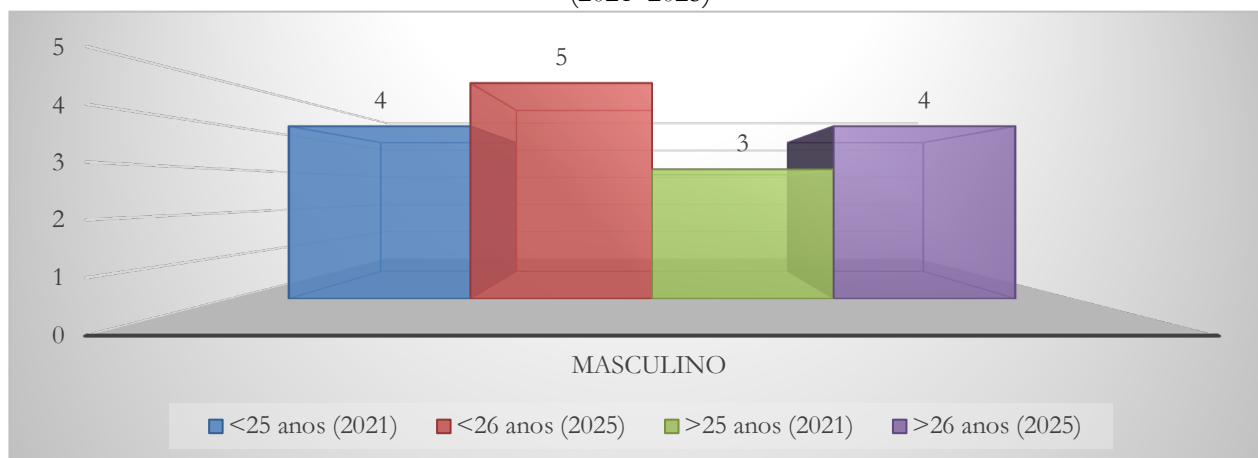
Fonte: Dados da pesquisa.

A análise comparativa do teste de natação em 50 metros no estilo livre evidenciou alterações distintas nas exigências temporais entre os editais de 2021 (CEBRASPE) e 2025 (FGV), de acordo com o sexo e a faixa etária dos candidatos. Para o público masculino mais jovem, verificou-se um aumento de 9,09% no tempo máximo permitido para a conclusão da prova em 2025, indicando maior margem temporal para a execução do percurso. Em relação aos candidatos masculinos da faixa etária mais avançada, os tempos estabelecidos permaneceram inalterados entre os dois concursos, não sendo observadas variações percentuais nas exigências.

No que se refere ao público feminino, os resultados apontam uma tendência oposta. Para as candidatas mais jovens, houve uma redução de 7,14% no tempo máximo permitido para a realização da prova em 2025, caracterizando maior rigor temporal em comparação ao edital de 2021. De forma semelhante, entre as mulheres da faixa etária mais avançada, observou-se uma diminuição aproximada de 6,67% no tempo concedido para completar a distância exigida, reforçando o aumento da exigência física para esse grupo.

Apesar das alterações nos tempos máximos estabelecidos, o protocolo de aplicação do teste de natação manteve-se inalterado entre os dois editais. Em ambos os concursos, foi assegurado ao candidato o direito a uma segunda tentativa, caso não atingisse o desempenho mínimo na primeira execução, respeitado o intervalo mínimo de cinco minutos entre as tentativas. Dessa forma, as mudanças identificadas concentraram-se exclusivamente nos parâmetros temporais, sem modificações na metodologia de execução do teste.

**Gráfico 5 –** Variação percentual das repetições na barra fixa dinâmica masculina nos concursos da PMTO (2021–2025)



**Fonte:** Dados da pesquisa.

A barra fixa é um dos testes mais exigentes do Teste de Aptidão Física, podendo ser aplicada sob duas formas principais: barra fixa estática e barra fixa dinâmica. A barra fixa estática consiste na manutenção da posição com o queixo acima da barra, sem deslocamento corporal, avaliando predominantemente a resistência muscular e a capacidade de sustentar força contra a gravidade por determinado período. Já a barra fixa dinâmica exige a execução de repetições completas, com elevação e descida do corpo, avaliando, sobretudo, a força muscular e a capacidade de produzir movimento de forma contínua, sendo considerada de maior grau de dificuldade.

Tradicionalmente, nos testes de aptidão física das corporações policiais, a barra fixa estática é aplicada ao público feminino, por representar uma etapa anterior na progressão do treinamento de força, enquanto a barra fixa dinâmica é direcionada ao público masculino. Contudo, no concurso da PMTO de 2025, realizado em ampla concorrência, essa lógica foi parcialmente modificada. A mudança decorre do reconhecimento da inconstitucionalidade do limite de 10% de vagas destinadas às mulheres, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, o que resultou também na padronização parcial das exigências físicas, incluindo a adoção da barra fixa dinâmica para as candidatas, ainda que com número de repetições inferior ao exigido dos homens.

Na análise comparativa do desempenho exigido aos candidatos do sexo masculino, observou-se aumento significativo no rigor do teste de barra fixa dinâmica entre os editais de 2021 e 2025. Para o público masculino mais jovem, houve acréscimo de 25% no número mínimo de repetições exigidas, enquanto para os candidatos da faixa etária mais avançada, o aumento foi de 33,33%, evidenciando elevação progressiva das exigências físicas.

As alterações mais expressivas, contudo, ocorreram no público feminino, apesar de não dispor da mensuração quantitativa do percentual. No edital de 2021, as candidatas mais jovens deveriam manter-se suspensas na barra fixa estática por tempo igual ou superior a 10 segundos, enquanto as candidatas da faixa etária mais avançada deveriam permanecer por no mínimo 7 segundos. Já no



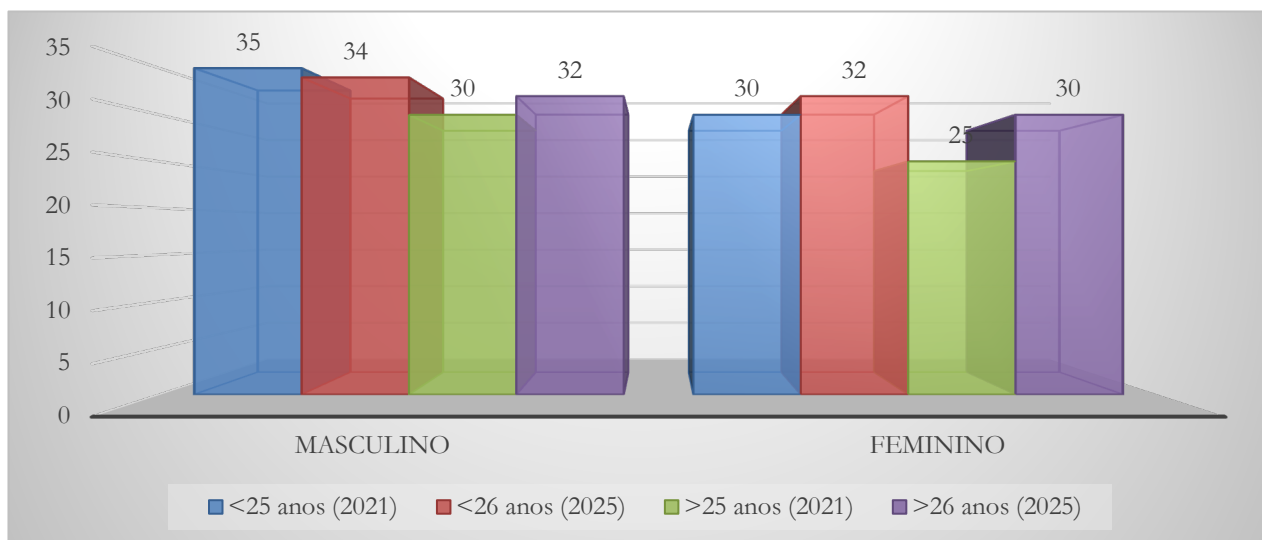
concurso de 2025, houve substituição do teste estático pelo teste de barra fixa dinâmica, exigindo-se duas repetições para as mulheres mais jovens e uma repetição para as mulheres da faixa etária mais avançada. Tal mudança representa um avanço significativo no nível de exigência, ao demandar não apenas resistência isométrica, mas também produção de força dinâmica.

Considerando que o exercício de barra fixa é apontado como um dos principais responsáveis pelos índices de reprovação em concursos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, conforme destacado por Paraíba (2018), especialmente em razão da falta de preparo físico específico, execução técnica inadequada, ausência de fortalecimento progressivo e fatores emocionais, as mudanças observadas impuseram um desafio adicional às candidatas no concurso de 2025.

A barra fixa dinâmica impôs um desafio adicional às candidatas porque envolve exigências fisiológicas, biomecânicas e técnicas mais elevadas quando comparada à barra fixa estática, tradicionalmente aplicada ao público feminino. Esse desafio pode ser explicado pelos seguintes fatores: maior demanda de força muscular absoluta e relativa, necessidade de produção de força dinâmica contínua, exigência técnica mais complexa, histórico de menor familiaridade com o exercício, aspectos biomecânicos e antropométricos nas diferenças médias na composição corporal, e em alguns casos, tensão psicológica pelo risco de reprovação imediata.

Apesar do aumento do rigor, o procedimento de aplicação do teste manteve-se semelhante em ambos os concursos. Nos dois editais, foi garantido ao(à) candidato(a) o direito a uma segunda tentativa, caso não alcançasse o desempenho mínimo na primeira execução, respeitando-se um intervalo mínimo de cinco minutos entre as tentativas. Ressalta-se ainda que, na barra fixa dinâmica, o movimento deve ser contínuo, não sendo permitido descansar durante a execução.

**Gráfico 6** – Variação percentual do número de repetições da flexão abdominal supra – padrão militar – (tempo 1 minuto) nos concursos da PMTO (2021–2025)

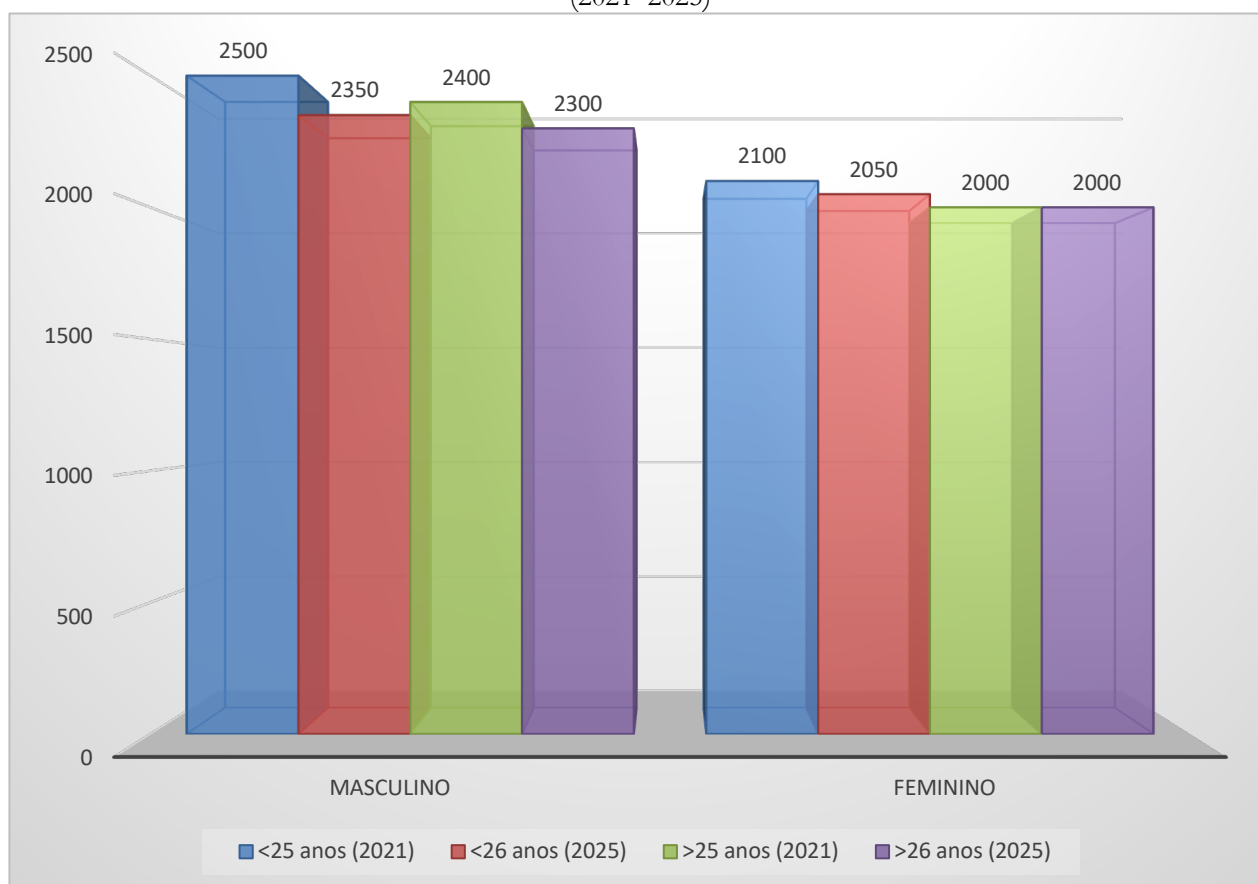


Fonte: Dados da pesquisa.

No teste de flexão abdominal supra, observou-se que, para o público masculino mais jovem, a comparação entre os concursos de 2021 e 2025 evidenciou uma redução de 2,85% no número mínimo de repetições exigidas, configurando-se como a única variável que apresentou diminuição no nível de exigência. Em contrapartida, para o público masculino mais velho, verificou-se um aumento de 6,66% nas repetições requeridas no mesmo período.

No que se refere ao público feminino, constatou-se elevação nas exigências em ambos os grupos etários. Para as candidatas mais jovens, o incremento foi de 6,66% no número de repetições, enquanto para o grupo etário mais velho houve um aumento expressivo de 20%, indicando maior rigor nesta avaliação da resistência muscular abdominal. Em ambos os certames analisados, manteve-se o mesmo procedimento de aplicação do teste, assegurando-se ao(à) candidato(a) que não atingisse o desempenho mínimo na primeira tentativa o direito a uma segunda execução, respeitado um intervalo mínimo de cinco minutos entre as tentativas.

**Gráfico 7:** Variação percentual da distância mínima exigida no Teste de Cooper nos concursos da PMTO (2021–2025)



**Fonte:** Dados da pesquisa.

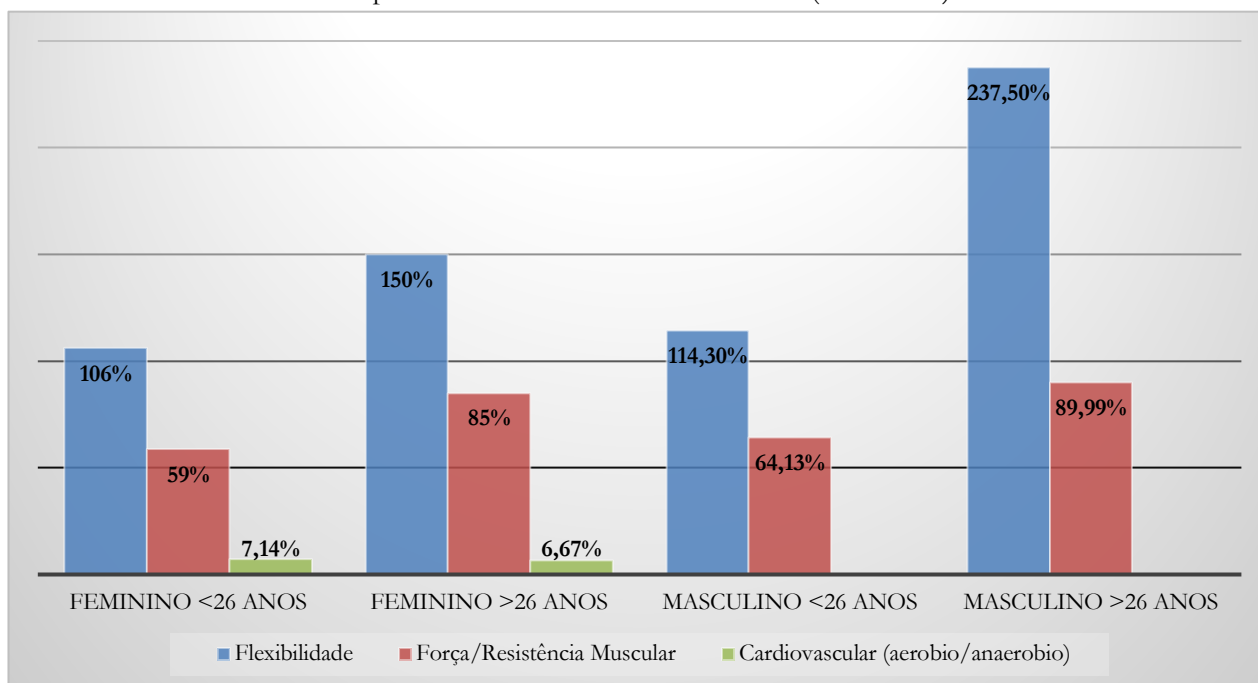
Em contraste com os demais testes analisados, a corrida de 12 minutos apresentou redução nos índices mínimos de desempenho exigidos entre os editais de 2021 e 2025. Para o público masculino



mais jovem, observou-se uma diminuição de 6% na distância mínima a ser percorrida no tempo regulamentar. De forma semelhante, entre os homens da faixa etária mais avançada, a redução foi de 4,16% quando comparados os dois certames.

No público feminino, a comparação revelou uma redução de 2,38% na metragem exigida para as candidatas mais jovens. Já para o grupo feminino mais velho, os valores permaneceram inalterados, não sendo identificadas variações percentuais entre os editais analisados. Quanto aos procedimentos de aplicação, verificou-se que, em ambos os concursos, o teste de corrida de 12 minutos foi realizado em única tentativa, mantendo-se constante a forma de avaliação, com modificações restritas exclusivamente aos critérios quantitativos de desempenho.

**Gráfico 8** – Aumento percentual das exigências físicas (repetições, centímetros, tempo e distância) nos testes de aptidão física dos concursos da PMTO (2021–2025)



Fonte: Dados da pesquisa.

A análise dos percentuais gerais evidenciou que, embora a forma de execução dos exercícios tenha sido mantida entre os dois certames, houve um aumento expressivo na dificuldade dos índices mínimos exigidos. Para o público masculino, o incremento total foi de 505,92%, sendo 327,49% referente aos candidatos com idade superior a 26 anos e 178,43% àqueles com idade inferior a 26 anos.

No grupo feminino, desconsiderando o exercício de barra fixa — em razão da alteração na forma de execução no edital de 2025, o que inviabilizou sua inclusão no cálculo percentual —, os testes que mantiveram a mesma execução apresentaram um aumento global de 413,89%. Desse total, 241,67% corresponderam às candidatas com mais de 26 anos, enquanto 172,22% referiram-se às candidatas com idade inferior a 26 anos.

Os percentuais totais de aumento foram posteriormente organizados de acordo com as principais capacidades físicas avaliadas nos TAFs, a saber: flexibilidade; força e resistência muscular — contemplando barra fixa dinâmica, flexão de braços no solo e flexão abdominal supra —; e resistência cardiovascular, dividida em: capacidade aeróbia, representada pela corrida de 12 minutos; e capacidade anaeróbica, através da natação livre de 50 metros.

No que se refere à flexibilidade, verificou-se um aumento global de 608,05% quando considerados ambos os sexos. No público feminino, o incremento total foi de 256,25%, distribuído em 150% para as candidatas com mais de 26 anos e 106,25% para aquelas com idade inferior a 26 anos. Entre os homens, o aumento total na exigência de flexibilidade alcançou 351,8%, sendo 237,5% para os candidatos com idade superior a 26 anos e 114,3% para os candidatos com menos de 26 anos.

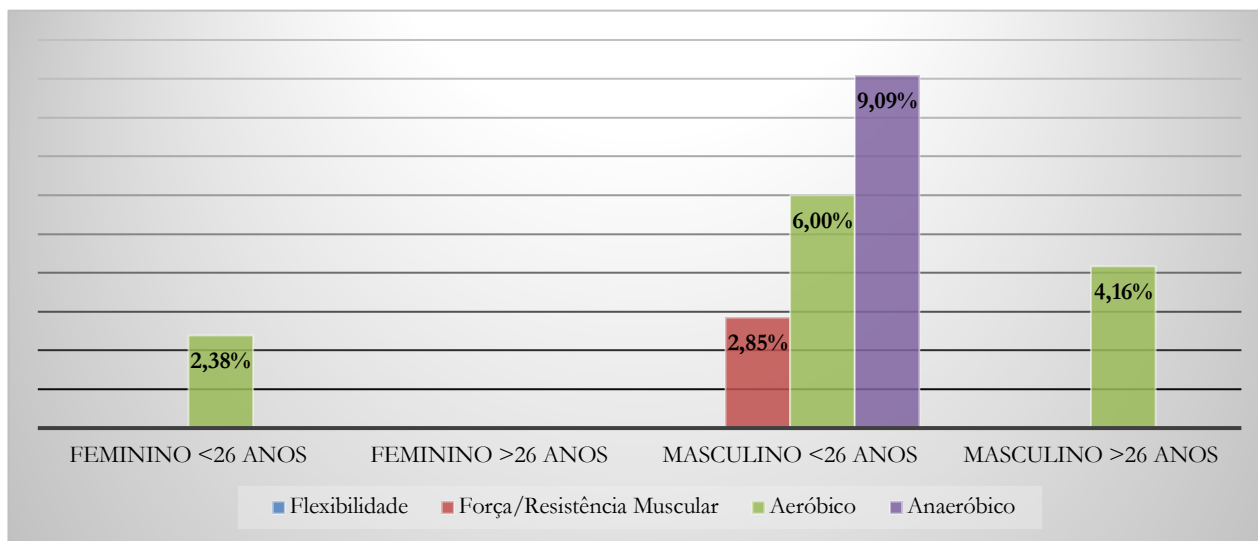
No que diz respeito à capacidade de força e resistência muscular, o aumento percentual global, considerando os públicos masculino e feminino, foi de 297,95%. No grupo feminino, desconsiderando-se o exercício de barra fixa em razão da alteração na forma de execução no edital de 2025, observou-se um incremento total de 143,83%, sendo 85% referente às candidatas com idade superior a 26 anos e 58,83% às candidatas com idade inferior a 26 anos. Entre os candidatos do sexo masculino, o aumento total nas exigências relacionadas à força e resistência muscular alcançou 154,12%, dos quais 89,99% corresponderam ao grupo etário acima de 26 anos e 64,13% ao grupo com idade inferior a 26 anos, evidenciando maior rigor, sobretudo, para os candidatos mais velhos.

No teste anaeróbico de natação livre de 50 metros, a avaliação do aumento da dificuldade seguiu lógica inversa à dos demais testes de corrida, flexibilidade e força/resistência muscular, uma vez que o maior grau de exigência decorre da redução do tempo máximo permitido para a execução da prova. Nesse sentido, identificou-se um aumento percentual total de 13,81% na dificuldade do teste para o público feminino, sendo 6,67% para as candidatas com idade superior a 26 anos e 7,14% para aquelas com idade inferior a 26 anos. Para o público masculino, não foram constatadas alterações que implicassem aumento da dificuldade nesse teste. Ademais, não houve incremento nas exigências do teste aeróbico de corrida de 12 minutos para nenhum dos grupos analisados.

Em caráter excepcional, destaca-se a barra fixa feminina, cuja exigência foi modificada de execução estática para dinâmica. Em razão dessa mudança estrutural, não foi possível mensurar o aumento percentual da dificuldade com base em parâmetros quantitativos tradicionais, como número de repetições, tempo, centímetros ou metros. Ainda assim, a transição de um exercício classificado como de dificuldade intermediária para outro de nível avançado representa um acréscimo significativo no grau de exigência física, configurando-se como um dos principais desafios enfrentados pelas candidatas e uma das causas mais relevantes de reprovação no concurso da Polícia Militar do Tocantins em 2025.



**Gráfico 9** – Diminuição percentual das exigências físicas (repetições, centímetros, tempo e distância) nos testes de aptidão física dos concursos da PMTO (2021–2025)



Fonte: Dados da pesquisa.

A análise dos percentuais referentes aos testes que mantiveram a mesma forma de execução, mas apresentaram diminuição na dificuldade dos índices mínimos exigidos, revelou um decréscimo total de 22,1% para o público masculino. Desse percentual, 4,16% corresponderam aos candidatos com idade superior a 26 anos e 17,94% aos candidatos com idade inferior a 26 anos. No grupo feminino, com exceção do exercício de barra fixa — o qual, apesar de não apresentar redução, foi excluído do cálculo em razão da alteração na forma de execução —, os testes que permaneceram inalterados quanto à execução apresentaram uma redução percentual de apenas 2,38%, restrita às candidatas com idade inferior a 26 anos. Assim, considerando ambos os sexos, o total geral de diminuição percentual observado foi de 24,48%.

Os percentuais totais de redução foram organizados conforme as principais capacidades físicas avaliadas nos Testes de Aptidão Física, a saber: flexibilidade; força e resistência muscular — englobando barra fixa dinâmica, flexão de braços no solo e flexão abdominal supra —; capacidade anaeróbia, representada pela natação livre de 50 metros; e capacidade aeróbia, contemplando a corrida de 12 minutos.

No componente de flexibilidade, não foram identificadas reduções nos índices exigidos para nenhum dos grupos analisados. No que se refere à força e resistência muscular, observou-se redução de 2,85% exclusivamente para o público masculino com idade inferior a 26 anos, especificamente no exercício de flexão abdominal supra. No teste de caráter anaeróbio, verificou-se diminuição de 9,09% apenas para os homens mais jovens. Por fim, no componente aeróbio, constatou-se uma redução total de 12,54%, distribuída em 2,38% para as mulheres com idade inferior a 26 anos, 4,16% para os homens com idade superior a 26 anos e 6% para os homens com idade inferior a 26 anos, evidenciando que as reduções observadas foram pontuais e concentradas em testes específicos.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise dos dados, concluiu-se que os testes do último/atual concurso público de ingresso na PMTO que exigem força muscular e flexibilidade aumentaram seus percentuais e exigem maior aptidão física do candidato, demonstrando elevação expressiva dos índices mínimos exigidos para ambos os sexos e faixas etárias e reforçando a tendência de maior rigor nos componentes físicos associados à sustentação, mobilidade articular e desempenho muscular.

Em contrapartida, nos testes que predominantemente cobram resistência cardiovascular, como a corrida de 12 minutos e a natação livre de 50 metros, houve redução ou equivalência de índices, com exceção do teste de Natação 50 metros livre direcionado para o público feminino mais novo em 2021 em comparação para o público feminino mais novo de 2025, houve uma redução de 7,14% na quantidade de tempo para fazer a metragem exigida, portanto atualmente as candidatas dispõem de menos tempo para fazer a prova.

Embora o teste de corrida tenha apresentado a maior redução percentual entre as provas analisadas, essa flexibilização não alterou o caráter globalmente mais rigoroso do TAF. Pelo contrário, ela se insere em um contexto de reequilíbrio das capacidades avaliadas, no qual a aptidão aeróbia foi relativizada em favor do fortalecimento dos critérios relacionados à força, resistência e flexibilidade, compondo um perfil físico mais compatível com as exigências operacionais da Polícia Militar do Tocantins.

Cabe ressaltar que a alteração da barra fixa estática no concurso 2021 para a barra fixa dinâmica 2025 foi considerado um salto na exigência física para o público feminino, pois é notório o aumento da dificuldade entre os dois tipos de execução, mesmo não sendo mensurada neste estudo de forma quantitativa, por se tratar de execuções distintas. Nesse sentido, dos seis diferentes testes cobrados nos concursos públicos analisados por este artigo, seccionados em 24 quesitos comparativos, foi possível verificar o aumento em 17 quesitos, redução em 05 quesitos e equivalência em 02 quesitos.

Nesse sentido, as mudanças observadas nos TAFs refletem não apenas uma busca por maior isonomia entre os candidatos, mas também uma tentativa de alinhar as exigências físicas às demandas funcionais da atividade policial militar. Contudo, os resultados reforçam a necessidade de que os candidatos encarem a preparação física com o mesmo nível de planejamento e dedicação dispensados ao estudo das disciplinas teóricas, uma vez que o TAF permanece como etapa eliminatória de elevada relevância no certame.

Por fim, a evolução das exigências físicas nos concursos da PMTO evidencia um processo de aprimoramento dos critérios de seleção, visando à formação de profissionais fisicamente aptos a suportar a rotina operacional da corporação. Recomenda-se que estudos futuros aprofundem a análise dos impactos dessas exigências sobre os índices de reprovação, a preparação prévia dos candidatos e a efetiva relação entre desempenho no TAF e desempenho profissional na atividade policial militar, contribuindo para os princípios da impessoalidade e da eficiência administrativos, assim como ao aperfeiçoamento contínuo dos processos seletivos.



## REFERÊNCIAS

BORGES, Alex Moreira. **A Influência do condicionamento físico do policial militar do estado de Goiás em seu desempenho profissional.** Artigo do Curso Superior de Polícia, CAPM, Goiânia, 2018, BRASIL.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Defesa; Exército Brasileiro; Comando de Operações Terrestres. **Manual de Campanha: Treinamento Físico Militar.** Brasília: 5ª edição, 2021. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/9759/1/EB7010.375%20Treinamento%20F%20C3%20ADsico%20Militar.pdf>. Acesso em: 16 out. 2025.

BUCAR, Tainá Medeiros. **Teste de Aptidão Física:** um estudo do ingresso ao final da carreira nas polícias militares do Brasil. Brasília, 2021.

CEBRASPE. Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos. **Concurso público para o ingresso no curso de formação de praças (CFP) do quadro de praças policiais militares (QPPM).** Palmas, 2020. Disponível em: [https://conhecimento.fgv.br/sites/default/files/concursos/qppm-edital-de-convocacao-taf-2-edital-\\_.pdf](https://conhecimento.fgv.br/sites/default/files/concursos/qppm-edital-de-convocacao-taf-2-edital-_.pdf). Acesso em: 16 out. 2025.

FGV. Fundação Getúlio Vargas. **Concurso público para provimento de vagas para o curso de formação de praças (CFP) ao quadro de praças da polícia militar do estado do Tocantins:** Edital de convocação para o teste de aptidão física (TAF) e aferição de altura. Palmas, 2025. Disponível em: [https://conhecimento.fgv.br/sites/default/files/concursos/qppm-edital-de-convocacao-taf-2-edital-\\_.pdf](https://conhecimento.fgv.br/sites/default/files/concursos/qppm-edital-de-convocacao-taf-2-edital-_.pdf). Acesso em: 16 out. 2025.

MACHADO, Higor Frank Silva; BATISTA, Uanderson Martins. **Comparativo do desempenho de alunos em teste de aptidão física realizado para o ingresso e durante o curso de formação na Polícia Militar de Goiás.** REBESP, Goiânia, v.17 , n. 2, 2024.

MENDONÇA, Márcio Antônio Barbosa de; SANTOS, Sérgio Nunnes dos. **Estatuto dos Policiais e Bombeiros Militares do Estado do Tocantins Comentado:** artigo por artigo. 3. Ed. Palmas, 2024.

MINEIRO, Márcia; SILVA, Mara A. Alves da; FERREIRA, Lúcia Gracia. **Pesquisa qualitativa e quantitativa:** imbricação de múltiplos e complexos fatores das abordagens investigativas. Revista Momento – diálogos em educação, E-ISSN2316-3100, v. 31, n. 03, p. 201-218, set/dez., 2022.

OLIVEIRA, Eduardo. **Validade do teste de aptidão física do exército brasileiro como instrumento para a determinação das valências necessárias ao militar.** Rio de Janeiro: Revista de Educação Física nº 131, 2005. Disponível em: <https://revistadeeducacaofisica.emnuvens.com.br/revista/article/view/2643/2819>. Acesso em: 10 nov. 2025.

PARAÍBA. Centro Administrativo Estadual. **Exercício na barra fixa é o que mais reprova candidatos no concurso da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros.** João Pessoa, 2018.

Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/noticias/exercicio-na-barra-fixa-e-o-que-mais-reprova-candidatos-no-concurso-da-policia-militar-e-do-corpo-de-bombeiros>. Acesso em: 21 out. 2025.

RODRIGUES, Heidilana Sena. **Atuação do efetivo feminino no trabalho operacional da Polícia Militar no estado do Goiás**. Goiânia, 2024. Disponível em: <https://dspace.pm.go.gov.br/server/api/core/bitstreams/d3cb8421-07c1-4c76-a81b-98742ac5dba8/content>. Acesso em: 05 nov. 2025.

RODRIGUES, Marco Antonio Sirotheau Corrêa. **A relevância do treinamento físico para o desempenho do serviço policial militar**. Belém, 2018. Disponível em: <https://bibe3.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/04/rodrigues-marco-antonio-sirotheau-corr3aaa-a-relev3a2ncia-do-treinamento-fc3adsico-para-o-desempenho-do-servic3a7o-policial-militar-2017.pdf>. Acessado em: 15 nov.2025.

ZAMBERLAN, Luciano. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas**. Editora Unijuí, 2016.



## A IMPLEMENTAÇÃO E AS POSSÍVEIS ATRIBUIÇÕES DE POLICIAIS TEMPORÁRIOS NA POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA

*Gustavo Jahn Bessa* \*

*Leonardo Vieira Teixeira* \*\*

*Nazareno Marcineiro* \*\*\*

**RESUMO:** Este artigo investiga a implementação e as possíveis atribuições dos policiais militares temporários na Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), tendo como ponto de partida o déficit estrutural de efetivo que afeta as corporações policiais em todo o Brasil. O estudo se fundamenta na Lei Federal nº 14.751/2023, que autoriza a criação de quadros temporários, e na recém aprovada Lei Complementar nº 880/2025, que institui o Serviço Militar Estadual Temporário em Santa Catarina. A pesquisa, de caráter qualitativo e exploratório, combina revisão integrativa da literatura, análise documental de legislações federais e estaduais, e entrevista semiestruturada, o que permitiu cruzar referenciais doutrinários, experiências práticas e percepções institucionais. A análise comparada de modelos adotados em estados como São Paulo e Goiás revelou diferentes formatos de emprego de temporários, variando entre atribuições restritas de apoio administrativo e funções operacionais de baixo risco. Em Santa Catarina, identificou-se potencial de utilização em áreas administrativas, logísticas e de saúde, bem como em programas preventivos, monitoramento por câmeras, policiamento comunitário, bike patrulha e policiamento a pé. Tais funções podem ampliar a presença ostensiva e liberar policiais de carreira para atividades de maior complexidade. Os resultados apontam benefícios como rapidez na contratação, redução de custos previdenciários e maior flexibilidade administrativa. No entanto, também se evidenciam riscos e desafios, entre eles: a necessidade de treinamento adequado, a integração com o efetivo de carreira, o risco de precarização da atividade policial e a importância da legitimação social da nova categoria. Conclui-se que o modelo, se bem regulamentado e supervisionado, pode representar uma estratégia complementar de gestão de pessoal, fortalecendo a eficiência e a legitimidade institucional da PMSC.

**Palavras-chave:** Polícia Militar; ciências policiais; temporários; segurança pública; gestão de pessoal; Santa Catarina.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.334>

Recebido em 23 de setembro de 2025.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

\* Faculdade da Polícia Militar de Santa Catarina. Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-4853-4629>. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0188487581391142>

\*\* Faculdade da Polícia Militar de Santa Catarina. CV Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8210392518449534>.

\*\*\* Faculdade da Polícia Militar de Santa Catarina. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3082-5762>.

## THE IMPLEMENTATION AND POSSIBLE DUTIES OF TEMPORARY POLICE OFFICERS IN THE MILITARY POLICE OF SANTA CATARINA

**ABSTRACT:** This article investigates the implementation and possible duties of temporary military police officers in the Military Police of Santa Catarina (PMSC), taking as its starting point the structural personnel shortage that affects police forces throughout Brazil. The study is grounded in Federal Law no. 14.751/2023, which authorizes the creation of temporary cadres, and in the recently enacted Complementary Law no. 880/2025, which establishes the state temporary military service in Santa Catarina. The research, qualitative and exploratory in nature, combines an integrative literature review, documentary analysis of federal and state legislation, and a semi-structured interview with a senior PMSC officer, allowing for the articulation of doctrinal references, practical experiences, and institutional perceptions. The comparative analysis of models adopted in states such as São Paulo and Goiás revealed different approaches to the employment of temporary officers, ranging from strictly administrative support roles to low-risk operational functions. In Santa Catarina, potential roles were identified in administrative, logistical, and health-related areas, as well as in preventive programs, camera monitoring, community policing, bicycle patrols, and foot patrols. These assignments could strengthen visible police presence while freeing career officers for higher-complexity and higher-risk activities. The findings highlight potential benefits, such as expedited recruitment, reduced pension costs, and greater administrative flexibility. Nevertheless, challenges and risks were also identified, including the need for proper training, the integration of temporary and career personnel, the risk of precarization of police work, and the importance of achieving social legitimacy for this new category of officers. The study concludes that, if properly regulated and supervised, the model can serve as a complementary personnel management strategy, enhancing efficiency and institutional legitimacy within the PMSC.

**Keywords:** Military Police; police sciences; temporaries; public security; personnel management; Santa Catarina.



## 1. INTRODUÇÃO

A segurança pública, enquanto dever do Estado e direito de todos, é um dos pilares da ordem social previstos no artigo 144 da Constituição Federal de 1988. Nesse contexto, as Polícias Militares exercem papel central na preservação da ordem pública e na garantia da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Entretanto, nos últimos anos, observa-se no Brasil um crescimento das demandas relacionadas à segurança, impulsionado por fatores como o aumento populacional, a complexificação das dinâmicas criminais e a ampliação das responsabilidades atribuídas às forças policiais.

No caso específico das Polícias Militares, o atendimento dessas demandas não se limita ao incremento tecnológico ou à modernização logística: há uma necessidade estrutural de ampliação e reposição do efetivo. Esse déficit de pessoal decorre, entre outros fatores, do número reduzido de concursos públicos, do longo período de formação e capacitação, das aposentadorias e afastamentos, e da defasagem histórica entre o efetivo autorizado e o efetivo existente. Segundo levantamento do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, entre 2013 e 2023 o efetivo das Polícias Militares caiu de aproximadamente 434,5 mil para 404,9 mil policiais, uma redução de 6,8%, e atualmente as corporações operam com apenas 69,3% das vagas previstas preenchidas (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023; Agência Brasil, 2024). Santa Catarina, especificamente, apresenta um dos menores índices de policiais militares por habitante no Brasil, com cerca de 1,3 por mil habitantes, abaixo da média nacional de dois por mil (Jovem Pan, 2024).

Diante desse cenário, a contratação temporária de policiais militares surge como uma estratégia organizacional e legalmente respaldada para mitigar a carência de efetivo. A Lei Federal nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023, conhecida como Lei de Organização Básica das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares, prevê expressamente a possibilidade de ingresso de militares estaduais temporários, cabendo a cada estado regulamentar as condições específicas (Brasil, 2023). Diversas unidades da federação, como São Paulo, Goiás e Paraná, já implementaram modelos semelhantes, priorizando a utilização de temporários em funções de apoio administrativo, policiamento comunitário de baixa complexidade e guarda patrimonial, liberando policiais de carreira para atividades de maior risco e complexidade.

Em Santa Catarina, a regulamentação dessa modalidade encontra-se em fase de implementação, sendo que o projeto de lei específico foi recentemente aprovado pela Assembleia Legislativa e sancionado pelo Governador do Estado, dando origem a Lei Complementar nº 880, de 5 de agosto de 2025, que institui o Serviço Militar Estadual Temporário (SEMET) da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (PMSC). Essa iminente inclusão de militares temporários suscita questionamentos sobre o escopo de suas atribuições, a delimitação de suas competências e os impactos dessa mudança no cotidiano operacional da Polícia Militar do Estado. O momento é propício para análise acadêmica, uma vez que ainda não há consenso sobre a melhor forma de utilização desses profissionais, nem sobre as implicações jurídicas decorrentes de sua atuação, considerando que há discussões sobre os limites constitucionais para contratações temporárias em funções típicas de Estado (Núñez Novo, 2023).

A relevância do estudo reside no fato de que, no cenário atual, as Polícias Militares brasileiras enfrentam déficit de efetivo que compromete a capacidade de resposta às demandas da sociedade, exigindo novas soluções organizacionais. Embora outros estados já tenham adotado ou estudado a utilização de militares temporários, observa-se escassez de pesquisas científicas que discutam, de forma aprofundada, quais atribuições são mais adequadas para esses profissionais, especialmente no caso de Santa Catarina. Diante dessas lacunas, este trabalho busca contribuir de maneira aplicada, no intuito de oferecer subsídios para gestores e legisladores, e também de forma teórica, ampliar a literatura sobre gestão de efetivos policiais, fortalecendo o conhecimento na área das Ciências Policiais.

Nesse contexto, a emergência das Ciências Policiais no país revela a necessidade de se estabelecer um paradigma científico que permita avaliar métodos, práticas e técnicas de forma rigorosa, evitando que pseudoespecialistas dominem o debate sobre segurança pública (Marcineiro, 2021). Ademais, Freitas destaca que a consolidação dessa ciência como campo de estudo representa um marco importante para o reconhecimento das Polícias Militares no Brasil, pois durante muito tempo sua atuação foi vista apenas de forma empírica e não científica (Marcineiro, 2021).

Desse modo, a questão que norteia a pesquisa é: os desafios da implementação e quais atribuições poderão ser legal e operacionalmente desempenhadas pelos policiais militares temporários na PMSC, considerando a legislação vigente e as necessidades institucionais?

O objetivo geral consiste em analisar as possíveis atribuições desses profissionais na PMSC. De forma específica, pretende-se: (i) identificar funções administrativas e operacionais compatíveis com a atuação temporária; (ii) examinar as restrições e vedações técnicas e legais aplicáveis; (iii) comparar as práticas previstas para Santa Catarina com modelos adotados em outros estados; (iv) discutir desafios e oportunidades decorrentes de sua inserção no efetivo.

No estado da arte, percebe-se que a literatura existente aborda majoritariamente modelos de temporários em outras unidades da federação, como São Paulo e Goiás, focando em aspectos como custos, treinamento e limites legais. Entretanto, pouco se discute sobre a definição de funções específicas para essa categoria em Santa Catarina, especialmente à luz da recém-aprovada regulamentação estadual. Experiências como o “Serviço Auxiliar Voluntário” da Polícia Militar de São Paulo demonstram que, com delimitação clara de funções e capacitação adequada, militares temporários podem atuar de forma eficiente em funções de apoio, mas a literatura aponta que a introdução desses profissionais deve ser cuidadosamente regulada, sob pena de gerar insegurança jurídica e instabilidade institucional (Seniski; Sensolo, 2025)

O artigo está estruturado da seguinte forma: na seção 2, descreve-se a metodologia adotada; na seção 3, apresenta-se a fundamentação teórica, legal e discutem-se os resultados obtidos a partir da análise legislativa e comparativa; e, por fim, na seção 4, apresentam-se as considerações finais e recomendações para aplicação prática e pesquisas futuras.



## 2 METODOLOGIA

Esta pesquisa fundamenta-se nas ciências policiais como disciplina analítica e aplicada, cuja função é integrar conhecimentos teóricos e práticos voltados à gestão, organização e inovação nas instituições de segurança pública (Suárez Álvarez, 2010). Adota-se uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, voltada à compreensão das possíveis atribuições dos policiais militares temporários na Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC). A escolha pela abordagem qualitativa se justifica porque esse tipo de pesquisa privilegia a interpretação de fenômenos sociais complexos. Conforme Martins (2023, p. 7), “a pesquisa qualitativa é definida como aquela que privilegia a análise de microprocessos, através do estudo das ações sociais individuais e grupais, realizando um exame intensivo dos dados”. Assim, busca-se interpretar as percepções institucionais, as expectativas e os limites legais da figura do policial temporário.

Quanto ao procedimento de pesquisa, foi realizada uma revisão integrativa sobre o tema, que consistiu no levantamento e análise de legislações federais e estaduais, artigos científicos, teses, dissertações e relatórios oficiais. Esse método permite reunir, sintetizar e comparar resultados de diferentes tipos de pesquisa, constituindo um panorama abrangente sobre a temática (Ferreira, 2023). A revisão incluiu também experiências de outros estados brasileiros, como São Paulo e Goiás, permitindo identificar convergências e divergências na implementação de modelos de policiais temporários. Além da revisão, realizou-se contato com a Chefia da 1ª Divisão do Estado Maior Geral da PMSC (PM-1), setor responsável pelo planejamento do efetivo da PMSC, incluindo os policiais temporários, oportunidade na qual foram realizadas algumas perguntas previamente elaboradas. A escolha dessa entrevista semiestruturada se justifica pela flexibilidade do método, que possibilita explorar temas emergentes sem perder o foco no roteiro elaborado (Bardin, 2011). As questões abordaram atribuições previstas, funções vedadas, impactos institucionais e percepções sobre a aplicabilidade do modelo.

A análise documental foi aplicada sobre as legislações e textos oficiais, enquanto os dados da entrevista foram tratados por meio da técnica de análise de conteúdo de Bardin (2011), que, segundo Valle e Ferreira (2023, p. 3), “é bastante utilizada em pesquisas qualitativas, por tratar-se de uma forma muito eficaz de se compreender os conteúdos nem sempre manifestos de um discurso”. Já para estruturar a interpretação, foram utilizados critérios inspirados na Taxonomia de Bloom, nas três dimensões:

Cognitiva: identificação e compreensão dos conceitos jurídicos e institucionais que embasam as atribuições dos temporários.

Afetiva: análise das percepções institucionais expressas pelo entrevistado sobre legitimidade, confiança e aceitação do modelo.

Psicomotora: consideração das competências práticas requeridas dos temporários em funções administrativas e operacionais de baixa complexidade.

Esse modelo de análise permitiu classificar e interpretar os dados em níveis de complexidade crescente, do conhecimento básico até a avaliação crítica do fenômeno estudado.

Além dos procedimentos descritos, para a confecção deste artigo utilizou-se também o recurso de inteligência artificial *Chat GPT*, desenvolvido pela *OpenAI*, como ferramenta de apoio à pesquisa. O uso da tecnologia auxiliou na organização de ideias, sugestões de estrutura do texto, revisão de redação acadêmica e indicação de referências bibliográficas já existentes. Ressalta-se, contudo, que todo o conteúdo foi submetido à verificação crítica do pesquisador, garantindo que apenas informações verificáveis e fundamentadas em fontes reais fossem incorporadas ao trabalho, preservando assim o rigor científico exigido.

### 3. O POLICIAL MILITAR TEMPORÁRIO NO BRASIL E EM SANTA CATARINA

#### 3.1. A Polícia Militar no Brasil e em Santa Catarina

A Polícia Militar, no contexto brasileiro, é uma instituição de natureza militar estadual responsável pelo policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública, conforme estabelecido no artigo 144 da Constituição Federal de 1988. A Carta Magna determina, no §5º, que “às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública” (Brasil, 1988). Essa atribuição coloca a corporação como peça-chave na manutenção da segurança e no atendimento de demandas emergenciais da população.

No Estado de Santa Catarina, a Polícia Militar (PMSC) integra a estrutura do Poder Executivo Estadual, sendo subordinada diretamente ao Governador. Sua organização é regulamentada por legislação própria, como a Lei Complementar nº 587/2013, que define seu efetivo, estrutura hierárquica, regime disciplinar e competências específicas. Historicamente, a PMSC enfrenta desafios relacionados ao dimensionamento do efetivo.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023) aponta que, nos últimos anos, a corporação tem operado com um número de policiais bastante inferior ao recomendado pela ONU, que sugere um efetivo mínimo de 300 policiais para cada 100 mil habitantes. A distribuição territorial da força policial no estado é organizada em Batalhões de Polícia Militar (BPM), que são responsáveis por áreas geográficas específicas. No entanto, o crescimento populacional e o aumento da complexidade das demandas sociais e criminais têm pressionado a capacidade operacional da PMSC. Segundo dados da própria instituição, enquanto a população catarinense cresceu mais de 20% nas últimas duas décadas, o efetivo policial teve aumento proporcionalmente menor, criando gargalos na prestação de serviços.

Essa realidade tem levado a corporação e o governo estadual a buscarem soluções alternativas, como o uso de tecnologias, reorganização de escalas e, mais recentemente, a discussão sobre a inclusão de policiais militares temporários como forma de complementar o efetivo. Tal medida, inspirada em experiências de outros estados, busca, sobretudo, atender às atividades de menor complexidade e liberar os policiais de carreira para funções mais especializadas.

### 3.2. O Policial Militar Temporário

A figura do policial militar temporário é regulamentada nacionalmente pela Lei nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023, a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Segundo o §4º do artigo 15 da referida lei, poderá ser criado o quadro de oficiais e praças temporários, nos termos da lei federal (Brasil, 2023).

A legislação catarinense específica sobre o tema foi aprovada há pouquíssimo tempo, prevendo critérios de seleção, formação, atribuições e limites de atuação dos temporários (Santa Catarina, 2025), porém a efetiva aplicação ainda não foi iniciada. A proposta inspira-se em modelos existentes, como o Serviço Auxiliar Voluntário (SAV) de São Paulo e o programa de Militar Temporário de Goiás. A principal diferença entre o policial temporário e o voluntário, como no caso paulista, está na forma de vínculo e na natureza das atividades. Enquanto no SAV o vínculo é de voluntariado remunerado, com forte limitação de atribuições e prazo máximo de permanência de um ano (São Paulo, 2002), o modelo previsto para Santa Catarina tende a permitir um vínculo contratual mais estruturado, com direitos e deveres semelhantes aos de outros servidores temporários do estado. A proposta catarinense busca, igualmente, inspiração no serviço militar temporário das Forças Armadas, mas adaptada às peculiaridades da segurança pública estadual (Viero; Teza, 2022). Segundo Viero e Teza (2022), um dos principais desafios do modelo é evitar a precarização das relações de trabalho, assegurando aos temporários condições mínimas de dignidade e proteção jurídica.

A adoção de policiais temporários no Brasil encontra respaldo no artigo 37, IX, da Constituição Federal, que autoriza contratações por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Conforme destaca Meirelles (2016, p. 493), “o instituto da contratação temporária não é um privilégio da Administração, mas uma exceção justificada pela urgência e especificidade do serviço a ser prestado”. Na prática, o policial militar temporário atuaria em funções de apoio, liberando o efetivo permanente para atividades mais complexas. Essa proposta responde a um desafio antigo: como ampliar a presença ostensiva da polícia sem onerar excessivamente o orçamento estadual. Além disso, segundo Ramos, Lopes E Rondon Filho (2022), “a utilização de militares temporários pode ser estratégica para equilibrar demandas sazonais e aumentar a percepção de segurança sem comprometer a qualidade do serviço”.

### 3.3. Experiências e modelos no Brasil

A adoção de policiais militares temporários ou figuras equivalentes não é uma novidade absoluta no cenário nacional. Diversos estados brasileiros já implementaram programas semelhantes, cada um com características próprias, mas sempre voltados à complementação do efetivo e ao apoio às atividades policiais.

O Estado de São Paulo implementou, em 2002, o Serviço Auxiliar Voluntário (SAV), com base na Lei Estadual nº 11.064/2002 (São Paulo, 2002). O programa permitia a incorporação de jovens de 18 a 23 anos a prestar serviços administrativos e auxiliares na Polícia Militar, com permanência máxima de dois anos. As atribuições não incluíam o porte de arma de fogo em serviço, e as funções exercidas eram

predominantemente internas, como atendimento ao público, organização de documentos, apoio logístico e monitoramento por câmeras. O objetivo do SAV era possibilitar que militares temporários realizassem as funções administrativas que antes eram executadas por policiais efetivos, liberando assim esses militares concursados para trabalhar na atividade fim da polícia militar, qual seja estar na rua combatendo o crime. No entanto, esse programa foi extinto após declarada sua inconstitucionalidade pelo STF. Conforme Corrêa (2012), após a inconstitucionalidade desta lei pelo STF devido a motivos majormente trabalhistas, a justiça de São Paulo ordenou que a Polícia Militar do Estado de São Paulo efetivasse os militares temporários do SAV para que tivessem os mesmo direitos e prerrogativas dos militares concursados, pois estavam exercendo funções idênticas aos militares de carreira.

Já o Estado de Goiás, através da Lei Ordinária nº 17.882/2012 (Goiás, 2012), regulamentou o ingresso dos militares temporários. Diferente de São Paulo, o programa goiano autorizava a atuação armada, desde que o temporário passasse por curso de formação e estivesse vinculado a missões específicas de baixo e médio risco, como policiamento de eventos, apoio a blitzes e patrulhamento escolar. No entanto, assim como o Estado de São Paulo, esta lei foi declarada inconstitucional pelo STF, pois segundo a decisão, para este cargo, além de necessidade de realização de concurso público, a lei de autorização e regulamentação deveria ser federal, e não estadual como foi feito no Estado de Goiás.

Além de São Paulo e Goiás, outros estados brasileiros já experimentaram formatos variados de apoio temporário na segurança pública. No Paraná, há um programa ativo de militares temporários, criado recentemente pela Lei 22.261/2024 (Paraná, 2024), onde autoriza a permanência do militar temporário até 8 (oito) anos na corporação, e aborda que as funções desempenhadas por esses profissionais serão descritas em edital de contratação, proibindo sumariamente apenas a realização de cursos operacionais e serviços em funções sensíveis à corporação. Como sua criação e aprovação foi com base na Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, norma nacional que autoriza a implementação de militares temporários, a lei paranaense tem guarida legal.

Semelhante ao que foi aprovado em Santa Catarina, a Polícia Militar do Paraná enfrenta uma significativa defasagem em seu efetivo, o que gera sobrecarga de trabalho aos militares estaduais e impacta a capacidade de atender plenamente à demanda da sociedade (Ferreira Junior, 2022). A criação do Corpo de Militares Temporários (CMT) na Polícia Militar do Paraná surgiu como alternativa para suprir carências em funções administrativas, liberando policiais de carreira para o policiamento ostensivo (Seniski; Sensolo, 2025). Juridicamente, a lei estabelece limites claros de tempo e de atuação para os temporários, mas a ausência de regulamentação detalhada gera insegurança jurídica e pode acarretar precarização das funções (Seniski; Sensolo, 2025). Do ponto de vista operacional, o modelo apresenta vantagens como o recrutamento ágil e a otimização do efetivo, mas a alta rotatividade e a limitação da formação comprometem a eficiência e a continuidade dos serviços. Em termos doutrinários, a coexistência de policiais temporários e de carreira representa um desafio à manutenção dos princípios militares de hierarquia e disciplina, podendo afetar a coesão institucional (Seniski; Sensolo, 2025). Na análise de Seniski e Sensolo (2025) também se evidencia que a lei impõe um regime remuneratório diferenciado aos temporários, com vencimentos reduzidos e restrições de direitos, situação que pode ser questionada à luz do princípio da isonomia. Para os

autores, a criação do CMT representa um instrumento pragmático de gestão de efetivos, mas sua efetividade dependerá de ajustes normativos, investimentos em capacitação e de um diálogo constante entre gestores, juristas e militares.

Essas experiências revelam que, embora o modelo varie conforme as necessidades e possibilidades legais de cada unidade federativa, o ponto comum é a busca por flexibilização do quadro de pessoal e otimização de recursos humanos.

### **3.4. Potencial de implementação e possíveis funções dos policiais militares temporários em Santa Catarina**

A realidade da Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC) apresenta características específicas que influenciam diretamente a viabilidade e o formato ideal de um programa de policiais temporários. Entre esses elementos, destacam-se o elevado nível de cobertura territorial, a forte vinculação da instituição com atividades comunitárias e preventivas, e a necessidade crescente de reforço de efetivo para dar conta das demandas operacionais em um estado que, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2025), possui mais de 8,1 milhões de habitantes distribuídos em 295 municípios.

A PMSC, assim como outras polícias militares no Brasil, enfrenta um desafio histórico: o descompasso entre o crescimento populacional e a reposição do efetivo. O atual efetivo real, cerca de 9,5 mil policiais, encontra-se aquém do previsto pela legislação estadual, o que implica sobrecarga de trabalho e limita a expansão de programas de policiamento ostensivo. Nesse sentido, um programa de policiais temporários poderia contribuir para ampliar a presença policial nas ruas e liberar efetivos de carreira para funções mais estratégicas. Como aponta Kahn (2003), “o policiamento ostensivo é a face mais visível da segurança pública e exerce papel fundamental na prevenção situacional do crime”. Assim, funções administrativas internas, de apoio logístico e de guarda dos quartéis, de policiamento em eventos, ou mesmo de apoio à Defesa Civil, em situações de calamidade, poderiam ser desempenhadas por temporários, permitindo que policiais de carreira se concentrem nas ações mais complexas e de maior risco. Além disso, a PMSC possui tradição consolidada em programas comunitários, como o Proerd e a Rede de Vizinhos, que poderiam receber reforço significativo com a incorporação de policiais temporários, especialmente em ações preventivas e educativas.

A Lei Complementar nº 880, de 5 de agosto de 2025, que instituiu o Serviço Militar Estadual Temporário em Santa Catarina, traz em seu artigo 4º um apanhado geral sobre os objetivos dos militares temporários, inclusive informando algumas funções a serem desempenhadas por esses profissionais:

Art. 4º O SEMET tem como objetivos:

- I – ampliar o contingente da força de trabalho em áreas com necessidades específicas, a fim de minimizar defasagens pontuais de efetivo;
- II – suprir necessidade de pessoal qualificado em cargos específicos, a fim de ampliar vetores de serviço em atividades-fim e atividades-meio;
- III – atenuar necessidade temporária de efetivo em qualificações específicas durante períodos de limitação de incremento de quadros de efetivo de carreira;

- IV – substituir o efetivo de militares estaduais de carreira designados para serviços internos e para a segurança de instalações nas sedes de quartéis;
- V – suplementar, ampliar e potencializar atividades do pessoal dos quadros de saúde, a fim de expandir e descentralizar serviços médicos, odontológicos e psicológicos às seções administrativas de promoção à saúde e de atendimento psicossocial dos militares estaduais, servidores civis e respectivos dependentes legais;
- VI – instituir e descentralizar serviço próprio de assistência à saúde veterinária dos animais empregados em atividades da PMSC e do CBMSC;
- VII – ampliar e qualificar o contingente da reserva não remunerada da PMSC e do CBMSC; e
- VIII – reforçar o efetivo de militares estaduais empregados nas escalas de serviço da PMSC e do CBMSC.

De fato, a definição exata das atribuições dos militares temporários dependerá de ato do Comandante-Geral da PMSC, entretanto, o mesmo diploma legal dispõe no art. 22 que “os militares estaduais temporários exercerão suas funções de acordo com as atribuições, os direitos e os deveres inerentes aos postos e às graduações previstos na Lei nº 6.218, de 1983”. E, na continuidade, estabelece as vedações aplicadas a esses temporários, dentre as quais destacam-se as seguintes:

Art. 28. Fica vedado ao militar estadual temporário:

[...]

IV – atuar em serviços de policiamento ostensivo com uso de viatura, motocicleta ou montado e especial;

V – atuar em setores com acesso aos serviços de inteligência, de programação, estratégia ou organização de operações policiais ou de fiscalização; e

VI – ter a si conferido acesso indiscriminado aos dados funcionais, pessoais e sensíveis dos militares da ativa, ou a quaisquer dados de identificação dos militares atuantes em guarnições especiais ou especializadas.

[...]

Desse modo, em que pese existam algumas vedações na Lei, há uma nítida lacuna e, conseqüentemente, evidente flexibilização para que a PMSC defina atribuições específicas a esses profissionais. Para Viero e Teza (2022), a implementação do serviço temporário deve ser acompanhada de regulamentação clara, a fim de resguardar tanto os direitos dos militares quanto a eficácia da gestão pública. Contudo, é imprescindível que haja prudência em tal regulamentação para não pôr em xeque áreas estratégicas da Corporação.

Nesse sentido, a Chefia da 1ª Divisão (PM-1), do Estado-Maior Geral da PMSC, ao ser questionada sobre os benefícios da implementação dos policiais militares temporários em Santa Catarina, respondeu que: haverá facilidade na contratação, por meio de um processo seletivo simplificado; acarretará diminuição do impacto orçamentário-financeiro do Sistema de Proteção Social dos Militares Estaduais, pois, em regra, o pessoal temporário não irá para a reserva remunerada ou será reformado, embora, de maneira remota, isso possa acontecer; e haverá complementação de pessoal para o serviço administrativo e operacional.

Ademais, indagada sobre as possíveis atribuições administrativas dos policiais militares temporários, aduziu que essa nova categoria poderá preencher lacunas e desempenhar funções na Diretoria de Saúde e Promoção Social (DSPS) e Seções Sanitárias: como médicos e dentistas; no P4 (divisão de finanças e logística) das OPMs, auxiliando na contabilidade e logística; no P5 (divisão de comunicação social)



das OPMs, para atuação em comunicação social, marketing e cerimonial; na Academia de Polícia Militar da Trindade (APMT), com foco em design gráfico, design educacional, educação física, biblioteconomia, entre outras atividades; na Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTIC), para atuar com engenharia de inteligência artificial, desenvolvimento de software, administração de bancos de dados, analista de redes, analista de dados, entre outras incumbências; no Comando de Polícia Militar Ambiental (CPMA), para exercer funções de engenheiro florestal, engenheiro sanitário e engenheiro agrônomo.

De fato, observa-se que existe uma gama bastante ampla de viabilidade de emprego dos militares temporários em diversos serviços administrativos. A resposta da 1ª Divisão (PM-1), do Estado-Maior Geral da PMSC não é, portanto, taxativa, mas demonstra áreas em que há maior carência de efetivo ou maior possibilidade de substituição do efetivo de carreira por temporários. Contudo, algumas das áreas mencionadas podem encontrar óbice no inc. V, do art. 28 V, LC 880/2025, e, desse modo, o emprego deve se dar com cautela.

Sob outro enfoque, ao ser perguntado sobre as possíveis atribuições operacionais dos policiais militares temporários, a PM-1 expôs que esses militares poderão fortalecer o Proerd; a Rede de Vizinhos; a Rede Catarina; a Segurança Escolar e o trânsito (na frente de escolas); o COPOM; e o acompanhamento do Videomonitoramento realizado pela PMSC. A resposta da PM-1 evidencia a necessidade da Corporação na seara operacional, mas é importante destacar que, além dessas funções, os militares temporários poderão ser empregados em duas modalidades ostensivas bastante significativas, não vedadas pelo inc. IV, do art. 28: a bike patrulha e o ostensivo à pé.

Nessa esteira, a bike patrulha revela-se como um importante instrumento para o emprego dos temporários, porquanto oferece maior acesso a locais restritos, como travessas, parques e calçadas, além de melhorar a mobilidade e agilidade em ambientes com grande fluxo de pessoas e intensificar a segurança com presença constante. Assim, promove o policiamento comunitário e aproxima a polícia da comunidade, gerando benefícios ambientais, por não emitir poluentes, e incentivando a atividade física para os policiais. Já o ostensivo à pé, igualmente, mostra-se como importante modalidade de policiamento, a qual possibilita maior aproximação com a comunidade e a visibilidade da presença estatal (Xavier, 2025), especialmente em áreas de grande circulação de pessoas e em situações que exigem celeridade de atendimento e abordagem. Assim, essas duas modalidades de policiamento, que estão notadamente impraticáveis em diversas regiões do Estado, ante a ausência de efetivo, poderão ser novamente reativadas, proporcionando maior visibilidade da atuação policial militar.

O Estado de Santa Catarina é reconhecido como um dos destinos turísticos mais procurados nacionalmente. A capital catarinense ocupou o 4º lugar entre as 10 cidades mais buscadas no mundo, para o período de janeiro a março de 2025 (CNN Brasil, 2025). Esse fato evidencia a necessidade sazonal de um número acentuado de policiais que pode representar uma justificativa importante para o emprego de policiais militares temporários. Nesse sentido, a Operação Veraneio, que movimenta policiais militares de carreira de todo o Estado para o litoral, por vezes desguarnecendo cidades menores nos mais variados rincões, pode ser melhor gerenciada com a implementação da nova categoria, seja preenchendo lacunas no serviço administrativo das unidades com maior deficiência de efetivo, seja pelo emprego direto dos temporários em

praias e eventos de temporada, por meio da bike patrulha e do ostensivo à pé. Além disso, o Estado vivencia uma ampla variedade de festas típicas, especialmente nos meses de setembro e outubro de cada ano, e tem observado um aumento expressivo no seu turismo de inverno, o que evidencia essa necessidade de emprego dos temporários.

Assim, considerando tais fatos, bem com as experiências de São Paulo e Goiás, Santa Catarina poderia adotar um modelo híbrido, combinando elementos de ambos:

a) atribuições restritas e não armadas em determinadas funções, como no SAV paulista, para áreas administrativas e de monitoramento;

b) atuação armada limitada e supervisionada para determinadas missões de baixo risco, nos moldes goianos, desde que o temporário passe por treinamento específico e avaliação psicológica rigorosa.

Essa abordagem mitigaria riscos e ampliaria a flexibilidade, permitindo que a PMSC utilize os temporários de acordo com a necessidade operacional e a disponibilidade orçamentária.

De outra banda, a implementação de policiais temporários em Santa Catarina também deve ser analisada sob a perspectiva orçamentária. Sob esse prisma, a substituição parcial de militares de carreira por temporários pode representar uma economia significativa aos cofres públicos, além de aumentar a eficiência da corporação (Ferreira Junior, 2022). Estudos como o de Ramos, Lopes e Rondon Filho (2022), apontam que o custo médio de manutenção de um temporário é substancialmente menor que o de um policial de carreira, devido à ausência de encargos previdenciários de longo prazo e à limitação temporal do vínculo. Esses militares ainda contribuirão com o Sistema de Proteção Social dos Militares Estaduais, equilibrando de certa forma o pagamento de pensões aos inativos. No entanto, é imprescindível considerar o custo de treinamento, uniformes, equipamentos e supervisão, que, embora menores que no caso de efetivos permanentes, ainda representam investimento significativo.

A introdução de policiais temporários também carrega riscos institucionais. Um dos principais é a possível precarização da atividade policial, com impactos na valorização e motivação do efetivo de carreira. A coexistência de vínculos distintos no exercício da mesma função exige políticas de integração e gestão de pessoal muito bem estruturadas, sob pena de gerar conflitos e desmotivação. Outro risco, conforme Viero e Teza (2022) é a rotatividade elevada, que pode comprometer a continuidade das ações, especialmente em programas comunitários que demandam vínculo de confiança com a população. Conforme destaca Miranda, o poder de polícia, exercido de forma exclusiva pelas Polícias Militares no policiamento ostensivo, representa a prerrogativa estatal de restringir liberdades individuais em prol do bem coletivo (Marcineiro, 2021), de modo que é necessário prever mecanismos de controle e disciplina rígidos para evitar desvios de conduta, como avaliações periódicas de desempenho e conduta como pré-requisito para a permanência do temporário no programa.

Por outro lado, os benefícios potenciais são significativos. Além da ampliação do efetivo disponível, o programa poderia aproximar jovens da realidade da segurança pública, criando um “banco de

talentos” para futuros concursos e fortalecendo a relação entre a corporação e a comunidade. Programas semelhantes também têm demonstrado impacto positivo na redução de índices de criminalidade em áreas de alta vulnerabilidade, devido ao aumento da presença ostensiva. A visibilidade do policiamento, mesmo que exercido em parte por policiais temporários, tem efeito dissuasório sobre crimes de oportunidade. Segundo Viero e Teza (2022), “outra vantagem trazida por esse tipo de efetivo é a possibilidade de contar com pessoal dotado de maior higidez física, pronto para o cumprimento das suas missões em tempo integral, condição indispensável para a atividade policial”. Isso será possível pois em no máximo 8 (oito) anos o efetivo temporário será substituído por novos policiais mais preparados fisicamente.

### 3.5. Aspectos jurídicos e institucionais

A criação da figura do policial militar temporário em Santa Catarina exigiu não apenas vontade política, mas também a observância rigorosa ao ordenamento jurídico vigente. O Estado, enquanto ente federado, possui autonomia para organizar sua força policial, desde que respeitados os limites impostos pela Constituição Federal e pela legislação federal correlata. Essa necessidade de compatibilização normativa deve-se que a Administração Pública, mesmo no exercício de sua autonomia, encontra-se estritamente vinculada ao princípio da legalidade, que se constitui no seu núcleo essencial.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144, define as polícias militares como “forças auxiliares e reserva do Exército, organizadas com base na hierarquia e disciplina, incumbindo-lhes a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública” (Brasil, 1988). Dessa forma, o emprego de policiais temporários deve se restringir a atividades que não descaracterizem a essência da função típica da instituição, sob pena de inconstitucionalidade. Além disso, o princípio da isonomia deve ser observado, evitando-se que temporários exerçam atribuições exclusivas de policiais de carreira sem os mesmos direitos, sob risco de questionamentos judiciais.

O desafio consiste em compatibilizar a necessidade de reforço operacional com a manutenção da dignidade e da segurança jurídica dos vínculos criados. O marco legal federal que embasa a criação dos policiais militares temporários é a Lei nº 14.751/2023, que estabelece diretrizes gerais para a contratação temporária de militares estaduais em situações excepcionais. Essa legislação foi concebida para ampliar a capacidade operacional das polícias e bombeiros militares, permitindo aos estados regulamentar a matéria em suas esferas locais.

Em Santa Catarina, a legislação que cria a categoria do policial militar temporário prevê que os temporários tenham vínculos de até 8 anos, mediante contratos renováveis a cada 12 meses. A lei prevê ainda processo seletivo simplificado, treinamento reduzido em comparação ao curso de formação regular, e atribuições delimitadas em portaria do Comando-Geral (Santa Catarina, 2025). A tramitação legislativa, entretanto, gerou debates intensos sobre a constitucionalidade da proposta, especialmente no que se refere ao risco de terceirização de funções típicas de Estado. A contratação de temporários no setor público deve observar o princípio da excepcionalidade, evitando a substituição permanente de servidores efetivos por vínculos precários. Segundo Seniski e Sensolo (2025), outro aspecto jurídico central é a forma como será exercido o controle disciplinar e administrativo sobre os temporários. A experiência paulista demonstrou

que a ausência de mecanismos rigorosos de supervisão pode gerar problemas de disciplina e questionamentos sobre a responsabilidade civil do Estado em casos de abusos. Em Santa Catarina, a vinculação hierárquica dos temporários ao Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (RDPM-SC) é medida necessária para garantir uniformidade normativa, pois não se pode admitir que integrantes de um mesmo corpo policial sejam submetidos a regimes disciplinares distintos, sob pena de comprometer a própria hierarquia e a disciplina que lhe são basilares.

A adoção do modelo temporário deve ser vista como complementar e não como solução única para a carência de efetivo. O Tribunal de Contas da União já alertou que programas dessa natureza, quando utilizados sem planejamento estratégico, podem gerar distorções orçamentárias e comprometer a eficiência administrativa. Dessa forma, é recomendável que a implantação do modelo em Santa Catarina seja acompanhada de planos de reposição de efetivo por meio de concursos públicos, garantindo equilíbrio entre flexibilidade administrativa e estabilidade institucional.

### 3.6. Desafios e oportunidades

A implementação do policial militar temporário em Santa Catarina representa não apenas uma alternativa de gestão de pessoal, mas também um campo de tensões institucionais, jurídicas e sociais. Por se tratar de um modelo inovador no Estado, é fundamental analisar os desafios práticos de sua execução e, em contrapartida, as oportunidades que ele pode proporcionar ao fortalecimento da segurança pública, pois toda política pública que altera a estrutura de forças policiais deve ser avaliada sob uma ótica sistêmica, considerando não apenas o aspecto orçamentário, mas também a cultura institucional, a aceitação social e a eficácia operacional. Nesse sentido, a análise crítica desses elementos se faz imprescindível (Seniski; Sensolo, 2025).

Um dos maiores desafios é a integração entre temporários e policiais de carreira. O caráter militar é fortemente vinculado à hierarquia, disciplina e identidade institucional, elementos que não são plenamente absorvidos em cursos de curta duração, sendo que a socialização profissional de um militar não se limita ao aprendizado técnico, mas envolve uma incorporação cultural e identitária que demanda tempo e convivência. Caso não haja um processo de integração adequado, há risco de desmotivação do efetivo permanente, que pode enxergar os temporários como concorrentes, e não como apoio. Experiências de outros estados, como Goiás e São Paulo, demonstram que essa tensão pode se manifestar em forma de resistência interna e até mesmo boicote às atividades dos temporários (Seniski; Sensolo, 2025).

Outro desafio relevante diz respeito à percepção social da figura do policial temporário. A sociedade, ao interagir com a polícia, tende a esperar profissionais altamente capacitados e investidos plenamente na carreira militar. A introdução de agentes com vínculo temporário pode suscitar desconfiança sobre sua competência técnica e estabilidade profissional, pois a legitimidade da polícia não se funda apenas na legalidade de sua existência, mas também na confiança pública em sua atuação justa, competente e eficaz. Portanto, a legitimação social dos temporários dependerá da transparência do processo seletivo, da qualidade da formação recebida e da clareza quanto às funções que lhes são atribuídas. A formação reduzida é outro ponto crítico. Enquanto um policial militar de carreira em Santa Catarina passa por cerca de 9 meses a 1 ano

de formação, os temporários terão um curso de curta duração (Santa Catarina, 2025). Isso pode comprometer não só a sua capacidade de atuar em situações de risco, mas também a deontologia na atividade policial, que está relacionada ao conjunto de deveres que orientam a conduta dos agentes de segurança, garantindo que o uso da força seja compatível com princípios legais e morais (Marcineiro, 2021). Para minimizar esse problema, será necessário implementar programas contínuos de capacitação, sob supervisão direta dos oficiais e sargentos efetivos, pois a reciclagem e a atualização profissional constituem-se em ferramentas indispensáveis para a eficácia policial, sobretudo em contextos de vínculos temporários.

Conforme Viero e Teza (2022), a criação do policial temporário também enfrenta desafios jurídicos, especialmente quanto à constitucionalidade da substituição de funções típicas do policial efetivo por vínculos precários. Além disso, associações e entidades representativas de policiais militares já sinalizam resistência, alegando risco de precarização da carreira. De acordo com o Tribunal de Contas do Estado de Goiás, experiências semelhantes geraram apontamentos sobre a tendência à perpetuação do vínculo temporário como substituto da realização de concursos públicos, comprometendo a eficiência do serviço policial a longo prazo.

Um dos principais atrativos do modelo temporário é a redução de custos. O gasto com formação, remuneração e encargos sociais de um temporário é significativamente inferior ao de um policial efetivo. Isso permite ao Estado ampliar rapidamente sua capacidade operacional em períodos de maior demanda, sem comprometer de forma permanente o orçamento. Segundo relatório do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023), a gestão eficiente dos recursos humanos na segurança pública pode gerar economias de até 25% quando se adota mecanismos flexíveis de contratação, desde que acompanhados de rigoroso controle administrativo.

A possibilidade de contratar temporários confere maior flexibilidade à administração pública, permitindo o reforço do efetivo em eventos de grande porte, temporadas turísticas e operações específicas. Essa elasticidade pode ser vista como uma resposta moderna à volatilidade das demandas de segurança pública, sendo que a administração pública contemporânea deve buscar meios de flexibilizar sua atuação, sem abrir mão da legalidade, sob pena de se tornar ineficaz frente às demandas sociais (Ferreira Junior, 2022). Outro benefício esperado é o aumento da presença ostensiva da Polícia Militar, sobretudo em áreas urbanas de maior vulnerabilidade e em regiões periféricas. O emprego de temporários em funções administrativas e de baixo risco libera o efetivo de carreira para atuar em operações mais complexas, fortalecendo a capacidade de resposta da corporação, pois a presença ostensiva da polícia é fator de inibição da criminalidade e de fortalecimento da sensação de segurança, elementos centrais para a pacificação social (Seniski; Sensolo, 2025). Por fim, a adoção dos temporários pode funcionar como um laboratório de inovação institucional, permitindo à PMSC testar novas formas de gestão de pessoal, definir parâmetros de treinamento diferenciados e avaliar o impacto de modelos alternativos de contratação. Caso a experiência se revele positiva, poderá subsidiar reformas estruturais mais amplas na política de segurança pública do Estado.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisou a implementação e as possíveis atribuições de policiais temporários na Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), buscando compreender os limites, as potencialidades e os desafios da adoção desse modelo no contexto da segurança pública estadual. O estudo foi conduzido a partir de pesquisa bibliográfica e documental, incluindo referenciais jurídicos, doutrinários e experiências comparadas em outras unidades da federação.

De início, constatou-se que a criação da figura do policial militar temporário insere-se em um cenário de déficit estrutural de efetivo e de restrições orçamentárias que limitam a realização de concursos públicos na frequência necessária. Trata-se, portanto, de uma tentativa de dar maior agilidade à administração pública, proporcionando reforço imediato às atividades de policiamento ostensivo e apoio administrativo. Os resultados apontaram que os policiais temporários podem atuar de forma complementar ao efetivo de carreira, especialmente em funções administrativas, de guarda patrimonial e de apoio operacional em situações controladas, bem como na bike patrulha e no ostensivo à pé. Essa delimitação é fundamental para evitar a sobreposição indevida com atribuições típicas dos policiais de carreira, preservando a hierarquia e a identidade institucional da corporação.

Verificou-se também que a adoção desse modelo apresenta desafios significativos:

- a) a integração entre temporários e efetivos de carreira, que pode gerar resistências internas;
- b) necessidade de treinamento adequado, sob risco de comprometer a qualidade da atuação policial.

As questões jurídicas e sociais relativas à legitimidade do vínculo temporário e à percepção da sociedade sobre a profissionalização da polícia.

Por outro lado, a pesquisa evidenciou oportunidades relevantes:

- a) redução de custos e maior flexibilidade administrativa para atender demandas emergenciais;
- b) ampliação da presença ostensiva da PMSC, liberando o efetivo de carreira para funções de maior complexidade;
- c) possibilidade de funcionamento como um laboratório de inovação institucional, testando novos formatos de gestão e avaliação de desempenho.

Do ponto de vista científico, a análise revelou uma lacuna na literatura nacional sobre a figura do policial temporário, uma vez que grande parte das discussões concentra-se nos vínculos permanentes. Assim, este estudo contribui para preencher parte desse espaço, oferecendo subsídios para reflexões acadêmicas e práticas administrativas.



Em síntese, conclui-se que a utilização de policiais temporários pode ser viável e benéfica, desde que adotada com critérios rigorosos de seleção, formação e supervisão, além de transparência quanto às suas funções. Não se trata de substituir o policial de carreira, mas de criar um modelo complementar, capaz de fortalecer a segurança pública e responder a demandas imediatas da sociedade. Para pesquisas futuras, sugere-se a realização de estudos empíricos sobre a atuação dos temporários em Santa Catarina, após sua efetiva implementação, avaliando impactos sobre a criminalidade, a percepção social e a dinâmica organizacional da PMSC.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Número de policiais militares no país cai em uma década**. 27 fev. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-02/numero-de-policiais-militares-no-pais-cai-em-uma-decada>. Acesso em: 13 ago. 2025.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 3. reimpr. da 1ª ed. Lisboa: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 18 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre a organização básica das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/L14751.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14751.htm). Acesso em: 13 ago. 2025.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 23. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

CNN BRASIL. Florianópolis e Rio estão entre destinos globais mais buscados para o verão. **CNN Brasil**, 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/viagemegastronomia/viagem/florianopolis-e-rio-estao-entre-destinos-globais-mais-buscados-para-o-verao/>. Acesso em: 13 set. 2025.

CORRÊA, Jorge. Justiça obriga PM de SP a efetivar voluntários do SAV. **JC Concursos**, 2012. Disponível em: <https://jcconcursos.uol.com.br/noticia/concursos/decisao-justica-efetiva-pm-voluntario-45274>. Acesso em: 08 ago. 2025.

FERREIRA JUNIOR, Luiz Antonio. **Criação do quadro policial militar temporário na PMPR / Creation of the temporary military police board in PMPR**. *Brazilian Journal Of Development*, [S.L.], v. 8, n. 3, p. 18459-18480, 16 mar. 2022. South Florida Publishing LLC. <http://dx.doi.org/10.34117/bjdv8n3-197>.

FERREIRA, Sílvia. A análise de conteúdo: um método para a análise de dados em pesquisas qualitativas. **Revista Pesquisa Qualitativa**, Unifal-MG, v. 11, n. 29, p. 8-20, 2023. Disponível em: <https://editora.sepq.org.br/rpq/article/view/502>. Acesso em: 08 set. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Raio-X das forças de segurança pública no Brasil**. 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br>. Acesso em: 13 ago. 2025.

GOIÁS. **Lei Ordinária nº 17882, de 27 de dezembro de 2012**. Institui o Serviço de Interesse Militar Voluntário Estadual –SIMVE– na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás e dá outras providências. Goiás, GO.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da Federação com data de referência em 1º de julho de 2025**. Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sc.html>. Acesso em: 08 set. 2025.



JOVEM PAN. **Brasil tem dois policiais para cada mil habitantes, aponta Fórum Brasileiro de Segurança Pública.** 27 fev. 2024. Disponível em: <https://jovempan.com.br/noticias/brasil/brasil-tem-dois-policiais-para-cada-mil-habitantes-aponta-forum-brasileiro-de-seguranca-publica.html>. Acesso em: 13 ago. 2025.

KAHN, Túlio. **Questões atuais em criminologia.** São Paulo: IBCCRIM, 2003.

LOPES, Ricardo André. **Gestão de efetivos temporários na segurança pública: desafios e perspectivas.** Goiânia: UFG, 2022.

MARCINEIRO, Nazareno. **Teoria Geral das Ciências Policiais:** material didático. [Apresentação em PowerPoint]. Academia da Polícia Militar da Trindade/Faculdade da Polícia Militar, 2025.

MARCINEIRO, Nazareno (org.). **Ciências Policiais.** 1. ed. Florianópolis: Editora Insular, 2021.

MARTINS, Heloisa Helena T. de Souza. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação & Pesquisa,** São Paulo, v. 49, e240503, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/4jbGxKMDjKq79VqwQ6t6Ppp/>. Acesso em: 08 set. 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 43. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. 35. ed. Petrópolis: Vozes, 2016.

MUNIZ, Jacqueline. Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais,** São Paulo, v. 12, n. 34, p. 93-110, out. 1997.

NÚÑEZ NOVO, Benigno. **Da inconstitucionalidade de leis estaduais de contratação temporária na área da segurança pública.** *Jus.com.br,* 15 abr. 2023. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/103585/da-inconstitucionalidade-de-leis-estaduais-de-contratacao-temporaria-na-area-da-seguranca-publica>. Acesso em: 13 ago. 2025.

PARANÁ. **Lei Complementar nº 22261, de 13 de dezembro de 2024.** Institui o Corpo de Militares Temporários. Paraná, PR.

RAMOS, Valéria Silva; LOPES, Frederico Corrêa Lima; RONDON FILHO, Edson Benedito. INGRESSO DE MILITARES TEMPORÁRIOS NAS INSTITUIÇÕES MILITARES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL. **Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (Ribsp),** [S.L.], v. 4, n. 9, p. 143-191, 4 jul. 2021. Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública - RIBSP. <http://dx.doi.org/10.36776/ribsp.v4i9.150>.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 880, de 5 de agosto de 2025.** Institui o Serviço Militar Estadual Temporário (SEMET) da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (PMSC). Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 6 ago. 2025.

SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 11064, de 08 de março de 2002.** Institui o Serviço Auxiliar Voluntário na Polícia Militar do Estado. São Paulo, SP.

SENISKI, André Luís; SENSOLO, Mateus Júlio. O Policial Militar Temporário na PMPR: uma análise tríplice jurídica, operacional e doutrinária. **Brazilian Journal Of Development**, [S.L.], v. 11, n. 6, p. 01-20, 24 jun. 2025. Brazilian Journals. <http://dx.doi.org/10.34117/bjdv11n6-069>.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

SUÁREZ ÁLVAREZ, Jairo Enrique. Avances de la ciencia de policía en América Latina. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 93-120, jan./jun. 2010.

TAVARES DOS SANTOS, J. V. *et al* (orgs). **Violência, segurança e política – Processos e figurações**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2019.

VALLE, Paulo Roberto Dalla; FERREIRA, Jacques de Lima. **Análise de Conteúdo na Perspectiva de Bardin**: contribuições e limitações para a pesquisa qualitativa em educação. SciELO Preprints, 2023. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/7697>. Acesso em: 08 set. 2025.

VIERO, Rômulo Rosado; TEZA, Marlon Jorge. **O emprego de efetivo temporário nas instituições militares estaduais: uma análise do serviço militar temporário estadual no âmbito da Polícia Militar de Santa Catarina**. FENEME – Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais, 23 fev. 2022. Acesso em: 10 set. 2025.

XAVIER, Anderson Jonas. O desenvolvimento da atividade de polícia ostensiva em face da dualidade entre os aspectos legais e a prática exercida no cotidiano. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 11, n. 6, 2025. DOI: <https://doi.org/10.51891/rease.v11i6.19757>.



## A SEGURANÇA PÚBLICA CONSTITUCIONAL uma (re)leitura obrigatória

*Cristiano Linhares\**

*Doacir Gonçalves de Quadros\*\**

**RESUMO:** O artigo examina a possibilidade de reconhecer a segurança pública como um direito social constitucional no Brasil a partir de uma releitura hermenêutica do texto da Constituição de 1988. Parte-se da constatação de que, apesar de sua constitucionalização, a segurança pública permanece frequentemente compreendida como um serviço estatal restrito ao enfrentamento da criminalidade e à manutenção da ordem pública, reproduzindo práticas de controle social seletivo. O objetivo do estudo é analisar se, mediante a aplicação do princípio da concordância prática, é possível interpretar o sistema constitucional de modo a reconhecer a segurança pública como um direito fundamental e social exigível do Estado. Metodologicamente, utiliza-se o método hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa e análise jurídico-doutrinária e constitucional, examinando a construção histórica, sociológica e normativa do conceito de segurança pública no Brasil. A análise evidencia que a concepção tradicional do campo foi fortemente influenciada pela Doutrina de Segurança Nacional e por uma interpretação administrativista centrada no poder de polícia e na preservação da ordem pública. Em contraposição, sustenta-se que uma interpretação sistemática da Constituição – especialmente a partir dos artigos 1º, 5º, 6º e 144 – permite compreender a segurança como um direito humano fundamental vinculado à dignidade da pessoa humana e à garantia de outros direitos fundamentais. Conclui-se que a segurança pública deve ser concebida como um macrossistema de proteção social, no qual as instituições policiais e o sistema de justiça criminal constituem apenas um de seus componentes, cabendo ao Estado atuar como garantidor desse direito em articulação com a sociedade. Essa releitura amplia o alcance normativo da segurança pública, conferindo-lhe natureza de direito social exigível e fundamento para políticas públicas orientadas à proteção integral da pessoa humana.

**Palavras-chave:** segurança pública constitucional; direitos fundamentais; direitos sociais; dignidade da pessoa humana; interpretação constitucional.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.337>

Recebido em 9 de outubro de 2025.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

\* Centro Universitário Internacional UNINTER. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7001-4630>. CV: Lattes <http://lattes.cnpq.br/3960738673522997>.

\*\* Centro Universitário Internacional UNINTER. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6652-9738>. CV Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1155024846734406>

## CONSTITUTIONAL PUBLIC SECURITY: a necessary reinterpretation in light of fundamental rights

**ABSTRACT:** This article examines the possibility of recognizing public security as a constitutional social right in Brazil through a hermeneutic reinterpretation of the 1988 Federal Constitution. The study begins with the observation that, despite its constitutional status, public security is still commonly understood as a state service restricted to crime control and the maintenance of public order, often reproducing selective mechanisms of social control. The objective of the research is to analyze whether, through the application of the principle of practical concordance, the constitutional system allows for the interpretation of public security as a fundamental and social right enforceable against the State. Methodologically, the study adopts the hypothetico-deductive method, employing a qualitative approach and doctrinal and constitutional analysis to examine the historical, sociological, and legal construction of the concept of public security in Brazil. The findings indicate that the traditional understanding of public security was strongly influenced by the National Security Doctrine and by an administrative perspective centered on police power and the preservation of public order. In contrast, the article argues that a systematic interpretation of the Constitution — particularly considering Articles 1, 5, 6, and 144 — allows security to be understood as a fundamental human right intrinsically linked to human dignity and to the protection of other fundamental rights. The study concludes that public security should be conceived as a broad protection system in which policing and the criminal justice system represent only one of its components, while the State assumes the role of guarantor of this right in cooperation with society. Such reinterpretation expands the normative scope of public security, framing it as an enforceable social right and as a guiding principle for public policies aimed at ensuring comprehensive human protection.

**Keywords:** constitutional public security; fundamental rights; social rights; human dignity; constitutional interpretation.



## 1. INTRODUÇÃO

A segurança pública brasileira completou, recentemente, 37 anos desde sua efetiva constitucionalização um marco histórico e legal. No entanto, ainda não é possível comemorar esse feito, visto que, como afirma parte da doutrina, a constitucionalização não resultou na sua democratização. Nesse sentido, o dispositivo constitucional do Artigo 144 continua a ser visto como um mero exercício de um serviço público, limitado à dimensionalidade criminal. Mas, acima de tudo, a segurança pública é uma atividade excepcional voltada para a proteção do Estado e de suas instituições democráticas, mas não para a proteção da sociedade, do povo, como se depreende da sua disposição topográfica.

Da análise da disposição topográfica e dos órgãos que a exercem em nome do Estado, infere-se que se trata de um direito constitucional de segurança pública voltado à, também excepcional, aplicação do Direito Penal — e somente a isso. Entretanto, não se pode sequer dizer que se trata de um campo de atuação ou extensão do direito criminal, pois o legislador omitiu outros órgãos de persecução penal de sua estrutura, como o Ministério Público e o Poder Judiciário. Assim, depreende-se que há um direito constitucional de segurança pública, o que nos leva a uma questão crucial: é possível, constitucionalmente, afirmar que há um direito social à segurança pública?

Diante disso o objetivo deste artigo é analisar se, a partir do princípio hermenêutico da concordância prática, ou da harmonização, é possível estabelecer um direito social constitucional à segurança pública. A hipótese é a de que: sem a necessidade de atuação legislativa, ou seja, apenas a partir da interpretação do dispositivo, de forma harmoniosa com os fundamentos, princípios e regras constitucionais, isto é, relendo e reinterpretando a norma é plenamente possível democratizar o campo, tornando-o em fonte de acesso ao direito social à segurança pública.

Para tanto, tendo como base o método hipotético-dedutivo, objetiva-se propor uma possível (re)leitura do dispositivo constitucional da segurança pública. Contudo, para isso, é imprescindível compreender como a segurança pública atual foi construída, lida, interpretada e constitucionalizada. Depois de estabelecida a situação paradigmática é possível, criticamente, se propor uma solução, isto é, reler o dispositivo.

Assim este artigo se divide, basicamente, em dois capítulos. No primeiro discorre-se sobre a construção e a constitucionalização do campo, a partir de uma perspectiva histórica, sociológica e jurídica. No segundo, passa-se a teorizar, através de um processo interpretativo argumentativo, novas possibilidades jurídicas que harmonizam o dispositivo constitucional.

## 2. A SEGURANÇA PÚBLICA COMO UM DIREITO

Entre o período da reabertura democrática no Brasil (1985) e a instituição das comissões da Assembleia Nacional Constituinte, em especial a de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança (1987), já havia um consenso acerca do que fosse segurança pública, como fica evidente nas falas de Paulo Figueiredo, professor da Escola Superior de Guerra (ESG). Nessa perspectiva, a concepção de segurança pública incorporada ao texto constitucional seguiu a Doutrina de Segurança Nacional (DSN), na qual a expressão segurança era compreendida em níveis distintos: a) segurança externa; b) segurança interna; e c) segurança pública (Brasil, 1987, p. 31).

Diante disso, a concepção de segurança foi altamente influenciada pela subjetividade do "inimigo interno", criado a partir da introjeção nas classes populares de uma suposta influência do comunismo internacional (Martins, 1986, p. 9). De acordo com essa ideologia, esses indivíduos eram os responsáveis por romper a ordem pública. Considerados subversivos ao regime ditatorial, eles mereciam uma resposta efetiva do Estado, principalmente por parte das Polícias Militares, que, conforme o Decreto nº 66.862/1970, tinham a incumbência de restabelecer a ordem pública em casos de ruptura grave (Brasil, 1970).

O vínculo subjetivo entre a ordem pública e a segurança pública fica evidente, em primeiro lugar, na doutrina de Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1986), que propõe um “Direito Administrativo da segurança pública”. Ele estabeleceu a hipótese de que a convivência social é regida por preceitos éticos que, embora nem sempre sejam positivados juridicamente, são, de modo geral, costumeiros ou morais (Moreira Neto, 1986, p. 83). Diante de um desequilíbrio nessas relações, a sociedade busca no Estado a garantia da segurança, ainda que minimamente para a sua existência e para a proteção da incolumidade.

Essa segurança se estabelece, previamente, por meio da subsunção do fato às normas legalmente prescritas, permitindo que o poder público atue discricionariamente, ou seja, dentro de seu juízo de conveniência e oportunidade. Entretanto, uma vez que a vida em si não pode ser codificada, o Estado poderia intervir fora da esfera jurídica para resolver conflitos sociais, no que Moreira Neto (1986, p. 83-84) denomina liberdade. Nessa lógica, Moreira Neto defende que, após a Constituição estabelecer os limites da atuação estatal, a espécie e a sistematização dessa atuação ocorreriam por meio do Direito Administrativo. No campo da segurança pública, a sistematização se dá por meio do poder de polícia, que, ampliado pela sociedade de massa, é capaz de avançar sobre áreas da vida social além daquelas previstas em lei, estabelecendo, assim, um novo ordenamento social (1986, p. 84-85).

Moreira Neto defendeu que a segurança é uma atividade estatal que visa, por meio dos poderes da autoridade administrativa e do poder de polícia, defender a boa ordem da coisa pública contra perturbações individuais e coletivas. Nesse sentido, o poder de polícia, como atividade administrativa, limita e condiciona o exercício das liberdades e dos direitos individuais e coletivos para preservar a ordem pública e os valores mínimos de convivência social, os quais são compostos por segurança, salubridade, decoro e estética públicas (1986, p. 87-88). Ao fazer isso, Moreira Neto



estabelece que a ordem pública é dependente da segurança pública, ou seja, a ordem pública passa a estar contida pela segurança pública.

Essa parece ter sido a lógica incorporada pelo legislador constituinte de 1988. Ao estabelecer quais seriam os órgãos de execução da segurança pública, ele partiu do pressuposto de que essa atividade era e continua sendo eminentemente do Poder Executivo, conforme se depreende do art. 144, *caput*, da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

De acordo com Rocha (2016, p. 4), a Constituição não foi capaz de resolver os problemas atinentes ao tema, mesmo tendo definido os pressupostos de atuação e suas competências no nível de execução. Ao não explicitar a que a expressão “segurança pública” se referia, embora se infra, a partir do *caput* do art. 144, que se trata de proteger a incolumidade das pessoas, o patrimônio e a ordem pública, tudo se resume a um vínculo entre a dita “boa ordem” e os demais elementos. Ou seja, trata-se de vincular a segurança das pessoas e do patrimônio a um conceito aberto de ordem pública.

Lazzarini (1991) estabelece uma nova perspectiva da segurança pública após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Referido autor parte da premissa de que é impossível abordar a segurança pública sem antes discutir a ordem pública, bem como afirma que a ordem pública é um efeito da realidade nacional, cuja origem reside na convivência pacífica e harmoniosa, resultado de um consenso majoritário comum que varia no tempo e no espaço, a depender do contexto histórico.

A teoria de Lazzarini (1991, p. 27) postula que a ordem pública contém como elementos a criminalidade, a tranquilidade e a salubridade públicas. Nessa hierarquia, a criminalidade está contida no conceito de segurança pública, que, por sua vez, se insere no de ordem pública, a qual, em última instância, pertence à ordem social.

Lazzarini (1991) identifica nas mazelas sociais, econômicas, familiares, regionais e habitacionais as causas da criminalidade. Ele argumenta que o indivíduo submetido a essas condições perde a moralidade e, conseqüentemente, ignora a lei, a ponto de transformar a atividade criminosa em um ofício, o que pode afetar toda a família. O autor também aponta uma coincidência entre o aumento da pobreza e o da criminalidade, fenômenos capazes de fomentar convulsões sociais. Assim, a causa da insegurança seria a possibilidade de uma convulsão social, deflagrada pela ruptura da ordem pública devido a eventos criminosos. Dessa forma, ao abordar a ruptura da ordem pública em sua vertente criminal, cuja origem está nas classes menos favorecidas socialmente, Lazzarini, ao mesmo tempo, tentava eximir as forças policiais de considerar a pobreza como um fator social, tratando-a como objeto de repressão. Para o autor, “a polícia cuida essencialmente das manifestações criminosas”, cujas origens seriam vinculadas, primeiramente, a fatores sociais e, posteriormente, a fatores endógenos (1991, p. 30).

Em vista disso, a manutenção da ordem pública não se relaciona com os fatos, mas sim com as pessoas que foram estigmatizadas como inimigas da boa ordem. O conceito de diferente, criminoso, aviltante e subversivo encontra no desprezo pela pobreza, desemprego, miséria, raça e cor, elementos construídos e reforçados ao longo do tempo (Fraga Filho, 1994, p. 13), o fenótipo do

criminoso. Assim, a ordem pública não se refere mais ao fato, e sim às pessoas que se encaixam nesse perfil simbólico, que ainda hoje assusta a classe média. Diante do “diferente”, tudo se torna uma ruptura da ordem pública. Nesse sentido, a segurança pública é um direito constitucional construído para ter pessoas como seu objeto. Portanto, aplica-se a fórmula conceitual de segurança pública de Moreira Neto (1986):

O quê se garante é o inefável valor da convivência pacífica e harmoniosa, que exclui a violência nas relações sociais, que se contém no conceito de ordem pública.  
Quem garante é o Estado, já que tomou a si o monopólio do uso da força na sociedade e é, pois, o responsável pela ordem pública.  
Garante-se a ordem pública contra a ação de seus perturbadores.  
Garante-se a ordem pública através do exercício, pela administração, do poder de polícia (Moreira Neto, 1986, p. 93)

O direito constitucional à segurança pública se resume a estabelecer a ruptura ou a manutenção da ordem pública, a qual foi simbolicamente construída para focar em pessoas. Nessa perspectiva, a (in)segurança é medida pela violência, especialmente pelo número de mortes violentas intencionais (MVI), que inclui as mortes decorrentes de intervenção policial (MDIP). A lógica é simples: quanto maior o número de mortes violentas, menor a sensação de segurança. Isso ocorre, mesmo que para 53% da população a morte violenta de um jovem negro choque menos do que a de um jovem branco (Senado Federal; Data Senado, 2015). Nesse sentido, a constatação do 19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública (ABSP) de que o perfil das vítimas de MVI é composto, basicamente, por homens negros e jovens (2025, p. 16), um perfil que se repete nas vítimas de MDIP (2024, p. 68–70), não apenas deixa de importar, como passa a fazer parte da própria necessidade de manutenção da ordem pública.

Em vista disso, o jovem negro é tido como inerentemente violento, e, portanto, as intervenções preventivas e repressivas contra ele são justificadas, pois ele seria o responsável pela ruptura da ordem pública. Essa lógica racista se normalizou nas relações políticas, econômicas, jurídicas, familiares e sociais, de modo que as instituições (policiais, promotores e juízes) não são mais ou menos racistas que a população em geral (Acioly; Cozza Sayão, 2023), mesmo que precisem, a todo tempo, negar o racismo. Essa abordagem, que se contrapõe ao ideário constitucional de repúdio a toda forma de racismo e discriminação encontrou na legislação infraconstitucional, concebida, formulada e promulgada no período ditatorial (Guerra; Filho, 2018), a justificativa necessária para manter o direito à segurança no domínio da classe dominante.

Portanto, é possível depreender que o direito à segurança, convencionalmente chamado de pública, não passa de um modo de manter vivo o controle social sobre as populações minoritárias. Essa perspectiva restringe o direito à segurança a um mero dever estatal de manter o diferente (geralmente o jovem, negro e o pobre) sob controle. Para esse perfil, a segurança se manifesta apenas por meio de abordagens violentas que resultam, invariavelmente, em prisão ou morte. Nesse sentido, o direito à segurança é elitista, racista e intencionalmente violento. Ele serve para manter ou restaurar a ordem pública simbólica, que foi construída para desconstruir a própria ideia de classe social das minorias, cuja mera existência é vista como uma ameaça capaz de causar convulsões sociais.



Em vista disso é possível dizer que o direito constitucional de segurança se figura como manutenção da excepcionalidade de atuação do Estado, voltado mais a proteção da classe dominante, do símbolo de ordem pública, em detrimento de uma sociedade bem ordenada, das estruturas de poder, vinculadas a ideia de instituições democráticas, mas que, em verdade, se mostram como estruturas de poder, afastando-se dos ideais democráticos, mas sobretudo de valorização e respeito a dignidade da pessoa humana. Assim, a seguir, ao se propor um direito à segurança, sobretudo um direito social constitucional à segurança, se pretende apresentar uma possibilidade de (re)leitura do dispositivo a partir da essência da Constituição, do Estado brasileiro, qual seja a pessoa humana, sujeito de direitos e deveres a serem garantidos e efetivados pelo poder público, não como uma benesse, um favor, mas sim como um direito de primeira e segunda geração exigíveis do Estado.

### 3. O DIREITO À SEGURANÇA

A doutrina hodierna tenta estabelecer um significado para o direito à segurança a partir do método gramatical, buscando encontrar um vínculo objetivo entre a norma e seu valor vernacular. De acordo com Bulos (2015), essa é uma possibilidade hermenêutica que conduz a um resultado possível, mas não ao único correto. Isso não implica que devamos nos afastar desse método. Pelo contrário, o significado vernacular do substantivo é que permite uma interpretação integrativa no contexto constitucional. Ainda conforme Bulos (2015), essa perspectiva proporciona uma nova maneira de enxergar os problemas jurídicos sob a ótica constitucional, a fim de suprir as deficiências existentes.

É possível resumir as inferências gramaticais a partir da concepção de Guilherme de Souza Nucci, embora outros autores tenham adotado o mesmo caminho. Segundo Nucci (2016), segurança é a sensação de conforto, bem-estar, confiança e certeza de que não haverá perigos ou, se houver, de que existem soluções possíveis para, no mínimo, produzir essa sensação. Em vista disso, a ameaça e o medo passam a ser concebidos como uma construção mental que, de acordo com Bauman (2012), não significam uma resposta emocional ao perigo em si, mas sim à percepção de que, havendo um perigo real, somos incapazes de reagir a ele ou de que a reação é ineficaz. Nesse sentido, o empregado tem medo do desemprego; o alimentado tem medo da fome; o pobre da miséria; o saudável da doença, entre outros.

Não é por acaso que, na pirâmide de necessidades humanas de Maslow (2006), as necessidades fisiológicas se encontram na base, sucedidas imediatamente pela segurança. A hierarquia, nesse caso, é crucial. A segurança atua como um anteparo e gatilho entre o conforto e o desconforto, protegendo as necessidades fisiológicas das demais. Em momentos de crise, as outras necessidades são eliminadas do topo para a base e, uma vez rompida a segurança, estabelece-se o modo de sobrevivência. Segundo Glina (2020), a busca pela segurança, sob essa perspectiva, relaciona-se com o instinto humano de preservação. No sentido jurídico, trata-se da “preservação de uma vida digna com todos os atributos consagrados como direitos humanos.”

A segurança como um direito humano, é anterior ao próprio sistema jurídico (Glina, 2020). Ao adotar essa perspectiva, é possível fazer uma releitura constitucional da sua dimensionalidade humana. Esse olhar nos permite compreender que os direitos fundamentais e humanos são organizados por gerações, o que lhes confere vitalidade. Nessa visão, um direito de segunda geração não exclui um de primeira; ele, na verdade, é uma produção contextual cujas condições já estavam presentes. A nova geração não é uma reinvenção, mas uma evolução. Essa lógica pode ser aplicada ao direito à segurança, que historicamente tem sua primeira manifestação como uma garantia individual, presente em todas as constituições brasileiras anteriores a 1988.

A partir da Constituição de 1988, a segurança individual é contextualizada e expandida, assumindo a condição de soma de todas as individualidades; ou seja, se tornando um direito público por excelência. Isso mostra a transição de um direito individual para um direito coletivo, sem que o primeiro seja abandonado. O resultado é a segurança pública como um direito fundamental de toda a sociedade.

A segurança, elemento-chave na Constituição, inserida já no seu preâmbulo constitucional de 1988. Embora haja debates sobre o papel do preâmbulo (de acordo as teorias de Kelsen e Carl Schmitt) e a jurisprudência não seja unânime (como visto nas ADIs 2076/AC e 2649/DF), a segurança é apresentada como um valor fundamental. Por meio dela, a sociedade se organiza e o Estado age para promover o bem-estar social (Brasil, 2008, p. 13). De acordo com Silva (2008), o preâmbulo funciona como uma declaração solene, que expressa os princípios e propósitos dos constituintes, definindo quem a estabeleceu e com que finalidade. Ele acrescenta que o preâmbulo tem valor de orientação, interpretação e aplicação das normas constitucionais; conferindo eficácia integrativa e interpretativa à Constituição (2008).

De acordo com Gabrielle Sarlet (2018), a segurança, mencionada no caput do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, funciona como um princípio. Ela irradia suas disposições por todo o texto constitucional por estar ligada à dignidade da pessoa humana e por promover a tranquilidade e a previsibilidade tanto no nível individual quanto no coletivo. Nessa perspectiva, a segurança depende da dignidade da pessoa humana, que é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, conforme o inciso III do artigo 1º da Constituição. Sobre esse fundamento, Ingo Sarlet (2023) afirma que a dignidade da pessoa humana é uma decisão fundamental sobre o sentido, a finalidade e a justificativa do Estado e do poder que ele exerce. Ela reconhece, de forma incontestável, que o Estado existe em função da pessoa humana, e não o contrário.

Essa perspectiva é ainda mais reforçada pela inclusão da segurança como um direito social fundamental, presente no caput do artigo 6º da Constituição Federal. Essa percepção corrobora a visão de Gabrielle Sarlet (2018) de que a segurança assume uma dimensão principiológica, e, portanto, não pode ser observada apenas pela ótica administrativa, como visto anteriormente. Segundo Ingo Sarlet (2023), todos os direitos sociais presentes no Título II da Constituição Federal são considerados direitos fundamentais com aplicação direta e eficácia imediata. Por isso, eles são diretamente influenciados pelo princípio da dignidade da pessoa humana.



Sendo assim, a única interpretação possível para a segurança é a de que ela serve como uma garantia dos direitos humanos. Sua finalidade é evitar abusos e omissões, combater a proteção deficiente e atuar como um meio de proteção geral para os demais direitos humanos (Glina, 2020). Essa ideia está alinhada à doutrina de Batista (1990), que define direitos humanos como aqueles que toda pessoa possui, “independentemente do que seja, tenha, pense ou faça (1990, p. 158)”. Assim, o Estado não pode retirá-los ou deixar de concedê-los. Pelo contrário, cabe ao Estado fomentar e proteger direitos como vida, liberdade, trabalho, renda, moradia, mobilidade, educação e saúde, todos eles previstos na Constituição Federal como direitos fundamentais sociais.

Nessa relação, o Estado qualifica o indivíduo com um status positivo, seguindo a clássica definição de Georg Jellinek. Isso significa que a pessoa tem capacidade jurídica para recorrer, exigir e utilizar o aparato público a fim de garantir a satisfação de seus direitos (Alexy, 2014, p. 263–275). Desse modo, o direito fundamental social da segurança só é possível em sua dimensão pública. Assim, o sentimento de bem-estar, conforto e previsibilidade que Nucci (2016) associa ao estado de estar seguro, demonstra como a soma das individualidades pode ser apresentada ao mundo do Direito, ou seja, no processo de subsunção do fato humano à norma.

Essa mudança de perspectiva, o chamado giro axiológico, torna-se possível a partir da compreensão de que a Constituição é uma unidade, sem hierarquia entre seus dispositivos. O que realmente importa é a totalidade do texto constitucional, não preceitos isolados que possam gerar conflitos aparentes. Esse princípio é reforçado pela doutrina de Eros Grau, que defende que a lei, o direito e a Constituição não devem ser interpretados “em tiras ou “em fatias”, mas sim de forma integral. (2010, p. 231; Grau, 2006, p. 44).

A segurança pública constitucional vai além da visão binária de polícia e crime. Ela deve ser entendida como um macrossistema de proteção, no qual o sistema de justiça criminal, em todas as suas fases e instituições, é apenas um dos componentes. A existência e a finalidade desse sistema dependem de uma estrutura maior de segurança pública que se inicia nos direitos fundamentais e sociais, e não se limita à atividade policial. Essa perspectiva exige uma ação coordenada entre a sociedade e o Estado. O Estado deixa de ser apenas o executor da segurança pública e passa a ser o garantidor desse direito. Ele atua no fomento, desenvolvimento e entrega de direitos e garantias fundamentalmente ligados à dignidade da pessoa humana.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A segurança pública no Brasil é um campo de estudo complexo. Tradicionalmente, ela é estruturada a partir de um modelo administrativo e mantida sob uma perspectiva policial *sui generis*. Esse modelo foca na gestão da ordem e dos conflitos sociais, priorizando a repressão e a prevenção primária. Nessa abordagem, a participação de outros atores públicos e privados, como o Ministério Público, o Poder Judiciário e a Advocacia, são marginalizadas, mesmo que eles interajam com as forças policiais. Essa

dinâmica criou um conceito de ordem pública simbólico, que atribui a sua ruptura unicamente ao ato e ao agente criminoso, o qual é definido por estereótipos raciais, socioeconômicos e regionais.

Essa visão, enraizada na história e na cultura, normalizou o racismo nas relações políticas, econômicas e sociais. Conseqüentemente, a sensação de (in)segurança é frequentemente medida pelo número de mortes violentas intencionais (MVI). O perfil dessas vítimas, em sua maioria, é de homens negros e jovens, um padrão que se repete nas mortes decorrentes de intervenção policial (MDIP). Nesse contexto, a segurança pública, como tradicionalmente concebida, restringe-se a um dever estatal de controle social sobre as populações minoritárias. Para esse grupo, a segurança se manifesta por meio de abordagens violentas que, invariavelmente, resultam em prisão ou morte. Sendo assim, o direito à segurança se torna elitista, racista e intencionalmente violento, servindo para manter uma ordem pública simbólica.

Diante desse cenário, uma releitura constitucional da segurança pública se torna essencial. Ao contrário da visão administrativista, a Constituição de 1988 a apresenta como um direito fundamental para toda a sociedade. Essa perspectiva é reforçada pela inclusão da segurança no preâmbulo constitucional e nos artigos 5º e 6º, que a estabelecem como um direito social e principiológico. Nessa ótica, a segurança passa a ser um direito humano preexistente ao próprio sistema jurídico, funcionando como uma garantia que protege os demais direitos fundamentais. Portanto, a segurança pública constitucional transcende a visão binária de polícia e crime. Ao invés disso, ela deve ser entendida como um macrossistema de proteção, no qual a justiça criminal, em todas as suas instituições e fases, é apenas um dos componentes.

Nessa nova abordagem, o Estado deixa de ser apenas um executor da segurança para se tornar um garantidor desse direito humano. Ao fomentar e desenvolver garantias fundamentais ligadas à dignidade da pessoa humana, ele permite que a segurança seja, de fato, pública. Mais do que isso, a segurança se torna uma verdadeira responsabilidade de todos, pois permite que o indivíduo ou a coletividade exijam a satisfação desses direitos. Essa releitura exige a compreensão de que a Constituição não comporta várias seguranças, mas sim uma, universal e indivisível. Essa segurança tem na dignidade da pessoa humana o meio e a finalidade do Estado, que, por sua vez, se compromete a garantir uma segurança ampla. O alcance dessa segurança não exclui a atuação contra a criminalidade violenta, mas não se baseia em uma ideia de ordem pública social, e sim em uma sociedade bem-ordenada.

Portanto, este trabalho demonstra que a segurança pública constitucional é um direito humano e fundamental não apenas possível, mas também exigível, que deve garantir o bem-estar e a previsibilidade para todas as pessoas. A releitura proposta, que estabelece um diálogo entre a segurança pública como um direito constitucional e o direito constitucional à segurança pública, permite uma análise aprofundada do tema. Essa abordagem mais ampla abre espaço para que as forças policiais e outros atores sociais sejam vistos sob a perspectiva de um sistema de proteção mais abrangente. Essa nova compreensão é essencial para superar as limitações da visão administrativa e policial que dominou o campo por tanto tempo, e para que se construa um modelo de segurança pública que seja, de fato, inclusivo e democrático.



## REFERÊNCIAS

ACIOLY, Dimitri Alexandre Bezerra; COZZA SAYÃO, Sandro. Violência policial, racismo e autodefesa. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, [s. l.], v. 11, n. 2, p. 143–163, 2023.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. tradução: Vírgilo Afonso da Silva. 2ªed. São Paulo, SP: Editora Malheiros, 2014.

BATISTA, Nilo. **Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje**. Rio de Janeiro, RJ: Editora Revan, 1990.

BAUMAN, Zigmunt. **Medo Líquido**. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 153. **Eros Grau**, 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>. Acesso em: 28 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2649. **Cármem Lúcia**, 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=555517>. Acesso em: 14 jan. 2025.

BRASIL. **Atas da Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança**. Brasília, DF.: Assembleia Nacional Constituinte, 1987. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/4b\\_Subcomissao\\_Da\\_Defesa\\_Do\\_Estado,\\_Da\\_Sociedade\\_E\\_De\\_Sua\\_Seguranca.pdf](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/4b_Subcomissao_Da_Defesa_Do_Estado,_Da_Sociedade_E_De_Sua_Seguranca.pdf). Acesso em: 7 fev. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Constituição Federal. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 26 maio 2024.

BRASIL. **Decreto 66.862 de 8 de julho de 1970**. R-200 1970. 1970. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66862-8-julho-1970-408436-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 7 jan. 2025.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

CÂMARA, Paulo Sette. **Reflexões sobre segurança pública**. Belém: Universidade da Amazônia: Imprensa Oficial do Estado do Pará, 2002.

COSTA, Arthur Trindade; LIMA, Sérgio Renato de. Segurança Pública. *In*: COSTA, Ivone Freire; BALESTRERI, Ricardo Brisolla (org.). **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. São Paulo, SP: Contexto, 2014. p. 482–490.

DA NÓBREGA JÚNIOR, José Maria Pereira. O que se escreve no Brasil sobre Segurança Pública? Uma revisão da literatura recente. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, SP, v. 12, n. 2, p. 14–47, 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, SP: FSB, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 2 dez. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, SP: FSB, 2025. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2025/07/anuário-2025.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2025.

FRAGA FILHO, Walter. **Mendigos e vadios na Bahia do Século XIX**. 1994. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História - Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, 1994. Disponível em: [https://ppgh.ufba.br/sites/ppgh.ufba.br/files/1994.\\_filho\\_walter\\_fraga.\\_mendigos\\_e\\_vadios\\_na\\_bahia\\_do\\_seculo\\_xix.pdf](https://ppgh.ufba.br/sites/ppgh.ufba.br/files/1994._filho_walter_fraga._mendigos_e_vadios_na_bahia_do_seculo_xix.pdf). Acesso em: 14 dez. 2024.

FREITAS, Vladimir Passos de; PAMPLONA, Danielle Anne. **Segurança pública: das intenções à realidade**. Curitiba: Juruá, 2014.

GLINA, Nathan. **Segurança Pública: direito, dever e responsabilidade**. São Paulo, SP: Almedina, 2020.

GOMES, Nilma Lino; LABORNE, Ana Amélia De Paula. PEDAGOGIA DA CRUELDADE: RACISMO E EXTERMÍNIO DA JUVENTUDE NEGRA. **Educação em Revista**, [s. l.], v. 34, n. 0, 2018. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-46982018000100657&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982018000100657&lng=pt&tlng=pt). Acesso em: 23 jul. 2025.

GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e discurso sobre a interpretação: aplicação do direito**. 4ª ed. São Paulo, SP: Editora Malheiros, 2006.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Preconceito de marca. As relações raciais em Itapetininga. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [s. l.], v. 14, n. 41, 1999. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69091999000300011&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091999000300011&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 21 jul. 2025.

LAZZARINI, Álvaro. A segurança pública e o aperfeiçoamento da polícia no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, RJ, v. 184, p. 25–85, 1991.

MARTINS, Roberto R. **Segurança Nacional**. São Paulo, SP: Brasiliense, 1986.

MASLOW, Abraham Harold. **Motivation and personality**. 3. ed., [Nachdr.]ed. New York: Longman, 2006.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Direito Administrativo da segurança pública. **Revista de Direito da Procuradoria Geral**, Rio de Janeiro, RJ, v. 38, p. 83–103, 1986.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Direitos humanos x segurança pública: no estado democrático de direito**. Rio de Janeiro, RJ: Editora Forense, 2016.

ROCHA, Claudionor. Boas práticas em segurança pública. **Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados**, [s. l.], [s. l.], 2016. Disponível em:



[https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/31339/boas\\_%20praticas\\_rocha.pdf?sequence=1](https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/31339/boas_%20praticas_rocha.pdf?sequence=1). Acesso em: 30 jul. 2024.

SALES SARLET, Gabrielle Bezerra. Segurança. In: Comentários à Constituição do Brasil. 2ªed. São Paulo, SP: Saraiva Educação, 2018. (IDP). p. 469–474.

SARLET, Ingo Wolfgang. Art. 1º, III - a dignidade da pessoa humana. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; STRECK, Lenio Luiz; MENDES, Gilmar Ferreira (org.). **Comentários a Constituição do Brasil**. São Paulo, SP: SaraivaUni, 2023. p. 1037–1065.

SENADO FEDERAL; DATA SENADO. **Violência contra a juventude negra**. [S. l.: s. n.], 2015. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/materias/pdf/RelatrioViolnciacontraajuventudenegra\\_versofinal2.pdf](https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/materias/pdf/RelatrioViolnciacontraajuventudenegra_versofinal2.pdf). Acesso em: 25 jul. 2025.

SILVA, José Afonso Da. **Comentário Contextual à Constituição**. [S. l.]: Editora Malheiros, 2008.

SPANIOL, Marlene Inês; MORAES JR, Martim Cabeleira; GUIMARÃES RODRIGUES, Carlos Roberto. Como tem sido planejada a Segurança Pública no Brasil? Análise dos Planos e Programas Nacionais de Segurança implantados pós-redemocratização. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, SP, v. 14, n. 2, p. 100–127, 2020.

## FACIAL RECOGNITION IN BRAZILIAN PUBLIC SECURITY ethical challenges, regulatory gaps, and proposals for a national legal framework

*Simone Pereira Duarte Ferreira* \*  
*Luiz Honorato da Silva Júnior* \*\*

**ABSTRACT:** This article critically examines the regulatory and ethical challenges involved in the use of facial recognition (FR) technologies in Brazilian public security. The investigation is based on a systematic literature review and documentary analysis, revealing a significant regulatory gap. This void compromises not only the protection of personal data but also institutional transparency and the legitimacy of the state's use of such technologies. In a country historically marked by deep social and racial inequalities, the risks associated with algorithmic discrimination, indiscriminate surveillance, and violations of fundamental rights become even more concerning. The study seeks to understand how different countries have addressed these issues, drawing on regulatory models adopted in the European Union, the United States, and China. Based on this comparative analysis, the article proposes guidelines for the development of a national regulatory framework that promotes ethical and responsible governance of technology. Key elements include the implementation of audit mechanisms, oversight by independent bodies, and commitment to the operational efficiency of security forces. The conclusion is that Brazil must adopt a flexible regulatory model guided by principles such as proportionality, transparency, and accountability, ensuring a balance between technological innovation and the protection of constitutional rights and guarantees.

**Keywords:** facial recognition; public security; artificial intelligence; data protection; algorithmic bias.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.338>

Recebido em 13 de outubro de 2025.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

\* Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF). CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5535676000951497> .

\*\* Universidade de Brasília (UnB). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2840-3579> . CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1741285388725128>



## RECONHECIMENTO FACIAL NA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA desafios regulatórios, riscos éticos e propostas para um marco legal eficaz

**RESUMO:** Este artigo analisa de forma crítica os desafios regulatórios e éticos que envolvem a aplicação de tecnologias de reconhecimento facial na segurança pública brasileira. A investigação parte de uma revisão sistemática da literatura e de uma análise documental, revelando a existência de um vácuo normativo significativo. Essa lacuna compromete não apenas a proteção de dados pessoais, mas também a transparência institucional e a legitimidade do uso dessa tecnologia por órgãos estatais. Em um país historicamente marcado por profundas desigualdades sociais e raciais, os riscos associados à discriminação algorítmica, à vigilância indiscriminada e à violação de direitos fundamentais tornam-se ainda mais preocupantes. A pesquisa busca compreender como diferentes países têm enfrentado esses dilemas, tomando como referência os modelos regulatórios adotados na União Europeia, nos Estados Unidos e na China. A partir dessa comparação, propõem-se diretrizes voltadas à construção de um marco regulatório nacional que promova uma governança ética e responsável da tecnologia. Entre os elementos essenciais estão a existência de mecanismos de auditoria, a supervisão por órgãos independentes e o compromisso com a eficiência operacional das forças de segurança. Conclui-se que o Brasil precisa adotar um modelo regulatório flexível, orientado por princípios como a proporcionalidade, a transparência e a accountability, garantindo o equilíbrio entre inovação tecnológica e a preservação dos direitos e garantias constitucionais.

**Palavras-chave:** reconhecimento facial; segurança pública; inteligência artificial; proteção de dados; viés algorítmico.

## 1. INTRODUCTION

The rapid advancement of artificial intelligence (AI) has driven the development of technologies aimed at public security, among which facial recognition (FR) stands out as one of the most controversial. Used by police forces to identify suspects, locate missing persons, and support criminal investigations, FR is often seen as a promise for modernizing mechanisms of social control and crime prevention. However, its adoption in Brazil has occurred in a decentralized manner, without specific regulatory support, which raises serious concerns regarding the legality of its use, the protection of personal data, and the safeguarding of fundamental rights (Zuboff, 2019; Melo & Serra, 2022).

The absence of a national regulatory framework governing the use of facial recognition by public agents creates legal uncertainty for both technology operators and monitored citizens. Beyond legal uncertainties, there are significant ethical implications, such as the risk of mass surveillance, the potential reinforcement of structural inequalities through algorithmic bias, and the lack of effective mechanisms for transparency and oversight. While countries such as the European Union and the United States have adopted regulatory models with varying degrees of rigor and scope, Brazil remains faced with a normative vacuum that hinders the safe, fair, and efficient implementation of this technology (Buiten, 2019; Buolamwini & Gebru, 2018; Melo & Serra, 2022).

This article aims to analyze the regulatory gaps surrounding the use of facial recognition in Brazilian public security, discussing its ethical, legal, and operational impacts. Based on a systematic literature review and a documentary analysis of national and international regulations, the study compares different models of technological governance—with a focus on the European, North American, and Chinese contexts—and proposes guidelines for the construction of a national legal framework capable of balancing innovation, operational efficiency, and legal and ethical safeguards.

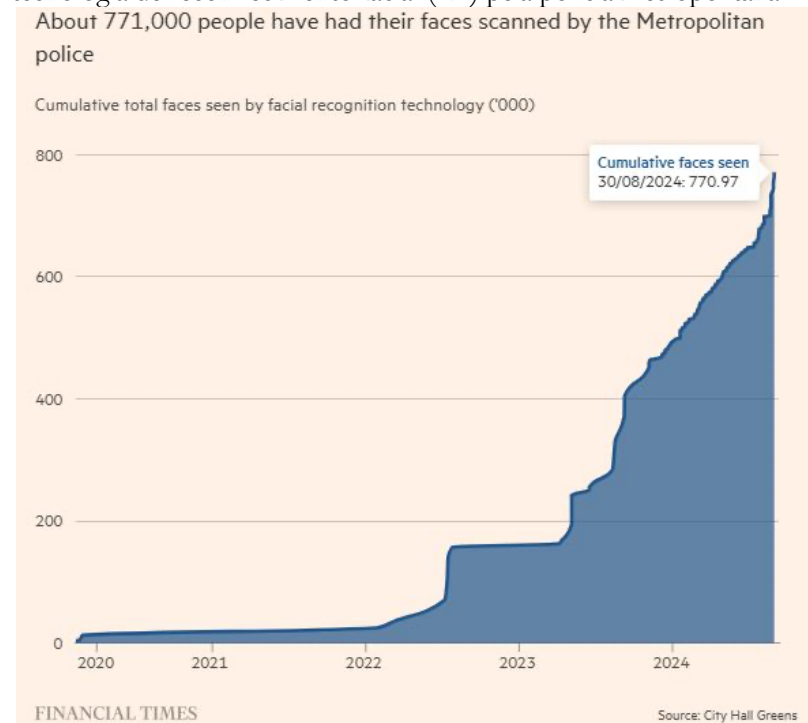
The relevance of this investigation lies in the urgency of establishing clear and effective regulatory parameters for the use of sensitive technologies such as FR, especially in a country marked by historical inequalities and fragile institutions. The absence of consistent guidelines undermines not only legal certainty and the efficiency of police action but also public trust in the adoption of technological solutions in the public sector. Thus, this work seeks to support the legislative debate and contribute to the formulation of a regulatory policy that ensures the responsible, proportional, and transparent use of facial recognition in Brazilian public security.



## 2. ETHICAL AND SOCIAL CHALLENGES AND THE REGULATORY VOID IN BRAZIL: RISKS OF THE LACK OF REGULATION IN THE USE OF FACIAL RECOGNITION TECHNOLOGIES

In public security, technology stands out for its potential to assist in the identification of suspects and the location of missing people, being used in police operations and urban monitoring systems. The *Financial Times* (2024) reported that the London Metropolitan Police carried out more than 117 operations using FR in just the first half of 2024 — three times more than in the previous four years — evidencing the rapid growth in the adoption of this tool in crime-fighting efforts (Figure 1). In addition, the technology has been applied to prevent fraud and increase security in financial transactions, as demonstrated by banking institutions that use facial biometrics for user authentication and transaction validation.

**Figura 1** – Evolução do total acumulado de rostos escaneados pela tecnologia de reconhecimento facial (RF) pela polícia metropolitana



**Fonte:** Financial Times (2024).

Although FR offers significant benefits, its implementation faces technical and ethical challenges that must be considered. The accuracy of algorithms may be compromised by variations in image quality and by the functioning of machine learning models themselves. According to Sanchez-Moreno et al. (2021), FR systems are efficient in identifying and capturing suspects in surveillance scenarios but require rigorous calibration testing to minimize identification errors and algorithmic bias — that is, the system's tendency to show disproportionately higher error rates for certain demographic groups, such as women and Black people (Buolamwini & Gebru, 2018).

The use of FR technologies raises ethical questions, especially concerning privacy and the risk of mass surveillance. The adoption of the tool without clear guidelines can result in a constant monitoring environment, where the population loses autonomy over its own digital identity. Lyon (2018) warns that the normalization of surveillance systems negatively impacts individual freedoms, as citizens may be tracked without explicit consent. There are also concerns about the transparency and use of the databases feeding these systems, since the public often remains unaware of the criteria used for image collection and processing. Another relevant ethical issue involves algorithmic bias and the possibility of racial discrimination. Studies such as those by Buolamwini & Gebru (2018) show that FR systems have higher error rates when identifying individuals from specific racial groups, which may perpetuate structural inequalities. In Brazil, a survey conducted by the *Rede de Observatórios da Segurança* (2019) revealed that 90% of arrests made through facial monitoring between March and October 2019 involved Black people, underscoring the need for technical audits to ensure the technology is applied fairly and equitably.

The application of FR technologies in Brazilian public security occurs in a context of legal uncertainty due to the absence of a specific regulatory framework. Although the General Data Protection Law (LGPD – Law No. 13.709/2018) establishes guidelines for the processing of personal data, its applicability to the use of this technology in public security remains ambiguous. According to Melo & Serra (2023), the lack of clear regulation creates significant operational risks and ethical challenges, allowing for diverse interpretations regarding the legality of the tool and opening space for discriminatory practices. Buiten (2019) and Barroso (2024) also emphasize that the regulatory gap undermines the predictability of State actions and raises concerns about potential abuses and violations of fundamental rights.

The regulation of FR in Brazil faces the challenge of legislative fragmentation. Without a uniform national framework, states and municipalities have adopted their own regulations, often without standardized criteria for transparency, auditing, and independent oversight. The European Union's Artificial Intelligence Act (AI Act, 2024) demonstrates the importance of a structured set of regulations to ensure the safer and fairer use of such tools, highlighting the need for a similar model in Brazil. According to Veale & Borgesius (2021), this disparity undermines legal certainty for public agents and makes it difficult to define minimum guidelines that guarantee responsible use of the technology. In addition, Brundage et al. (2020) stress that the absence of regulatory requirements for continuous audits compromises the reliability of the systems, making them susceptible to failures and biases. A study by the *Observatório da Segurança* (2019) shows that the lack of regulatory standards can lead to systematic errors in the application of the technology, particularly harming historically marginalized groups, which reinforces the need for effective measures to prevent discrimination.

Given this scenario, the creation of a federal regulatory framework emerges as an urgent necessity. Buiten (2019) highlights that a robust regulatory model must ensure transparency, fairness, and predictability in the application of FR technology. International experiences, such as those established by the European Union's AI Act, demonstrate that the implementation of clear rules reduces the risks associated with the indiscriminate use of technology and improves its reliability. However, until such



regulation is implemented in Brazil, technologies will continue to be applied without effective control. Brundage et al. (2020) warn that, without proper audits and oversight, citizens will remain vulnerable to potential abuses and errors, which may compromise the legitimacy and effectiveness of this technology in the country.

## 2.1 Legislation and Guidelines

The development of a national regulatory framework for the use of facial recognition (FR) technologies in public security must begin with the premise that technological innovation needs to be aligned with the constitutional principles of legality, proportionality, transparency, and the protection of fundamental rights. To this end, it is recommended that the regulation be structured around three central pillars: (i) transparency and accountability, through requirements for impact reports, publication of usage protocols, and social control mechanisms; (ii) independent oversight, with the creation or designation of a competent authority to supervise the use of the technology, conduct regular audits, and investigate complaints of abuse; and (iii) institutional accountability, with administrative and civil sanctions in cases of misuse, algorithmic discrimination, or violation of rights (Buiten, 2019).

In addition, it is essential that regulation establish minimum technical criteria for the adoption of FR systems, including accuracy standards, mitigation of algorithmic bias, and interoperability requirements for platforms used by different levels of government. International experience shows that effective regulatory models do not simply restrict or liberalize technology indiscriminately; instead, they propose intermediate paths that reconcile operational efficiency with ethical and legal safeguards. In this sense, a Brazilian regulatory model should be evidence-based, centered on the protection of human dignity, and adaptable to the pace of technological evolution.

### 2.1.1 The Brazilian Regulatory Landscape

Brazil still does not have a specific federal law regulating the use of facial recognition (FR) in public security. Although the General Data Protection Law (LGPD – Law No. 13.709/2018) establishes guidelines for the processing of personal data, its application to the use of artificial intelligence in this sector remains undefined. According to Azevedo et al. (2022), this gap prevents public agents from having clear parameters to operate the technology, which may result in both legal uncertainty and inconsistent application of facial capture and monitoring tools. The lack of regulation not only undermines legal predictability but also generates direct operational challenges for public security professionals, who must cope with uncertainty regarding the legality of their actions.

The absence of a uniform national regulation allows each state or municipality to define its own criteria for the use of technology, without necessarily following minimum standards of transparency or governance. As a result, the same system may be applied differently in different locations, creating distortions and uncertainty for technology operators.

In addition to the lack of standardization, the absence of mandatory technical audits and independent oversight increases the risk of improper monitoring and selective enforcement, as Cavoukian and Jonas (2012) warn. Without effective inspection mechanisms, there is no guarantee that the systems in use are being regularly reviewed to avoid biases or operational failures. This issue is particularly concerning in a context where, according to the National Council of Justice (2024), there are no national guidelines requiring recurring audits or impact reports for these systems, which may compromise their reliability and heighten the risk of misuse.

In this context, Freitas (2024) observes that the absence of regulation has not prevented the expansion of monitoring in cities such as São Paulo, where implementation occurs without formal guarantees of governance. This situation reinforces the need for a federal regulatory framework capable of ensuring not only transparent and predictable use but also mechanisms that safeguard fundamental rights. As Cavoukian (2009) highlights, any AI system applied to public policies must incorporate governance principles from its design, ensuring that privacy protection and civil rights are treated as priorities rather than secondary concerns.

Legal uncertainty directly affects public security professionals, who may be held accountable for potential privacy violations without having clear parameters for operating the technology. The lack of standardization in the implementation of FR systems exacerbates inequalities between states and municipalities, allowing each locality to establish its own criteria, often without minimum guarantees of governance and transparency.

### **2.1.2 International Experiences and Lessons for Brazil**

International experience shows that countries that have established specific regulatory frameworks for FR enjoy greater control over its use and mitigate risks related to privacy and discrimination. The distinction between the regulatory models of the United States and the European Union (EU) in AI is widely discussed in the academic literature. Buiten (2019) and Veale & Zuiderveen Borgesius (2021) point out that the U.S. adopts a minimal regulation approach, encouraging innovation and allowing the market to self-regulate, while the EU opts for a more prescriptive approach, based on risk assessment and the protection of fundamental rights.

The European Union, through the *Artificial Intelligence Act* (AI Act, 2024), classified FR as a high-risk technology, imposing strict restrictions on its implementation, requiring transparency, frequent audits, and impact assessments before its use. Complementarily, the *General Data Protection Regulation* (GDPR, 2018) establishes rigorous requirements for consent and the protection of personal data, ensuring that applications of this technology respect fundamental principles of privacy and fairness. According to Floridi et al. (2018), the European model is based on the idea that AI must comply with pre-existing ethical and legal principles, ensuring transparency, accountability, and human oversight.

On the other hand, *Executive Order 13859*, enacted in the U.S., is a milestone in the federal government's AI strategy. It establishes guidelines for AI development without imposing significant



regulatory barriers (U.S. Government, 2019). According to Bryson (2019), this vision is sustained by the argument that excessive regulation could inhibit technological progress and undermine U.S. competitiveness in the global arena.

In the U.S., AI regulation is strongly tied to national security and the maintenance of global leadership in the sector. As Allen & Chan (2019) note, the U.S. strategy seeks to prevent geopolitical adversaries, such as China, from dominating AI development, which justifies the emphasis on intellectual property protection and cybersecurity. In contrast, the EU is more concerned with the social and ethical impacts of AI. Studies such as those by Wachter, Mittelstadt & Floridi (2017) emphasize the need for regulatory oversight to prevent algorithmic discrimination and privacy violations. For Veale (2021), the European approach is grounded in risk-based regulation, which seeks to balance innovation with the protection of fundamental rights.

China, in turn, adopts a vertical AI regulatory approach, with specific laws for issues such as facial recognition and surveillance, integrated into a state control system aimed at public security and social stability (Taeihagh, 2021). Key features include the public registration of AI systems, mandatory ethical assessments, and rigorous oversight, often associated with mass surveillance technologies such as the *Social Credit System*. Unlike the EU, which prioritizes fundamental rights, and the U.S., which emphasizes innovation, the Chinese model raises ethical concerns about privacy and individual freedoms but demonstrates the effectiveness of specific regulations in mitigating technical and operational risks.

The choice between a more flexible, innovation-oriented model (like that of the U.S.), a more regulated and legally secure model (like that of the EU), or a state-controlled model (like that of China) has direct implications for Brazil. According to Carini (2020), Brazil should adopt a hybrid model, considering the need to foster innovation without neglecting ethical and legal aspects, while learning from international experiences to establish specific regulations that balance technological efficiency and the protection of fundamental rights.

### 2.1.3 Legislative Initiatives in Brazil

The regulation of AI in Brazil has been the subject of debate across different fronts and spheres, but it still lacks detailed norms for high-impact applications such as FR in public security. The country has a set of laws and policies aimed at fostering digital innovation, but none provide specific guidelines for the application of these technologies in police operations and public surveillance.

Among the main existing regulations, the Innovation Law (*Law No. 10.973/2004*) stands out, as it encourages scientific and technological research but does not address ethical and operational issues of AI use in public security. Similarly, the Marco Civil da Internet (*Law No. 12.965/2014*) establishes general principles for data protection and privacy.

The Brazilian Strategy for Digital Transformation (E-Digital), instituted in 2018, also sought to promote the advancement of digital technologies, including AI, but did not provide a specific regulatory

framework for its application in public security. The Brazilian Artificial Intelligence Strategy (EBIA), launched later, represented a step forward by acknowledging the need for regulation but still failed to establish clear guidelines for facial recognition, demonstrating that Brazil remains behind in structuring regulations that ensure governance and transparency in the application of this technology.

Among the more recent initiatives, the most noteworthy is Bill No. 1515/2022, which proposes the creation of a General Law on the Protection of Personal Data for purposes of public security, national defense, and criminal prosecution. The bill seeks to fill the gaps left by the LGPD, establishing specific parameters for the use of biometric data and automated decision-making in the public sector. However, there are still critical points to be improved, especially regarding the requirement of judicial authorization for the processing of sensitive data and the prohibition of fully automated decisions, which may compromise the efficiency of technology in security operations.

#### **2.1.4 Bill No. 1515/2022: Limitations on the Actions of Security Forces and Impacts on Innovation**

According to the analysis by the Laboratory of Public Policy and Internet (LAPIN), Bill No. 1515/2022 emerges as an attempt to fill the gap left by the LGPD, proposing specific guidelines for the processing of personal data in the context of public security, national defense, and criminal prosecution. However, although it represents progress in regulating these technologies, the bill presents critical points that may limit both the performance of security forces and technological innovation in the sector.

The same LAPIN Technical Note highlights one of the most debated aspects: the requirement of judicial authorization for the processing of sensitive data, including facial biometrics. While this measure seeks to ensure greater control and privacy protection, its strict application may compromise the efficiency of public security operations, especially in emergency situations that demand rapid responses. The time required to obtain judicial authorizations may become an operational obstacle, reducing the effectiveness of investigations and police actions based on technology.

In addition, the bill prohibits exclusively automated decisions, requiring that any analysis performed by artificial intelligence undergo human validation. This restriction directly impacts the use of real-time facial recognition systems, as it prevents the technology from operating autonomously to identify suspects or criminal patterns in large volumes of data. Although human oversight is essential to avoid algorithmic bias and ensure greater reliability, the absolute requirement of human intervention may overburden security forces and reduce agility in operations.

Another point that deserves attention is the rigidity in the rules for data sharing between public bodies and private entities. The bill establishes that any transfer of information between different institutions requires detailed justification and, in some cases, judicial authorization. This bureaucratization may hinder cooperation among different security forces, limiting the integration of databases and interoperability between intelligence systems. Consequently, the lack of an efficient flow of information may compromise criminal investigations and joint actions that depend on the exchange of data among institutions.



The proposed regulation also establishes limits for the storage of biometric data, requiring their deletion after fulfilling the purpose for which they were collected. Castro and Paula (2021) point out that this requirement may be problematic in long-term investigations, where the preservation of historical records is essential for the analysis of criminal patterns and the identification of repeat offenders. The absence of a clause allowing extended data storage for strategic security purposes may undermine the continuity and effectiveness of investigations, as well as hinder the creation of integrated national databases.

Another relevant aspect of the bill is the requirement of data protection impact reports for any operation involving the use of sensitive technologies, such as facial biometric monitoring. While this measure aims to ensure greater transparency and control over the use of technology, its indiscriminate application may generate excessive bureaucracy, hindering the adoption and implementation of new technological solutions. The absence of clear criteria regarding when and how these reports should be required may increase the administrative burden of security forces, without necessarily improving the protection of fundamental rights.

### 3. METHODOLOGY

This study adopts a qualitative and exploratory approach, based on documentary analysis and a systematic literature review, following the PRISMA (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses) protocols. The choice of this methodology is justified by the need to understand the regulatory gaps and ethical challenges of facial recognition in Brazilian public security, establishing connections between national and international regulations and the academic production on the subject.

The qualitative approach makes it possible to explore normative, legal, and social aspects of the use of technology, while documentary analysis allows for a critical evaluation of applicable regulatory guidelines and norms. The systematic review was used to ensure the breadth and scientific rigor of the research, identifying patterns and trends in existing studies.

#### 3.1 Process of Building the Theoretical Framework and Source Selection

The bibliographic survey was conducted in the CAPES Journal Portal<sup>1</sup>, using descriptors selected as shown in Table 1. Strict inclusion and exclusion criteria were applied, considering peer-reviewed articles and documents published in Portuguese and English to ensure the academic quality of the analyzed material.

---

<sup>1</sup> The Portal de Periódicos da CAPES (Capes Journal Portal) is a Brazilian government-funded digital library maintained by the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CAPES), an agency of the Ministry of Education (MEC).

It provides access to a vast collection of scientific journals, e-books, dissertations, and databases covering all fields of knowledge. Available at: <https://www.periodicos.capes.gov.br>. Accessed: Sept. 22, 2025.

The initial search returned 15,431 results, which were refined using relevance filters, language (Portuguese and English), and peer review, resulting in 5,458 valid documents, as shown in Table 1.

**Table 1** – Research Results in the CAPES Journal Portal  
(with filters applied: Portuguese or English language and peer review)

<b>ID</b>	<b>Descriptors / Keyword Combinations</b>	<b>Raw Results</b>	<b>Results after Filters</b>
A	Artificial intelligence	7,080	—
B	Facial recognition	308	188
C	Artificial intelligence and facial recognition	8	3
D	Facial recognition and public security	5	5
E	Facial recognition and public policy	5	5
F	Artificial intelligence and facial recognition and public safety	27	16
G	Facial recognition and public safety	166	101
H	Facial recognition and public policy	184	144
I	Artificial intelligence and facial recognition	7,648	4,996
<b>Overall Total</b>		<b>15,431</b>	<b>5,458</b>

**Source:** Prepared by the author based on data extracted from the CAPES Journal Portal (2024).

Rows A and I of Table 1 were excluded, as they dealt with general aspects of artificial intelligence, without a direct connection to the specific application of FR in public security. After this stage, 462 articles were exported in RIS format and imported into Mendeley Desktop software, where duplicates were removed. This process resulted in 200 unique articles, which were analyzed by title and abstract, culminating in the final selection of 158 documents for detailed analysis.

In addition to academic research, the methodology included technical, regulatory, and governmental documents of national and international relevance, broadening the scope of investigation. Among those analyzed were: Decree No. 63.552/2024 (Smart Sampa), which regulates the use of monitoring cameras in São Paulo, establishing guidelines for the ethical and transparent implementation of this technology; the General Data Protection Law (LGPD – Law No. 13.709/2018), which serves as a reference for the processing of personal data in Brazil, although it explicitly excludes public security issues; and the European Union’s Artificial Intelligence Act guidelines. Documentary analysis made it possible to construct a comparative framework between the regulations in force in Brazil and international guidelines, enabling a critical assessment of the regulatory and ethical challenges of using the technology in public security.

### 3.2 Application of the PRISMA Protocol

To ensure transparency and rigor in the document selection process, the stages of the PRISMA protocol (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses), widely used in systematic reviews and meta-analyses, were followed. PRISMA provides a structured and replicable method, ensuring the careful selection of academic and documentary sources. Table 2 describes the protocol stages applied in the study, showing the refinement process of the analyzed literature.



**Table 2 – Document Selection Process by the PRISMA Protocol**

PRISMA Stage	Description	Number of Documents
1. Identification	Initial search in databases using descriptors and keywords.	15,431
2. Screening	Removal of duplicates and irrelevant documents based on title and abstract.	5,458
3. Eligibility	Application of inclusion and exclusion criteria (language, peer review, thematic relevance).	—
4. Inclusion	Documents selected for detailed analysis.	462
5. Duplicate Removal	Removal of duplicate documents after screening.	200
6. Title Analysis	Exclusion of documents with titles outside the scope.	158
7. Abstract Analysis	Abstract analysis to verify adherence to the topic.	—
8. Final Documents	Documents selected for the final analysis.	158

**Source:** Prepared by the author based on the stages of the PRISMA protocol (2024).

This methodological process ensured the adequacy and relevance of the analyzed materials, allowing for an in-depth and well-founded investigation of the regulations and regulatory challenges of FR in public security.

### 3.3 Selection and Criteria of Analyzed Documents

The selection of documents followed an intentional sampling model, as described by Patton (2015), prioritizing sources directly related to the central theme of the study. The model was adopted to ensure the inclusion of materials with analytical depth, avoiding statistical generalizations irrelevant to the regulatory and legal context.

Selection criteria adopted: thematic relevance; source reliability; timeliness; and data triangulation.

### 3.4 Data Analysis

Data analysis was conducted in two complementary stages, combining Systematic Literature Review and Documentary Analysis, as detailed below.

First stage: Systematic Literature Review following PRISMA guidelines, prioritizing studies addressing:

- i) Regulation of facial recognition in different contexts.
- ii) Ethical and social impacts of technology.
- iii) International experiences in regulatory governance.

This first stage enabled a comprehensive mapping of the academic and regulatory debate, providing input for comparative analysis between Brazil and other countries.

Second stage: Documentary Analysis, in which legal and regulatory documents were interpreted using the categorical content analysis technique, as per Bardin (2011). Three main axes were identified for categorizing the information:

- i) Compatibility between facial recognition and LGPD: Analysis of legal provisions regulating the use of biometric data in Brazil and their implications for public security.
- ii) Regulatory gaps in Brazil: Assessment of how the absence of specific norms impacts the adoption of the technology by security forces.
- iii) International regulatory models: Comparison with the legislation of countries such as the United States and the European Union, identifying points of convergence and divergence.

The triangulation of data provided a critical and in-depth view of the regulation of the technology, highlighting challenges and opportunities for digital governance in Brazil.

### **3.5 Methodological Limitations**

Despite the methodological rigor adopted, the research presents some limitations that need to be considered:

- i. Dependence on public and academic sources: The absence of internal data from security forces limits the practical analysis of the technology's use.
- ii. Rapid technological evolution: The field of facial recognition is in constant transformation, requiring continuous updates of the regulatory analysis.
- iii. Normative variety in Brazil: Disparities among federal, state, and municipal norms make it difficult to create a unified regulatory framework.

Even with these limitations, the adopted methodology ensures transparency and scientific robustness. The application of the PRISMA protocol, combined with the use of strict selection and analysis criteria, strengthens the quality and reliability of the study's conclusions.

## **4. RESULTS AND FINAL DISCUSSIONS**

Brazil still lacks a consolidated regulatory framework, which generates legal uncertainty for technology operators and practical limitations for its application in crime fighting. The absence of unified federal regulation fosters a fragmented scenario, allowing each state and municipality to establish its own rules, without guaranteeing a minimum level of operational security for law enforcement. In addition, the international comparison showed that the United States adopts a more pragmatic approach, allowing regulatory flexibility and ensuring that public security can use the technology without



excessive barriers. While the European Union classifies facial recognition as a high-risk technology and imposes strict restrictions, the U.S. has no single federal legislation, allowing states and municipalities to develop rules adapted to their reality. The U.S. model prioritizes public security and innovation, avoiding excessive requirements that could compromise the agility of police operations.

To illustrate the differences between national and international regulatory approaches in the use of FR technologies, Table 1 presents a comparison of the main regulatory aspects of Brazil, the European Union, and the United States. The analysis considers criteria such as the existence of a specific legal basis, the classification of the technology’s risk level, the degree of regulatory detail, and the existence of partial or total bans. While Brazil still operates without a consolidated federal regulation, relying partially on the LGPD, the European Union advances with the AI Act, which imposes strict rules and recognizes FR as a high-risk technology. The United States, on the other hand, adopts a decentralized model, allowing states and municipalities to establish their own rules, with varying degrees of restriction and technical detail.

The comparison shown in Table 3 reveals a scenario of regulatory disparity that directly impacts the legal predictability and effectiveness of the use of facial recognition in public security. The European model, with a strong emphasis on fundamental rights protection and mandatory auditing, tends to prioritize ethics and legal certainty, although it may impose bureaucratic barriers to innovation. In contrast, the U.S. approach privileges regulatory flexibility and local autonomy, which favors innovation but may compromise standardization and rights protection. The Brazilian case presents a critical gap: the absence of a specific federal regulatory framework makes the scenario fragmented and unstable, exposing citizens to the risk of abuse and public operators to legal uncertainty. Thus, it becomes evident that Brazil needs to develop its own regulatory model that balances the pillars of technological innovation, operational efficiency, and constitutional safeguards.

**Table 3 – Comparison of Facial Recognition Regulations**

Criterion	Brazil (LGPD and state regulations)	European Union (AI Act)	United States (State regulations)
Legal basis	LGPD (no coverage for public security)	AI Act	State/local regulations
Associated risk	Undefined	High-risk technology	Variable by state
Specific regulation	Absent at federal level	Detailed regulatory framework	Depends on state legislation
Partial ban?	No	Yes, in certain contexts	Yes, in some states

**Source:** Prepared by the author based on LGPD (Brazil), AI Act (European Union), Executive Order 13859 (U.S.), and specialized literature (Melo & Serra, 2023; Veale & Borgesius, 2021; Allen & Chan, 2017).

In the U.S., regulation allows the technology to be used without the need for prior judicial authorization in several contexts, provided that minimum transparency and accountability guidelines are observed. In Brazil, however, the current approach excessively prioritizes individual rights, without considering that crime does not follow rules. Implementing a more flexible model would allow a faster

and more effective response, ensuring public security without compromising technology governance (Allen & Chan, 2017; Bryson, 2019).

#### 4.1 Guidelines for a More Agile and Effective Regulatory Model

For facial recognition to be used efficiently and legally in Brazilian public security, it is essential to adopt a national regulatory framework that guarantees operational autonomy to security forces, reduces bureaucratic barriers, and strengthens the legal security of public agents. The current absence of unified legislation has resulted in divergent interpretations among states and municipalities, creating a regulatory environment of uncertainty that compromises the predictability and reliability of the technology in crime fighting (Melo & Serra, 2023). This regulatory fragmentation, in addition to weakening accountability mechanisms, makes it difficult to standardize technical and operational criteria for the use of the tool.

International experience demonstrates that more flexible, innovation-oriented regulatory models, such as the U.S. model, provide greater agility to public security operations without necessarily compromising technology governance. In the United States, the use of facial recognition by police bodies generally does not require prior judicial authorization, provided that basic principles of transparency, accountability, and compliance with state and local legislation are observed (Allen & Chan, 2017). In contrast, the European model—particularly the Artificial Intelligence Act—classifies facial recognition as a high-risk technology, requiring complex layers of auditing, impact assessment, and mandatory external oversight (Veale & Borgesius, 2021). Although intended to protect fundamental rights, this approach can, in practice, create barriers to immediate response in investigative contexts and in cases of flagrante delicto.

Given this, Brazil should consider relaxing certain bureaucratic requirements, such as waiving prior judicial authorization in real-time operations and granting immediate access to national identification databases. Smooth integration between public and private databases is essential to enable a dynamic and effective flow of information, allowing technology to act as a strategic differentiator in combating organized crime. This pragmatic view of technology governance does not imply the absence of control, but rather the adoption of proportional risk-based mechanisms, applying targeted audits only in cases of suspected abusive or improper use (Buiten, 2019).

In addition, it is necessary to review overly restrictive policies regarding the retention period of biometric data. While some European countries impose near-immediate deletion of such information, the Brazilian context—marked by high recidivism and violent crime—requires a more flexible approach. The creation of a national database focused on serious crimes and criminal organizations, with broader retention periods, could significantly enhance the State's ability to identify criminal patterns and anticipate risks.

Finally, Brazilian regulation should seek a balance between collective security and individual freedom, recognizing that the right to privacy, although fundamental, cannot be interpreted in an



absolute and isolated manner. Protecting society against real threats requires effective and technologically updated tools. Thus, a regulatory framework inspired by international best practices — such as the U.S. model, which combines operational autonomy and institutional accountability — can ensure that facial recognition is employed ethically, proportionally, and strategically, contributing to the strengthening of public security in the country (Bryson, 2019).

#### **4.2. Reflection on Digital Governance and Public Security**

Facial recognition should not be regarded as a threat to fundamental rights, but as a strategic tool for strengthening public security and the State’s role in combating crime. When framed within a balanced and technically sound regulatory framework, the technology can operate in a proportional and transparent manner, contributing to the identification of suspects, crime prevention, and greater investigative effectiveness (Melo & Serra, 2023). In this sense, adopting an excessively restrictive stance — such as that of the European Union, which, through the Artificial Intelligence Act, classifies facial recognition as a high-risk technology and imposes strict regulatory layers of use, oversight, and auditing (Veale & Borgesius, 2021) — may render the practical application of the tool unfeasible in emergency contexts, indirectly benefiting organized criminal groups that take advantage of the State’s operational gaps.

Unlike the European model, the United States has adopted a regulatory approach guided by the principle of “innovation with responsibility,” in which the autonomy of public security agencies is preserved if minimum parameters of transparency and accountability are observed (Allen & Chan, 2017). This normative philosophy understands that technological effectiveness should not be undermined by excessive legal barriers, provided there is sufficient institutional oversight to prevent abuse. The U.S. model has demonstrated that it is possible to balance operational freedom and ethical governance without turning facial recognition into a bureaucratic or politically unfeasible instrument (Bryson, 2019).

In this context, Brazil should consider adopting a similar regulatory approach, one that recognizes the strategic potential of the technology and uses it as an ally in promoting public security. Regulation does not mean indiscriminate restriction, but rather the legal structuring of the technology’s use based on criteria of proportionality, efficiency, and accountability. By integrating facial recognition into a public security policy guided by innovation, the country may reduce the impacts of crime without compromising fundamental rights — thus ensuring that the technology fulfills its role of collective protection and does not become hostage to regulatory excess.

### **5. CONCLUSIONS**

The debate on the use of facial recognition in public security in Brazil is marked by a tension between the protection of fundamental rights and the need for technological innovation to strengthen

the State's response to crime. The absence of a consolidated and unified regulatory framework generates legal uncertainty, limits the effective use of the technology, and creates an environment of fragmentation, with states and municipalities adopting heterogeneous and often conflicting rules.

The international comparison carried out in this study reveals three different regulatory approaches: the European model, which treats facial recognition as a high-risk technology and subjects it to rigid restrictions; the U.S. model, which privileges operational autonomy and institutional accountability; and the Brazilian scenario, characterized by legal gaps and regulatory dispersion. Each of these models reflects distinct political and cultural conceptions regarding the balance between collective security and individual rights.

Brazil's challenge, therefore, is to construct a regulatory model that reconciles these dimensions, ensuring both the protection of constitutional guarantees and the operational effectiveness of public security agencies. For this, it is essential to establish clear and proportional rules, avoiding both the risks of indiscriminate use and the barriers created by excessive restrictions.

Facial recognition should not be interpreted as a threat, but as a technological tool whose ethical and efficient application depends on a coherent framework of governance. By adopting a regulatory perspective based on proportionality, transparency, and accountability, Brazil can take advantage of the potential of this technology in the fight against crime while preserving the fundamental rights of its citizens.

The reflection presented here points to the urgent need to overcome the current legal vacuum and move toward the construction of a national regulatory framework. This framework should not merely replicate foreign models but rather adapt international best practices to the Brazilian reality, considering the country's social, legal, and institutional specificities. Only in this way will it be possible to transform facial recognition into an instrument of security and digital governance, aligned with democratic principles and the demands of contemporary society.



## REFERENCES

AI ACT. **Artificial Intelligence Act**. Regulamento da União Europeia (UE), v. 1689, 2024.

ALLEN, G.; CHAN, T. **Artificial intelligence and national security**. v. 132. Cambridge, MA: Belfer Center for Science and International Affairs, 2017. Disponível em: <https://csdsafrika.org/wp-content/uploads/2020/06/AI-NatSec-final.pdf>. Acesso em: 19 out. 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **Inteligência artificial: conceitos e terminologia**. NBR ISO 22989. Rio de Janeiro: ABNT, 2023.

AZEVEDO, C. P. G. de; LIMA, E. M. B. de; SILVA, F. R. da; et al. **Nota técnica: análise comparativa entre o anteprojeto de LGPD penal e o PL 1515/2022**. Instituto de Referência em Internet e Sociedade (IRIS) e Laboratório de Políticas Públicas e Internet (LAPIN), nov. 2022. Disponível em: <https://lapin.org.br>. Acesso em: 18 out. 2024.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes Limitada, 2017.

BARROSO, L. R. **Inteligência artificial, plataformas digitais e democracia: Direito e tecnologia no mundo atual**. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

BINNS, R. Fairness in machine learning: Lessons from political philosophy. In: **Conference on fairness, accountability and transparency, 2018**, New York. Proceedings [...]. New York: PMLR, 2018. p. 149-159.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Marco Civil da Internet. Brasília, DF, 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF, 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.612/2019**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br>. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1515/2022**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br>. Acesso em: dez. 2024.

BRUNDAGE, M.; AVIN, S.; WANG, J.; BELFIELD, H.; KRUEGER, G.; HADFIELD, G.; ANDERLJUNG, M. Toward trustworthy AI development: mechanisms for supporting verifiable claims. **arXiv preprint**, arXiv:2004.07213, 2020. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2004.07213>. Acesso em: 12 dez. 2024.

BUITEN, M. C. Towards intelligent regulation of artificial intelligence. **European Journal of Risk Regulation**, v. 10, n. 1, p. 41-59, 2019. Disponível em: [https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/AF1AD1940B70DB88D2B24202EE933F1B/S1867299X19000084a.pdf/towards\\_intelligent\\_regulation\\_of\\_artificial\\_intelligence.pdf](https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/AF1AD1940B70DB88D2B24202EE933F1B/S1867299X19000084a.pdf/towards_intelligent_regulation_of_artificial_intelligence.pdf). Acesso em: 15 fev. 2025.

BUOLAMWINI, J.; GEBRU, T. Gender shades: Intersectional accuracy disparities in commercial gender classification. In: **conference on fairness, accountability and transparency, 2018**, New York. Proceedings [...]. New York: PMLR, 2018. p. 77-91.

BRYSON, J. J. The ethics of artificial intelligence. In: DUBBER, M. D.; PASQUALE, F.; DAS, S. (ed.). **The Oxford Handbook of Ethics of AI**. Oxford: Oxford University Press, 2019.

CAVOUKIAN, A. **Privacy by design: the 7 foundational principles**. Ontario: Information and Privacy Commissioner of Ontario, 2009.

CÓBE, R. M.; NONATO, L. G.; NOVAES, S. F.; ZIEBARTH, J. A. Rumo a uma política de Estado para inteligência artificial. **Revista USP**, n. 124, p. 37-48, 2020. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i124p37-48>.

CRESWELL, J. W.; CRESWELL, J. D. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Penso, 2014.

CRESWELL, J. W.; CLARK, V. L. P. **Designing and conducting mixed methods research**. Los Angeles: Sage, 2017.

ESTADOS UNIDOS. Executive Order 13859: **Maintaining American Leadership in Artificial Intelligence**. 2019. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-13859-maintaining-american-leadership-artificial-intelligence>. Acesso em: 15 fev. 2025.

FINANCIAL TIMES. Met police use of facial recognition in London surges. **Financial Times**, 19 out. 2024. Disponível em: <https://www.ft.com/content/c33322a7-eba7-4299-8172-4ce1d4e88908>.

FLORIDI, L. Information ethics, its nature and scope. **ACM SIGCAS Computers and Society**, v. 36, n. 3, p. 21-36, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1145/1167344.1167352>.

FLORIDI, L. **The ethics of information**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

FLORIDI, L. **The Fourth Revolution: How the infosphere is reshaping human reality**. Oxford: Oxford University Press, 2014.

FLORIDI, L. et al. AI4 People — an ethical framework for a good AI society: opportunities, risks, principles, and recommendations. **Minds and Machines**, v. 28, p. 689-707, 2018. Disponível em: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11023-018-9482-5.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2025.

FREITAS, H. Câmeras de reconhecimento facial se multiplicam em São Paulo: medida é aposta do governo estadual e da prefeitura para a área da segurança pública. **Veja São Paulo**, São Paulo, 27 maio 2024. Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/cidades/cameras-reconhecimento-facial-sp/>. Acesso em: 2 fev. 2025.



## RACIONALIDADES GOVERNAMENTAIS E PROCESSOS BIOECOLÓGICOS NA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA entre o controle e a cidadania

*Janaina do Couto Mascarenhas\**

*Andrea Kochhann Machado\*\**

*Thiago Henrique Costa Silva\*\*\**

**RESUMO:** O artigo analisa a segurança pública brasileira como campo marcado por tensões permanentes entre estratégias repressivas e iniciativas fundamentadas em direitos e cidadania, evidenciado pelas elevadas taxas de violência letal e pela expansão do encarceramento. Para compreender esse cenário, parte-se de três paradigmas históricos, Segurança Nacional, Segurança Pública e Segurança Cidadã, que coexistem e disputam sentidos no cotidiano institucional. O objetivo geral consiste em investigar a segurança pública como fenômeno multidimensional, atravessado por disputas políticas, sociais e institucionais. Especificamente, busca-se: a) examinar como racionalidades governamentais regem o controle e a formação de sujeitos em diferentes esferas cotidianas; e b) articular a perspectiva foucaultiana de Governamentalidade à Teoria Bioecológica de Bronfenbrenner, contemplando desde interações individuais até condicionantes históricos e culturais. A originalidade reside na integração entre Governamentalidade e Teoria Bioecológica do Desenvolvimento Humano, demonstrando como decisões e valores do macrossistema reverberam nos níveis exo, meso e micro, afetando rotinas comunitárias e trajetórias individuais ao longo do tempo. Metodologicamente, trata-se de um ensaio analítico-crítico de natureza qualitativa, sustentado em revisão integrativa da literatura e análise temática de obras-chave. Os resultados indicam que a articulação entre Governamentalidade e Bioecologia constitui uma via promissora para formular políticas de segurança mais democráticas, inclusivas e sensíveis às múltiplas dimensões do desenvolvimento humano.

**Palavras-chave:** segurança pública; governamentalidade; prevenção da violência; desenvolvimento humano.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.341>

Recebido em 8 de novembro de 2025.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

\* Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás (SSP/GO). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1891-812X>. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8626570657684086>.

\*\* Universidade Estadual de Goiás (UEG). Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6852-073X>. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9974100649588217>

\*\*\* Universidade Estadual de Goiás (UEG). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2916-6587>. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0761167066175470>.

## GOVERNMENTAL RATIONALITIES AND BIOECOLOGICAL PROCESSES IN BRAZILIAN PUBLIC SECURITY between control and citizenship

**ABSTRACT:** This article analyzes Brazilian public security as a field marked by persistent tensions between repressive strategies and initiatives grounded in rights and citizenship, evidenced by high rates of lethal violence and the expansion of incarceration. To understand this context, the study draws on three historical paradigms — National Security, Public Security, and Citizen Security — which coexist and compete for meaning within institutional practices. The general objective is to investigate public security as a multidimensional phenomenon shaped by political, social, and institutional disputes. Specifically, the study aims to: (a) examine how governmental rationalities govern control and subject formation across different spheres of everyday life; and (b) articulate Foucault’s concept of Governmentality with Bronfenbrenner’s Bioecological Theory, encompassing interactions from the individual level to broader historical and cultural determinants. The originality lies in integrating Governmentality and the Bioecological Theory of Human Development, demonstrating how decisions and values from the macrosystem reverberate through the exo-, meso-, and microsystems, affecting community routines and individual trajectories over time. Methodologically, it is a qualitative analytical-critical essay based on an integrative literature review and thematic analysis of key works. The results indicate that connecting Governmentality and Bioecology offers a promising path toward designing public security policies that are more democratic, inclusive, and sensitive to the multiple dimensions of human development.

**Keywords:** public security; governmentality; violence prevention; human development.

## 1. INTRODUÇÃO

A segurança pública no Brasil constitui um dos mais complexos desafios contemporâneos, marcada por níveis elevados de violência letal e pela expansão do controle penal. Em escala global, o *Global Study on Homicide do United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)*, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, aponta que, em 2021, ocorreram aproximadamente 458 mil homicídios em todo o mundo, correspondendo a uma taxa média global de 5,8 por 100 mil habitantes, o que dimensiona a gravidade do problema e situa a América Latina entre as regiões de maior letalidade (UNODC, 2023).

No contexto brasileiro, nas últimas cinco décadas, o país conviveu com níveis alarmantes de violência e encarceramento. Entre 1980 e 2019, registrou-se média anual de 40 mil homicídios, totalizando cerca de 1,5 milhão de vítimas, enquanto a população prisional cresceu mais de 700% no mesmo período (Kopittke *et al.*, 2021). Em 2024, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2025), indicou 44.127 mortes violentas intencionais e taxa de 20,8 por 100 mil habitantes, a menor desde 2012, mas ainda elevada. Do total de vítimas, 91,1% eram homens, 79% pessoas negras e 48,5% jovens com até 29 anos, e mais de 17 pessoas morreram por dia em decorrência de intervenções policiais, conforme a consolidação estatística de Cerqueira e Bueno (2025) e do próprio FBSP (2025). Em diálogo com esses achados, o Atlas da Violência 2025 elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em parceria com o FBSP, reforça desigualdades persistentes e detalha aprimoramentos metodológicos para captar homicídios não registrados em bases convencionais (Ipea; FBSP, 2025).

A expansão do encarceramento reforça o quadro de controle. Considerando o conjunto da população sob custódia em 2024, entre celas físicas e monitoramento eletrônico, o total superou 900 mil pessoas, com déficit superior a 237 mil vagas e razão aproximada de 1,4 presos por vaga, evidenciando superlotação estrutural e limites da resposta estritamente punitiva. Esses números constam do Relatório Nacional de Informações Penitenciárias (RELIPEN) da Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN, 2024) e das sínteses do Anuário 2025. Na chave macroestrutural, Wacquant (2001) e Garland (2001) interpretam a retração de políticas sociais e o adensamento do aparato penal como elementos constitutivos de uma cultura do controle, em que medo, punição e gestão de populações vulnerabilizadas são incorporados às rotinas de governo.

A compreensão desse cenário demanda um olhar histórico sobre os paradigmas que estruturam a política de segurança no país. Freire (2009) identifica a coexistência de três modelos que disputam sentidos e orientações: o paradigma da Segurança Nacional, voltado à defesa do Estado e de matriz militar; o paradigma da Segurança Pública, consolidado na redemocratização com foco na preservação da ordem e o paradigma da Segurança Cidadã, cujas bases são instituídas pela Constituição Federal de 1988 e que se consolida a partir dos anos 2000, ao associar segurança à garantia de direitos

e à integração de políticas sociais. A sobreposição desses paradigmas produz um hibridismo institucional e discursivo que mescla práticas repressivas e iniciativas participativas, revelando tensões entre coerção e cidadania. Em termos de trajetória institucional, tal padrão pode ser lido à luz da noção de dependência de trajetória, segundo a qual escolhas passadas e arranjos herdados condicionam alternativas de política disponíveis no presente (Pierson, 2000).

O conceito de Governamentalidade, formulado por Michel Foucault (2008b), permite compreender essa ambivalência. Governamentalidade designa o conjunto de racionalidades e técnicas por meio das quais o Estado e outros atores conduzem a conduta das populações, administrando a vida mediante saberes, normas e dispositivos que produzem subjetividades e regulam comportamentos. Foucault (1979; 2008a) evidencia que o poder moderno se exerce menos pela coerção e mais pela condução das condutas, articulando vigilância, disciplina e autogoverno. Em diálogo com a agenda de gestão pública, Pires (2016) discute como mecanismos de liderança, estratégia e controle moldam práticas institucionais de segurança, compondo uma gramática gerencial orientada a resultados que modula a ação estatal no cotidiano.

Para integrar dimensões políticas e psicossociais e ampliar o alcance explicativo, propõe-se articular a Governamentalidade foucaultiana com a Teoria Bioecológica do Desenvolvimento Humano (TBDH), formulada por Urie Bronfenbrenner (1996; 2004; 2011). A TBDH concebe o desenvolvimento como produto de interações entre pessoa e ambiente distribuídas em cinco níveis interdependentes, a saber: microsistema, relações diretas e cotidianas; mesossistema, conexões entre esses espaços; exossistema, instituições e políticas que influenciam indiretamente o indivíduo; macrossistema, valores, ideologias e normas sociais; e cronossistema, dimensão temporal e histórica das interações. Essa estrutura evidencia que o comportamento humano é resultado de relações multiestruturais atravessadas por contextos políticos, culturais e institucionais, permitindo seguir como decisões e valores no macrossistema reverberam nos níveis exo, meso e micro, incidindo sobre práticas organizacionais, rotinas comunitárias e trajetórias individuais ao longo do tempo.

Nesse contexto, pretende-se compreender como as racionalidades governamentais, expressas nas políticas e práticas de segurança pública, influenciam a formação de sujeitos e os processos de desenvolvimento humano nos diferentes níveis dos sistemas bioecológicos, revelando a coexistência entre estratégias de controle e iniciativas voltadas à cidadania. O objetivo geral é investigar de que modo tais racionalidades se articulam às dimensões propostas pela Teoria Bioecológica do Desenvolvimento Humano, afetando o controle social, a produção de subjetividades e a promoção de direitos. Especificamente, busca-se analisar a presença e a disputa de racionalidades militarizadas, disciplinares e cidadãs nas práticas de segurança; articular Governamentalidade e Bioecologia para identificar como valores e decisões do macrossistema reverberam nos níveis meso, exo e micro e avaliar em que medida essa integração teórica pode orientar políticas públicas mais democráticas, inclusivas e sensíveis às múltiplas dimensões do desenvolvimento humano.

Metodologicamente, o estudo é de natureza ensaística e qualitativa, sustentado em revisão integrativa de literatura. O procedimento analítico consiste em examinar obras-chave sobre

Governamentalidade, segurança pública e desenvolvimento humano, estabelecendo conexões críticas entre dimensões políticas e ecológicas que estruturam o fenômeno. A abordagem segue a sistematização metodológica de Severino (2007) e o rigor argumentativo proposto por Demo (2000) na organização e interpretação do corpus teórico. Ao propor esse diálogo entre Foucault (2008b) e Bronfenbrenner (2004), o artigo busca reinterpretar a segurança pública não apenas como dispositivo de contenção, mas como processo de governo e de formação humana inserido em estruturas interdependentes que atravessam Estado, sociedade e cotidiano.

## 2. ITINERÁRIO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Este estudo adota abordagem qualitativa, na forma de ensaio analítico-crítico, com pesquisa documental e revisão integrativa. O ensaio, conforme Severino (2007), estrutura-se em reflexão rigorosa ancorada em referencial consistente para interpretar e problematizar fenômenos sociais; Demo (2000) ressalta seu caráter analítico-crítico; Gil (2008) o situa na pesquisa qualitativa, exigindo postura argumentativa do autor.

A revisão integrativa foi escolhida por adequar-se ao objetivo de articular a Governamentalidade Foucaultiana e a Teoria Bioecológica do Desenvolvimento Humano, permitindo síntese conceitual flexível (em contraste com protocolos rígidos de revisões sistemáticas) (Gil, 2008). As buscas ocorreram nas bases SciELO, *Redalyc*, Periódicos CAPES e *Google Scholar*, entre agosto e outubro de 2025, considerando publicações de 1980 a 2025.

Esse recorte temporal foi definido para contemplar tanto as obras clássicas que consolidaram a Teoria Bioecológica e a noção foucaultiana de governamentalidade nas décadas de 1980 e 1990, quanto as atualizações contemporâneas sobre governança, biopolítica e segurança pública produzidas até 2025. Empregaram-se cadeias com operadores booleanos e aspas: “Governamentalidade” AND “segurança pública”; “Teoria Bioecológica” AND “políticas públicas”; “Bronfenbrenner” AND “desenvolvimento humano”, pesquisadas por título, resumo e palavras-chave, com filtros de período e área quando disponíveis.

Como critérios de inclusão foram utilizados: obras clássicas de Foucault e Bronfenbrenner, artigos revisados por pares que discutem governamentalidade, disciplina/biopolítica, teoria bioecológica, PPCT e segurança pública, capítulos/livros de referência nos temas e textos em português, inglês e espanhol. E como critérios de exclusões: materiais sem fundamentação teórica, textos opinativos sem lastro acadêmico e produções fora dos eixos. Por tratar-se de ensaio, buscou-se corpus representativo, não exaustivo.

A análise ocorreu em três etapas: a) leitura exploratória para triagem de aderência; b) análise temática comparativa dedutivo-indutiva, categorias sensitivas definidas a partir do referencial (governamentalidade, disciplina, biopolítica, processos proximais e níveis bioecológicos) e identificação

de temas emergentes; dois codificadores atuaram independentemente, com conferência cruzada e consenso e c) síntese interpretativa, articulando racionalidades governamentais e processos bioecológicos e explicitando mediações nos níveis macro, exo, meso, micro e crono.

Esse percurso forneceu o corpus teórico e os eixos analíticos que sustentam a discussão, evidenciando mecanismos pelos quais racionalidades de governo informam e são reconfiguradas nos processos proximais ao longo do tempo. Como limitações, não houve coleta de dados empíricos primários e a seleção envolve escolhas interpretativas orientadas pelo problema e pelos eixos.

Com o objetivo de aumentar a auditabilidade do percurso, o processo de identificação, triagem e elegibilidade das fontes foi documentado em uma tabela de seleção. O esquema apresenta as etapas de registros identificados nas bases, registros após remoção de duplicatas, triagem por título e resumo, avaliação de textos completos e inclusão final no corpus teórico. Os números absolutos não são reportados por não se tratar de metassíntese, mas a sequência lógica do processo é explicitada para garantir transparência mínima compatível com a natureza ensaística.

Para facilitar replicação e atualização, o Quadro 1 sintetiza as etapas de identificação, triagem, elegibilidade e inclusão das fontes teóricas utilizadas na revisão integrativa.

**Quadro 1 – Etapas do processo de revisão integrativa**

Etapa	Descrição da ação	Bases	Resultado(n)
1. Identificação	Busca inicial utilizando as cadeias “Governamentalidade” AND “segurança pública”; “Teoria Bioecológica” AND “políticas públicas”; “Bronfenbrenner” AND “desenvolvimento humano”.	SciELO, Redalyc, Periódicos CAPES, Google Scholar	SciELO-89 Redalyc-35 CAPES-41 G. Scholar-45
2. Remoção de duplicatas	Exclusão automática e manual de registros repetidos entre as bases.	Todas as bases	184 registros
3. Triagem por título e resumo	Leitura rápida para verificar aderência temática e exclusões evidentes.	Todas as bases	120 registros
4. Avaliação de texto completo (elegibilidade)	Leitura integral dos textos selecionados para confirmar critérios de inclusão e exclusão.	SciELO, CAPES, Redalyc	60 textos
5. Inclusão final	Seleção do corpus teórico para análise temática e síntese interpretativa.	Todas as bases	30 obras

**Fonte:** Elaborado pelos autores (2025).

A etapa de análise e discussão baseou-se em 30 obras selecionadas, que compõem o corpus teórico final resultante do processo de revisão integrativa.

### 3. PARADIGMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: DA REPRESSÃO À CIDADANIA

O uso do termo *paradigma* neste estudo apoia-se na concepção de Thomas Samuel Kuhn (1962), segundo a qual os paradigmas constituem conjuntos de crenças, valores e práticas compartilhadas por uma comunidade científica ou institucional que orientam modos de compreender, investigar e intervir na realidade. Ao ser transposto para o campo da segurança pública, esse conceito



permite reconhecer as rupturas e continuidades que marcam diferentes formas de racionalidade e de prática estatal, desde a doutrina militar e repressiva até a segurança cidadã orientada por direitos. Cada paradigma expressa, assim, uma maneira histórica e socialmente situada de governar condutas e administrar conflitos, refletindo configurações específicas de poder, saber e subjetivação que moldam as políticas e as relações entre Estado e sociedade.

Sob essa perspectiva teórica, a análise dos paradigmas de segurança pública no Brasil permite compreender como diferentes racionalidades históricas configuraram modelos institucionais e práticas de controle.

O elevado índice de criminalidade e o aumento da percepção de insegurança intensificam o debate sobre a efetivação das políticas de prevenção e controle da violência. Para a compreensão dessa dinâmica, é necessário retornar ao histórico das políticas de segurança no país, cujas estruturas foram moldadas de acordo com os contextos institucionais e concepções teóricas que orientaram cada período histórico (Freire, 2009).

Durante o regime militar, entre 1964 e 1985, consolidou-se o paradigma da Segurança Nacional, cujo fundamento teórico e político derivava da Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, formulada pela Escola Superior de Guerra (Oliveira, 1976 *apud* Freire, 2009). Essa doutrina definia a segurança como a capacidade do Estado de garantir seus objetivos nacionais, ainda que mediante a supressão de direitos e o uso irrestrito da força. A lógica de defesa do Estado sobrepunha-se às garantias individuais e à soberania popular, legitimando a censura, a perseguição política e a repressão de qualquer manifestação considerada subversiva.

Como explica Freire (2009), o período caracterizou-se pela centralidade das Forças Armadas e pela eliminação de toda ameaça percebida aos interesses nacionais, o que configurou um modelo autoritário de gestão da ordem. Complementarmente, Fonseca, Pereira e Gonçalves (2015) apontam que o inimigo inicialmente externo, associado ao comunismo, foi gradualmente substituído pelo inimigo interno, qualquer cidadão que desafiasse a ordem vigente, evidenciando a transição da defesa nacional para o controle social interno.

Historicamente, no paradigma da Segurança Nacional, o Serviço Nacional de Informações (SNI) e os Departamentos de Ordem Política e Social (DOPS) materializaram a lógica do inimigo interno. Esse modelo baseou-se na Doutrina de Segurança Nacional e Desenvolvimento, elaborada pela Escola Superior de Guerra, que definia a segurança como a capacidade do Estado de garantir seus objetivos nacionais, mesmo mediante a supressão de direitos (Freire, 2009). A criação do SNI e a atuação dos DOPS exemplificam práticas de vigilância e repressão institucionalizadas, nas quais a manutenção da ordem justificava a violação de liberdades civis. Como ressaltam Fonseca, Pereira e Gonçalves (2015), essa lógica consolidou uma estrutura policial centralizadora, hierarquizada e militarizada, cujos traços se perpetuaram mesmo após a redemocratização.

Com o processo de redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988, emergiu o paradigma da Segurança Pública, definido como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos (Brasil, 1988, art. 144). Esse modelo procurou substituir a lógica de defesa nacional pela preservação da ordem social e pela garantia de direitos, ancorando-se na atuação das forças policiais e na gestão institucional da criminalidade. Embora tenha representado um avanço em relação ao período autoritário, o novo paradigma manteve forte herança das práticas repressivas e da centralidade das corporações policiais como principais executoras das políticas de segurança (Freire, 2009).

No paradigma da Segurança Pública, a Constituição Federal de 1988 redefiniu a segurança como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos (Brasil, 1988, art. 144). Esse período marca a tentativa de institucionalizar uma nova política baseada na legalidade e na proteção dos cidadãos, ainda que mantivesse ênfase no policiamento ostensivo e no controle da criminalidade (Freire, 2009). Nesse contexto, surgiram o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP, 2001) e os Planos Nacionais de Segurança Pública (PNSP), voltados à descentralização de recursos e à formação qualificada de profissionais. Todavia, como observa Soares (2019), as ações implementadas revelaram forte fragmentação federativa e pouca integração intersetorial, reproduzindo práticas operacionais herdadas do período autoritário.

A partir dos anos 2000, consolida-se o terceiro paradigma, denominado Segurança Cidadã, que entende a violência como fenômeno multicausal e propõe respostas que vão além da ação policial. Nesse marco, a segurança é pensada em escala local, associada à ocupação e requalificação dos territórios e à integração de políticas sociais em áreas como saúde, educação, cultura e lazer, com o objetivo de reduzir riscos e fortalecer vínculos comunitários (Freire, 2009; Nunes *et al.*, 2023).

No paradigma da Segurança Cidadã, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), lançado em 2007, sinalizou a inflexão preventiva ao articular políticas sociais de educação, esporte, cultura e juventude em territórios vulneráveis, com governança multinível e cooperação intersetorial (Freire, 2009). Em seu primeiro ciclo, registrou-se a priorização de 94 municípios e um volume de investimento da ordem de bilhões de reais, com foco em juventude e territórios de maior risco (FBSP, 2009). Experiências territoriais como os Centros Comunitários da Paz (COMPAZ), em Recife, traduzem essa lógica de integração de políticas no espaço urbano (Nunes *et al.*, 2023). Em paralelo, programas estaduais de prevenção, como o Pacto pela Vida, em Pernambuco, apresentaram queda expressiva das taxas de homicídio no primeiro ciclo de implementação, e o Fica Vivo! Em Minas Gerais, priorizou a redução de homicídios juvenis nas periferias urbanas a partir de 2003 (Freire, 2009; Ipea; FBSP, 2025).

A coexistência desses arranjos confirma que escolhas pretéritas condicionam trajetórias subsequentes, em linha com a noção de dependência de trajetória (Pierson, 2000). O caso emblemático das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), implantadas no Rio de Janeiro a partir de 2008, evidencia o hibridismo. Conforme analisa Leite (2014), as UPPs propuseram substituir a lógica de confronto pela de proximidade comunitária, mas mantiveram estratégias militares de ocupação territorial e controle armado das favelas, sintetizando discurso de cidadania e racionalidade bélica.



Em síntese, observa-se que a segurança pública brasileira reflete a coexistência de paradigmas em disputa, em que se entrelaçam racionalidades disciplinares e cidadãs, coerção e participação. As políticas aqui mencionadas, do SNI e DOPS aos PNSP e ao PRONASCI, bem como experiências como COMPAZ, Pacto pela Vida, Fica Vivo! e UPPs, indicam que o campo permanece marcado por heranças autoritárias e por esforços de democratização ainda não plenamente consolidados.

Para sintetizar a trajetória e os traços distintivos de cada período, apresenta-se a seguir o Quadro 2, comparativo dos paradigmas de segurança no Brasil.

**Quadro 2 – Paradigmas de segurança pública no Brasil: da repressão à cidadania**

Paradigma	Contexto Histórico	Racionalidade Predominante	Características Centrais
Segurança Nacional	Regime militar (1964–1985)	Doutrina de Segurança Nacional; inimigo interno; defesa do Estado	Centralização, militarização, uso ampliado da força, supressão de direitos
Segurança Pública	Redemocratização e CF/1988	Racionalidade jurídico-administrativa; ordem e eficiência institucional	Profissionalização policial, planos e fundos, controle penal e policial
Segurança Cidadã	Anos 2000 em diante	Racionalidade cidadã e preventiva; governança multinível	Prevenção social, intersetorialidade, territorialidade, direitos humanos

**Fonte:** Elaborado pelos autores (2025), com base em Freire (2009) e Nunes *et al.* (2023).

Embora esses modelos marquem a passagem de uma lógica repressiva para referenciais orientados à cidadania, sua efetivação tem sido tensionada por barreiras institucionais e federativas.

Essa mudança conceitual amplia o alcance das políticas públicas ao enxergar a segurança não apenas como combate à criminalidade, mas como a criação de condições para convivência, participação social e cidadania. Contudo, sua efetivação enfrenta barreiras importantes. Soares (2000) identifica como um dos obstáculos centrais a fragmentação institucional, sendo que, em muitos casos, os órgãos responsáveis pela segurança pública, nas esferas federal, estadual e municipal, atuam de forma isolada ou desconectada, dificultando a formulação e implementação de políticas coerentes e integradas.

Outro obstáculo é a baixa integração interinstitucional, que se manifesta na dificuldade de articulação entre diferentes secretarias, polícias, aparatos de justiça e assistência social, resultando em esforços dispersos, recursos financeiros mal aplicados ou lacunas nas ações. Essas limitações institucionalizadas reforçam a persistência de uma lógica militarizada e obstaculizam a construção de uma segurança pautada em direitos e participação social. Além disso, muitas iniciativas locais acabam combinando ações repressivas com medidas preventivas pontuais, resultando em políticas desarticuladas e de baixo alcance (Freire, 2009). Em síntese, percebe-se que novos referenciais, embora se apresentem como alternativas mais democráticas, ainda enfrentam resistências que reproduzem práticas tradicionais de governança da violência.

Neste cenário, a maior contribuição da Segurança Cidadã está em colocar o cidadão no centro da política, não como mero destinatário, mas como sujeito ativo na construção da segurança coletiva. Contudo, sua efetividade depende da superação de estruturas centralizadoras, fundadas em

paradigmas anteriores, e da consolidação de práticas intersetoriais capazes de enfrentar, de forma integrada, as múltiplas causas da violência (Freire, 2009).

Na prática, percebe-se que esses paradigmas não se sucedem de forma linear. Ao contrário, como observa Pierson (2000), a noção de dependência da trajetória explica como escolhas institucionais anteriores moldam e limitam inovações posteriores. No caso brasileiro, práticas autoritárias permanecem mesmo em contextos democráticos, revelando a força do legado histórico na conformação das políticas.

A análise dos paradigmas de segurança evidencia que as práticas e políticas do setor refletem transformações nas racionalidades de governo. Em cada período histórico, emergem distintos modos de conduzir condutas, gerir populações e regular comportamentos. Essa perspectiva dialoga diretamente com o conceito de Governamentalidade, formulado por Foucault (2008b), entendido como o conjunto de técnicas e saberes que permitem ao Estado exercer o poder não apenas pela coerção, mas pela gestão da vida, orientando a ação dos indivíduos a partir de normas, discursos e dispositivos. Assim, políticas como SNI e UPPs expressam diferentes modos de governo das condutas, seja pela vigilância e punição, seja pela promessa de pacificação e inclusão social.

Ao mesmo tempo, compreender a segurança pública requer um olhar ampliado sobre as interações entre indivíduos, instituições e contextos históricos, o que aproxima essa discussão da Teoria Bioecológica do Desenvolvimento Humano, proposta por Bronfenbrenner (1996; 2004; 2011). Essa teoria sustenta que o desenvolvimento humano ocorre por meio de interações recíprocas entre pessoa e ambiente, organizadas em níveis interdependentes, microssistema, mesossistema, exossistema, macrossistema e cronossistema. Aplicada ao campo da segurança, essa estrutura permite compreender como decisões políticas, normas culturais e práticas institucionais reverberam nos diferentes níveis da vida social, afetando trajetórias individuais e coletivas.

#### **4. DIÁLOGOS ENTRE GOVERNAMENTALIDADE FOUCAULTIANA E TEORIA BIOECOLÓGICA DE BRONFENBRENNER COMO MARCO ANALÍTICO**

A articulação entre Governamentalidade e Teoria Bioecológica permite deslocar a análise da segurança pública de uma visão estritamente institucional para um campo em que se produzem sujeitos, condutas e formas de vida. Em Foucault (1987), o poder é relacional, produtivo e capilar, operando por meio de técnicas, dispositivos e racionalidades que governam a conduta dos indivíduos e das populações. Como registra o autor, “o poder produz; ele produz realidade; produz domínios de objetos e rituais de verdade” (Foucault, 1987, p. 194). Essa concepção desloca o foco da coerção para práticas cotidianas de normalização e vigilância que atravessam instituições, territórios e interações sociais.

Andrade (2010) mostra como debates sobre controle, punição e subjetivação se adensam ao analisar políticas de segurança e administração de conflitos. Barrichello e Moreira (2015) situam a vigilância para além de espaços físicos, destacando que, na ambiência digital, instauram-se formas contínuas e silenciosas de observação, em que o sujeito é simultaneamente vigiado e colaborador do processo. Badouard, Mabi e Sire (2016) denominam esse regime de governamentalidade digital, no qual algoritmos e infraestruturas de dados modulam decisões e comportamentos.

Em chave convergente, Mouhssine e Seffar (2025) argumentam que princípios de programação assumem função normativa emergente na regulação social, enquanto Han (2015) descreve a psicopolítica neoliberal como um governo das subjetividades por meio de incentivos, desempenho e autogestão. Esse conjunto de racionalidades contemporâneas dialoga com o diagnóstico de Garland (2001) sobre a cultura do controle, com ênfase na gestão do risco, responsabilização individual e expansão de dispositivos punitivos.

O conceito de governamentalidade, elaborado por Michel Foucault, expressa a transformação das formas de exercício do poder na modernidade. Diferente do poder soberano, centrado na autoridade e na lei, e do poder disciplinar, voltado à docilização dos corpos nas instituições, a governamentalidade refere-se a uma arte de governar voltada à condução das condutas. Ela envolve um conjunto de técnicas, racionalidades e dispositivos que buscam orientar o comportamento dos indivíduos e das populações, não por meio da coerção direta, mas pela produção de saberes e normas que tornam as pessoas corresponsáveis pela própria sujeição. Assim, governar passa a significar conduzir a liberdade, administrando-a conforme determinados objetivos políticos e econômicos (Foucault, 1987).

Essa nova racionalidade política se consolida com o liberalismo e, posteriormente, com o neoliberalismo, que introduzem uma lógica de governo baseada na economia e na autogestão. O Estado deixa de ser apenas um aparato de dominação para se tornar um gestor da vida coletiva, regulando o espaço social por meio de políticas públicas, estatísticas e dispositivos de segurança. A liberdade torna-se, paradoxalmente, um instrumento de controle, na medida em que os sujeitos são induzidos a agir de forma autônoma dentro dos parâmetros normativos do mercado e das instituições. O governo, portanto, não atua apenas sobre os corpos, mas sobre as condutas possíveis, conformando modos de vida e de subjetividade (Foucault, 1987).

Nessa perspectiva, a governamentalidade está intimamente ligada à biopolítica, isto é, ao poder que tem como objeto a vida das populações. A partir do século XVIII, o foco do poder desloca-se da soberania sobre o território para a gestão da vida biológica — nascimento, saúde, segurança, produtividade e morte. O Estado moderno passa a exercer sua autoridade administrando riscos e promovendo o bem-estar, mas também selecionando quais vidas merecem ser protegidas. Assim, Foucault revela que o poder contemporâneo se exerce menos pela repressão e mais pela normalização: um poder que faz viver e deixa morrer, orientado por uma racionalidade técnica e econômica que molda tanto os indivíduos quanto o coletivo (Foucault, 1987).

Esse conceito, associado à Teoria Bioecológica de Bronfenbrenner (1996), amplia o debate ao evidenciar que os efeitos das racionalidades incidem de modo interdependente sobre pessoa, processos proximais, contextos e tempo (PPCT). No modelo PPCT, o desenvolvimento humano é resultado de interações regulares e recíprocas entre sujeitos e sistemas ambientais articulados em níveis micro, meso, exo, macro e crono. Barreto (2016) sintetiza esse núcleo teórico ao afirmar que:

Suas teorias compreendem o desenvolvimento como um fenômeno de continuidade e de mudança das características biopsicológicas dos seres humanos. Além de reconhecer a importância dos contextos mais próximos e remotos no desenvolvimento, ele enfatizou tanto a passagem do tempo, os níveis estrutural e funcional da pessoa, quanto o processo das interações organismo e ambiente. Seus estudos asseveram ainda que as relações bidirecionais devem abranger, além das díades, outras pessoas na interação (Barreto, 2016, p. 276).

Assim, o desenvolvimento é um processo contínuo de estabilidade e mudança, no qual fatores biológicos, psicológicos, sociais e culturais se entrelaçam. Em perspectiva ecológica aplicada a contextos de violência, Moreno e Boxer (2025) indicam que a exposição ao risco resulta do entrelaçamento de dimensões políticas, econômicas e relacionais, impactando trajetórias e resiliências em múltiplos níveis. Flynn e Mathias (2023) reforçam que múltiplas violências reconfiguram não apenas o nível individual, mas também vínculos comunitários e arranjos institucionais. Em termos analíticos, os processos proximais do PPCT constituem o terreno microscópico onde racionalidades governamentais se traduzem em rotinas, vínculos e condutas, afetando trajetórias individuais e laços comunitários.

No Brasil, a intersecção entre Governamentalidade e Bioecologia permite compreender a disputa de racionalidades que estruturam a segurança pública. Essas racionalidades se materializam em territórios e rotinas. Leite (2014), ao examinar as UPPs, demonstra que a pacificação constitui uma inflexão na gestão da vida e do conflito nas favelas, sem romper integralmente com a gramática da guerra.

Argumenta que os agenciamentos e dispositivos acionados nas favelas, no campo da ‘pacificação’, constituem uma inflexão nos modos de gestão da vida e de administração de conflitos nessas localidades que, embora incida em alguns aspectos da política de segurança pública praticada nesses territórios desde a década de 1980, não rompe completamente com a noção de ‘guerra’ mobilizada por esta, e sim desloca seu campo de atuação (Leite, 2014, p. 625-626).

Manso e Dias (2017) analisam o PCC como forma paralela de governança que regula comportamentos e conflitos, evidenciando que a ausência estatal é preenchida por outras racionalidades de poder. Feltran (2011) descreve as periferias como espaços de fronteiras morais e políticas em que crime, política e comunidade se entrelaçam, compondo regimes próprios de regulação social.

A partir desse enquadramento, é possível visualizar como diferentes camadas bioecológicas acolhem dispositivos disciplinares, biopolíticos e digitais. No microsistema, rotinas de abordagem e práticas cotidianas configuram práticas de vigilância direta. No mesossistema, as conexões entre família, escola, polícia e mídia reforçam padrões de legitimação. No exossistema, políticas públicas e plataformas de dados modulam decisões à distância. No macrossistema, valores culturais e ideologias sustentam lógicas punitivas ou cidadãs. No cronossistema, transformações históricas reorientam a gestão da vida e do risco. A seguir, o Quadro 3 contribui para visualizar a convergência conceitual.



**Quadro 3 – Intersecções entre Governamentalidade e Teoria Bioecológica**

Sistema (Bronfenbrenner)	Descrição (Bronfenbrenner)	Correlação com Governamentalidade (Foucault)	Referencial em Violência/Segurança Pública
Microsistema	Interações imediatas, como família, pares, escola, vizinhança.	Práticas disciplinares sobre corpos e condutas em interações diretas (ex.: abordagem policial).	Cenas de violência interpessoal em interações cotidianas.
Mesosistema	Articulação entre diferentes microsistemas (ex.: relação família-escola-comunidade).	Instituições reforçam normas de controle e legitimação da punição.	Instituições sociais reforçando exclusão e práticas punitivas.
Exossistema	Contextos que influenciam indiretamente o indivíduo (mídia, justiça, políticas públicas).	Dispositivos que fabricam subjetividades e difundem discursos de medo.	Mídia e políticas de segurança legitimando o endurecimento penal.
Macrossistema	Valores culturais, crenças e racionalidades históricas que moldam a sociedade.	Cultura do controle (Garland) e penalização da pobreza (Wacquant) no neoliberalismo.	Racionalidades culturais e históricas sustentando políticas repressivas.
Cronossistema	Dimensão temporal e histórica das interações e transformações sociais.	Transformação histórica dos dispositivos de poder e estratégias de governança.	Evolução histórica da violência e adaptação de dispositivos de controle.

Fonte: Elaborado pelos autores (2025), com base em Foucault (1987) e Bronfenbrenner (1996).

O diálogo entre governamentalidade e bioecologia permite compreender que as políticas e práticas de segurança não se reduzem a instrumentos de coerção. Elas integram um ecossistema de poder que interfere em processos proximais, configura arranjos contextuais e imprime marcas temporais nas trajetórias humanas. O diálogo entre Foucault e Bronfenbrenner permite, portanto, reconceituar a segurança pública como campo de disputas de racionalidades com efeitos concretos sobre o desenvolvimento humano.

Esse horizonte analítico sustenta os objetivos deste estudo ao mostrar de que modo valores e decisões situados no macrossistema reverberam nos níveis meso, exo e micro, e como a integração teórica pode orientar políticas mais democráticas, inclusivas e sensíveis às múltiplas dimensões do desenvolvimento.

Para tornar visível essa articulação entre teoria e prática, o Quadro 4 sintetiza como diferentes ações de segurança pública expressam racionalidades governamentais distintas e seus efeitos nos vetores do modelo PPCT.

**Quadro 4 – O modelo PPCT aplicado à segurança pública: convergências entre vetores e governamentalidade**

Vetor PPCT	Expressão da governamentalidade no campo da segurança pública	Exemplo ilustrativo
Processo	Práticas disciplinares e rotinas operacionais que normalizam comportamentos e conduzem condutas.	Procedimentos de abordagem, patrulhamento e vigilância cotidiana que se tornam hábitos comunitários.
Pessoa	Subjetivação e autogoverno produzidos por discursos de responsabilidade e desempenho.	Autopoliciamento, autoavaliação e conformidade em espaços públicos e digitais.
Contexto	Dispositivos institucionais e tecnológicos que estruturam e regulam modos de agir coletivos.	UPPs, programas de pacificação, políticas de dados e gestão algorítmica da segurança.
Tempo	Transformações históricas nas racionalidades de governo, que redefinem práticas e tecnologias de poder.	Da redemocratização à digitalização do controle, em ciclos de política e de legitimação estatal.

Fonte: Elaborado pelos autores (2025), com base em Bronfenbrenner (1996) e Foucault (2004).

Tal enquadramento fornece arcabouço para a próxima etapa analítica do artigo, em que exemplos concretos (Gestão dos homicídios na periferia, Unidades pacificadoras, e Gestão algorítmica da Segurança Pública), serão examinados à luz do modelo proposto e de sua capacidade de orientar políticas sensíveis ao desenvolvimento humano.

Ao observar a maior metrópole brasileira, São Paulo, identifica-se arranjos em que atores estatais e criminais, em determinados períodos, estabilizam níveis de letalidade por meio de regulações informais e pactos tácitos (Feltran, 2011; Manso; Dias, 2017). Esse dispositivo combina racionalidades de segurança e de mercado, produzindo previsibilidade no uso da violência e administrando o risco e o território. No macrosistema, prevalece a “cultura do controle” e a responsabilização individual, que reforçam a tolerância seletiva à violência em áreas estigmatizadas (Garland, 2001).

No exossistema, diretrizes tácitas e repertórios institucionais moldam condutas e interações; no mesossistema e no microsistema, essas regulações se traduzem em rotinas defensivas, trajetos e códigos práticos incorporados pelos sujeitos para reduzir a exposição ao risco. No modelo PPCT, o Processo manifesta-se nas interações reguladas entre polícia, comércio e redes criminais; a Pessoa emerge na internalização de estratégias de autoproteção; o Contexto aparece nos arranjos locais de controle territorial; e o Tempo nos ciclos de expansão e retração da letalidade.

A experiência das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro foi apresentada como transição de uma gramática de guerra para uma lógica de controle civil, mas, como observa Leite (2014, p. 625-626), tratou-se de uma “inflexão nos modos de gestão da vida e de administração de conflitos [...], sem romper completamente com a noção de guerra”. Essa política combinou dispositivos disciplinares e narrativas de cidadania, reconfigurando valores de ordem e pertencimento urbano.

No macrosistema, redefiniu a noção de segurança; no exossistema, programas sociais e a vigilância contínua estabeleceram uma ambiência de controle; no mesossistema, novas conexões entre escola, polícia e serviços tanto ampliaram direitos quanto reforçaram estigmas; e, no microsistema, a presença policial cotidiana afetou rotinas familiares e usos do espaço. No PPCT, o Processo se evidencia nos encontros repetidos entre moradores e agentes públicos; a Pessoa, na formação do “cidadão sob observação”; o Contexto, nas barreiras e protocolos de controle; e o Tempo, nas fases de instalação, expansão e desgaste das UPPs.

A difusão de plataformas digitais e sistemas de dados, introduziu uma nova racionalidade de governo baseada na programação e na predição algorítmica. Badouard, Mabi e Sire (2016) descrevem formas de governamentalidade digital nas quais a regulação das condutas ocorre por filtragens e ranqueamentos, enquanto Mouhssine e Seffar (2025) apontam que a programação pode ocupar o lugar da legislação, instaurando uma normatividade automática e invisível.

No macrosistema, manifesta-se uma ética de desempenho e eficiência que expressa a racionalidade psicopolítica do neoliberalismo, conforme Han (2015); no exossistema, algoritmos e



sistemas de priorização orientam patrulhamento e definição de pontos críticos; no mesossistema, as relações entre mídia, escola, comunidade e polícia passam a ser mediadas por métricas e reputações digitais; e, no microsistema, indivíduos ajustam condutas em resposta à vigilância constante, inclusive on-line. No PPCT, o Processo expressa as interações com plataformas e aplicativos; a Pessoa, o autopolicamento digital; o Contexto, a institucionalização de protocolos e painéis de dados; e o Tempo, a aceleração das respostas e a sedimentação de perfis de risco.

**Quadro 5** – Ações, racionalidades governamentais e efeitos nos vetores PPCT

Ação analisada	Racionalidades predominantes	Incidência bioecológica	Vetores PPCT afetados	Efeitos individuais e coletivos
Gestão do homicídio	Segurança do risco, arranjos informais e controle territorial	Macro, exo, meso e micro	Processo, Pessoa, Contexto e Tempo	Prudência cotidiana, rotinas defensivas e pactos locais de ordem.
Pacificação em favelas	Disciplinarização com narrativa cidadã	Macro, exo, meso e micro	Processo, Pessoa, Contexto e Tempo	Visibilidade estatal, normalização da vigilância e reordenação dos usos do espaço.
Governamentalidade digital	Programação como norma e predição algorítmica	Macro, exo, meso e micro	Processo, Pessoa, Contexto e Tempo	Autopolicamento digital, priorização por risco e possíveis vieses e reforço de desigualdades.

**Fonte:** Elaborado pelos dos autores (2025), com base em Leite (2014) e Manso e Dias (2017).

Essas três experiências demonstram que a segurança pública brasileira se estrutura como um campo de forças no qual racionalidades distintas coexistem e se sobrepõem, modulando políticas e práticas cotidianas. A governamentalidade atravessa valores do macrosistema, institucionaliza-se em tecnologias e políticas no exossistema, reorganiza trânsitos no mesossistema e produz efeitos diretos sobre rotinas e vínculos no microsistema. A formulação de políticas de segurança, portanto, deve considerar não apenas indicadores de eficiência, mas também sua capacidade de promover desenvolvimento humano e fortalecimento de direitos. Isso implica priorizar processos que ampliem capacidades e vínculos, submeter tecnologias a critérios de transparência e correção de vieses, e alinhar valores de ordem pública a princípios de cidadania, participação e diversidade territorial.

O diálogo entre governamentalidade e teoria bioecológica revela, assim, que uma mesma política pode gerar efeitos opostos conforme o contexto, o desenho institucional e o tempo de maturação. Compreender a segurança pública sob essa lente significa investigar não apenas o que os dispositivos fazem com as pessoas, mas também com os contextos e com o tempo histórico em que se inscrevem, sustentando a análise empírica subsequente.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A articulação entre Governamentalidade e Teoria Bioecológica revelou que a segurança pública brasileira se estrutura como um campo de tensões em que coexistem práticas de controle e esforços de cidadania. Essa constatação reforça que as políticas e instituições não atuam apenas pela coerção, mas moldam comportamentos, produzem subjetividades e influenciam trajetórias de vida em

múltiplos níveis ecológicos. As relações entre pessoa, processo, contexto e tempo evidenciam que as racionalidades de governo não são estáticas: transformam-se conforme as condições históricas, as tecnologias de poder e as experiências coletivas de resistência e de participação.

Ao longo da análise, observou-se que as racionalidades militarizadas e disciplinares ainda exercem influência sobre as práticas de segurança, especialmente quando associadas a políticas de vigilância e controle territorial. No entanto, emergem também racionalidades cidadãs que buscam reconstruir o sentido público da segurança, aproximando-a de valores democráticos e da promoção de direitos. Essa coexistência, embora marcada por contradições, demonstra que o campo da segurança pode ser ressignificado quando visto como um espaço de desenvolvimento humano e não apenas de contenção social.

A integração teórica proposta neste estudo amplia o olhar sobre a segurança pública ao situá-la em uma perspectiva ecológica e relacional. Ao compreender o indivíduo como sujeito ativo em contextos interdependentes, evidencia-se que o desenvolvimento humano e a segurança social são processos complementares. Investir em políticas que favoreçam a confiança, o diálogo comunitário e a cooperação institucional é reconhecer que a estabilidade social depende de vínculos sólidos e da partilha de responsabilidades.

Por fim, entende-se que o percurso aqui traçado abre caminhos para novas investigações e avaliações aplicadas. O caminho entre o controle e a cidadania permanece aberto, exigindo políticas que conciliem eficiência com sensibilidade social, tecnologia com ética, e segurança com humanidade. Futuras pesquisas poderão aprofundar o modelo aqui delineado, testando sua aplicabilidade em contextos empíricos e contribuindo para a consolidação de uma cultura pública de segurança orientada ao desenvolvimento humano integral.



## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Daniel Pereira. O legado de Foucault. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 12, n. 23, p. 428–437, jan./abr. 2010.
- BADOUARD, Romain; MABI, Clément; SIRE, Guillaume. Beyond “Points of Control”: logics of digital governmentality. **Internet Policy Review**, v. 5, n. 3, 2016.
- BARRETO, André de Carvalho. Paradigma sistêmico no desenvolvimento humano e familiar: a teoria bioecológica de Urie Bronfenbrenner. **Psicologia em Revista** (Belo Horizonte), v. 22, n. 2, p. 275–293, maio/ago. 2016.
- BARRICHELLO, Eugenia Maria Mariano da Rocha; MOREIRA, Elizabeth Huber. A análise da vigilância de Foucault e sua aplicação na sociedade contemporânea: estudo de aspectos da vigilância e sua relação com as novas tecnologias de comunicação. **Intexto**, p. 64–75, 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- BRONFENBRENNER, Urie. **A ecologia do desenvolvimento humano**: experimentos naturais e planejados. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.
- BRONFENBRENNER, Urie. **Bioecologia do desenvolvimento humano**: tornando os seres humanos mais humanos. Porto Alegre: Artmed, 2011.
- BRONFENBRENNER, Urie. **Making human beings human**: bioecological perspectives on human development. Thousand Oaks: Sage Publications, 2004.
- CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). Atlas da Violência 2025. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, 2025.
- DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.
- FBSP. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/279>. Acesso em: 18 out. 2025.
- FBSP. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **3º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2009. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/1f8900da-7ec1-4ed3-a177-21589aed0a0b>. Acesso em: 1 nov. 2025.
- FELTRAN, Gabriel de Santis. **Fronteiras de tensão**: política e violência nas periferias de São Paulo. São Paulo: Editora Unesp/CEM, 2011.
- FLYNN, Kalen; MATHIAS, Brenda. “How Am I Supposed to Act?”: Adapting Bronfenbrenner’s Ecological Systems Theory to Understand the Developmental Impacts of Multiple Forms of Violence. **Journal of Adolescent Research**, v. 40, n. 1, p. 192–225, 2023.

FONSECA, Jeferson A.; PEREIRA, Luciano Z.; GONÇALVES, Carlos A. Retórica na construção de realidades na segurança pública: abordagens dos sistemas de Minas Gerais e São Paulo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 2, p. 395-422, mar./abr. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612127741>. Acesso em: 01 nov. 2025.

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1977. 236 p. Título original: *L'archéologie du savoir*. Disponível em: [https://monoskop.org/images/d/d0/Foucault\\_Michel\\_A\\_Arqueologia\\_do\\_Saber\\_7th\\_ed.pdf](https://monoskop.org/images/d/d0/Foucault_Michel_A_Arqueologia_do_Saber_7th_ed.pdf). Acesso em: 01 nov. 2025.

FOUCAULT, Michel. **A hermenêutica do sujeito**: curso dado no Collège de France (1981-1982). São Paulo: Martins Fontes, 2004. Disponível em: <https://archive.org/details/a-hermeneutica-do-sujeito-michel-foucault/A%20Hermen%C3%AAtica%20do%20Sujeito%20-%20Curso%20dado%20no%20Coll%C3%A8ge%20de%20France%20%281981-1982%29.%20Michael%20Foucault%20%5Barquiv%C3%A1vel%5D/mode/2up>. Acesso em: 01 nov. 2025.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Organização e tradução de Roberto Machado. 8. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1979. Disponível em: [https://www.nodo50.org/insurgentes/biblioteca/A\\_Microfísica\\_do\\_Poder\\_-\\_Michel\\_Foucault.pdf](https://www.nodo50.org/insurgentes/biblioteca/A_Microfísica_do_Poder_-_Michel_Foucault.pdf). Acesso em: 01 de Nov.2025.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978–1979). Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**: curso dado no Collège de France (1977–1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis: Vozes, 1987. 288 p. Título original: *Surveiller et punir*. Disponível em: [https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17637/material/Foucault\\_Vigiar%20e%20punir%20I%20e%20II.pdf](https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17637/material/Foucault_Vigiar%20e%20punir%20I%20e%20II.pdf). Acesso em: 01 de Nov.2025.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 3, n. 2, p. 100-114, 2009.

GARLAND, David. **The Culture of Control**: Crime and Social Order in Contemporary Society. Chicago: University of Chicago Press, 2001.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HAN, Byung-Chul. **A sociedade da transparência**. Tradução de Enio Paulo Giachini. Petrópolis: Vozes, 2015.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FBSP. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Atlas da Violência 2024**. Brasília: Ipea/FBSP, 2024.

KOPITZKE, Alberto Liebling; Winogron; RAMOS, Marília Patta. O que funciona e o que não funciona para reduzir homicídios no Brasil: uma revisão sistemática. **Revista de Administração Pública**, v. 55, n. 2, p. 414-437, mar./abr. 2021.



KUHN, Thomas Samuel. **A estrutura das revoluções científicas**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1998. Obra original publicada em 1962.

LEITE, Márcia Pereira. Entre a “guerra” e a “paz”: Unidades de Polícia Pacificadora e gestão dos territórios de favela no Rio de Janeiro. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 4, p. 625–642, 2014.

MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Caldeira Nunes. **A guerra**: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo: Todavia, 2018.

MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Caldeira Nunes. PCC, sistema prisional e gestão do novo mundo do crime no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 10-29, 2017. DOI: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2017.v11.n2.854>. Acesso em: 8 out. 2025.

MORENO, Franklin; BOXER, Paulo. Advancing a transnational ecological systems framework for research on exposure to violence. **Developmental Review**, v. 76, 101200, 2025.

MOUHSSINE, Soufiane; SEFFAR, Karim. La gouvernamentalité algorithmique: un nouveau paradigme pour la théorie des ressources du droit. **Revue de l'Intelligence Artificielle et du développement territorial durable**, v. 2, n. 01, 2025.

NUNES, Carlos Francisco Oliveira *et al.* Segurança Cidadã – Paradigmas e ocupação territorial no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v. 14, n. 12, p. 217-251, maio/ago. 2023.

PIERSON, Paul. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. **American Political Science Review**, v. 94, n. 2, p. 251-267, 2000.

PIRES, Duarte Raab. **Governança em segurança pública**: mecanismos de liderança, estratégia e controle na Polícia Rodoviária Federal. 2016. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/24384>. Acesso em: 9 out. 2025.

SENAPPEN. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **RELIPEN – Relatório do 2º Semestre de 2024**. Brasília: SENAPPEN, 2024.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. São Paulo: Boitempo, 2019.

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

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. **Global Study on Homicide 2023**. Vienna: UNODC, 2023.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

## EMPODERAMENTO DA MULHER E QUEBRA DE PARADIGMAS NA ESTRUTURA HIERÁRQUICA DA POLÍCIA MILITAR DO TOCANTINS

*Fernanda de Cássia Martins dos Santos\**

*Darlene Teixeira Castro\*\**

**RESUMO:** O presente estudo analisa o processo de empoderamento feminino e a consequente quebra de paradigmas na estrutura hierárquica da Polícia Militar do Tocantins (PMTO), considerando as transformações institucionais e socioculturais decorrentes da inserção das mulheres na corporação. Parte-se do problema de compreender como o empoderamento das policiais militares se manifesta e contribui para a reconfiguração da cultura organizacional em um ambiente historicamente masculinizado. O objetivo consiste em analisar os avanços, desafios e impactos da participação feminina, com ênfase nas trajetórias de liderança e nos marcos institucionais relevantes. A metodologia adotada caracteriza-se como qualitativa, de natureza analítico-crítica, fundamentada em revisão bibliográfica integrativa, análise documental e categorização temática de fontes acadêmicas, institucionais e normativas. Os resultados evidenciam que a unificação dos quadros, a ascensão feminina a cargos de comando e a implementação de políticas inclusivas configuram dimensões estruturais, simbólicas e operacionais do empoderamento, promovendo mudanças paradigmáticas na cultura institucional. Conclui-se que, embora persistam desafios relacionados a desigualdades de gênero e barreiras culturais, o fortalecimento da presença feminina contribui para uma segurança pública mais democrática, inclusiva e alinhada às demandas contemporâneas da sociedade.

**Palavras-chave:** empoderamento feminino; polícia militar; gênero; cultura organizacional; segurança pública.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.342>

Recebido em 9 de novembro de 2025.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

\* Polícia Militar do Tocantins (PMTO). CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2056977960055155>.

\*\* Universidade Estadual do Tocantins (Unitins). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1867-3804>. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8766578585291045>.



## WOMEN'S EMPOWERMENT AND PARADIGM BREAKING IN THE HIERARCHICAL STRUCTURE OF THE MILITARY POLICE OF TOCANTINS

**ABSTRACT:** This study analyzes the process of women's empowerment and the resulting paradigm shifts within the hierarchical structure of the Military Police of Tocantins (PMTO), considering the institutional and sociocultural transformations arising from women's inclusion in the corporation. The research problem focuses on understanding how the empowerment of female police officers manifests and contributes to the reconfiguration of organizational culture in a traditionally male-dominated environment. The objective is to examine the advances, challenges, and impacts of female participation, with emphasis on leadership trajectories and key institutional milestones. The methodology is qualitative and analytical-critical in nature, based on an integrative literature review, document analysis, and thematic categorization of academic, institutional, and normative sources. The findings indicate that structural changes, such as the unification of career paths, the rise of women to leadership positions, and the implementation of inclusive policies, represent structural, symbolic, and operational dimensions of empowerment, fostering paradigm shifts within the institution. It is concluded that, despite persistent challenges related to gender inequalities and cultural barriers, the strengthening of female participation contributes to a more democratic, inclusive, and socially responsive model of public security.

**Keywords:** women's empowerment; military police; gender; organizational culture; public security.

## 1. INTRODUÇÃO

**A** crescente participação feminina nas forças de segurança pública, especialmente nas Polícias Militares (PMs), representa um fenômeno social e institucional de profunda relevância no cenário brasileiro contemporâneo. Tradicionalmente percebidas como domínios masculinos, as PMs têm vivenciado transformações significativas com a progressiva incorporação de mulheres em seus quadros, processo que, embora com raízes históricas que remontam há décadas, continua a apresentar desafios complexos e a demandar análises aprofundadas para a plena compreensão de seus impactos.

No contexto específico do Estado do Tocantins, a Polícia Militar do Tocantins (PMTO) apresenta uma trajetória singular e emblemática desse processo de transformação. Criada em 1º de janeiro de 1989, simultaneamente à criação do próprio estado do Tocantins, a PMTO nasceu em um contexto histórico de reorganização política e administrativa que favoreceu a incorporação de práticas mais inclusivas desde seus primeiros anos de funcionamento.

A criação da PMTO está intrinsecamente ligada à formação do Estado do Tocantins, que se desmembrou do estado de Goiás através da Constituição Federal de 1988. Em 1º de janeiro de 1989, o então Governador José Wilson Siqueira Campos assinou a Medida Provisória nº 001, que definiu a estrutura organizacional básica do Poder Executivo do Estado e inseriu a Polícia Militar em seu organograma geral (Tocantins, 2025).

Na época da criação, um efetivo de 1.137 policiais do estado de Goiás, que atuava na região que se tornaria o Tocantins, optou por permanecer no novo Estado. Segundo Tocantins (2025), “em homenagem a esses pioneiros do Estado do Tocantins, foi inaugurado, em 21 de abril de 2005, o Monumento Histórico no pátio do Quartel do Comando Geral, em Palmas, capital do mais novo Estado brasileiro”.

O primeiro Comandante-Geral da Polícia Militar do Tocantins foi o Coronel Francisco Osvaldo Mendes Mota, que exerceu o cargo no período de 1º de janeiro a 04 de julho de 1989. Sua gestão foi marcada por decisões visionárias que estabeleceram as bases para o desenvolvimento futuro da corporação, incluindo a autorização para a realização do primeiro concurso para a Polícia Feminina no estado, demonstrando uma perspectiva progressista em relação à inclusão de gênero na segurança pública tocaninense.

Conforme registros oficiais, a primeira turma de soldados concursada no Tocantins formou-se em 09 de novembro de 1989, com 122 militares (Tocantins, 2025). Contudo, a primeira turma de soldados femininas a ingressar na PMTO foi formada no estado de Goiás, em maio de 1989, antes mesmo da consolidação da estrutura administrativa do novo estado.



Esse marco inicial demonstra que a PMTO, desde sua concepção, incorporou a presença feminina como elemento constitutivo de sua identidade institucional, diferenciando-se de outras polícias militares brasileiras que implementaram a inclusão feminina de forma gradual e, muitas vezes, restritiva.

O conceito de empoderamento feminino, compreendido como um processo de conscientização, autonomia e transformação social que permite às mulheres romperem com estruturas de subordinação e assumirem posições de protagonismo em suas vidas e carreiras, encontra no contexto militar um campo de análise particularmente relevante. Segundo Sardenberg (2006, p. 102), “o empoderamento implica a conquista da liberdade, avanço e superação do estado de subordinação por parte daquele que se empodera”.

A teoria da quebra de paradigmas, desenvolvida por Kuhn (1998, p. 125), oferece um referencial teórico para compreender as transformações em curso nas instituições militares. Segundo o autor, “as revoluções paradigmáticas ocorrem quando as estruturas dominantes se mostram inadequadas para responder aos novos desafios e demandas”. No contexto da PMTO, a inserção e o empoderamento femininos podem ser compreendidos como elementos catalisadores de uma revolução paradigmática que questiona os fundamentos tradicionais da cultura militar.

A inserção da mulher na Polícia Militar brasileira teve seu marco inicial com a pioneira iniciativa de São Paulo ao instituir o Corpo de Policiamento Especial Feminino em 12 de maio de 1955, sendo o primeiro corpo policial feminino da América Latina. Inicialmente, conforme observa Palombo (1992, p. 30), “a construção do feminino enseja uma essencialização pautada na exclusão da ideia de força, de combate, de ação, de virilidade”, limitando a atuação feminina a funções específicas de atendimento a mulheres e crianças vítimas de violência e o policiamento escolar.

A partir da década de 1970, observou-se uma abertura gradual para o ingresso de mulheres em diversas Polícias Militares do país. Conforme destaca Schactae (2011, p. 19), “a partir da década de 1970, as diversas Polícias Militares existentes no país se abriram ao ingresso de mulheres, sendo o Paraná o segundo estado a criar grupamentos específicos para a incorporação de mulheres como policiais”.

O processo de expansão da participação feminina nas corporações policiais militares ganhou maior impulso na década de 1980, período caracterizado como o *boom* de ingresso de mulheres nas polícias. Até a década de 1990, conforme observam Lopes e Brasil (2010, p. 15), “a inserção feminina deu-se com a criação do Pelotão de Polícia Militar Feminina ou das Companhias Femininas, particularidade nas quais poucos estados diferem”.

Apesar dos avanços conquistados, persistem desafios significativos para o pleno empoderamento feminino nas corporações militares. Segundo Cappelle e Melo (2018, p. 18), “os obstáculos simbólicos à igualdade de gênero estão muito presentes no cotidiano policial, manifestando-se através de assédio moral e sexual, limitações no exercício do comando e questionamentos sobre a capacidade física e emocional das mulheres para o trabalho policial”.

A condição feminina no universo policial, sobretudo policial-militar, caracterizado principalmente pela hierarquização, enaltece a figura conhecida como "divisão sexual de gênero". Conforme observam Oliveira e Ferreira (2013, p. 135), “a participação feminina nas instituições policiais sempre suscitou discussões interessantes sobre as peculiaridades e os cenários nos quais há a necessidade de adequação”.

Desta maneira, a pergunta norteadora desta revisão é: Como o processo de empoderamento da policial militar feminina se manifesta e contribui para a quebra de paradigmas na estrutura hierárquica e na cultura organizacional da Polícia Militar do Tocantins?

Diante do exposto, pretende-se neste analisar o processo de empoderamento da mulher e a quebra de paradigmas na estrutura hierárquica e na cultura organizacional da Polícia Militar do Tocantins, identificando os avanços, desafios e impactos da presença feminina na corporação, com especial atenção às trajetórias de mulheres que alcançaram posições de liderança.

A relevância social e institucional desta pesquisa justifica-se pela necessidade de compreender como o empoderamento feminino se manifesta em um espaço fundamental para a manutenção da ordem e da segurança pública. Além disso, é essencial dar visibilidade às conquistas e desafios das mulheres que integram a PMTO, contribuindo para o desenvolvimento de políticas e práticas mais inclusivas e equitativas.

Contudo, é fundamental considerar que as Polícias Militares, conforme estabelece o artigo 144 da Constituição Federal de 1988, são forças auxiliares e reserva do Exército, o que adiciona uma dimensão complexa à discussão sobre empoderamento feminino nessas instituições. Essa característica constitucional suscita reflexões importantes sobre os limites e possibilidades do empoderamento feminino em contextos que transcendem a atividade de segurança pública cotidiana. Em situações excepcionais, como a declaração de estado de guerra, as Polícias Militares podem ser convocadas para exercer funções militares propriamente ditas, cenário que demanda análise cuidadosa sobre a aplicação dos princípios de igualdade de gênero. A ergonomia do trabalho militar em contextos de guerra apresenta desafios específicos que diferem substancialmente das atividades policiais rotineiras, exigindo reflexão sobre como conciliar o empoderamento feminino conquistado na esfera da segurança pública com as demandas físicas e operacionais de operações militares. Essa dualidade funcional das Polícias Militares representa um elemento crucial para compreender as nuances do empoderamento feminino nessas corporações, pois evidencia a necessidade de políticas que considerem tanto a igualdade de oportunidades na atividade policial quanto as especificidades das funções militares auxiliares.

## 2. MATERIAL E MÉTODOS

A metodologia adotada para esta pesquisa foi a revisão bibliográfica de natureza qualitativa com foco em publicações dos últimos 10 anos (2015-2025). Essa abordagem foi escolhida por sua



capacidade de aprofundar o conhecimento sobre o tema por meio da análise crítica e sistemática da literatura acadêmica, documentos oficiais, legislação pertinente e relatos de experiências que abordam as relações de gênero nas forças policiais, o conceito de empoderamento feminino no ambiente militar e os desafios específicos enfrentados pelas policiais militares.

Segundo Martins (2004, p. 65), “a revisão bibliográfica consiste na análise e interpretação de materiais já elaborados, como livros, artigos científicos, teses, dissertações e documentos oficiais”. Essa técnica permite a construção de um referencial teórico sólido, a identificação de lacunas no conhecimento existente e a contextualização do problema de pesquisa.

Para esta investigação, a revisão bibliográfica mostrou-se particularmente adequada considerando a necessidade de compreender as múltiplas dimensões do empoderamento feminino na PMTO a partir de diferentes perspectivas teóricas e empíricas.

O recorte temporal para a seleção das publicações foi de 2015 a 2025 e visa garantir a atualidade das informações e a relevância dos debates abordados.

Foram exploradas bases de dados e periódicos científicos reconhecidos nas áreas de segurança pública, sociologia, estudos de gênero e áreas afins. As principais bases consultadas incluíram SciELO (Scientific Electronic Library Online), Portal de Periódicos Capes, Google Scholar, repositórios institucionais de universidades brasileiras, além de fontes oficiais do Governo do Tocantins e da própria PMTO.

A busca por fontes foi abrangente e visou coletar o máximo de informações relevantes sobre a inserção, desafios, conquistas e empoderamento da mulher na Polícia Militar, com especial atenção ao contexto brasileiro e, mais especificamente, ao Estado do Tocantins. Os descritores utilizados nas buscas incluíram: “empoderamento feminino”, “polícia militar”, “gênero”, “mulheres”, “segurança pública”, “Tocantins”, “hierarquia militar”, “relações de gênero”, “quebra de paradigmas”, “liderança feminina”, “PMTO” em português e inglês.

Os critérios de seleção dos materiais foram baseados na relevância para o tema, qualidade acadêmica e impacto na discussão sobre o empoderamento feminino e as relações de gênero na segurança pública. Foram priorizados artigos publicados em periódicos indexados, teses e dissertações de programas de pós-graduação reconhecidos, documentos oficiais de órgãos governamentais, legislação específica sobre igualdade de gênero e segurança pública, além de notícias e reportagens de fontes confiáveis que documentam trajetórias específicas de mulheres na PMTO.

Conforme observa Martins (2004, p. 72), “a natureza qualitativa da pesquisa é fundamental para compreender as nuances e as percepções subjetivas envolvidas nos fenômenos sociais”. Isso é crucial para analisar como as policiais militares percebem sua própria agência, como negociam sua identidade profissional em um ambiente masculinizado e como suas presenças contribuem para transformar as relações de gênero na Instituição.

A análise dos dados coletados seguiu uma abordagem interpretativa, buscando identificar padrões, tendências e contradições na literatura sobre o tema.

Os materiais foram organizados em categorias temáticas que permitiram uma compreensão sistemática dos diferentes aspectos do empoderamento feminino na PMTO, incluindo: contexto histórico da criação da PMTO e inserção feminina, teorias de empoderamento feminino e sua aplicação no contexto militar, relações de gênero e poder nas instituições policiais militares, barreiras e desafios enfrentados pelas mulheres policiais, estratégias de superação e conquistas alcançadas, trajetórias de mulheres em posições de liderança na PMTO e perspectivas futuras para a igualdade de gênero na segurança pública.

É importante destacar que esta pesquisa reconhece as limitações inerentes à metodologia de revisão bibliográfica, especialmente no que se refere à escassez de estudos específicos sobre a PMTO e à predominância de pesquisas realizadas em outros estados brasileiros. Conforme identificado por Silva *et al.* (2024, p. 8), “existe uma importante lacuna nas publicações indexadas sobre análise de gênero em contexto militar no Brasil”, o que reforça a relevância e a necessidade de estudos como este.

Para superar essas limitações, a pesquisa buscou estabelecer conexões entre os achados da literatura nacional e internacional, adaptando os conceitos e teorias para o contexto específico da PMTO. Além disso, foram consultados documentos oficiais da própria instituição, notícias governamentais e reportagens jornalísticas que documentam marcos históricos e trajetórias específicas de mulheres na corporação tocantinense, quando disponíveis, para complementar as informações obtidas na literatura acadêmica.

A triangulação de fontes, combinando literatura acadêmica, documentos oficiais e fontes jornalísticas confiáveis, permitiu uma visão mais abrangente e contextualizada do fenômeno estudado, contribuindo para a construção de um panorama mais completo sobre o empoderamento feminino na PMTO e suas implicações para a transformação da cultura organizacional da instituição.

### **3. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS AVANÇOS E DESAFIOS SOBRE A INSERÇÃO DAS MULHERES NAS POLÍCIAS MILITARES**

A luta travada pelas mulheres para que conseguissem espaço e reconhecimento na sociedade, pelo menos na ocidental, foi longa e árdua. A conquista de direitos iguais aos dos homens, como o de votar e o de emprego, por exemplo, foi realizada mediante décadas de reivindicações e lutas políticas. Nesse contexto, o movimento feminista teve um papel fundamental, a partir de seu surgimento, na França, em 1789 (Gurgel, 2010).

Desde as primeiras décadas do século XIX, havia mulheres realizando atividades em prisões, como é o caso das matronas do grupo protestante Quaker. As matronas não tinham poder de



polícia, além de não postularem o uso de qualquer tipo de armamento ou uniforme, mas atuavam dentro das prisões femininas estabelecendo regras, organizando as rotinas e fazendo pregações religiosas (Vazquez *et al.*, 2020).

Ao longo do século XX, conforme ainda menciona Vazquez *et al.* (2020), iniciou-se o fim do monopólio de homens no fazer a guerra possibilitando a entrada paulatina de mulheres nas Forças Armadas e também nas Forças Policiais com o status de militares.

A participação feminina em contextos militares durante conflitos armados apresenta precedentes históricos significativos que merecem consideração. Durante a Segunda Guerra Mundial, mulheres de diversos países assumiram funções militares, desde serviços de apoio até combate direto, demonstrando capacidade operacional em cenários de guerra. Na União Soviética, mais de 800.000 mulheres serviram nas forças armadas, incluindo pilotos de caça, atiradores de elite e comandantes de unidades. Nos Estados Unidos, o *Women's Army Corps* (WAC) mobilizou mais de 150.000 mulheres para funções militares não combatentes, liberando homens para o front. Estes exemplos históricos evidenciam que a participação feminina em atividades militares, mesmo em contextos de guerra, não é um fenômeno contemporâneo, mas possui raízes históricas que demonstram a capacidade adaptativa das mulheres a diferentes demandas operacionais. Conforme observa Vazquez *et al.* (2020), a evolução da participação feminina nas forças militares reflete transformações sociais mais amplas sobre os papéis de gênero e as capacidades femininas em contextos tradicionalmente masculinos.

### **3.1 O contexto brasileiro da inserção feminina**

No Brasil, a inclusão das mulheres nas Polícias Militares foi iniciada na década de 1950, sendo vista como uma estratégia de modernização de uma instituição eminentemente autoritária. Segundo Moreira (2009, p. 1), “essa corporação era responsável pelas atividades de policiamento ostensivo em um regime autoritário, como forças auxiliares e reservas do Exército, situação que se manteve na nova ordem constitucional”.

O estado de São Paulo foi pioneiro na inclusão de mulheres na Polícia Militar, a partir da criação, em 12 de maio de 1955, do Corpo de Policiamento Especial Feminino, constituindo o primeiro corpo policial feminino da América Latina.

Conforme destaca Schactae (2011, p. 19), “a partir da década de 1970, as diversas Polícias Militares existentes no país se abriram ao ingresso de mulheres, sendo o Paraná o segundo estado a criar grupamentos específicos para a incorporação de mulheres como policiais”.

### **3.2 A evolução da participação feminina nas polícias militares**

A década de 1980 marcou um período de expansão significativa caracterizado como o *boom* de ingresso de mulheres nas polícias brasileiras. Esse período coincidiu com movimentos sociais mais

amplos de luta pelos direitos das mulheres e pela igualdade de gênero, que influenciaram as transformações nas instituições públicas, incluindo as forças de segurança.

Segundo Lopes e Brasil (2010, p. 15), “até a década de 1990, a inserção feminina deu-se com a criação do Pelotão de Polícia Militar Feminina ou das Companhias Femininas, particularidade nas quais poucos estados diferem”. Ou seja, a Polícia Militar abria-se à mulher, mas não de forma plena, e sim circunscrevendo o seu âmbito de atuação a um espaço específico.

A unificação dos quadros, implementada em diferentes estados, constituiu um avanço formal crucial e permitiu que mulheres concorressem em igualdade de condições aos postos hierárquicos mais elevados. No caso específico da PMTO, essa unificação ocorreu em 1996, representando um marco fundamental para a igualdade de oportunidades na corporação.

### **3.3 Impacto social e transformações na segurança pública**

A presença feminina na Polícia Militar tem um impacto direto na sociedade. Estudos indicam que policiais mulheres tendem a atuar com mais empatia e diálogo, contribuindo para uma abordagem mais humanizada da segurança pública. Especialistas em segurança pública apontam vantagens na participação feminina nas forças policiais, tais como menor frequência de uso da força e maior capacidade de mediação de conflitos. Segundo Soldani (2024, p. 15) a inclusão e promoção das mulheres nas forças policiais são essenciais para a construção de uma segurança pública mais justa, eficiente e humanizada.

A presença de mais mulheres em postos de liderança pode contribuir para reduzir a letalidade policial e trazer uma perspectiva diferenciada para as estratégias de segurança pública. Neste contexto de transformações e desafios, a análise específica da PMTO torna-se fundamental para compreender como esses processos se manifestam em uma corporação que, desde sua criação em 1989, tem vivenciado a presença feminina e testemunhado marcos históricos importantes na trajetória de empoderamento das mulheres policiais militares.

A PMTO apresenta características únicas em relação à inserção feminina, tendo incorporado mulheres em seus quadros desde os primeiros anos de funcionamento, diferenciando-se de outras corporações que implementaram essa inclusão de forma gradual e restritiva. Essa particularidade histórica criou um ambiente institucional mais favorável ao desenvolvimento de lideranças femininas e à quebra de paradigmas tradicionais da cultura militar.

## **4. EMPODERAMENTO FEMININO NA PMTO: TRAJETÓRIAS PIONEIRAS E QUEBRA DE PARADIGMAS**

### **4.1 A unificação dos quadros como marco transformador**



A unificação dos quadros masculinos e femininos na PMTO, ocorrida em 1996, representou um avanço crucial para a igualdade de oportunidades. Antes as mulheres ficavam restritas a quadros separados e limitadas ao posto máximo de capitão. A partir de 1996, passaram a ter as mesmas oportunidades de ascensão hierárquica que seus colegas masculinos, podendo concorrer a todos os postos da carreira militar. Esse marco institucional criou as condições necessárias para que, nas décadas seguintes, mulheres pudessem alcançar posições de comando e liderança que antes eram impensáveis. Isso precedeu movimentos similares em outras Polícias Militares brasileiras, demonstrando o caráter visionário da gestão tocantinense em relação à igualdade de gênero. As militares estaduais buscaram equidade e isonomia com os homens da sua categoria.

Atualmente, ainda que em bem menor número, ocupam postos e graduações de soldado a coronel nas mais diversas regiões do estado e compõem quadros operacionais, na área da saúde, em batalhões, unidades especializadas e serviço administrativo. Seguem exemplos que mencionam mulheres pioneiras que foram incluídas em atividades e funções que até então eram de exclusividade masculina, o que denota interesse e valorização da instituição PMTO sobre o tema:

Coronel Alaídes Pereira Machado: ela representa um marco histórico ao se tornar a primeira mulher a ocupar uma função de alto comando. Em novembro de 2020, ela assumiu a função de subchefe do Estado-Maior da Polícia Militar, sendo a terceira na hierarquia.

Coronel Wélere Gomes Barbosa: atualmente é Diretora de Gestão de Pessoal da PMTO. Foi Diretora de Ensino e Pesquisa e é um exemplo de como as mulheres na PMTO conseguem conciliar a carreira militar com a maternidade, enfrentando os desafios da jornada dupla. Sua trajetória é emblemática dos desafios das policiais militares que são mães, demonstrando que é possível alcançar posições de liderança mesmo com demandas da maternidade. Seu exemplo serve de inspiração para outras da corporação que buscam equilibrar vida profissional e familiar.

Coronel Lourdes Cristina Coelho Rodrigues: Primeira Comandante do CPC: representa outro marco histórico ao se tornar a primeira mulher a assumir o Comando de Policiamento da Capital (CPC). Ela lidera uma das unidades mais estratégicas. O CPC é uma unidade de extrema importância, pois coordena as atividades de policiamento ostensivo na região metropolitana de Palmas. Sua atuação tem sido marcada pela operacionalização e pela implementação de estratégias inovadoras de policiamento ostensivo e preventivo.

Tenente-Coronel Marlene Alves Borges Machado: Primeira Comandante do 1º Batalhão e atual Comandante do 5º Batalhão: ocupa uma posição de destaque na história por ter sido a primeira mulher a comandar um batalhão da corporação. Em março de 2021, quando ainda era Major, ela assumiu o comando do 1º Batalhão da Polícia Militar, tornando-se a primeira mulher a comandar uma unidade da Capital, quebrando uma barreira histórica. Atualmente, comanda o 5º Batalhão da Polícia Militar, demonstrando a continuidade de sua trajetória de liderança e o reconhecimento de sua competência técnica e capacidade.

Tenente-Coronel Sueli Ferreira dos Santos: Pioneira no BPMRED: marcou a história da PMTO ao se tornar a primeira mulher a assumir o comando do Batalhão de Polícia Militar Rodoviário Estadual (BPMRED). Sua gestão à frente dessa unidade especializada demonstrou a capacidade feminina de liderança em áreas técnicas específicas da atividade policial militar. O BPMRED é uma unidade especializada responsável pelo policiamento rodoviário estadual, exigindo conhecimentos técnicos específicos e capacidade de coordenação de operações complexas. A nomeação da Tenente-Coronel Sueli para comandar essa unidade quebrou mais uma barreira na PMTO, demonstrando que as mulheres podem liderar eficazmente unidades especializadas.

Major Flávia Roberta Pereira de Oliveira: Coordenadora da Patrulha Maria da Penha: ocupa uma posição de destaque como coordenadora estadual da Patrulha Maria da Penha no Tocantins, programa especializado no enfrentamento à violência contra a mulher. Sua atuação nessa função representa a convergência entre liderança feminina e políticas públicas de proteção às mulheres. A Major Roberta tem liderado ações educativas e preventivas, como a distribuição de materiais informativos e a realização de campanhas de conscientização. Seu trabalho envolve articulação com diversos órgãos, incluindo o Ministério Público do Tocantins, demonstrando sua capacidade de liderança interinstitucional.

## 5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 5.1 Panorama nacional da participação feminina nas polícias militares

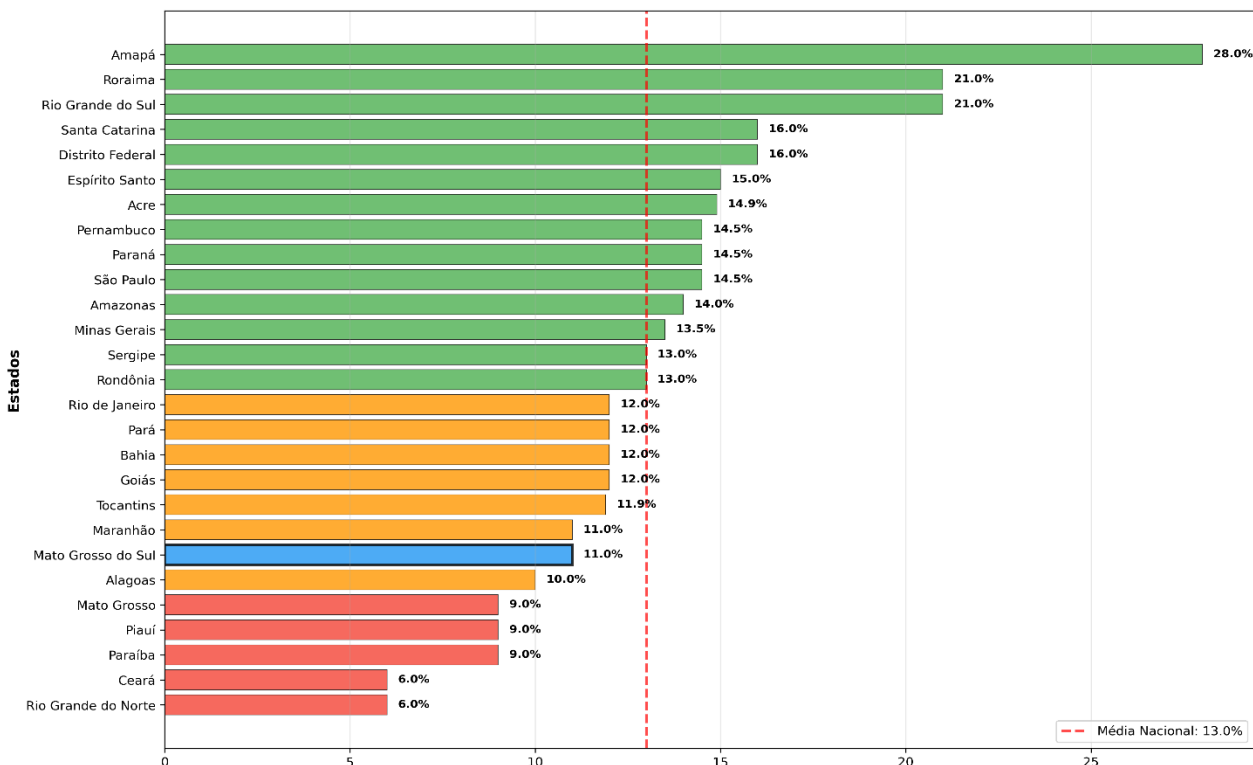
Apesar dos avanços conquistados, persistem desafios significativos para o pleno empoderamento feminino nas corporações militares. A condição feminina no universo policial, sobretudo policial-militar, caracterizado principalmente pela hierarquização, enaltece a figura conhecida como "divisão sexual de gênero".

Para Oliveira e Ferreira (2013, p. 135), “a participação feminina nas instituições policiais sempre suscitou discussões interessantes sobre as peculiaridades e os cenários nos quais há a necessidade de adequação”. Segundo Silva *et al.* (2018, p. 85), “a divisão sexual do trabalho na esfera da segurança pública acaba por merecer contornos bastante peculiares”. Os obstáculos simbólicos à igualdade de gênero estão muito presentes no cotidiano policial, manifestando-se através de assédio moral e sexual, limitações no exercício do comando e questionamentos sobre a capacidade física e emocional das mulheres para o trabalho policial.

Assim a análise detalhada dos dados nacionais revela disparidades significativas entre os estados, conforme demonstrado no Gráfico 1. Os dados evidenciam que, apesar do crescimento da participação feminina, ainda existe uma significativa variação regional que reflete diferentes estágios de desenvolvimento das políticas de inclusão de gênero nas corporações estaduais.



**Gráfico 1** – Representação feminina nas polícias militares por estado (%) Brasil – 2024



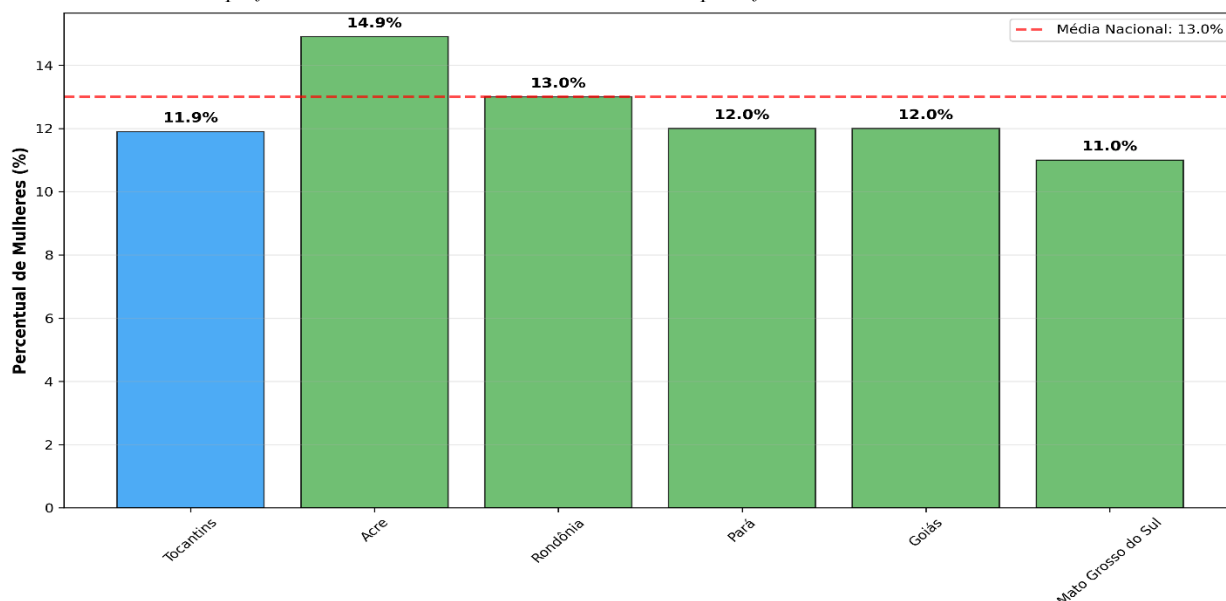
Fonte: Raio X das Forças de Segurança Pública – Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024).

Os estados que se destacam positivamente são Amapá (28%), Roraima (21%) e Rio Grande do Sul (21%), demonstrando que tanto os da região Norte quanto um do Sul lideram os indicadores de inclusão feminina. Os percentuais mais baixos estão concentrados principalmente na região Nordeste, com destaque para Ceará (6%), Rio Grande do Norte (6%), Mato Grosso (9%), Paraíba (9%) e Piauí (9%) (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024).

Neste contexto nacional, o Tocantins apresenta um percentual de 11,9% de participação feminina, posicionando-se ligeiramente abaixo da média nacional de 13%. Dados da Diretoria de Pessoal do Comando-Geral mostram que há um total de 4.149 policiais militares na ativa em todo o Estado. Desse total, 495 policiais são mulheres (entre praças e oficiais), o que representa um percentual de 11,9% da figura feminina na Corporação (Governo do Tocantins, 2011).

## 5.2 Comparação com estados de características similares

O Gráfico 2 apresenta a comparação entre Tocantins e os estados com características demográficas, econômicas e sociais parecidas, permitindo uma análise mais específica do posicionamento tocantinense.

**Gráfico 2 – Participação feminina na PM Tocantins em comparação com estados de características similares**


**Fonte:** Raio X das Forças de Segurança Pública – Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024).

Entre os estados comparados, o Acre apresenta o melhor desempenho (14,9%), superando a média nacional e demonstrando que estados da região Norte podem alcançar indicadores superiores. Rondônia (13,0%) posiciona-se exatamente na média nacional, enquanto Pará (12,0%), Goiás (12,0%) e Mato Grosso do Sul (11,0%) apresentam indicadores similares ao Tocantins.

Essa análise revela que o Tocantins não está isolado em sua posição, mas integra um grupo de estados com potencial de crescimento similar.

### 5.3 Marcos históricos e trajetórias de liderança na pmto

A análise das trajetórias de liderança feminina na PMTO revela um processo progressivo de quebra de paradigmas hierárquicos. O Quadro 1 apresenta os principais marcos históricos identificados na pesquisa, organizados cronologicamente para evidenciar a evolução do empoderamento feminino na corporação.

**Quadro 1 – Principais marcos históricos da evolução do empoderamento feminino**

Ano	Marco Histórico	Âmbito	Impacto
1955	Criação do Corpo de Policiamento Especial Feminino em SP	Nacional	Primeiro corpo policial feminino da América Latina
1970	Expansão para outras Polícias Militares	Nacional	Paraná como segundo estado
1980	"Boom" de ingresso feminino nas polícias	Nacional	Expansão significativa da participação
1989	Criação da PMTO com inclusão feminina	PMTO	Incorporação desde a fundação
1996	Unificação dos quadros na PMTO	PMTO	Igualdade de oportunidades de ascensão
2020	Cel. Aláides assume alto comando	PMTO	Primeira mulher na tríade de comando
2021	Maj. Marlene comanda 1º Batalhão	PMTO	Primeira mulher a comandar batalhão
2024	Senado proíbe discriminação de gênero	Nacional	Marco legal contra discriminação
2025	STF derruba restrições em concursos	Nacional	100% das vagas acessíveis às mulheres

**Fonte:** Dados dos autores com base na pesquisa bibliográfica e documental (2025).



Os resultados evidenciam uma progressão temporal de 32 anos (1989-2021) entre a criação da PMTO e o primeiro comando feminino de batalhão. Esse período revela um processo gradual, mas consistente, de empoderamento feminino. A unificação dos quadros em 1996 emerge como marco fundamental, criando as condições estruturais necessárias para os avanços subsequentes.

Os resultados obtidos respondem diretamente à problemática central desta pesquisa sobre como o empoderamento feminino se manifesta na estrutura hierárquica da PMTO. A análise comparativa nacional situa o Tocantins em uma posição intermediária que, embora abaixo da média nacional, demonstra potencial de crescimento significativo.

A disparidade regional identificada corrobora os achados de Schactae (2011), que destacou as diferenças na implementação de políticas de inclusão feminina entre as Polícias Militares brasileiras. O posicionamento da região Norte como segunda colocada nacional contradiz estereótipos sobre desenvolvimento de políticas de gênero em regiões menos urbanizadas, alinhando-se com os estudos de Lopes e Brasil (2010) sobre a diversidade de contextos na inserção feminina policial.

O processo de empoderamento identificado na PMTO manifesta-se através de três dimensões principais: estrutural (unificação dos quadros), simbólica (quebra de paradigmas hierárquicos) e operacional (comando efetivo de unidades). Essa tipologia amplia o conceito de empoderamento proposto por Sardenberg (2006), aplicando-o especificamente ao Policial Militar.

A comparação com estados similares revela que o Tocantins não enfrenta desafios únicos, mas integra um grupo de estados com características e resultados similares. Essa constatação sugere que estratégias exitosas implementadas no Acre, que apresenta o melhor desempenho do grupo (14,9%), podem ser adaptadas ao contexto tocantinense.

Os marcos históricos identificados demonstram que o empoderamento feminino na PMTO não resulta de eventos isolados, mas de um processo institucional consistente. A progressão temporal evidencia que transformações estruturais (unificação dos quadros) precedem conquistas individuais (comandos femininos), confirmando a importância de políticas institucionais para o empoderamento efetivo.

A análise revela ainda que o empoderamento feminino na PMTO contribui para a reconfiguração da cultura organizacional, conforme proposto por Kuhn (1998) em sua teoria sobre mudanças paradigmáticas. As trajetórias de liderança identificadas funcionam como catalisadoras de transformações mais amplas na percepção sobre capacidades e papéis femininos na segurança pública.

Assim, os resultados indicam que, apesar dos avanços conquistados, persistem desafios para o pleno empoderamento feminino na PMTO. A posição abaixo da média nacional sugere necessidade de políticas mais efetivas, que devem incluir: implementação de programas de mentoria e desenvolvimento de liderança especificamente voltados para policiais militares femininas; criação de metas quantitativas para participação feminina em posições de comando, seguindo o exemplo de

estados como Acre e Amapá; estabelecimento de protocolos rigorosos de combate ao assédio moral e sexual, com canais de denúncia independentes e investigações imparciais; desenvolvimento de políticas de conciliação trabalho-família, incluindo creches institucionais, horários flexíveis para mães lactantes e licenças parentais estendidas; implementação de treinamentos obrigatórios sobre igualdade de gênero para todo o efetivo, especialmente para posições de liderança; criação de comitês de gênero com representação feminina para monitoramento contínuo das políticas de inclusão; estabelecimento de parcerias com universidades para pesquisas sobre gênero na segurança pública; e desenvolvimento de campanhas de conscientização sobre a importância da diversidade de gênero para a eficácia policial. Essas políticas efetivas devem ser implementadas de forma sistemática e monitoradas através de indicadores específicos, garantindo que o Tocantins possa alcançar e superar a média nacional de participação feminina nas Polícias Militares.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou o processo de empoderamento da mulher e a quebra de paradigmas na estrutura hierárquica da Polícia Militar do Tocantins, revelando um cenário de transformações significativas, conquistas históricas e desafios persistentes. A pesquisa demonstrou que a PMTO tem vivenciado um processo gradual, mas consistente, de inclusão e empoderamento feminino marcado por marcos históricos importantes e pela emergência de lideranças femininas em posições estratégicas.

Os resultados indicam que, desde a criação da PMTO em 1989 e especialmente após a unificação dos quadros em 1996, as mulheres têm conquistado espaços crescentes na corporação. As trajetórias analisadas das Coronel Alaídes Pereira Machado, Coronel Wélere Gomes Barbosa, Coronel Lourdes Cristina Coelho Rodrigues, Tenente-Coronel Marlene Alves Borges Machado, Tenente-Coronel Sueli Ferreira dos Santos e Major Flávia Roberta Pereira de Oliveira e demonstram que o empoderamento feminino na PMTO é uma realidade multifacetada, abrangendo diferentes áreas de atuação e níveis hierárquicos.

A análise comparativa com outras Polícias Militares brasileiras revela que, embora a participação feminina ainda seja minoritária nacionalmente (12,3% em média), existem variações significativas entre os estados, com alguns alcançando índices superiores a 25%. Esses dados sugerem que políticas institucionais específicas e culturas organizacionais mais inclusivas podem acelerar o processo de empoderamento feminino.

As estratégias de superação identificadas nas trajetórias das lideranças femininas da PMTO incluem a busca pela excelência na formação acadêmica, a diversificação de experiências profissionais, a liderança pelo exemplo e a consciência do papel representativo. Isso tem se mostrado eficaz para quebrar barreiras culturais e estruturais, estabelecendo precedentes importantes para futuras gerações.



O impacto dessas lideranças na cultura organizacional da PMTO é evidente em múltiplas dimensões: hierárquica, com a quebra do "teto de vidro"; operacional, com a demonstração da eficácia da liderança feminina; e social, com a contribuição para uma segurança pública mais humanizada e representativa da sociedade.

Contudo persistem desafios significativos que demandam atenção institucional contínua. Conforme observado por Cappelle e Melo (2018, p. 18), "os obstáculos simbólicos à igualdade de gênero, manifestados através de estereótipos, questionamentos sobre capacidade e resistências culturais, ainda estão presentes no cotidiano policial". A necessidade de conciliar carreira e maternidade, exemplificada pela trajetória da Coronel Wellere, representa um desafio adicional que requer políticas de apoio específicas. Essas políticas devem incluir: criação de creches institucionais nos principais quartéis e unidades da PMTO, garantindo que as policiais militares mães tenham acesso a cuidados infantis de qualidade próximos ao local de trabalho; implementação de horários flexíveis para mães lactantes, permitindo intervalos adequados para amamentação e cuidados com recém-nascidos; extensão das licenças maternidade além do mínimo legal, reconhecendo as demandas específicas da carreira militar; criação de salas de apoio à amamentação em todas as unidades da PMTO, equipadas adequadamente para garantir privacidade e higiene; estabelecimento de programas de apoio psicológico especializado para policiais militares que enfrentam os desafios da dupla jornada; desenvolvimento de políticas de transferência prioritária para policiais militares mães, permitindo que permaneçam próximas às suas famílias; criação de redes de apoio entre policiais militares mães, facilitando a troca de experiências e suporte mútuo; implementação de programas de mentoria específicos para mulheres que buscam equilibrar carreira e maternidade; estabelecimento de parcerias com instituições de ensino para oferecer educação infantil de qualidade aos filhos das policiais militares; e criação de auxílio-creche diferenciado para policiais militares, reconhecendo as especificidades dos horários e escalas de trabalho. Essas políticas de apoio específicas são fundamentais para garantir que a maternidade não represente um obstáculo ao desenvolvimento profissional das policiais militares, permitindo que talentos femininos sejam plenamente aproveitados pela instituição.

Os avanços legais recentes, como a decisão do STF que derrubou restrições para mulheres em concursos da polícia militar e a aprovação pelo Senado de proposta que proíbe discriminação de gênero, criam um ambiente mais favorável para a continuidade do processo de empoderamento feminino. Esses marcos legais, combinados com os precedentes estabelecidos pelas lideranças da PMTO, sugerem perspectivas promissoras para o futuro.

A pesquisa evidencia que o empoderamento feminino na PMTO não é apenas uma questão de justiça social, mas também uma estratégia de fortalecimento institucional. A diversidade de perspectivas, a humanização da segurança pública e a maior representatividade social contribuem para uma corporação mais eficaz e legitimada perante à sociedade.

Para a consolidação e ampliação desse processo, recomenda-se: a implementação de políticas institucionais específicas de promoção da igualdade de gênero; o desenvolvimento de programas de mentoria para policiais militares femininas; a criação de mecanismos de apoio à

conciliação entre carreira e maternidade; a realização de campanhas de conscientização sobre a importância da diversidade na segurança pública; e o monitoramento contínuo dos indicadores de participação e ascensão feminina na corporação.

O estudo das trajetórias pioneiras na PMTO oferece lições valiosas para outras Polícias Militares brasileiras, demonstrando que a quebra de paradigmas é possível quando há vontade institucional, políticas adequadas e o reconhecimento do mérito independentemente do gênero. As mulheres da PMTO que alcançaram posições de liderança não apenas transformaram suas próprias trajetórias, mas também abriram caminhos para que outras mulheres possam sonhar e alcançar posições de comando na segurança pública.

Finalmente, este estudo contribui para o preenchimento de uma lacuna importante na literatura acadêmica sobre gênero e segurança pública, especificamente no contexto da PMTO. As análises e dados apresentados podem servir como base para futuras pesquisas e para o desenvolvimento de políticas públicas mais inclusivas e efetivas. O empoderamento feminino na PMTO representa não apenas uma conquista das mulheres policiais militares, mas um avanço para toda a sociedade tocantinense, que se beneficia de uma segurança pública mais diversa, humanizada e representativa.



## REFERÊNCIAS

BARROS, L. Polícia Militar tem primeira mulher a assumir função de alto comando na instituição. **Governo do Tocantins**, 24 nov. 2020. Disponível em: <https://www.to.gov.br/noticias/policia-militar-tem-primeira-mulher-a-assumir-funcao-de-alto-comando-na-instituicao/7au2de38h5do>. Acesso em: 27 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Liderança feminina na segurança pública é tema de seminário no MJSP**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/lideranca-feminina-na-seguranca-publica-e-tema-de-seminario-no-mjsp>. Acesso em: 27 jul. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp). **Diagnóstico da participação feminina na segurança pública**. Brasília: 2013.

BRASIL. Senado Federal. **Aprovada proposta que proíbe discriminação de gênero em concursos de polícias e bombeiros**. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/12/10/aprovada-proposta-que-proibe-discriminacao-de-genero-em-concursos-de-policias-e-bombeiros>. Acesso em: 27 jul. 2025.

CAPPELLE, M. C. A.; MELO, M. C. O. L. Mulheres policiais, relações de poder e de gênero na Polícia Militar de Minas Gerais. **RAM - Revista de Administração Mackenzie**, v. 19, n. 3, p. 1-29, 2018.

COSTA, F. Índice de mulheres na PM de Goiás sobe de 8% para 10% em cinco anos. 2024. **Mais Goiás**, Goiânia, 01 nov. 2024. Disponível em: <https://www.maisgoias.com.br/cidades/policia-militar-de-goias-e-composta-por-101-de-mulheres-diz-ibge/>. Acesso em: 27 jul. 2025.

GURGEL, T. Feminismo e luta de classe: história, movimento e desafios teórico-políticos do feminismo na contemporaneidade. *In: Fazendo Gênero 9* Diásporas, Diversidades, Deslocamentos, 2010, Florianópolis. **Anais Eletrônicos**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2010. Disponível em: [https://www.fg2010.wvvc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1277667680\\_ARQUIVO\\_Feminismo%20lutadeclasse.pdf](https://www.fg2010.wvvc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1277667680_ARQUIVO_Feminismo%20lutadeclasse.pdf). Acesso em: 27 jul. 2025.

KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas**. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 1998.

LOPES, R. S.; BRASIL, G. M. A inserção da mulher na Polícia Militar: um estudo de caso. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 4, n. 7, p. 14-28, 2010.

MARTINS, G. A. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MOREIRA, R. A. A inserção da mulher na Polícia Militar brasileira. **Revista de Segurança Pública**, v. 3, n. 1, p. 1-15, 2009.

OLIVEIRA, A. C.; FERREIRA, M. L. Divisão sexual de gênero nas instituições policiais militares. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 47, p. 125-142, 2013.

PALOMBO, S. R. **Polícia Militar Feminina: uma análise da inserção da mulher na corporação**. São Paulo: Editora Universitária, 1992.

PEREIRA, I. Amapá teve a maior participação feminina na PM em 2023 do país, segundo IBGE. **G1 Amapá**, 04 nov. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2024/11/04/amapa-teve-a-maior-participacao-feminina-na-pm-em-2023-do-pais-segundo-ibge.ghtml>. Acesso em: 27 jul. 2025.

SÃO PAULO (Estado). Assembleia Legislativa de São Paulo (Alesp). **Dia da Policial Militar Feminina exalta conquistas e promove reflexão sobre igualdade na corporação**. 12 mai. 2025. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?12/05/2025/dia-da-policial-militar-feminina-exalta-conquistas-e-promove-reflexao-sobre-igualdade-na-corporacao>. Acesso em: 27 jul. 2025.

SARDENBERG, C. M. B. Conceituando "empoderamento" na perspectiva feminista. *In: Seminário Internacional: Trilhas do Empoderamento de Mulheres, Projeto Tempo*, 1, 5-10 jun. 2006, Salvador.

SCHACTAE, A. M. **Farda e batom, arma e saia: a construção da polícia militar Feminina no paraná (1977-2000)**. 2011. 282 f. Dissertação (Mestrado) - Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

SILVA, A. B. et al. Análise de gênero em contexto militar no Brasil: lacunas e perspectivas. **Revista de Estudos de Gênero**, v. 15, n. 2, p. 45-62, 2024.

SILVA, M. A. et al. Divisão sexual do trabalho na segurança pública: desafios e perspectivas. **Cadernos de Segurança Pública**, v. 10, n. 1, p. 78-95, 2018.

SOLDANI, R. Associao Nacional dos Agentes de Polícia do Ministério Público (Agempu). **A Importância das Mulheres nas Forças Polciais**. 17 set. 2024. Disponível em: <https://agempu.org.br/noticias/a-importancia-das-mulheres-nas-forcas-policiais-foco-na-seguranca-publica-municipal/>. Acesso em: 27 jul. 2025.

TOCANTINS (Estado). **Histórico**. 2025. Disponível em: <https://www.to.gov.br/pm/historico/2fm6p5r59qzo>. Acesso em: 27 jul. 2025.

TOCANTINS (Estado). Polícia Militar do Estado do Tocantins. **Major Marlene é a primeira mulher a comandar o 1 Batalhão da Polícia Militar do Tocantins**. 25 mar. 2021. Disponível em: <https://www.to.gov.br/pm/noticias/major-marlene-e-a-primeira-mulher-a-comandar-o-1o-batalhao-da-policia-militar-do-tocantins/606f1axuniz2>. Acesso em: 27 jul. 2025.

TOCANTINS. Ministério Público do Tocantins. **Enfrentamento da violência contra a mulher é tema de encontro entre MPTO e PMTO**. 11 jun. 2025. Disponível em: <https://staging.mpto.mp.br/porta1/2025/06/11/enfrentamento-da-violencia-contra-a-mulher-e-tema-de-encontro-entre-mpto-e-pmto>. Acesso em: 27 jul. 2025.

TOCANTINS. Secretaria de Comunicao. **Projeto da Polícia Militar do Tocantins é destaque em encontro nacional de patrulhas Maria da Penha na Bahia**. 2024. Disponível em: <https://www.to.gov.br/secom/projeto-da-policia-militar-do-tocantins-e-destaque-em-encontro-nacional-de-patrulhas-maria-da-penha-na-bahia/2ovkpnmbstlv>. Acesso em: 27 jul. 2025.

VAZQUEZ, B. T. *et al.* Mulheres policiais: desafios e conquistas na segurança pública. **Revista de Estudos Polciais**, v. 6, n. 2, p. 45-68, 2020.

## INTELIGÊNCIA DE FONTES ABERTAS (OSINT) COMO INSTRUMENTO ESTRATÉGICO PARA ANÁLISE, DECISÃO E SEGURANÇA PÚBLICA

*Renato Pires Moreira*<sup>\*</sup>

*Luiz Augusto Vieira de Oliveira*<sup>\*\*</sup>

*Luiz Carlos Ferreira*<sup>\*\*\*</sup>

**RESUMO:** A Inteligência de Fontes Abertas (*OSINT*) tornou-se um dos pilares da atividade de inteligência contemporânea, especialmente em um cenário marcado pela hiperconectividade, pela velocidade da informação e pelo crescimento exponencial de dados públicos. Este artigo apresenta uma análise abrangente sobre os fundamentos, metodologias e aplicações da *OSINT*, examinando modelos clássicos do ciclo de inteligência e comparando-os com a abordagem doutrinária brasileira. Discute-se a categorização das fontes abertas, os critérios de avaliação da confiabilidade informacional e o papel das ferramentas tecnológicas na produção do conhecimento estratégico. O estudo enfatiza a importância da análise crítica, da triangulação informacional e das competências cognitivas do analista, destacando a aplicação da *OSINT* no enfrentamento de crimes complexos, como o tráfico de bens culturais. Conclui-se que a *OSINT* constitui um recurso indispensável à modernização da inteligência, ao aprimoramento da tomada de decisão e ao fortalecimento das políticas de segurança pública.

**Palavras-chave:** inteligência; *OSINT*; análise de inteligência; segurança pública; decisão estratégica.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.345>

Recebido em 28 de novembro de 2025.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

\* Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4592-750X> CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2355715189859936>.

\*\* Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4515-624X> . CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2521804130249993>

\*\*\* Laboratório de Simulação de Cenários da Escola de Guerra Naval. Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-2875-6623> . CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6742185166567411>

## OPEN SOURCE INTELLIGENCE (OSINT) AS A STRATEGIC INSTRUMENT FOR ANALYSIS, DECISION-MAKING, AND PUBLIC SECURITY

**ABSTRACT:** Open Source Intelligence (*OSINT*) has emerged as one of the core components of contemporary intelligence activities, particularly in an environment defined by hyperconnectivity, rapid information flows, and the exponential growth of publicly available data. This article provides a comprehensive analysis of the foundations, methodologies, and practical applications of *OSINT*, examining classical intelligence cycle models and comparing them to the Brazilian doctrinal approach. It discusses the categorization of open sources, criteria for assessing informational reliability, and the role of technological tools in producing strategic knowledge. The study highlights the importance of critical analysis, information triangulation, and the cognitive competencies required of intelligence analysts, with special emphasis on the application of *OSINT* in combating complex crimes such as cultural heritage trafficking. It concludes that *OSINT* is essential for modernizing intelligence, improving decision-making, and strengthening public security policies.

**Keywords:** intelligence; *OSINT*; intelligence analysis; public security; strategic decision-making.

## 1. INTRODUÇÃO

A inteligência, enquanto campo de conhecimento e prática institucional, possui um desenvolvimento histórico complexo e multifacetado. Desde suas formulações iniciais, diferentes autores buscaram definir seus elementos constitutivos, muitas vezes enfatizando sua relação com a capacidade humana e organizacional de adquirir, aplicar e transformar informações em conhecimentos e ações eficazes. Nesse sentido, Legg e Hutter (2007) reúnem um conjunto de definições que convergem na compreensão da inteligência como um processo cognitivo estruturado, voltado à resolução de problemas, ao aprendizado contínuo e à adaptação a ambientes incertos. Tal perspectiva sugere que tanto indivíduos, grupos, organizações e sistemas organizacionais buscam compreender o ambiente, antecipar consequências e tomar decisões fundamentadas com base na melhor informação disponível.

No plano coletivo, instituições e Estados se deparam cotidianamente com desafios que afetam a segurança, a estabilidade e o bem-estar social. A crescente complexidade das ameaças contemporâneas, caracterizadas por velocidade, transversalidade e impacto ampliado, demanda atividades especializadas orientadas à coleta, ao tratamento, à análise e à interpretação de dados e informações. A Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023) define esse processo como sistemático, contínuo e tecnicamente estruturado, tendo como finalidade apoiar o processo decisório, reduzir incertezas e proteger interesses nacionais e institucionais. Dessa forma, a inteligência é compreendida como uma ação integrada de obtenção, análise e difusão de conhecimentos provenientes de múltiplas fontes, abertas ou sigilosas, com o propósito de avaliar temas sensíveis, antecipar ameaças e identificar oportunidades estratégicas.

Bimfort (1958) e Carlisle (2005) ressaltam que o produto de inteligência não consiste apenas no acúmulo de dados, mas na sua transformação em sínteses interpretativas orientadas à tomada de decisão. A relevância da interpretação analítica diferencia a informação bruta do conhecimento estratégico, sendo este último caracterizado pela capacidade de orientar ações, minimizar riscos e aperfeiçoar o planejamento institucional. Essa distinção fundamenta a importância da Inteligência de Fontes Abertas (*Open Source Intelligence – Osint*), cuja expansão nas últimas décadas decorre da crescente digitalização da vida social e da abundância de dados publicamente disponíveis.

A *Osint* compreende o uso sistemático e metodologicamente orientado de informações abertas, obtidas por meio de mídias digitais, registros oficiais, plataformas públicas, redes sociais, bancos de dados, entre outros, para a produção de conhecimento. Embora tais dados estejam acessíveis a qualquer indivíduo, seu valor analítico depende de processos rigorosos de coleta, organização, filtragem, contextualização e interpretação. Portanto, a *Osint* não se confunde com simples pesquisa na internet: trata-se de uma disciplina estruturada da atividade de inteligência que exige método, crítica e validação.

Ainda de acordo com a Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023), a eficácia da *Osint* deriva da aplicação de métodos especializados de análise, da triangulação de informações e do uso criterioso de processos de avaliação de credibilidade, como a Técnica de Avaliação de Dados (TAD). A crescente velocidade de circulação da informação, aliada à proliferação de conteúdos manipulados, enviesados ou fraudulentos, demanda do analista de inteligência uma postura crítica e capacidade de verificar fontes de maneira contínua e metódica. Assim, a *Osint* emergiu como uma das categorias mais relevantes da atividade de inteligência contemporânea, especialmente pela possibilidade de monitoramento em tempo real do ambiente informacional, identificação de tendências emergentes e antecipação de ameaças em diferentes escalas.

No campo da segurança pública, a *Osint* tornou-se uma ferramenta indispensável para compreender, monitorar e enfrentar redes ilícitas cada vez mais sofisticadas. O acompanhamento sistemático de mídias sociais, plataformas de comércio eletrônico, registros públicos, bases de dados, fóruns digitais e conteúdo jornalístico permite identificar padrões suspeitos, detectar discursos de incitação à violência, mapear conflitos territoriais entre facções, reconhecer movimentações atípicas associadas ao tráfico de drogas, armas e pessoas, além de subsidiar diagnósticos e prognósticos sobre áreas sensíveis, rotas ilícitas e dinâmicas criminais emergentes.

Na prática, por exemplo, a *Osint* possibilita para a segurança pública:

- a) monitorar anúncios de armas, munições e explosivos em plataformas digitais;
- b) acompanhar postagens de grupos criminosos que exibem arsenais, territórios dominados ou ameaças;
- c) detectar mobilizações violentas a partir de *hashtags*, transmissões ao vivo e massas digitais coordenadas;
- d) correlacionar perfis, contatos, geolocalizações e padrões comportamentais de suspeitos ligados ao tráfico, milícias e crimes ambientais;
- e) identificar golpes financeiros, fraudes e esquemas de estelionato amplamente divulgados *on-line*;
- f) rastrear movimentações e rotas de contrabando e descaminho, incluindo comércio irregular de cigarros, eletrônicos e produtos de alto valor;
- g) detectar e mapear redes de tráfico ilícito de bens histórico-artístico-culturais, com base em imagens, anúncios e transações em plataformas especializadas;
- h) apoiar investigações relacionadas à exploração sexual infantil, pornografia infantil e pedofilia, por meio de monitoramento de perfis, códigos, salas fechadas e *marketplaces* clandestinos;
- i) identificar sinais de extremismo violento de motivação interna (EVM-I), incluindo discursos de ódio, radicalização rápida, ameaças veladas e referências simbólicas típicas de grupos extremistas;
- j) monitorar potenciais autores de incidentes de violência armada em massa (*mass shootings*), com base em postagens premonitórias, ideação violenta, tentativas de

aquisição irregular de armas e padrões comportamentais consistentes com atiradores em ambientes públicos.

No setor privado, a *Osint* também assume papel significativo, permitindo que analistas e pesquisadores desenvolvam investigações complexas combinando dados *online* e *offline*. A *Nato Osint Handbook* (2002) já apontava que a aplicação sistemática de fontes abertas possibilita reconstruir eventos, identificar atores envolvidos e inferir motivações, padrões e tendências a partir de evidências acessíveis ao público. A *Osint* não apenas contribui para a compreensão de incidentes isolados, mas também auxilia na formulação de hipóteses analíticas e previsões estratégicas.

Diversas áreas se beneficiam diretamente dessa disciplina. A *Osint* é amplamente utilizada na análise de países, organizações e indivíduos, em especial para mapear redes de relacionamento (análise de redes sociais) e compreender percepções e comportamentos coletivos (Pastor-Galindo *et al.*, 2020). Ademais, mostra-se valiosa na identificação de vulnerabilidades processuais, permitindo delinear pontos de intervenção contra atividades ilícitas (Senekal; Kotzé, 2019; Chainey; Berbotto, 2022). No campo da cibersegurança, a *Osint* tornou-se um instrumento essencial para investigar cibercrimes, ataques digitais e ameaças emergentes (Tabatabaei; Wells, 2016; Sari, 2018; Hwang *et al.*, 2022), sendo capaz de antecipar riscos e fortalecer a resiliência organizacional.

Dessa forma, a *Osint* amplia de maneira significativa a capacidade investigativa, preventiva e analítica das instituições policiais e órgãos governamentais, permitindo respostas mais integradas, precisas e tempestivas. Seu uso estruturado fortalece ações interinstitucionais, aprimora o mapeamento de ameaças e contribui para uma atuação estatal mais eficiente diante da crescente complexidade do ambiente criminal contemporâneo.

Ao contrário das atividades estritamente sigilosas, a natureza aberta da *Osint* favorece a cooperação interinstitucional e internacional, estimulando a interoperabilidade entre órgãos governamentais, setor privado, academia e sociedade civil. Essa característica amplia a eficácia na prevenção e no combate a crimes complexos, como tráfico de pessoas, crimes ambientais, terrorismo, fraudes digitais, lavagem de dinheiro e tráfico ilícito de bens culturais. Assim, a *Osint* se apresenta como uma inteligência complementar que robustece as abordagens tradicionais e fortalece a governança informacional do Estado.

A consolidação da *Osint* como disciplina estruturante das ciências policiais representa um avanço significativo para a segurança pública contemporânea. Em um ambiente marcado pela complexidade criminal e pela transnacionalidade das organizações ilícitas, torna-se indispensável desenvolver capacidades de monitoramento, correlação e análise integradas. Este artigo contribui para esse campo ao sistematizar categorias de fontes abertas, métodos de avaliação informacional e ferramentas tecnológicas adequadas ao contexto investigativo e estratégico das instituições policiais.

Na prática, a *Osint* potencializa a atuação das forças de segurança ao possibilitar análises mais precisas, contextualizadas e tempestivas, reduzindo incertezas e ampliando a capacidade de

antecipação. Sua aplicação imediata reforça investigações, otimiza recursos, favorece a cooperação interagências e fortalece o planejamento estratégico, contribuindo diretamente para a eficácia e a modernização das instituições de segurança pública.

Os tópicos subsequentes aprofundam essa análise, abordando inicialmente o conceito de inteligência, suas tipologias e o ciclo de produção do conhecimento. Em seguida, examinam-se os tipos de fontes abertas, critérios de confiabilidade e metodologias de análise. Na sequência, são exploradas ferramentas tecnológicas contemporâneas, seguidas de uma proposta metodológica integrada. Por fim, apresentam-se estudos de caso que demonstram a aplicabilidade prática da *Osint* em contextos reais.

## 2. O CICLO DE INTELIGÊNCIA

A análise de inteligência constitui um processo estruturado em fases interdependentes, conhecido como ciclo de inteligência, que descreve a trajetória metodológica pela qual dados brutos se transformam em conhecimento aplicável ao processo decisório. Embora diferentes modelos tenham sido propostos (Jensen *et al.*, 2017; Phythian, 2013), todos compartilham a lógica de um processo contínuo, dinâmico e retroalimentado, em que cada etapa depende da anterior e contribui para a seguinte.

Na literatura internacional, um dos modelos clássicos é o proposto por Thomas Smith (2003), que organiza o ciclo em cinco fases: (1) planejamento e direção; (2) coleta; (3) processamento; (4) análise e produção; e (5) disseminação. Esse modelo, amplamente difundido em contextos acadêmicos e corporativos, enfatiza a importância da gestão das necessidades informacionais desde o início até a entrega do produto de inteligência.

Por outro lado, a Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023), que norteia doutrinariamente a atividade de inteligência estatal brasileira, adota uma estrutura semelhante, porém adaptada às especificidades da atividade governamental, com cinco fases principais: (1) planejamento da atividade de inteligência; (2) reunião de dados e informações; (3) processamento de dados e informações; (4) análise e produção de conhecimento; e (5) difusão do conhecimento.

Ao comparar os dois modelos, observa-se que ambos se baseiam em uma lógica cíclica e contínua, mas a doutrina da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) aprofunda o caráter institucional e estratégico do processo. O planejamento, em ambos os casos, representa a etapa de definição de objetivos e requisitos informacionais, porém, enquanto Smith (2003) dá ênfase à direção e coordenação das atividades, a ABIN (2023) incorpora a noção de alinhamento com os interesses e políticas de Estado, além da observância dos princípios de legalidade, legitimidade e oportunidade.

A fase de coleta no modelo de Smith corresponde à reunião de dados e informações na doutrina brasileira. Em ambos, trata-se da obtenção de insumos provenientes de diversas fontes - abertas,

restritas ou sigilosas, mas a ABIN destaca a importância do controle da credibilidade da fonte e da confiabilidade do conteúdo, por meio de métodos como a TAD.

A etapa de processamento, comum aos dois modelos, envolve a transformação dos dados brutos em informações utilizáveis, por meio de filtragem, classificação, codificação ou tradução (Gibson, 2004). A ABIN, contudo, amplia o escopo dessa fase ao incluir o tratamento de dados em ambientes digitais e o emprego de tecnologias de inteligência artificial, reforçando a necessidade de proteção informacional e de segurança cibernética.

A análise e produção de conhecimento é o núcleo de ambos os modelos. Tanto Smith quanto a ABIN concebem essa etapa como o momento em que as informações reunidas são correlacionadas, interpretadas e sintetizadas em hipóteses ou inferências úteis ao processo decisório. Entretanto, a doutrina brasileira enfatiza o caráter coletivo e interdisciplinar da análise, destacando a importância da validação e da revisão crítica do produto final antes de sua difusão.

Por fim, a etapa de disseminação, em Smith (2003), e de difusão do conhecimento, na ABIN (2023), têm o mesmo propósito: entregar ao tomador de decisão um produto de inteligência oportuno, claro e relevante. A diferença reside no enfoque: enquanto Smith trata a disseminação como um ato final, a doutrina da ABIN a entende como uma etapa que realimenta o ciclo, permitindo que o retorno do usuário gere novas demandas informacionais e retroalimente o processo.

Em síntese, a principal distinção entre o modelo clássico de Thomas Smith e o modelo da ABIN reside no enfoque institucional e sistêmico da doutrina brasileira. Enquanto o primeiro privilegia uma visão operacional e analítica da produção de inteligência, o segundo integra dimensões éticas, legais e estratégicas, reforçando o papel da inteligência como instrumento permanente de assessoramento ao Estado e à segurança nacional. Ambos, entretanto, convergem na ideia de que o ciclo de inteligência deve ser contínuo, iterativo e adaptável, garantindo a transformação eficiente de dados em conhecimento confiável e relevante para a decisão.

## 2.1 Tipos de inteligência moderna

A partir do século XX, o avanço tecnológico e a crescente complexidade dos cenários políticos e militares promoveram uma ampla diversificação das disciplinas de inteligência, cada uma voltada a formas específicas de obtenção, tratamento e análise de informações. O Departamento de Defesa dos Estados Unidos (DoD) consolidou uma classificação amplamente aceita, composta por cinco principais tipos de inteligência, definidas segundo as suas fontes de informação (Thomas Smith, 2003). Essas disciplinas são essenciais para a segurança nacional e a defesa, pois oferecem subsídios estratégicos sobre ameaças potenciais, vulnerabilidades institucionais e oportunidades de ação. Compreender a natureza e as limitações de cada uma permite que gestores públicos, formuladores de políticas e autoridades militares tomem decisões mais precisas e baseadas em evidências.

No contexto brasileiro, a Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023) também reconhece a existência de múltiplas fontes e disciplinas de coleta, enfatizando que a pluralidade de origens informacionais é indispensável para garantir a abrangência, confiabilidade e tempestividade do conhecimento produzido. Cada modalidade de inteligência é entendida como parte integrante de um sistema unificado, que visa reduzir incertezas e apoiar o processo decisório no âmbito do Estado e da segurança pública.

As principais disciplinas da inteligência moderna incluem:

- a) Inteligência de Fontes Humanas (*Human Intelligence – Humint*): coleta de informações obtidas diretamente de pessoas, por meio de entrevistas, observação, agentes, informantes ou fontes confidenciais. No campo da segurança pública, a *Humint* é crucial para acessar dados inacessíveis por meios técnicos, permitindo compreender motivações, intenções e comportamentos (Trisolini, 2020). A Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023) ressalta que a *Humint* deve ser conduzida de forma ética, legal e orientada pelo princípio da necessidade de conhecer.
- b) Inteligência de Imagens (*Imagery Intelligence – Imint*): baseia-se na coleta e interpretação de imagens obtidas por sensores aéreos, satélites ou outros meios ópticos e geoespaciais. Essa disciplina possibilita a análise de terrenos, infraestrutura e movimentação de alvos, sendo amplamente utilizada tanto em contextos militares quanto em operações de segurança e defesa civil.
- c) Inteligência de Sinais (*Signals Intelligence – Sigint*): refere-se à interceptação e análise de sinais eletromagnéticos, incluindo comunicações, radares e transmissões eletrônicas. Essa modalidade se subdivide em *Comint* (*Communications Intelligence*) e *Elint* (*Electronic Intelligence*), permitindo identificar comunicações estratégicas e padrões de emissão eletrônica de potenciais adversários.
- d) Inteligência de Medição e Assinatura (*Measurement and Signature Intelligence – Masint*): trata-se da coleta e análise de características físicas e técnicas específicas de objetos, fenômenos ou emissões, como assinaturas acústicas, térmicas, nucleares e eletromagnéticas. A *Masint* é utilizada para identificar padrões únicos que diferenciam um alvo de outros, sendo um componente importante em operações de contramedidas e monitoramento tecnológico.
- e) Inteligência de Fontes Abertas (*Open Source Intelligence – Osint*): Compreende o uso sistemático de informações disponíveis ao público, como mídias de massa, bases de dados abertas, publicações acadêmicas, relatórios oficiais, registros comerciais e redes sociais. Segundo a ABIN (2023), a *Osint* representa uma das fontes mais acessíveis e de rápido emprego na atividade de inteligência moderna, especialmente em um ambiente informacional caracterizado pela sobrecarga de dados e pela ubiquidade das mídias digitais.

As disciplinas de inteligência diferem quanto aos métodos de coleta e às fontes empregadas, mas convergem em um objetivo comum: transformar dados dispersos em conhecimento estratégico. Assim, tanto no modelo conceitual de Thomas Smith (2003) quanto na abordagem sistêmica da ABIN

(2023), a integração entre as diversas modalidades, humanas, técnicas e abertas, constitui a base de uma inteligência moderna, capaz de responder aos desafios complexos e multifatoriais da segurança e da defesa no século XXI.

## 2.2 Foco na Inteligência de Fontes Abertas

A coleta de informações para fins de segurança nacional possui uma longa trajetória histórica, sendo uma prática consolidada e constantemente aperfeiçoada (Lowenthal; Clark, 2015; Böhm; Lolagar, 2021). Contudo, a partir da expansão exponencial da internet e da transformação digital das sociedades contemporâneas, a quantidade de dados publicamente disponíveis atingiu proporções inéditas. Estima-se que, no futuro próximo, o volume global de conhecimento poderá duplicar a cada 12 horas (Pllana, 2019). Esse cenário de sobrecarga informacional reposicionou a Inteligência de Fontes Abertas como uma das disciplinas mais relevantes dentro da atividade de inteligência moderna.

De acordo com Ghioni *et al.* (2023), entre 70% e 90% das necessidades informacionais das agências de inteligência e das forças de segurança podem ser supridas por dados provenientes de fontes abertas. Essa estimativa demonstra que a *Osint* não é apenas uma modalidade complementar, mas um eixo estruturante da produção de conhecimento de inteligência na era digital. A Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023) corrobora essa perspectiva ao reconhecer que as fontes abertas constituem insumos estratégicos essenciais para a produção de conhecimento tempestivo, especialmente em contextos que demandam agilidade e custo reduzido, desde que se preserve a análise crítica e a verificação da credibilidade da informação.

A análise de inteligência não depende apenas de ferramentas ou de volume de dados, mas da capacidade cognitiva e epistemológica do analista. Conforme destaca Clark (2024), a atividade analítica exige pensamento crítico e lógico, habilidade para identificar vieses, formular e testar hipóteses concorrentes e avaliar a consistência interna das informações. Além disso, demanda perspectiva ampla, compreensão histórica e instintos analíticos formados pela experiência e pela exposição a padrões complexos. Dessa forma, a qualidade do produto de inteligência depende tanto da robustez metodológica quanto da maturidade analítica do profissional envolvido.

Em síntese, a ascensão da *Osint* representa uma reconfiguração paradigmática da atividade de inteligência, que passa a operar em um ambiente informacional caracterizado pela abundância de dados, pela velocidade de circulação da informação e pela necessidade crescente de análise crítica e validação de fontes. Tanto a doutrina nacional (ABIN, 2023) quanto a literatura internacional convergem em um ponto essencial: a inteligência contemporânea é, em grande parte, uma inteligência de fontes abertas, cuja eficácia depende menos da exclusividade das informações e mais da capacidade analítica de transformá-las em conhecimento confiável e estratégico.

### 2.3 Categorizando recursos de inteligência de fontes abertas

Um dos maiores desafios enfrentados na pesquisa em *Osint* consiste na identificação, acesso e validação dos dados disponíveis. O analista que busca construir um panorama completo sobre determinado evento, país, empresa ou indivíduo precisa compreender a ampla variedade de fontes acessíveis e, sobretudo, aplicar o princípio da triangulação informacional, isto é, confirmar informações provenientes de uma fonte a partir de outras fontes independentes, reduzindo riscos de viés, erro ou desinformação (Dorton *et al.*, 2019). A Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023) também enfatiza a importância da corroboração cruzada de dados como requisito metodológico essencial para a credibilidade do conhecimento produzido, especialmente em um contexto marcado pela proliferação de informações falsas ou manipuladas.

A seguir, são apresentadas as principais categorias de fontes utilizadas na pesquisa *Osint*, bem como suas potencialidades e limitações.

a) Registros Oficiais: os registros oficiais, mantidos por órgãos públicos, constituem uma das fontes mais seguras e detalhadas de informações. Esses bancos de dados oferecem documentos produzidos por instituições governamentais, frequentemente atualizados e juridicamente reconhecidos. No entanto, as diferenças nos sistemas de registro, nos padrões de coleta e nas ferramentas empregadas podem introduzir vieses cognitivos e técnicos (Mariuta, 2014; McDermott *et al.*, 2021). Apesar dessas limitações, continuam sendo o ponto de partida preferencial para análises envolvendo indivíduos, empresas ou propriedades, fornecendo lastro documental e confiabilidade à coleta de dados.

b) Registros Públicos de Empresas: essas bases de dados permitem identificar estruturas de propriedade, afiliações e vínculos corporativos. A análise dessas informações pode revelar relações ocultas, conflitos de interesse, redes ilícitas e práticas de dissimulação. No mercado de arte, por exemplo, traficantes de bens culturais criam empresas de fachada para mascarar atividades ilegais (FATF, 2023). A Doutrina da ABIN (2023) recomenda que o analista utilize técnicas de análise relacional para identificar vínculos entre pessoas jurídicas e físicas, explorando padrões de co-localização, sociedades cruzadas e conexões financeiras. Contudo, o acesso a tais registros varia conforme a legislação de cada país, algumas jurisdições exigem transparência total, enquanto outras permitem constituição de empresas anônimas, o que dificulta a rastreabilidade (Pacini; Stowell, 2020; Montenarh; Marsden, 2024).

c) Registro de Imóveis: os registros de propriedade constituem uma fonte de informações sobre posses, copropriedades e transações imobiliárias, possibilitando a identificação de relações econômicas ou familiares não evidentes. Contratos de compra e herança podem revelar vínculos ocultos ou negócios antigos, servindo como indícios de ligações estratégicas ou ilícitas. Essa abordagem é amplamente utilizada em investigações financeiras e patrimoniais, incluindo casos de corrupção, lavagem de dinheiro e financiamento de atividades criminosas.

d) Listas de Sanções Internacionais: compiladas por governos e organismos multilaterais, como a União Europeia e o Office of Foreign Assets Control (OFAC) dos Estados Unidos, as listas de

sanções reúnem pessoas, empresas e países envolvidos em atividades consideradas ameaçadoras à paz e à segurança internacional. Elas impõem restrições financeiras, comerciais e de deslocamento, configurando ferramentas de pressão política e econômica. Para o analista *OSINT*, essas listas são fundamentais para verificação de conformidade (compliance) e análise de risco reputacional, sendo amplamente empregadas em investigações de due diligence e controle de exportações.

e) Arquivos de Julgamentos Judiciais: os registros judiciais oferecem informações sobre litígios, sentenças, associações criminais e condutas ilícitas de indivíduos e empresas. São fontes decisivas para compreender o histórico legal e reputacional de um alvo investigado, além de permitir a identificação de coautores ou cúmplices. O cruzamento de nomes mencionados nesses processos com outros bancos de dados amplia a capacidade de reconstrução de redes de relacionamento e de análise comportamental.

f) Relatórios Oficiais de Autoridades Públicas: publicações e relatórios técnicos de órgãos governamentais, agências de segurança e instituições de pesquisa contêm dados estatísticos, análises e avaliações setoriais. Embora sejam fontes valiosas, a Doutrina da ABIN (2023) alerta para a necessidade de considerar o contexto institucional e político da produção desses documentos, já que prioridades governamentais ou restrições orçamentárias podem introduzir viés institucional. Ainda assim, são insumos relevantes para a validação de tendências e hipóteses.

g) Imagens Visuais: as imagens comerciais, aéreas, orbitais e de rua representam uma dimensão visual complementar à análise textual. Elas permitem a verificação empírica de informações, como localização, infraestrutura e movimentação de pessoas ou bens (Kovarik, 2011). Plataformas gratuitas, como Google Earth e Street View, e bancos de dados pagos de alta resolução podem ser combinados para compor uma visão mais precisa da área de interesse. Essa técnica é amplamente empregada em due diligence, mapeamento de rotas logísticas, análise de instalações industriais e verificação de incidentes.

h) Mídias de Notícias: os meios de comunicação desempenham papel essencial na obtenção de informações atualizadas e na revelação de fatos ausentes dos registros oficiais. Jornalistas investigativos muitas vezes trazem à luz dados inéditos e contextos políticos, econômicos ou criminais (Hunter, 2011). Ferramentas como Factiva e Nexis Diligence+ oferecem acesso a acervos extensos de notícias e transcrições históricas. Entretanto, é indispensável que o analista *OSINT* aplique critérios de verificação e evite a propagação de desinformação, considerando o impacto das fake news sobre a credibilidade do produto final (Mpala, 2023; Oakley; Rogg, 2024).

i) Literatura Acadêmica: a produção científica (artigos, dissertações e periódicos especializados) constitui fonte de conhecimento técnico e analítico de alta confiabilidade. A revisão por pares e o rigor metodológico garantem qualidade, embora a linguagem especializada possa exigir interpretação crítica. Tais fontes são fundamentais para a contextualização teórica de fenômenos investigados e para a elaboração de hipóteses de pesquisa em inteligência estratégica e de segurança.

j) Blogs e Mídias Sociais: com a explosão das plataformas digitais, conteúdos gerados por usuários se tornaram fontes ricas e dinâmicas de informação (Golbeck, 2015). Fóruns, blogs, redes sociais e plataformas de compartilhamento de vídeos oferecem dados espontâneos, não estruturados e contextuais. No entanto, exigem habilidade analítica, ética e técnica para interpretar o conteúdo de forma confiável (Rønn; Søe, 2019). O uso de mídias sociais na *OSINT* requer cautela quanto à autenticidade, intenção e contexto das postagens, evitando interpretações distorcidas (Trottier, 2015).

k) Portais de Dados Abertos Governamentais: os portais de dados abertos governamentais – como dados.gov.br, IBGE, Eurostat, DataGov (EUA) e plataformas temáticas da ONU – representam um ecossistema estruturado de informações oficiais disponibilizadas de forma transparente pelo Estado. Essas bases, compostas por séries estatísticas, indicadores socioeconômicos, ambientais, territoriais e administrativos, permitem análises macroestratégicas e diagnósticos aprofundados sobre dinâmicas populacionais, infraestruturais e setoriais. Para a ABIN (2023), tais dados constituem insumos essenciais para análises prospectivas, modelagem de cenários e identificação de tendências estruturais. Contudo, sua utilização exige rigor metodológico, dado que a periodicidade de atualização, a granularidade das variáveis e as assimetrias regionais podem introduzir lacunas analíticas, demandando complementação com outras fontes independentes.

l) Bases de dados de bens histórico-artístico-culturais subtraídos e alertas patrimoniais: constituem instrumentos estratégicos na proteção do patrimônio e no enfrentamento ao tráfico ilícito. Plataformas especializadas, como INTERPOL Works of Art, ICOM Red Lists, Carabinieri TPC e registros de museus internacionais, possibilitam a verificação de proveniência, a identificação de objetos subtraídos e o rastreamento de redes envolvidas em crimes contra o patrimônio cultural. Esses sistemas estruturam informações sobre peças desaparecidas, rotas de tráfico, modus operandi de grupos criminosos e classificações iconográficas sensíveis, permitindo análises de correlação e atribuição. A integração dessas bases a metodologias *OSINT* amplia significativamente a capacidade de validação e *cross-matching*, ao possibilitar o confronto entre imagens, descrições, medidas, marcas distintivas, histórico de circulação e proveniências declaradas. Ainda assim, a eficácia desse processo depende da notificação prévia de roubos e da cooperação interinstitucional, uma vez que grande parte dos artefatos subtraídos nunca chega a ser formalmente registrada. Nessas situações, torna-se indispensável a triangulação com fontes visuais, registros de mercado, *marketplaces* on-line, leiloeiras, mídias abertas e, quando aplicável, varreduras em ambientes *deep web* e *dark web*, a fim de identificar padrões, ofertas suspeitas e conexões com redes internacionais.

m) Registros de Propriedade Intelectual e Patentes: Sistemas internacionais de propriedade intelectual, como WIPO, EPO, USPTO e INPI – constituem um núcleo de dados estratégicos sobre inovação tecnológica, titularidade de patentes, padrões de desenvolvimento industrial e redes tecnológicas emergentes. No campo da análise de inteligência, esses registros permitem mapear capacidades produtivas, identificar empresas-laranja atuando como fachada tecnológica, caracterizar cadeias de inovação e antecipar disputas geoeconômicas. Patentes também revelam padrões de investimento e prioridades de Pesquisa & Desenvolvimento (P&D) de Estados e corporações. Todavia, sua interpretação exige

competências técnicas especializadas, uma vez que a linguagem científica e jurídica pode ocultar relações indiretas ou operações de dissimulação estruturadas para evitar rastreamento.

n) Portais de Licitações, Contratos e Compras Públicas: Plataformas como PNCP, ComprasGov, e sistemas estaduais e municipais de licitação permitem o escrutínio de fluxos financeiros públicos, padrões de contratação, vínculos entre empresas concorrentes e histórico de fornecimento ao Estado. No campo da inteligência, são ferramentas indispensáveis para análises de integridade, identificação de cartéis, rastreamento de corrupção, mapeamento de favorecimentos ilícitos e detecção de empresas de fachada. A ABIN (2023) recomenda que os analistas correlacionem esses registros com bases societárias, dados financeiros e relatórios públicos, permitindo identificar anomalias estatísticas, concentrações artificiais e redes econômico-administrativas. Contudo, contratos fragmentados, editais pouco transparentes e consórcios empresariais opacos podem dificultar a rastreabilidade, exigindo maior triangulação.

o) Bases de Tráfego Marítimo (AIS): Sistemas de Identificação Automática (AIS), como MarineTraffic e VesselFinder, fornecem dados em tempo real sobre posição, rotas, bandeiras, proprietários e características técnicas de embarcações. Esses sistemas são fundamentais para rastrear fluxos logísticos internacionais, identificar rotas suspeitas, detectar transponders desligados (*dark vessels*) e mapear redes marítimas associadas ao tráfico ilícito, contrabando ou escoamento de bens culturais. A análise *OSINT* dessa categoria integra dados geoespaciais, indicadores portuários e registros alfandegários, permitindo compreender padrões operacionais e comportamentos anômalos. Contudo, o uso de embarcações sem identificação, bandeiras de conveniência e triangulações logísticas reduz a completude dos registros, demandando validação cruzada com imagens de satélite e dados aduaneiros.

p) Dados de Aviação (ADS-B e Registros Aeronáuticos): Dados provenientes de ADS-B Exchange, FlightRadar24, ICAO e ANAC possibilitam monitorar trajetórias, proprietários, matrículas e padrões de voo de aeronaves. Na perspectiva da inteligência, essas fontes permitem rastrear deslocamentos estratégicos, identificar aeronaves de fachada, correlacionar movimentações aéreas com eventos investigados e monitorar rotas potencialmente usadas para transporte ilícito de bens culturais ou atividades clandestinas. A análise integrada desses registros permite detectar padrões de voo incompatíveis, trajetórias ocultadas por bloqueio de transponders e vínculos com empresas situadas em paraísos fiscais. No entanto, trusts aeronáuticos e registros parcialmente públicos impõem limitações que exigem complementaridade com dados corporativos e aduaneiros.

q) Infraestrutura Digital (Whois, DNS, SSL e Certificados Digitais): Investigação de ativos digitais por meio de consultas de Whois, DNS inverso, servidores, certificados SSL e logs de transparência (CT Logs) constitui um componente crucial para a atribuição cibernética e o rastreamento de atores digitais. Esses dados revelam proprietários de domínios, hospedagem, padrões de anonimização, data de criação, estrutura de rede e vínculos tecnológicos associados a operações ilícitas, campanhas de desinformação ou comércio clandestino. O cruzamento dessas informações com bases de reputação digital permite caracterizar ecossistemas de risco. Contudo, o uso de proxies, registradores internacionais

permissivos e redes de anonimização limita a capacidade de atribuição direta, impondo a integração com técnicas avançadas de correlação *OSINT*.

r) Repositórios de Código, Pastes e Vazamentos Digitais: Plataformas como GitHub, GitLab, Bitbucket, Pastebin e fóruns de vazamentos são fontes de alto valor para identificar credenciais expostas, configurações internas, códigos de sistemas, APIs sensíveis e indícios de compromissos cibernéticos. Esses ambientes frequentemente revelam falhas operacionais, erros de configuração, práticas inseguras e informações inadvertidamente divulgadas por desenvolvedores. Na análise de inteligência, esse recurso permite mapear capacidades digitais, identificar vulnerabilidades e antecipar explorações maliciosas. No entanto, o analista deve atuar em estrita conformidade com normativos legais e éticos, uma vez que o manuseio de dados sensíveis exige salvaguardas e conformidade com a proteção de dados e privacidade.

s) Perfis Profissionais, Currículos e Anúncios de Emprego: Perfis profissionais em LinkedIn, plataformas corporativas, repositórios de currículos e anúncios de emprego constituem fontes essenciais para mapear competências individuais, reestruturações organizacionais, necessidades de recrutamento e adoção de tecnologias sensíveis. Esses dados permitem inferir capacidades operacionais, identificar mudanças estratégicas em instituições e detectar padrões de mobilidade profissional. No campo da inteligência estratégica, auxiliam na compreensão de ecossistemas profissionais, formações de equipes e expansão de empresas. Entretanto, informações exageradas, contas falsas e construções de marketing pessoal impõem cautela, exigindo verificação cruzada com outras fontes.

t) Plataformas de Comércio Eletrônico e Marketplaces Digitais: Marketplaces como eBay, Mercado Livre, Etsy, leilões digitais e plataformas baseadas em criptomoedas compõem um ambiente dinâmico para a detecção de objetos culturais suspeitos, artefatos de procedência duvidosa e padrões de comercialização ilícita. Esses espaços permitem monitorar volumes de oferta, preços anômalos, recorrência de vendedores, uso de métodos de pagamento criptografados e estratégias de ocultação. A análise *OSINT* desse recurso integra técnicas visuais, histórico de anúncios, correlação com bases de arte roubada e identificação de perfis vendedores. Contudo, contas efêmeras, uso de VPNs e mercados emergentes do dark web dificultam a rastreabilidade, exigindo

O quadro sinóptico a seguir sintetiza, de maneira estruturada e funcional, as vinte categorias de recursos de Inteligência de Fontes Abertas (*OSINT*) apresentadas na seção anterior, relacionando cada tipo de fonte às suas utilidades analíticas e aos produtos típicos gerados no âmbito da atividade de inteligência. Essa sistematização permite visualizar, de forma integrada, como diferentes modalidades de dados (documentais, digitais, visuais, estatísticas, normativas e relacionais) alimentam distintas fases do ciclo de inteligência, apoiando análises táticas, operacionais e estratégicas. Ao organizar os recursos segundo sua natureza e aplicabilidade, o quadro auxilia o analista na seleção metodológica mais apropriada para cada problema de inteligência, em consonância com a abordagem de triangulação e validação preconizada pela Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023).

**Quadro 1 – Utilização Analítica dos Recursos *Osint***

<b>Categoria <i>OSINT</i></b>	<b>Tipo de Dado</b>	<b>Uso Analítico na Inteligência</b>	<b>Produto Gerado</b>
Registros oficiais	Documental	Verificação jurídica e contextual	Dossiê básico
Registros de empresas	Societário	Análise de vínculos e ocultação	Mapa relacional
Registro de imóveis	Patrimonial	Identificação de laços econômicos	Perfil patrimonial
Sanções internacionais	Normativo	Avaliação de risco e compliance	Quadro de restrições
Arquivos judiciais	Legal	Reconstrução de histórico e redes	Linha do tempo jurídica
Relatórios governamentais	Técnico-institucional	Identificação de tendências	Análise setorial
Imagens visuais	Geoespacial	Verificação de locais e rotas	Mapa analítico
Notícias	Midiático	Atualização e contextualização	Síntese factual
Literatura científica	Teórico-analítica	Formulação de hipóteses	Fundamentação
Mídias sociais	Comportamental	Monitoramento de atores e discursos	Análise sociotécnica
Dados governamentais abertos	Estatístico	Análise macroestrutural	Cenários e tendências
Bens histórico-artístico-culturais subtraídos	histórico-artístico-cultural	Verificação de proveniência	Atribuição de objeto
Patentes	Tecnológico	Mapeamento de capacidades	Estudo geoeconômico
Licitações	Financeiro-administrativo	Detecção de irregularidades	Due diligence
AIS marítimo	Logístico	Rastreamento de rotas e navios	Análise portuária
ADS-B aeronáutico	Mobilidade	Monitoramento de trajetórias	Relatório de movimentação
Whois/DNS/SSL	Digital	Atribuição técnica	Mapa cibernético
Repositórios de código	Técnico-operacional	Detecção de vulnerabilidades	Alerta de risco
Perfis profissionais	Recursos humanos	Análise de competências e estruturas	Organograma inferido
Marketplaces	Comercial	Identificação de objetos ilícitos	Relatório de mercado

**Fonte:** Elaborado pelos autores.

A inclusão desse quadro sinóptico no artigo tem relevância metodológica e científica significativa, pois consolida de forma clara e objetiva o conjunto de recursos *OSINT* que fundamentam a atividade analítica contemporânea. Ao oferecer uma visão panorâmica e comparativa das fontes, o quadro orienta o leitor, especialmente profissionais de segurança pública, analistas de inteligência e pesquisadores, quanto às possibilidades, limites e aplicações práticas de cada tipo de dado. Além disso, favorece o alinhamento do processo investigativo às boas práticas descritas na Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023), reforçando a necessidade de escolhas criteriosas de fontes, validação cruzada e rigor técnico. Em síntese, o quadro contribui para a padronização conceitual, fortalece a compreensão da arquitetura operacional da *OSINT* e amplia a robustez analítica do artigo.

Em síntese, a efetividade da *OSINT* depende da integração de múltiplas fontes e da triangulação sistemática das informações. Conforme orienta a Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023), o analista deve combinar a amplitude das fontes abertas com o rigor metodológico da análise crítica, garantindo que os produtos de inteligência derivados dessas informações mantenham credibilidade, precisão e valor estratégico

## 2.4 Avaliando Fontes Disponíveis

A credibilidade de qualquer produto de inteligência depende diretamente da qualidade das fontes utilizadas. Conforme apontam autores clássicos da área, os três pilares fundamentais de um processo de inteligência são fontes, software e análise, elementos que se integram para transformar dados dispersos em conhecimento estratégico validado. Entretanto, como enfatiza a Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023), a abundância informacional traz consigo o desafio da avaliação crítica das fontes, uma vez que nem todas apresentam o mesmo grau de confiabilidade, atualidade ou precisão.

Para mitigar esses riscos, as agências de inteligência (civis, militares e de aplicação da lei) empregam sistemas padronizados de avaliação de fontes e informações, que auxiliam o analista a mensurar tanto a confiabilidade da origem quanto a veracidade ou plausibilidade do conteúdo. Entre esses modelos, destaca-se o sistema 6×6, amplamente consagrado e utilizado no Brasil, cuja influência matricial é norte-americana. Ele foi desenvolvido a partir da obra seminal de Washington Platt, *A Produção de Informações Estratégicas* (Platt, 1974, p. 240), e permanece adotado pelo Exército dos Estados Unidos, conforme previsto no *Field Manual* de Operações de Coleta de Inteligência Humana (FM 2-22.3).

Esse método atribui classificações independentes à fonte e à informação, gerando uma matriz combinada que orienta o analista quanto ao grau de confiabilidade e à consistência do dado. Assim, o sistema 6×6 se torna um instrumento fundamental para reduzir incertezas, padronizar julgamentos analíticos e aprimorar a qualidade das estimativas produzidas no ciclo de inteligência.

**Quadro 2 – Sistema 6 × 6**

Avaliação da fonte	Descrição	Avaliação da informação	Descrição
A	Fonte absolutamente idônea	1	Confirmado por outras fontes
B	Fonte usualmente idônea	2	Provavelmente verdadeiro
C	Fonte razoavelmente idônea	3	Possivelmente verdadeiro
D	Fonte nem sempre idônea	4	Duvidoso
E	Fonte inidônea	5	Improvável
F	Não pode ser julgada a idoneidade da fonte	6	Difícil de determinar

Fonte: Adaptado de Platt (1974, p. 240).

No modelo, a avaliação da fonte diz respeito à análise da sua credibilidade e histórico de acerto, levando em consideração fatores como:

- a) a competência técnica ou experiência no tema tratado;
- b) o acesso direto ou indireto à informação;
- c) o registro de confiabilidade anterior (veracidade das informações previamente fornecidas);
- d) o grau de independência da fonte (possíveis interesses, alinhamentos ou motivações pessoais).

Já a avaliação da informação se refere à consistência e plausibilidade dos dados apresentados, considerando aspectos como:

- a) a coerência interna do conteúdo;
- b) o nível de detalhe e precisão factual;
- c) a corroboração com outras fontes independentes;
- d) a verificação empírica (por meio de evidências, documentos ou observações diretas).

Dessa forma, uma informação classificada como A1 - fonte confiável e informação confirmada independentemente - representa alto grau de confiança, enquanto uma informação C3 ou E5 indica incerteza significativa, exigindo verificação complementar antes de ser incorporada ao produto de inteligência.

A Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023) reforça a importância dessa sistematização, especialmente na Técnica de Avaliação de Dados (TAD), que constitui um procedimento oficial brasileiro para mensurar a credibilidade da fonte e a veracidade do conteúdo. Tal metodologia é aplicada rotineiramente em operações de obtenção e análise, garantindo que o produto final seja construído sobre fundamentos verificáveis e metodologicamente sólidos.

Em síntese, a avaliação das fontes disponíveis deve combinar rigor técnico, discernimento analítico e registro sistemático, permitindo que o analista atribua pesos diferenciados às informações e evite conclusões precipitadas. Assim, tanto o modelo  $6 \times 6$  quanto a TAD representam ferramentas essenciais para o controle de qualidade da inteligência, assegurando que o conhecimento produzido mantenha alta confiabilidade, rastreabilidade e valor estratégico para os tomadores de decisão.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Inteligência de Fontes Abertas consolidou-se como um dos pilares fundamentais da atividade de inteligência contemporânea, especialmente em um cenário marcado pela hiperconectividade, pela velocidade da informação e pela crescente sofisticação das ameaças à segurança pública e institucional. A análise desenvolvida ao longo deste artigo demonstra que a *OSINT* não é apenas uma modalidade técnica de coleta de dados, mas um verdadeiro sistema de produção de conhecimento, que articula tecnologia, metodologia e capacidade crítica do analista para transformar informações dispersas em insumos estratégicos de alto valor.

A eficácia da *OSINT* está diretamente relacionada à habilidade humana de interpretar contextos, identificar padrões, questionar evidências e validar hipóteses, competências que exigem pensamento crítico, lógica apurada, objetividade e uma compreensão histórica dos fenômenos investigados. Assim, embora os instrumentos tecnológicos ampliem significativamente o alcance e a velocidade da análise, é o analista, com seus juízos, sua experiência e sua capacidade de síntese, o elemento central para garantir clareza, precisão e utilidade ao produto final.

O estudo realizado também evidencia que, no campo das ciências policiais e da segurança pública, a *OSINT* constitui uma ferramenta estratégica para antecipar ameaças, identificar redes criminosas, detectar fluxos ilícitos, compreender dinâmicas territoriais e apoiar decisões em níveis tático, operacional e estratégico. A sistematização apresentada sobre categorias de fontes abertas, métodos de avaliação informacional e ferramentas tecnológicas oferece aos profissionais uma base metodológica sólida para aprimorar processos investigativos, fortalecer o planejamento institucional e promover uma cultura de inteligência orientada pela evidência.

No entanto, a complexidade crescente do ambiente informacional indica que este é apenas o início de uma trajetória mais ampla de desenvolvimento da disciplina. Os desafios relacionados à desinformação, aos vieses algorítmicos, à manipulação de conteúdos e à necessidade de proteção da privacidade e da segurança operacional demandam abordagens cada vez mais sofisticadas, integradas e tecnicamente fundamentadas.

Diante disso, abrem-se diversos caminhos promissores para trabalhos futuros:

- a) Desenvolvimento de metodologias padronizadas de *OSINT* adaptadas às necessidades específicas das polícias e agências de segurança pública, visando padronizar processos e elevar o nível de interoperabilidade entre instituições.
- b) Estudos sobre a integração entre *OSINT*, análise preditiva e técnicas de prospecção de cenários, com foco em fortalecer a atuação estratégica em contextos de elevada volatilidade e incerteza.
- c) Pesquisa aplicada sobre o uso de inteligência artificial e mineração de dados em *OSINT*, examinando limites éticos, mecanismos de responsabilização e formas de mitigação de vieses algorítmicos.

d) Modelagem de redes criminosas utilizando dados exclusivamente de fontes abertas, de modo a avaliar até que ponto a análise relacional pode revelar estruturas encobertas sem recorrer a fontes sigilosas.

e) Criação de indicadores de desempenho da atividade *OSINT*, permitindo mensurar sua efetividade, pertinência e impacto real no processo decisório policial e governamental.

f) Estudos específicos sobre o emprego de *OSINT* no enfrentamento do tráfico de bens culturais, temática ainda pouco explorada, mas que apresenta amplo potencial para cooperação internacional e inovação metodológica.

g) Investigações sobre a formação, capacitação e perfil cognitivo esperado de analistas *OSINT*, considerando que habilidades como pensamento crítico, visão global, criatividade, objetividade e sensibilidade ética são determinantes para a qualidade da inteligência produzida.

Em síntese, a *OSINT* representa uma disciplina viva, em evolução contínua, cuja relevância tende a crescer na mesma proporção em que aumenta a complexidade informacional das sociedades contemporâneas. Seu futuro será moldado pela capacidade das instituições de combinar tecnologia avançada, rigor metodológico e excelência humana, elementos indispensáveis para que o conhecimento produzido seja confiável, tempestivo e acionável. Ao investir no aperfeiçoamento da *OSINT*, avançam-se não apenas as capacidades de inteligência, mas a própria governança da segurança pública, fortalecendo a prevenção, a antecipação e a tomada de decisão baseada em evidências.

## REFERÊNCIAS

- BIMFORT, M. T. A definition of intelligence. **Studies in Intelligence**, v. 2, p. 75–78, 1958.
- BÖHM, I.; LOLAGAR, S. Open source intelligence: introduction, legal, and ethical considerations. **International Cybersecurity Law Review**, v. 2, p. 317–337, 2021.
- CARLISLE, R. **Encyclopedia of intelligence and counterintelligence**. Routledge, 2005.
- CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). **The IC OSINT Strategy 2024-2026**. 2024. Disponível em: <https://www.cia.gov/static/9d89dd9a4fe41b63cfab00c5191a8803/IC-OSINT-Strategy.pdf>
- CHAINEDY, S.; RATCLIFFE, J. **GIS and crime mapping**. John Wiley & Sons, 2005.
- DORTON, S. L.; FROMMER, I. D.; GARRISON, T. M. A theoretical model for assessing information validity from multiple observers. In: **2019 IEEE Conference on Cognitive and Computational Aspects of Situation Management (CogSIMA)**. IEEE, 2019. p. 52-58.
- EUROPEAN UNION. **What is OSINT: Open-source intelligence?** European Data, 2022. Disponível em: <https://data.europa.eu/en/publications/datastories/what-osint-open-source-intelligence>
- FINANCIAL ACTION TASK FORCE (FATF). **Annual Report 2022-2023**. 2023. Disponível em: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/FATF-Annual-report-2022-2023.html>
- GHIONI, R.; TADDEO, M.; FLORIDI, L. Open source intelligence and AI: a systematic review of the GELSI literature. **AI & Society**, v. 39, p. 1827–1842, 2023.
- GIBSON, S. Open source intelligence. **RUSI Journal**, v. 149, p. 16-22, 2004.
- GOLBECK, J. **Introduction to social media investigation: a hands-on approach**. Syngress Publishing, 2015.
- HENRICO, S.; PUTTER, D. Intelligence collection disciplines – a systematic review. **Journal of Applied Security Research**, v. 19, p. 1–25, 2024.
- HWANG, Y. et al. Current status and security trend of OSINT. **Wireless Communications and Mobile Computing**, v. 2022, p. 1–14, 2022.
- JENSEN, C. J.; McELREATH, D. H.; GRAVES, M. **Introduction to intelligence studies**. London: Routledge, 2017.
- KOVARIK, V. **Imagery intelligence (IMINT)**. Brno: University of Defence, 2011.
- LAVIGNE, V.; GOUIN, D. Visual analytics for cyber security and intelligence. **Journal of Defense Modeling and Simulation**, v. 11, p. 175–199, 2014.

LEGG, S.; HUTTER, M. A collection of definitions of intelligence. **Frontiers in Artificial Intelligence and Applications**, v. 157, p. 17–24, 2007.

LOWENTHAL, M. M.; CLARK, R. M. **The five disciplines of intelligence collection**. Sage, 2015.

MARIUTA, S. Principles of security and integrity of databases. **Procedia Economics and Finance**, v. 15, p. 401–405, 2014.

McDERMOTT, Y.; KOENIG, A.; MURRAY, D. Open source information's blind spot: human and machine bias in international criminal investigations. **Journal of International Criminal Justice**, v. 19, p. 85–105, 2021.

MONTENARH, J.; MARSDEN, S. Unmasking the oligarchs – using open source data to detect sanctions violations. **Journal of Economic Criminology**, v. 3, p. 100055, 2024.

MPALA, D. K. **Combating disinformation in modern conflict reporting**. 2023. Disponível em: <https://nla.bragu.unit.no/nla-xmlui/handle/11250/3119493>

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO). **NOSINT Handbook**. 2002. Disponível em: <https://archive.org/details/NATOOSINTHandbookV1.2/mode/2up>

OAKLEY, D. P.; ROGG, J. Spreading the “smog of war”: the impact of propaganda, social media, and OSINT on U.S. civil-intelligence relations. **Intelligence and National Security**, v. 39, n. 3, p. 539–553, 2024.

PACINI, C.; STOWELL, N. F. Panama Papers and the abuse of Shell entities. In: PURDA-HEELER, L.; SAADI, S. (eds.). **Corporate fraud exposed**. Emerald Publishing Limited, 2020. p. 361-382.

PASTOR-GALINDO, J. et al. The not yet exploited goldmine of OSINT. **IEEE Access**, v. 8, p. 10282–10304, 2020.

PHYTHIAN, M. **Understanding the intelligence cycle**. Routledge, 2013.

PLATT, W. **A produção de informações estratégicas**. Tradução de Álvaro Galvão Pereira e Heitor Aquino Ferreira. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército; Livraria Agir Editora, 1974.

PLLANA, D. Expanding entire volume of knowledge. **Global Journal of Human-Social Science**, v. 19, n. 8, p. 32–42, 2019.

RØNN, K.; SØE, S. Is social media intelligence private? **Intelligence and National Security**, v. 34, p. 362–378, 2019.

SABRY, F. **Gestione del ciclo dell'intelligence**. Un Miliardo Di Ben Informato, 2024.

SARI, A. Context-aware intelligent systems for fog computing environments. In: MAHMOOD, Z. (ed.). **Fog computing**. Springer, 2018. p. 205–255.

SENEKAL, B.; KOTZÉ, E. Open source intelligence for conflict monitoring. **African Security Review**, v. 28, p. 1–19, 2019.

SMITH, C. L.; BROOKS, D. J. **Security science: the theory and practice of security**. Butterworth-Heinemann, 2013.

TABATABAEI, F.; WELLS, D. OSINT in the context of cyber-security. In: **Open Source Intelligence Investigation**. Springer, 2016. p. 213–231.

THOMAS SMITH, W. **Encyclopedia of the Central Intelligence Agency**. Infobase Publishing, 2003.

TOMINSKI, C.; SCHUMANN, H. **Interactive visual data analysis**. A K Peters/CRC Press, 2020.

TRISOLINI, M. **Intelligence di polizia: Le forze dell'ordine come human sensors**. Società Italiana di Intelligence, 2020. Disponível em:  
[https://press.socint.org/index.php/home/catalog/book/2020\\_12\\_trisolini](https://press.socint.org/index.php/home/catalog/book/2020_12_trisolini)

TROTTIER, D. Open source intelligence, social media and law enforcement. **European Journal of Cultural Studies**, v. 18, p. 530–547, 2015.

VAN PUYVELDE, D.; TABÁREZ, R. F. The rise of open-source intelligence. **European Journal of International Security**, p. 1-15, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/eis.2024.61>.



## A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA EM PERNAMBUCO a ausência de uma educação para segurança (2021-2024)

*Pablo Thiago Correia de Moura\**

**RESUMO:** No Brasil, após a promulgação da Constituição, que estabeleceu a segurança pública como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” (BRASIL, 2013, p. 88), a política de segurança pública deveria ser pensada sob o contexto de uma sociedade democraticamente organizada, pautada nos direitos humanos, na cidadania, na dignidade da pessoa humana e que o enfrentamento da violência e da criminalidade não significa a prática de arbitrariedades e abusos, mas a adoção de procedimentos jurídicos, políticos e sociais. Decorridas quase quatro décadas de seu estabelecimento, a política de segurança levada a efeito pelos Estados continua sendo predominantemente repressiva, enquanto as políticas preventivas e educacionais são desprezadas, postas em segundo plano por órgãos e profissionais. Os objetivos desta pesquisa são: analisar a produção legislativa em segurança pública proposta pelos Poderes Executivo e Legislativo estadual de Pernambuco entre 2021 e 2024, e apresentar que a política de segurança pública de Pernambuco é punitiva, consequência da falta de uma educação em segurança e de política preventiva e pedagógica no combate à violência. Para alcançar os objetivos utilizamos a produção acadêmica em políticas de educação para segurança pública e a produção normativa dos poderes Executivo e Legislativo na legislatura (2021 a 2024) de Pernambuco que revelam a escolha por ações punitivas. Para a coleta de dados foi utilizado o DOE-PE e a *webpage* da ALEPE. A produção legislativa em segurança nos parece ser mais política que técnica; Octávio Amorim Neto e Fabiano Santos (2002) colocam que propostas apresentadas podem ser um ato simbólico, não necessitando de compromisso parlamentar para deliberação da matéria, é apenas uma forma de “prestar contas” ao eleitor. Já no conjunto de sua produção mostrou-se indiferente a questões do Estado Democrático de Direito entre as quais a ausência de formação e de capacitação profissional, a revogação e reforma da legislação remanescente da ditadura militar como o regulamento disciplinar da Polícia Militar de Pernambuco, todas elas revelando a ausência de política de educação para a segurança.

**Palavras-chave:** segurança pública; educação para segurança; produção normativa; pedagogia em segurança; Pernambuco.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.349>

Recebido em 15 de dezembro de 2025.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

\* Instituto Federal de Pernambuco (IFPE). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7995-6931> . CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5157080234862287> .

## **PUBLIC SECURITY POLICY IN PERNAMBUCO the absence of public security education (2021–2024)**

**ABSTRACT:** In Brazil, following the promulgation of the Constitution, which established public security as “a duty of the State, and the right and responsibility of all” (BRASIL, 2013, p. 88), public security policy was expected to be conceived within the framework of a democratically organized society grounded in human rights, citizenship, and human dignity. Within this perspective, addressing violence and crime does not entail engaging in arbitrariness or abuse, but rather adopting legal, political, and social procedures. Almost four decades after its establishment, the public security policy implemented by the Brazilian states remains predominantly repressive, while preventive and educational policies are neglected and relegated to the background by government bodies and professionals. This study aims to analyze the legislative output on public security proposed by the Executive and Legislative branches of the state of Pernambuco between 2021 and 2024. The study also seeks to demonstrate that Pernambuco’s public security policy is punitive, which is a consequence of the absence of public security education and preventive and pedagogical policies in addressing violence. To achieve these aims, this study draws on academic literature on public security education policies as well as on the normative output produced by the Executive and Legislative branches of Pernambuco during the 2021–2024 legislative term, which reveals a preference for punitive actions. Data collection was carried out using the Official State Gazette of Pernambuco (DOE-PE) and the website of the Legislative Assembly of Pernambuco (ALEPE). The legislative output on security appears to be more politically motivated than technically sound. Octávio Amorim Neto and Fabiano Santos (2002) argue that proposed bills may serve as symbolic acts, not requiring parliamentary commitment for their deliberation. Rather, they are merely a way of demonstrating accountability to the electorate. Overall, the legislative and normative output has shown indifference to issues related to the Democratic Rule of Law, including the absence of professional training and capacity development, as well as the repeal and reform of legislation inherited from the military dictatorship. An example of this is the disciplinary regulations of the Military Police of Pernambuco. Rather, these aspects reveal the absence of a public security education policy.

**Keywords:** public security; public security education; normative output; security pedagogy; Pernambuco.



## 1. INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

**A** violência constitui-se em um fenômeno social<sup>2</sup> tão enraizado no cotidiano brasileiro que se integrou em uma rotina que se normaliza:

[...] muitos de nós se acham tão mergulhados no nosso cotidiano e tentando solucionar problemas privados, que acabamos por aceitar normal um policial atirar em um suspeito pelas costas, massacre aos trabalhadores rurais, de presos em estado de rebelião ou menores em praça pública. E às vezes com indiferença, desde que não sejamos obrigados a desviar da rota, que imaginariamente, traçamos para nossas vidas e para aqueles que nos são queridos (Costa; Pimenta, 2006, p. 5).

A violência, em suas diversas formas (física, simbólica, patrimonial), em variados âmbitos da vida social (âmbito privado, economia, política, comunidade), contra os mais diversos grupos (mulheres, crianças, idosos, grupos étnico-raciais, população LGBTQIA+), e por quem a prática (instituições, organizações privadas e pelo Estado), caracterizam-se por impor-se sobre a vida de indivíduos e sociedades.

Mas, o que é violência? Como se emprega o termo? Para Ives Michaud (*apud* Costa; Pimenta, 2006, p. 6) “a violência vem do homem, pois a disciplina não foi capaz de impedir”. Já para Milena Chauí (*apud* Costa; Pimenta, 2006, p. 7) é “tudo que abrange a força para ir contra a natureza de algum ser”, ou seja, a violência é provocada, não é algo natural. Para Alba Zaluar (*apud* Costa; Pimenta, 2006, p. 7) essa força ganha a dimensão de violência quando ultrapassa limites socialmente estabelecidos em acordos.

A violência como manifestação da natureza humana é catalogada desde a pré-história. A busca pela sobrevivência, habitualmente chamada de instinto de agressividade, costuma ser vista pelo senso comum e pelo darwinismo social como uma luta na qual apenas os mais fortes ou aptos sobrevivem, enquanto os mais fracos e indefesos são eliminados. Essa manifestação biológica pretensamente explicaria a violência entre os seres humanos. No entanto, com a formação dos pactos e contratos sociais entre indivíduos e instituições, por meio do desenvolvimento da racionalidade, da civilidade, do controle moral, jurídico e bélico do uso da força, a suposta “violência natural” é suspensa em favor da era dos direitos<sup>3</sup>, da justiça, da liberdade, da solidariedade, da pátria, da fé no progresso e no desenvolvimento humano, do trabalho, da propriedade privada, do modo de produção capitalista e do Estado como instâncias organizadoras do processo de inserção do homem em sociedade (Costa; Pimenta, 2006).

---

<sup>1</sup> Artigo produto de Projeto de Pesquisa vinculado ao Edital REI/IFPE nº 12/2024 - Programas de Iniciação Científica e Tecnológica do IFPE.

<sup>2</sup> Durkheim em *Regras do método sociológico* (1978).

<sup>3</sup> Hobsbawm em *Éra dos Extremos* (1995).

Uma das mais graves de todas as violências é cometida pelo próprio Estado. Este é, antes de tudo, uma força que emana da sociedade e se volta contra ela como um poder incomum que a subjuga, poder esse obrigado revestir-se de aparatos armados, de prisões e de um ordenamento jurídico que legitima a opressão e o monopólio do uso da força. Do ponto de vista político, o poder dominante, bem ou mal, cunhou tradicionalmente no inconsciente brasileiro a ideia de cordialidade, de submissão, de passividade, enfatizando na consciência moral-funcional o lugar e o papel que cada indivíduo tem de assumir no corpo social.

Entende-se que a sensação de insegurança é majoritária na sociedade. Dados de 2025<sup>4</sup> apresentam que o principal problema social a ser enfrentado pela população brasileira não é mais saúde, educação ou moradia, mas o combate à violência e a pauta da segurança pública. E não se trata apenas de uma sensação ou intuição: dados<sup>5</sup> sobre a violência no Brasil entre 2021 e 2024 demonstram que o número de homicídios ultrapassou a marca de 40 mil assassinatos por ano<sup>6</sup>, potencializando o medo do crime. Aspectos e fatores que contribuem para a violência no país -incluindo questões sociais, econômicas, políticas- relacionam-se com as principais práticas criminosas do país, tais como vandalismo contra o patrimônio na rua, no comércio e nas residências, estelionato praticado em meios digitais (furto ou roubo de celular, cujo prejuízo supera o valor dos aparelhos furtados), e violências nas relações sociais (inclusive intrafamiliares e no ambiente escolar, como o cyberbullying), carregando em seu bojo novas dinâmicas que intensificam o temor do crime.

No imaginário coletivo, observa-se uma intensificação da percepção de insegurança, atribuída àqueles que detêm as atribuições e competências institucionais para o seu combate: o poder público. A ineficácia percebida no enfrentamento da criminalidade gera a interpretação de que o Estado é falho ou, em última análise, omissivo. Consequentemente, para a população, suas funções primordiais não se materializam, entendidas como:

[...] baseada eminentemente no policiamento ostensivo e no uso da força, e na adoção de um conjunto de ações que visam melhorar a efetividade da segurança pública através de estratégias com base na boa gestão por resultados, qualificação do trabalho policial orientado pela inteligência e programas multissetoriais de prevenção da violência (IPEA, 2025, p. 9).

Nas últimas décadas o Estado brasileiro empenha-se em efetivar uma política de segurança a qual observe as bases e os fundamentos do Estado Democrático de Direito. Desse esforço, contabilizam-se a elaboração de alguns Planos Nacionais de Segurança Pública, a exemplo do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), e a colaboração com a edição de dezenas de planos estaduais. No entanto, essa política encontra dificuldades para a sua implementação efetiva, destacando-se o sistema federativo, a cultura política, a não participação plena da sociedade civil, a

<sup>4</sup> Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2025/04/02/violencia-e-a-maior-preocupacao-dos-brasileiros-aponta-pesquisa-genialquaest.htm>.

<sup>5</sup> Cerqueira em Atlas da Violência 2025.

<sup>6</sup> Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc) e MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM). Elaboração: Diest/Ipea e FBSP. Nota: O número de homicídios foi obtido pela soma das seguintes CIDs 10: X85-Y09 e Y35 - Y36, ou seja, óbitos causados por agressão, intervenção legal e operações de guerra.



ausência de percentuais orçamentários para custear a segurança pública e a falta de articulação entre as políticas públicas.

Com base na produção acadêmica e nas políticas de segurança pública desenvolvidas no Brasil e, em particular, no Estado de Pernambuco, considerando os desafios enfrentados pela sociedade e pelos poderes constituídos, este estudo analisará a contribuição de dois poderes eletivos da população (Executivo e Legislativo Estadual) e como esses atores políticos propuseram medidas para o combate à violência, à criminalidade e para a segurança pública em sua atual legislatura<sup>7</sup> (2021-2024).

Assim, o objetivo geral desta pesquisa foi analisar a produção legislativa em segurança pública proposta pelos Poderes Executivo e Legislativo estadual de Pernambuco entre 2021 e 2024. Para alcançar essa finalidade, utilizou-se: i) levantamento bibliográfico referente as competências dos poderes na área da política de segurança pública, observando os limites institucionais (jurídico e político) de sua atuação como propositores; ii) exame das proposições legislativas (PEC - Proposta de Emenda Constitucional, Projeto de Lei Complementar, Projeto de Lei Ordinária etc.) da Governadora do Estado e dos Deputados Estaduais de Pernambuco referentes à segurança pública no período de 2021 a 2024; e iii) classificação das temáticas em segurança pública contidas nessas proposições legislativas.

## 2. METODOLOGIA

No que se refere à metodologia, analisou-se a produção legislativa dos poderes Executivo e Legislativo de Pernambuco a partir das matérias apresentadas por parlamentares, mesa diretora, frente parlamentar, bancada dos partidos e comissão parlamentar à Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (ALEPE) entre 2021 a 2024, especialmente as dedicadas à segurança pública, identificadas nos decretos-lei que equivalem a medida provisória, nas propostas de emendas à constituição (PEC), projetos de lei complementar (PLO) e projetos de lei ordinária (PLO). Contudo, não foram examinados os projetos de resolução, decretos legislativos, pedidos de informação, processos, recursos e requerimentos, sessões especiais e itinerantes e às audiências públicas.

A coleta de dados foi realizada no site da ALEPE e no Diário Oficial do Estado de Pernambuco (DOE-PE), além de livros, artigos e revistas, impressos e online acerca do tema. Este trabalho estrutura-se em duas partes. A primeira, de natureza descritiva, compreende a apresentação do arcabouço conceitual e das perspectivas teóricas que fundamentam a atuação legislativa no âmbito da segurança pública. A segunda, de caráter explicativo, analisa teorias e resultados que possam explicar as ações empreendidas pela Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (ALEPE) nesta área temática.

---

<sup>7</sup> A Legislatura é período de quatro anos coincidente com o mandato parlamentar (BRASIL, 2004, p. 359).

### 3. REFERENCIAL TEÓRICO

Entre 2021 e 2024, o Estado de Pernambuco registrou 13.891 homicídios<sup>8</sup>, resultando em uma média anual de quase 3.500 assassinatos e uma taxa de 35 a 38<sup>9</sup> mortes por 100 mil habitantes – considerada elevada em comparação à média nacional, a qual situou-se entre 20,8 e 23 homicídios por 100 mil habitantes no mesmo período.

Os crimes violentos, em suas tipificações mais diversas, não causam danos apenas nas vítimas diretas, mas sim em toda a população. Com medo dos atos violentos, mulheres sentem-se inseguras em trabalhar à noite, jovens não querem estudar longe de casa e profissionais de segurança temem por suas vidas, empresas evitam instalar novas unidades e visitantes deixam de frequentar diversos pontos turísticos de Pernambuco. A violência amedronta o indivíduo do exercício da cidadania e, quando praticada por organizações criminosas, grupos paramilitares e milícias, foge ao controle dos poderes constituídos (Pernambuco, 2023).

As políticas públicas são entendidas como a negociação de interesses coletivos e particulares, submetidas a normas legais e orientadas, em diversos níveis, por base técnico-especializadas. Suas etapas compreendem a formulação, a implementação e a avaliação. Entre os atores que influenciam sua conformação, destacam-se o governo, a burocracia estatal, os partidos e os grupos de interesse, tendo como finalidade principal a realização dos interesses e direitos do cidadão.

Para o embasamento teórico dessa caracterização acima, recorre-se a autores que corroboraram com essa perspectiva. Boneti (2006, p.74) afirma que as políticas públicas podem ser entendidas como “o resultado da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, relações essas constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e demais organizações da sociedade civil”, entendidas, portanto, como um produto da dinâmica entre diferentes atores sociais.

De forma concisa, Dye (1984) define política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (Dye, 1984 *apud* Souza, 2006). Nesse sentido, a decisão governamental de investir em determinada área está imersa em aspectos que envolvem escolha política, viabilidade técnica e econômica e a definição do público-alvo.

A finalidade da política pública, estudada por Guareschi (2004), é descrita como:

O conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em diversas áreas. Expressa

---

<sup>8</sup> A categoria Mortes Violentas Intencionais (MVI) corresponde à soma das vítimas de homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenções policiais em serviço e fora (em alguns casos, contabilizadas dentro dos homicídios dolosos, conforme notas explicativas). Sendo assim, a categoria MVI representa o total de vítimas de mortes violentas com intencionalidade definida de determinado território. O número de policiais mortos já está contido no total de homicídios dolosos e é aqui apresentado apenas para mensuração do fenômeno (FBSP, 2025, p. 23).

<sup>9</sup> Cerqueira (2025, p. 12); Anuário da Segurança Pública 2025 (p. 24-25).



a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público (Guareschi *et al*, 2004, p.180).

Diante das contribuições teóricas dos autores supramencionados, conclui-se que o tema das políticas públicas pode ser compreendido como um conjunto de procedimentos e ações práticas, materializadas em programas capitaneadas pelo Estado. No campo conceitual, contudo, não é possível a consolidar uma definição única em razão de sua complexidade intrínseca e das múltiplas abordagens analíticas a que são submetidas.

Dessa forma, nas últimas décadas, o Estado brasileiro divulga empenhar-se em efetivar uma política de segurança alinhada com os fundamentos do Estado Democrático de Direito. Desse esforço, contabilizam-se a elaboração de Planos Nacionais de Segurança Pública<sup>10</sup>, como o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI)<sup>11</sup> e a colaboração na edição de dezenas de planos estaduais.

A política de segurança pública consiste na instituição de mecanismos estratégicos voltados ao controle social e ao enfrentamento da violência e da criminalidade, sendo fundamental para efetivação dos demais direitos cívicos. O Estado é o responsável por criar e garantir os instrumentos de controle nessa área sobre a sociedade (Carvalho; Silva, 2011). Sua complexidade envolve diversas instâncias governamentais nem como os três poderes da república:

- a) ao Poder Executivo compete o planejamento e a gestão de políticas de segurança pública que visem à prevenção e à repressão da criminalidade e da violência, além da execução penal;
- b) ao Poder Judiciário cabe assegurar a tramitação processual e a aplicação da legislação vigente;
- c) ao Poder Legislativo estabelecer ordenamentos jurídicos, imprescindíveis ao funcionamento adequado do sistema de justiça criminal.

Contudo, tais ferramentas de enfrentamento têm se mostrados insuficientes para proporcionar a segurança individual e coletiva. Observa-se, assim, uma dissonância entre a teoria de um Brasil democrático e a prática de um Estado ainda autoritário, principalmente na segurança pública, que exclui a sociedade civil do processo de formulação de políticas, uma herança do regime ditatorial, carregando consigo o desafio de manter a ordem pública e enfrentar a insegurança urbana (Carvalho; Silva, 2011).

A Constituição Cidadã de 1988 estabeleceu um compromisso legal com a segurança da população. No entanto, na prática, as ações têm sido frequentemente paliativas a situações emergenciais, efêmeras e inconsistentes, carentes de planejamento, monitoramento e avaliação de resultados, tanto na esfera federal quanto na estadual. Para alterar essa realidade, Estado e Sociedade devem ambos atuar na

<sup>10</sup> I Plano Nacional de Segurança Pública (2000) e o II Plano Nacional de Segurança Pública (2003).

<sup>11</sup> Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (2007).

definição de estratégias que legitimem o processo de desenvolvimento das políticas públicas. Logo, “a promulgação de leis, decretos, portarias e resoluções, visando instrumentalizar o enfrentamento da criminalidade e da violência, sem que haja articulação das ações de segurança pública no contexto social, acaba apresentando resultados inconsistentes e insatisfatórios” (Carvalho, 2010). Assim, entende-se, portanto, que a segurança pública deve ser um processo articulado e dinâmico envolvendo inerentemente a figura do Estado e a participação civil para seu exercício pleno e eficiente. Sem a articulação entre polícias, prisões e judiciário, somada à não participação da sociedade, as ações de promoção de pacificação social são ineficazes.

No âmbito estadual, a Constituição de Pernambuco é o principal instrumento norteador da política de segurança. Em seu capítulo IV, artigos 101 a 105, *Do Sistema de Segurança Pública*, traz que a segurança pública é dever (atribuição) do Estado/poderes públicos, cabendo a este como finalidade a preservação da vida, liberdade e patrimônio das pessoas e assegurando as garantias individuais através dos seguintes órgãos permanentes de segurança: polícia civil, polícia militar, corpo de bombeiros, polícia científica (Pernambuco, 2017).

Cabe a Executivo Estadual de Pernambuco, representado pelo Governador – assessorado por um Conselho de Defesa Social e Secretaria de Segurança Pública – o estabelecimento da Política de defesa social e a coordenação das ações de Segurança Pública, incluindo a formulação de políticas, programas e projetos. Entre suas competências, compete ao Governador a nomeação dos Comandantes Gerais da Polícia Militar, Cível e do Corpo de Bombeiros Militar; a organização e atuação em eventos do Estado e a fiscalização da corregedoria geral de segurança pública.

A Secretaria de Segurança Pública, renomeada de Secretaria de Defesa Social através da Lei Complementar nº49 de 31 de janeiro de 2003, é o principal órgão de diagnóstico, planejamento e execução governamental em segurança pública no Estado de Pernambuco, tendo como atividades:

[...] integrar as ações do Governo com vistas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio no âmbito do Estado; planejar, coordenar e controlar as atividades de polícia ostensiva, de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, e de defesa civil, prevenção e combate a sinistros; Prover a execução das ações de polícia técnica e científica e de medicina legal; Exercer as atribuições de polícia administrativa e de fiscalização de atividades potencialmente danosas; Manter-se articulada com órgãos competentes para execução da polícia extensiva de guarda, de trânsito e do meio ambiente; Realizar serviços de resgate, busca e salvamento, socorro e atendimento pré-hospitalar emergencial às vítimas de acidentes e calamidades; Assegurar, por atuação conjunta dos seus órgãos operativos, a execução das políticas públicas de prevenção e repressão à criminalidade e de prevenção e controle de sinistro (Pernambuco, 2023, p. 11).

Desse modo, resultou na elaboração do Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social 2023-2030, o qual foi a principal ação executada na atual legislatura, sendo materializada no programa *Juntos Pela Segurança*. Este programa está alicerçados em eixos estratégicos como prevenção à violência; cidades seguras; articulação com os municípios e com o sistema de justiça; polícia e defesa social; administração prisional e, por fim, ressocialização. A iniciativa prevê articulação municipal para atuação na prevenção e uso de inteligência de dados para definição de metas. A política que defende o



Governo do Estado de Pernambuco conta com ações preventivas e repressivas, por meio da atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos do Poder Executivo Estadual e dos demais Poderes Estaduais, da União e dos Municípios articulados com a sociedade. A execução é de responsabilidade das Secretarias de Defesa Social, Desenvolvimento Social, Criança, Juventude e Prevenção à Violência e às Drogas, Saúde, Mulher, Educação, Planejamento, Justiça e Direitos Humanos, Desenvolvimento Profissional e Empreendedorismo e Desenvolvimento Econômico.

Quanto ao Poder Legislativo Estadual (Assembleia Legislativa e Deputados Estaduais), suas competências consistem em fiscalizar o poder Executivo, produzir iniciativas legislativas e debater questões de interesse social. Apesar das limitações jurídico-políticas, o Legislativo pode contribuir significativamente para a formulação e o controle das políticas públicas. Os parlamentares dispõem de diversas possibilidades para apresentar e analisar projetos de lei, inclusive na área de segurança pública. Seu *modus operandi* utiliza instrumentos e mecanismos institucionais (Tomio; Ricci, 2012), atuando por meio de propostas de emenda à constituição, projetos de lei complementar, projeto de lei ordinária, projetos de lei delegada, decretos legislativos e resoluções, conforme se observa das normas previstas na Constituição Federal, na Constituição Estadual e nos seus regimentos internos.

#### 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Quanto ao exame dos dados coletados, importa ressaltar que as proposições não foram submetidas à análise jurídica comparativa para verificar se atendem aos requisitos da Lei Complementar nº 95/98. Esta lei, que dispõe sobre “a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis” e, igualmente, estabelece as “normas para a consolidação dos atos normativos” (Brasil, 2014), serve como parâmetro normativo fundamental e subsídio técnico para o processo legislativo desenvolvido nas Assembleias Legislativas dos Estados e no Congresso Nacional. As proposições legislativas também não foram analisadas quanto a sua forma, ou seja, se foram escolhidas pelo proponente (projeto de lei complementar ao invés de projeto de lei ordinária), a qual era a mais adequada tecnicamente.

Levantada a produção – proposições em segurança pública – no período de 2021 a 2024, verificou-se que foram apresentados 83 propostas, 13 decretos do poder Executivo Estadual, 69 projetos de lei ordinária e 1 emenda constitucional, conforme apresentado na tabela abaixo:

**Tabela 1** – Propostas de Lei em Segurança Pública submetida à ALEPE pelos poderes Executivo e Legislativo no período de 2021 a 2024

Instrumento Legal	Quantidade
Decretos	13
Projeto de Lei ordinária	69
Proposta de Emenda Constitucional	1
Projeto de Lei Complementar	0
Requerimento de Sessão Especial / itinerante / audiência pública	0
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>83</b>

Fonte: ALEPE.

Conforme demonstrado na Tabela 1, o instrumento legislativo mais utilizado foi o Projeto de Lei Ordinária (PLO), com 69 proposições. Este resultado, contudo, não deve ser interpretado como anormal ou como uma característica peculiar dos parlamentares pernambucanos no período analisado. Tal predominância é explicada pela própria natureza desse tipo de proposição, destinada a regular matérias não reservadas às Propostas de Emenda à Constituição (PEC) ou aos Projetos de Lei Complementar (PLC). Por essa razão, os PLOs são naturalmente os mais frequentes e corriqueiros no parlamento brasileiro.

O Poder Executivo detém supremacia em relação ao Legislativo, a qual decorre de prerrogativas constitucionais, como a competência para editar medidas provisórias (MPs), que são decretos com força de lei<sup>12</sup>; solicitar urgência numa votação; legislar em determinadas áreas por iniciativa própria e privada; vetar, parcial ou totalmente, as leis aprovadas pelo Legislativo entre elas emendas orçamentárias<sup>13</sup> (Tomio, 2011). A literatura temática que trata das relações entre os poderes Executivo e Legislativo (Figueiredo; Limongi, 1999; Figueiredo, 2001; Diniz, 1995; Amorim Neto, 2004; Amorim Neto; Santos, 2002; Abranches, 1988) indica a existência de uma desigualdade de atuação entre os poderes.

Os requerimentos para a realização de sessões especiais, sessões itinerantes e audiências públicas constituem instrumentos fundamentais para promover o intercâmbio entre o parlamento e a sociedade civil. Esses mecanismos proporcionam a oportunidade de conhecer demandas sociais e incorporar contribuições cidadãs ao processo legislativo. Dentre as tipologias de requerimentos, sobressaem-se aqueles voltados à convocação de autoridades políticas dos diferentes Poderes e os que viabilizam a participação direta da sociedade civil. Caso tivessem sido utilizados no período analisado, tais instrumentos poderiam ter abordado uma variedade de temas relevantes para a segurança pública a exemplo do debate sobre a luta e prevenção às drogas, à violência e ao abuso sexual infanto-juvenil e a proposição de melhorias na segurança pública. Porém, verifica-se que esse importante instrumento normativo não foi utilizado pelos Poderes de Pernambuco, indo de encontro à prerrogativa basilar do Estado Democrático de Direito, que estimula a participação ativa de instituições e da sociedade civil organizada na gestão pública.

Procedida a seleção dos dados constantes da tabela 2, as matérias foram classificadas quanto à sua natureza em grupos temáticos, recebendo as seguintes denominações: legislação em segurança pública<sup>14</sup>; políticas, programas e conselhos; campanhas educativas e de divulgação; valorização e

<sup>12</sup> Medida Provisória é ato normativo com força de lei que pode ser editado pelo Presidente da República em caso de relevância e urgência. Tal medida deve ser submetida de imediato à deliberação do Congresso Nacional (Brasil, 2002, p. 98).

<sup>13</sup> A emenda orçamentária restringe emendas propostas vindas do legislativo, sujeitando-as a revisão, essas têm que estar compatíveis com o plano plurianual e as leis de diretrizes orçamentárias (fixadas pelo Executivo) não podendo o Poder Legislativo criar despesas, ou seja, não podem criar receita para dotação de pessoal e seus encargos. Desse modo, esse mecanismo pode ser utilizado como instrumento de barganha política em virtude de sua vinculação com a patronagem (Cinta; Labombe, 2004; Couto, 1991).

<sup>14</sup> Convém ressaltar que as PEC, PLC e PLO são juridicamente normas legislativas e que integram o chamado ordenamento jurídico e, igualmente, podem dispor sobre a instituição de políticas, programas, projetos, ações, conselhos e órgãos; campanhas educativas e de divulgação; valorização e incentivos profissionais e controle estatal da atividade policial.



incentivo profissional; controle estatal da atividade policial; combate ao narcotráfico e ao crime organizado; desarmamento; capacitação profissional; reaparelhamento das polícias; atualização da legislação sobre segurança pública; aperfeiçoamento do sistema penitenciário e ações para o combate a violência contra mulher A síntese dessa classificação temática é reproduzida na Tabela 2 abaixo.

**Tabela 2 – Temas das proposições em Segurança Pública (2021/2022/2023/2024)**

Proposições legislativas	Decreto	Projeto de Lei Ordinária	Proposta de Lei Complementar	Requerimento de Sessões Especiais	Emenda Constitucional	Iniciativa (Executivo ou Legislativo)
Legislação em segurança pública	2	8	-	-	-	Executivo Legislativo
Institui políticas, programas, projetos, ações, conselhos, prevenções, órgãos	7	23	-	-	-	Legislativo/ Executivo
Campanhas educativas e de divulgação	-	7	-	-	-	Legislativo
Valorização e incentivos aos Profissionais de Segurança	-	-	-	-	-	Legislativo
Controle estatal da atividade policial	1	-	-	-	-	Executivo
Combate ao narcotráfico e ao crime organizado;	-	-	-	-	-	-
Desarmamento;	-	-	-	-	-	-
Capacitação profissional	1	2	-	-	-	Legislativo/ Executivo
Reaparelhamento das polícias	1	-	-	-	-	Executivo
Atualização da legislação sobre segurança pública	-	6	-	-	-	Legislativo Executivo
Aperfeiçoamento do sistema penitenciário	1	-	-	-	-	Executivo
Ações para o combate à violência contra a mulher	-	23	-	-	1	Legislativo
<b>TOTAL</b>	13	69	-	-	1	83

Fonte: ALEPE.

Foram denominadas de legislação em segurança pública as proposições legislativas de qualquer natureza que estabelecem regras determinantes de imposições e proibições ao agir das pessoas ou instituições públicas e/ou privadas, a fim de normatizar a segurança dos cidadãos, tanto na área repressiva como na preventiva.

A classificação temática das proposições legislativas identificou doze grupos distintos. O primeiro, denominado “Legislação em Segurança Pública”, abrange proposições que regulamentam a

instalação de aparatos de segurança, tais como: câmeras em ônibus coletivos intermunicipais; circuitos internos de TV e detectores de metais em casas noturnas, boates e escolas públicas estaduais; câmeras em viaturas policiais; cercas elétricas em propriedades privadas; e bloqueadores de telefonia celular e rádios comunicação em território pernambucano. Inclui ainda normas para o atendimento a vítimas de pedofilia e seus familiares.

O segundo grupo, “Políticas, Programas e Conselhos”, caracteriza-se pela instituição de instrumentos de gestão e participação social na área de segurança. Seu escopo visa criar políticas e programas para combater a violência; prevenir o uso de drogas lícitas e ilícitas; proporcionar tratamento a dependentes químicos e atendimento multidisciplinar a vítimas de violência; e incentivar a criação de conselhos de proteção a grupos vulneráveis.

O terceiro grupo, “Campanhas Educativas e de Divulgação”, é composto por proposições que visam a realização de campanhas educativas para a prevenção da violência e do uso de drogas, bem como a divulgação de informações sobre pessoas desaparecidas e estatísticas criminais.

A valorização e o incentivo profissional compõem o quarto grupo das proposições legislativas, agrupando iniciativas destinadas a melhorar as condições dos profissionais da segurança pública, podendo incluir isenção de taxas estaduais, gratuidade no transporte coletivo intermunicipal e concessão de benefícios fiscais.

Quanto ao quinto grupo das proposições legislativas referentes ao controle estatal da atividade policial, esse projeto trata da regulamentação das operações policiais no acompanhamento e na contenção de manifestações públicas.

No ano de 2021, houve duas deliberações como decretos atribuídos ao poder executivo (Decreto do Executivo nº 50.644 e Decreto do Executivo nº 50.866) e 22 leis ordinárias: 10 abordando o tema violência contra a mulher e 3 a violência contra crianças e adolescentes. As demais tratam de temas diversos, como proteção ambiental e educação em primeiros socorros para funcionários de estabelecimentos privados infantis (p.ex., Lei nº 17.265). Do total de leis, Dezesete leis tiveram iniciativa parlamentar e cinco, do executivo. Somando os decretos, o Executivo foi responsável por 7 medidas legais.

No ano de 2022 registraram-se 21 deliberações: 19 leis ordinárias e 2 decretos. Das leis, 10 focaram em violência contra mulheres, crianças e adolescentes (incluindo abuso sexual e feminicídio); as demais trataram de violência patrimonial, alternativas penais, segurança em locais públicos, violência escolar, desaparecimento de pessoas e combate à desinformação sobre vacinas. Os decretos regulamentaram códigos de segurança contra incêndio e propuseram palestras comunitárias sobre prevenção.

No ano de 2023, todas as propostas foram de iniciativa do Poder Legislativo. Das 17 deliberações, 16 foram Leis Ordinárias e apenas 1 Emenda Constitucional. Das leis, 5 focaram na



proteção de mulheres vítimas de violência doméstica, 2 no atendimento social em órgãos de segurança e 2 em políticas contra assédio sexual. Outras temas incluíram campanhas antidrogas, prevenção de conflitos agrários e localização de pessoas desaparecidas. A Emenda Constitucional nº 59 versou sobre assistência à mulher vítima de violência doméstica.

Ao todo no ano de 2024, contabilizaram-se 24 proposições: 17 leis ordinárias (todas de autoria de deputados estaduais) e 7 decretos do Executivo. Das leis, 9 abordaram violência contra mulheres e a população LGBTQIAP+, com propostas de programas de acolhimento e inclusão. Outras trataram de proteção a professores, crimes cibernéticos, direitos das mulheres no esporte, tráfico de crianças, violência escolar, segurança de pessoas com deficiência e saúde sexual de mulheres encarceradas. Os decretos trataram de concursos públicos, formação de praças militares, modificações de cargos, criação de unidade prisional e contratações temporárias.

Com base na tabela 2, a temática que apresenta maior número de propostas são as campanhas educativas e de divulgação (7 propostas) e as iniciativas relacionadas à legislação em segurança pública (6 propostas). Essas categorias destacam-se por sua quantidade relativa de proposições em relação às demais ações legislativas listadas.

Em 2021 e 2022, o foco recaiu sobre a legislação de segurança pública, com ênfase no combate à violência contra mulheres, crianças e adolescentes, além de decretos do Executivo. Em 2023 e 2024, o Legislativo assumiu totalmente as decisões, com ênfase na proteção das mulheres, prevenção de assédio sexual e campanhas contra drogas, dentre outros temas sociais. Assim, predominantemente, as atuações concentraram-se na proteção social, segurança pública, combate à violência e saúde.

É crucial evidenciar que os Poderes Públicos de Pernambuco não desenvolveram ações legislativas voltadas à atualização estrutural do aparato de segurança pública para adequá-lo plenamente ao Estado Democrático de Direito. Durante a atual vigência do Plano Estadual de Segurança Pública do Estado de Pernambuco, nenhum projeto de lei foi encaminhado à Assembleia Legislativa referente à “estrutura dos órgãos Estaduais de Segurança Pública, estabelecendo as estruturas organizações, atribuições, limites de competência, autonomia organizacional, estrutura hierárquica e equivalência de cargos e salários”, nem relativo aos regulamentos disciplinares das organizações policiais do Estado, já estabelecido em seu plano de segurança.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da análise dos grupos de proposições legislativas descritos acima é possível inferir-se que a produção do legislativo pernambucano no período de 2021 a 2024 pode ser considerada pouco produtora quanto ao aspecto qualitativo, especialmente em relação aos grupos temático “Legislação em Segurança Pública” e “Políticas, Programas e Conselhos.”

A análise dos dados coletados revela que a produção legislativa da Assembleia Legislativa de Pernambuco (ALEPE) mostrou-se indiferente a questões fundamentais para o Estado Democrático de Direito. O parlamento estadual não promoveu debates substantivos nem apresentou proposições legislativas sobre temas cruciais, dentre os quais se destacam: a modernização da formação e capacitação profissional dos agentes de segurança; o fortalecimento dos mecanismos de controle externo e interno da atividade policial e a revogação e reforma da legislação remanescente do período de exceção da ditadura militar, a exemplo do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar, cujos dispositivos frequentemente colidem com garantias constitucionais contemporâneas.

Ademais, infere-se da análise que os parlamentares atuam predominantemente de forma individualizada, tanto na propositura de matérias legislativas quanto na tentativa de influenciar políticas públicas. Constata-se a ausência de uma atuação coordenada por meio de bancadas, frentes parlamentares, blocos temáticos ou mesmo por meio de diretrizes partidárias consolidadas, o que fragmenta e enfraquece a resposta legislativa ao complexo desafio da segurança pública.

Por fim, conclui-se que as questões relacionadas à segurança pública não podem ser tratadas como uma política limitada de governo, sujeita a ciclos políticos e agendas conjunturais. Ela deve ser concebida como uma política de Estado ampla e complexa, a ser enfrentada de forma coordenada e contínua pelo poder público e pela sociedade civil. Nesta perspectiva, é imperativo que a formulação e a execução das políticas de segurança incorporem de maneira efetiva a participação e a contribuição da sociedade, assegurando legitimidade, transparência e aderência às demandas sociais.



## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, S. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados Revista de Ciências Sociais**, 1988; 31:5-34.
- AMORIM NETO, O. O Poder Executivo, centro de gravidade do sistema político brasileiro. In: Avelar L, Cintra A. O. (organizadores). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro/São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung/Fundação Unesp; 2004.
- AMORIM NETO, O; SANTOS, F. A produção legislativa do Congresso: entre a paróquia e a nação. In: Vianna L. W. (Organizador). **A democracia e os três poderes no Brasil**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais/Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro; 2002.
- BONETTI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: ed. Unijuí, 2006.
- BRASIL. **Manual de redação da Presidência da República**. 2. ed. rev. e atual. Brasília: Presidência da República, 2002.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas constitucionais nº 1/1992 a 76/2013, pelo Decreto legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas constitucionais de revisão nº 1 a 6/1994. 40. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.
- BRASIL. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. 13. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.
- CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; SILVA, Maria do Rosário de Fátima e. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Rev. Katálysis**, Florianópolis, v. 14, nº 1, jun. 2011. Disponível em . acesso em 12 jan. 2025.
- CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). **Atlas da violência 2025**. Brasília: Ipea; FBSP, 2024. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/5999-atlasdaviolencia2025.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2025.
- COSTA, Marcia Regina da; PIMENTA, Carlos Alberto Máximo. **A violência: natural ou sociocultural?** São Paulo: Paulus, 2006.
- DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. São Paulo : Abril Cultural, 1978.
- FIGUEIREDO, A. C. LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas; 1999.
- FIGUEIREDO, A. C. Instituições e política no controle do Executivo. **Dados Revista de Ciências Sociais**, 2001; v. 44, p. 689-727.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/279>. Acesso em: 30 ago. 2025.

PERNAMBUCO. Juntos Pela Vida. **Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social**. Recife, maio de 2023.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. Porto Alegre: Sociologias. ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

TOMIO, Fabricio Ricardo de Limas. Iniciativas, cenários e decisões no processo legislativo estadual. **Estudos Legislativos**, v. 5, 54-70, 2011.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; RICCI, Paolo. O governo estadual na experiência política brasileira: os desempenhos legislativos das Assembleias estaduais. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 21, n. 41, p. 193-217, fev. 2012.



## CIÊNCIAS DA SEGURANÇA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS Inovação curricular e interdisciplinaridade no ensino superior público

*Anderson Duarte Barboza* \*

*Guilherme Borges da Silva* \*\*

*Heitor de Carvalho Pagliaro* \*\*\*

*Helena Esser dos Reis* \*\*\*\*

*Igor Silva Figueiredo* \*\*\*\*\*

*João da Cruz Gonçalves Neto* \*\*\*\*\*

*Ricardo Barbosa de Lima* \*\*\*\*\*

*Solon Bevilacqua* \*\*\*\*\*

*Wilquerson Felizardo Sandes* \*\*\*\*\*

**RESUMO:** O presente artigo apresenta e discute o estudo que subsidiou a elaboração do Projeto Pedagógico do Bacharelado em Ciências da Segurança da Universidade Federal de Goiás, para o novo Campus Cidade Ocidental, na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno. O objetivo principal foi desenvolver uma formação interdisciplinar, a partir de dados e evidências científicas, voltada a um egresso capaz de analisar e gerir segurança e riscos em três dimensões formativas no Estado Democrático de Direitos: Dimensão 1 – Trabalho, Saúde e Sustentabilidade; Dimensão 2 – Segurança (Pública e Privada), Democracia e Sociedade; Dimensão 3 – a Ciber Crimes e Mundo Digital. A proposta metodológica articula uma visão humanística com o desenvolvimento científico e tecnológico, baseando-se no protagonismo do estudante e na aprendizagem de conhecimentos científicos significativos. O projeto fundamenta-se na análise de dados extraídos da Plataforma e-MEC, no levantamento de informações da Secretaria de Planejamento, Avaliação e Informações Institucionais (SECPLAN/UFG) e nas bases de dados do MEC sobre a oferta de cursos de graduação.

**Palavras-chave:** ciências da segurança; gestão de riscos; ensino superior; bacharelado na UFG.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.446>

Recebido em 12 de abril de 2026.

Aprovado em 28 de abril de 2026.

\* Academia Estadual de Segurança Pública do Ceará (AESP-CE). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4815-1348> . CV: <http://lattes.cnpq.br/8661958923950364>

\*\* Universidade Federal de Goiás (UFG). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5992-3251> . CV: <http://lattes.cnpq.br/9661353278418830>

\*\*\* Universidade Federal de Goiás (UFG). Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6431-930X> . CV: <http://lattes.cnpq.br/7702958081106244>

\*\*\*\* Universidade Federal de Goiás (UFG). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9532-1864> . CV: <http://lattes.cnpq.br/1045681574037243> .

\*\*\*\*\* Universidade Federal de Goiás (UFG). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9532-1864> . CV: <http://lattes.cnpq.br/9487006752280569> .

\*\*\*\*\* Universidade Federal de Goiás (UFG). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3319-6786> . CV: <http://lattes.cnpq.br/6257334752072083> .

\*\*\*\*\* Universidade Federal de Goiás (UFG). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0819-620X> . CV: <http://lattes.cnpq.br/3943209743451118> .

\*\*\*\*\* Universidade Federal de Goiás (UFG). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0050-3527> . CV: <http://lattes.cnpq.br/4706313748524604> .

\*\*\*\*\* Universidade Estadual de Goiás (UEG). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0540-0324> . CV: <http://lattes.cnpq.br/8263341789855188> .

## SECURITY SCIENCES AT THE FEDERAL UNIVERSITY OF GOIÁS

### Curricular innovation and interdisciplinarity in public higher education

**ABSTRACT:** This article presents and discusses the study that supported the development of the Pedagogical Project for the Bachelor's Degree in Security Sciences at the Federal University of Goiás, for the new Occidental City of the University, in the Integrated Development Region of the Federal District and its surroundings. The main objective was to develop an interdisciplinary training, based on scientific data and evidence, aimed at a graduate capable of analyzing and managing security and risks in three formative dimensions in the Democratic State of Law: Dimension 1 – Work, Health and Sustainability; Dimension 2 – Security (Public and Private), Democracy and Society; Dimension 3 – Cybercrimes and the Digital World. The methodological proposal articulates a humanistic vision with scientific and technological development, based on student protagonism and the learning of meaningful scientific knowledge. The project is based on the analysis of data extracted from the e-MEC Platform, information gathered from the Secretariat of Planning, Evaluation and Institutional Information (SECPLAN/UFG), and MEC databases on the offering of undergraduate courses.

**Keywords:** safety sciences; risk management; higher education; bachelor's degree at UFG.



## 1. INTRODUÇÃO

Poucos temas mobilizam tanto o debate público brasileiro quanto a segurança. Das conversas cotidianas às pesquisas de opinião, ela figura, ano após ano, entre as principais preocupações da população. No entanto, essa centralidade no imaginário social contrasta de forma desconcertante com a quase completa ausência da universidade pública na formação superior nesse campo. É desse descompasso que trata este artigo, ao documentar o percurso de concepção e os primeiros passos de implementação do Bacharelado em Ciências da Segurança da Universidade Federal de Goiás (UFG) do Instituto de Inovação em Gestão (IIG)<sup>1</sup>, no Campus Cidade Ocidental, na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno.

Contudo, antes de expor a arquitetura curricular e os fundamentos que a sustentam, é preciso enfrentar uma pergunta que nos acompanhou desde o início dos trabalhos: por que a universidade pública brasileira – este espaço por excelência da formação crítica, da investigação científica e do compromisso com a democracia – esteve, até aqui, tão à margem da formação superior em segurança?

A pergunta não é retórica. Ela nasce de um incômodo que acumulamos ao longo de mais de duas décadas de atuação no Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas em Direitos Humanos da Universidade Federal de Goiás, o NDH/UFG, e em seu Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, o PPGDH. Isso porque, já no primeiro projeto de formação em educação em direitos humanos, que deu início ao primeiro programa de extensão interdisciplinar e interunidades da UFG, em 1999, o mote foi reunir em só espaço três grupos que, por vezes, se encontram separados na arena social: defensores de direitos humanos, pesquisadores e acadêmicos do campo de estudos da violência e dos movimentos sociais e agentes e profissionais do campo da segurança pública. A idéia central era que as universidades poderiam ser o lugar formativo que possibilitasse o encontro, o diálogo, a desconstrução de estereótipos de parte a parte, com o fito de celebrar as alianças estratégicas para enfrentamento dos problemas tanto éticos e morais (estruturais e históricos da sociedade brasileira) como práticos de preenchimento desse *gap* entre a norma proclama e a realidade fática sócio-cultural-econômica que a desigualdade impõe, aos grupos socialmente mais vulneráveis, no nosso país.

Assim, desde os primeiros projetos de formação de agentes da segurança pública – inicialmente em cursos de extensão, depois projetos de cooperação interinstitucionais (PCIs) com turmas de mestrado e doutorado interdisciplinares, em cooperação com o Ministério da Justiça e

---

1 No segundo semestre de 2025, o Instituto de Inovação e Gestão (IIG) da Universidade Federal de Goiás (UFG) iniciou suas atividades na Cidade Ocidental em Goiás, município do entorno do Distrito Federal, com a oferta de seis cursos: 1) Administração Pública; 2) Engenharia de Software; 3) Ciências da Segurança; 4) Gestão de Saúde Digital; 5) Inteligência Artificial para Políticas Públicas; e 6) Engenharia da Segurança Cibernética. Algumas dessas graduações são inéditas em universidades federais e foram definidas com base na demanda da região e nas necessidades do mercado de trabalho. O link do IIG: <https://cidadeocidental.ufg.br/>

Segurança Pública e com a Secretaria de Segurança Pública de Goiás<sup>2</sup> –, deparamo-nos com uma realidade que os dados confirmariam de maneira eloquente. As Tabelas 1 e 2, a seguir, sistematizam a oferta nacional de graduações no campo da segurança a partir de informações extraídas da Plataforma e-MEC em 2024.

**TABELA 1 – OFERTA DE CURSOS TECNOLÓGICOS EM ÁREAS AFINS DA SEGURANÇA ABRANGIDOS NA TABELA DE CLASSIFICAÇÃO DO CINE BRASIL**

Curso	Total	Presenci al	EA D	IES		%
				Públic a	Privad a	
Segurança no Trabalho	138	137	1	3	135	25,7
Segurança da Informação/Cibersegurança/ Segurança, Defesa Cibernética	134	50	84	7	127	24,9
Segurança Pública/Segurança Pública e Patrimonial	105	24	81	10	95	19,5
Segurança Privada	104	53	51	0	104	19,3
Serviços Penais	27	4	23	0	27	5,0
Investigação e Perícia Criminal	19	18	1	0	19	3,5
Criminologia	11	0	11	0	11	2,0
<b>Total</b>	<b>538</b>	<b>286</b>	<b>252</b>	<b>20</b>	<b>518</b>	
			46,			100,0
%	100,0	53,2	8	3,7	96,3	

**Fonte:** Dados extraídos da Plataforma e-MEC, 2024.

<sup>2</sup> Cabe negritar aqui que foi durante o desenvolvimento do PCI feito parceria com a SSPGO que o embrião do que apresentamos aqui tomou forma. Isso porque no âmbito daquele projeto o PPGIDH/NDH lançou um edital de Pós-Doutorado para pesquisas em Segurança Pública. Este edital selecionou dois planos de trabalho desenvolvidos pelos pesquisadores Guilherme Borges e Wilquerson Sandes. Foi este último que acabou por desenvolver os primeiros estudos que serviram de base para essa proposta de Bacharelado. Um dos produtos desse período vaticinava: “A abertura do diálogo no meio acadêmico, em nível de *stricto sensu*, com os profissionais de segurança pública, poderá ser uma medida de impacto científico no âmbito das organizações policiais. É uma forma valorosa e significativa de produção e socialização do conhecimento científico integrado, pois a visão do objeto é diferente em cada perspectiva, e nas diferenças convergem os olhares multidisciplinares entre pesquisadores mesclados entre as universidades e órgãos de segurança pública. [...] ter na universidade brasileira, em especial seus centros de pesquisas e estudos em direitos humanos, lugares de encontros e diálogos interdisciplinares onde pensamento e realidade se descobrem e se transformam” (Sandes e Lima, 2021: 21p).



**TABELA 2 – OFERTA DE CURSOS DE BACHARELADOS EM ÁREAS AFINS DA SEGURANÇA ABRANGIDOS NA TABELA DE CLASSIFICAÇÃO DO CINE BRASIL**

Curso	Tot al	Presenci al	EA D	IES			%
				Pública		Privad	
				Milita r	Civi l		
Criminologia	16	4	12	0	0	16	53,3
Segurança Pública	3	3	0	<sup>3</sup> 1	1	1	10,0
Ciências Policiais e Segurança Pública	2	2	0	2	0	0	6,7
Cibersegurança	2	2	0	0	0	2	6,7
Química Forense	2	2	0	0	2	0	6,7
Engenharia de Segurança Cibernética	1	0	1	0	0	1	3,3
Engenharia de Saúde e Segurança	1	1	0	0	1	0	3,3
Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar	1	1	0	0	1	0	3,3
Segurança Contra Incêndio Emergências	1	1	0	1	0	0	3,3
Ciências de Defesa Social e Cidadania	1	1	0	1	0	0	3,3
<i>Total</i>	<i>30</i>	<i>17</i>	<i>13</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>20</i>	
	<i>100,</i>						<i>100,</i>
<i>%</i>	<i>0</i>	<i>56,7</i>	<i>43,3</i>	<i>16,7</i>	<i>16,7</i>	<i>66,7</i>	<i>0</i>

**Fonte:** Dados extraídos da Plataforma e-MEC, 2024.

O que esses números revelam, afinal? A Tabela 1 expõe um campo moldado por duas características estruturais. A primeira é a hegemonia do ensino privado: dos 538 cursos tecnológicos, 518 (96,3%) estão em instituições particulares. A segunda é a fragmentação de base: os tecnólogos se distribuem por sete áreas estanques – segurança do trabalho, segurança da informação, segurança pública, segurança privada, serviços penais, investigação e perícia, criminologia –, cada qual com seus marcos regulatórios e itinerários curriculares próprios, sem que entre elas se forme um objeto de conhecimento comum. Chama a atenção que mesmo a segurança pública, atividade cujo exercício é monopólio estatal, tenha 90,5% de seus cursos tecnológicos ofertados por instituições privadas.

A Tabela 2 confirma esse padrão: 66,7% dos bacharelados estão em IES privadas. Entre os 10 cursos públicos, metade está abrigada em academias militares – formações fechadas, voltadas para as próprias corporações. Dos 5 bacharelados públicos civis, apenas um se dedica especificamente à Segurança Pública: o curso da Universidade Federal Fluminense (UFF). Os demais distribuem-se por áreas como Química Forense, Engenharia de Saúde e Segurança e Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar – áreas que, embora dialoguem com o tema, não o tomam como objeto central de estudo. Isso significa que a universidade pública civil praticamente abdicou de pensar a segurança como um campo autônomo de formação. O resultado é uma lacuna que não é apenas numérica, mas qualitativa:

<sup>3</sup> Formação em espaço e pessoal militar em convênio com IES Pública Civil (Estadual)

a formação superior em segurança, quando pública, ou reproduz a lógica corporativa militar ou se dilui em especialidades que não reivindicam a segurança como seu núcleo epistêmico. É exatamente essa ausência que o Bacharelado em Ciências da Segurança da UFG se propõe a enfrentar.

As universidades públicas civis – que deveriam ser o locus do debate científico, arejado e crítico sobre qualquer campo profissional – simplesmente não ocuparam este território. E não o fizeram, em grande medida, porque o artigo 83 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional subtraiu do Ministério da Educação a governabilidade sobre o ensino militar, criando uma muralha que isolou a formação em segurança pública do sistema formal de ensino e, com isso, das demandas da sociedade civil.

As consequências desse divórcio entre formação e cidadania estão à vista. Passadas duas décadas da publicação da Matriz Curricular Nacional para Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública, os efeitos civilizadores pretendidos ainda são questionáveis. O 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública registrou, em 2023, 46.328 mortes violentas intencionais e 6.393 mortes por intervenções policiais. Nos últimos dez anos, a letalidade policial aumentou 188,9%. A polícia brasileira mata, hoje, praticamente o triplo do que os agentes de 15 países do G20 somados. Que formação é essa que, em pleno Estado Democrático de Direito, não consegue conter a violência que ela mesma produz?

Desse acúmulo – o compromisso histórico do NDH/PPGIDH com a democracia e os direitos humanos, a criação do novo campus da UFG em Cidade Ocidental como indutor de desenvolvimento regional e a constatação empírica da carência de uma formação civil, pública e aberta em segurança – emergiu a tese central que estrutura este artigo: a ausência de uma formação interdisciplinar, cientificamente orientada e ancorada nos direitos humanos é corresponsável pela reprodução de um quadro de violência estrutural e de violação de direitos no Brasil. É contra essa lacuna que o Bacharelado em Ciências da Segurança se inscreve, tomando a gestão e a análise de riscos como eixo epistemológico integrador e a proteção da vida como fundamento normativo.

Trata-se, contudo, de uma lacuna que não é apenas institucional, mas também epistemológica. Os dados revelam que a segurança jamais se constituiu como campo integrado de conhecimento; ao contrário, os cursos se distribuem em áreas estanques, cada qual com suas próprias legislações, vocabulários e circuitos formativos, sem comunicação entre si. Foi justamente a compreensão desse mosaico fragmentado que permitiu ao grupo de trabalho identificar os vazios que o Bacharelado em Ciências da Segurança se propõe a preencher. Conhecê-las em seu estado atual é, portanto, o primeiro passo. A seguir, uma breve contextualização de algumas dessas áreas centrais para a construção do curso.



- **Segurança Privada:** A atividade de segurança privada é regulamentada por um arcabouço jurídico que inclui a Lei Federal nº 7.102/1983<sup>4</sup>, o Decreto Federal nº 89.056/1983, e as Portarias nº 18.045/2012 e nº 3.233/2013, ambas emitidas pelo Departamento de Polícia Federal. A atividade de segurança privada é fiscalizada pela Polícia Federal. O exercício da atividade é complementar às ações de segurança pública, contribuindo para a proteção de pessoas, patrimônios e instituições. A regulamentação foca no processo de fiscalização de empresas de segurança e na capacitação das equipes de trabalho, envolvendo gerenciamento e serviço de vigilância. As práticas relacionadas à segurança privada, realizadas por empresas especializadas, englobam diversas atividades, como vigilância patrimonial, transporte de valores, escolta armada e segurança pessoal, além da oferta de cursos de formação voltados para profissionais da área. As formações contemplam temáticas essenciais, com destaque para os sistemas eletrônicos de segurança, elaboração de planos de segurança, estratégias de segurança para eventos sociais, uso de equipamentos não letais, transporte de valores, escolta armada e segurança pessoal. A base operativa da atividade é realizada por vigilantes, que exige um curso de formação padronizado em legislação da Polícia Federal, com uma carga horária mínima de 200 horas, distribuídas entre disciplinas que abarcam conhecimentos teóricos e práticos. Entre os conteúdos programáticos estão noções de segurança privada, legislação aplicada, direitos humanos, relações interpessoais no ambiente de trabalho, sistemas de segurança pública, crime organizado, prevenção e combate a incêndios, primeiros socorros, educação física, defesa pessoal, armamento e tiro, técnicas de vigilância, radiocomunicações, noções sobre sistemas eletrônicos, fundamentos de criminalística, técnicas de entrevista, uso progressivo da força, gerenciamento de crises, transporte de valores, escolta armada e segurança em eventos de grande porte.
- **Investigação e Perícia Judicial:** A investigação e a perícia judicial, tanto nas esferas pública quanto privada, são áreas que demandam conhecimento técnico especializado e possuem regulamentações específicas que norteiam suas práticas. Na esfera pública, essas atividades são conduzidas por profissionais vinculados aos órgãos públicos, como delegacias de polícia, institutos de criminalística e institutos médico-legais. A base legal, é a Constituição Federal que estabelece os órgãos de investigação policial (polícia civil e federal), enquanto a Lei Federal nº 12.030/ 2009 dispõe sobre o trabalho da Perícia Oficial. O Tecnólogo em Investigação e Perícia Judicial possui previsão no Código de Processo Civil (CPC), sendo que o artigo 156 dispõe sobre a atuação do perito: “O juiz será assistido por perito quando a prova do fato depender de conhecimento técnico ou científico [...] § 1º Os peritos serão nomeados entre os profissionais legalmente habilitados e os órgãos técnicos ou científicos devidamente inscritos em cadastro mantido pelo tribunal ao qual o juiz está vinculado”. Essa previsão legal evidencia a relevância da formação técnica e científica oferecida por cursos de graduação na área de Investigação e Perícia Judicial, com formação

<sup>4</sup> Revogada pela Lei n. 14.967, de 2024, disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/lei/114967.htm#art70](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/114967.htm#art70) acesso em 15 de março de 2026.

de profissionais para integrar cadastros de peritos mantidos pelos tribunais, dentre outras atividades extrajudiciais e administrativas. O curso de tecnólogo na área é uma oportunidade estratégica para formar profissionais capacitados, atendendo às demandas do sistema judiciário e promovendo a justiça com base em conhecimentos especializados. A profissão é regulamentada para fins de abertura de empresa e formação de quadros em vigilância.

- **Segurança do Trabalho:** A profissão de Segurança do Trabalho é regulamentada pela Lei Federal nº 7.410/1985, que estabelece a base legal para a formação e atuação dos profissionais da área. Essa lei restringe o exercício da profissão de Engenheiro de Segurança do Trabalho apenas aos graduados em Engenharia e Arquitetura com especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho. Em nível médio, a norma também incluiu a profissão de Técnico em Segurança do Trabalho, exigindo curso de formação específica. O ingresso profissional do Tecnólogo em Segurança do Trabalho é normatizado pela Resolução Confea nº 473/2002, que institui a Tabela de Títulos Profissionais do Sistema Confea/Crea, reconhecendo o título de Tecnólogo em Segurança do Trabalho e regulamentando seu registro e exercício profissional junto aos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia (CREAs). Essas regulamentações asseguram a atuação legal do Tecnólogo em atividades voltadas à promoção da saúde e segurança nos ambientes laborais. O exercício da atividade de Segurança no Trabalho é essencial para promover a saúde e a segurança dos trabalhadores em diversas áreas de atuação. Essa atividade contribui para a prevenção de acidentes e doenças ocupacionais, além de fomentar a cultura de segurança nas organizações. As práticas relacionadas à Segurança no Trabalho incluem uma ampla gama de atividades, como a elaboração e implementação de programas de prevenção de riscos ambientais (PPRA), análise de acidentes, elaboração de laudos técnicos, inspeções de segurança e treinamentos para os trabalhadores. Essas formações abordam temáticas cruciais, como ergonomia, gestão de riscos, combate a incêndios, primeiros socorros, uso de equipamentos de proteção individual (EPIs) e coletivos (EPCs), e cumprimento das normas de segurança. A profissão exige registro em Conselho.
- **Segurança Pública:** A segurança pública no Brasil é regulamentada pelo artigo 144 da Constituição Federal, que lista os principais órgãos como polícias federal, civis, militares, penais, rodoviária e ferroviária, além de bombeiros e guardas municipais. As polícias e bombeiros militares também são reconhecidos como "Forças Auxiliares" do Exército, o que os submete a regras militares, incluindo formação influenciada tanto pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública quanto pelo Exército Brasileiro, por meio da Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM), gerando uma dicotomia entre ensino militar e civil. Enquanto as polícias de caráter civil desenvolvem formações complementares em academias próprias, as polícias e bombeiros militares oferecem cursos de longa duração, frequentemente na modalidade de graduação ou equivalente. Dependendo da unidade federativa, o ingresso pode exigir desde nível médio até graduação em qualquer área. Cursos de Formação de



Oficiais (CFOs) variam entre dois a quatro anos, com possibilidade de titularidade acadêmica, enquanto os cursos de praças são mais curtos e, em alguns casos, conferem titulação como tecnólogos em segurança pública. A falta de homogeneidade nacional e o artigo 83 da LDB de 1996, que regula o ensino militar, levaram as academias a buscar equivalências para seus cursos como forma de obter reconhecimento de nível superior. Isso gerou iniciativas como o Bacharelado em Segurança Pública, além de esforços para credenciamento como Instituições de Ensino Superior (IES), especialmente por meio dos Conselhos Estaduais de Educação, promovendo a progressão educacional na carreira militar. Recentemente, movimentos para consolidar as "Ciências Policiais" como área de estudo têm avançado. Exemplos incluem a inclusão da área no rol de ciências pelo Conselho Nacional de Educação e o credenciamento da Academia da Polícia Militar do Distrito Federal como Instituto Superior de Ciências Policiais. Tais iniciativas buscam integrar conhecimentos interdisciplinares e expandir a base científica da segurança pública no Brasil. O exercício da profissão depende de ingresso no serviço público em cargos efetivos, temporários ou comissionados. O trabalho voluntário em conselhos comunitários é encorajado por alguns órgãos de segurança pública.

- **Segurança Cibernética:** A graduação em Segurança Cibernética está alinhada com a Política Nacional de Cibersegurança (PNCiber), instituída pelo Decreto nº 11.856/2023, que orienta a atividade de segurança cibernética no Brasil. O curso prepara profissionais para proteger infraestruturas críticas, proteção de dados pessoais e da privacidade, além da preservação dos direitos fundamentais no ambiente digital. Em consonância com a política nacional, o curso fomenta ações preventivas contra incidentes e ataques cibernéticos e contribui para a melhoria da resiliência em organizações públicas e privadas. O curso também se apoia no seguinte arcabouço legal: Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), a Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD). A Resolução nº 4.658/2018 do Banco Central do Brasil, regula a implantação de planos de segurança cibernética nas instituições financeiras do Brasil. Tais normas induzem à formação de profissionais para lidar com segurança digital, proteção de dados pessoais, segurança de redes, gestão de incidentes cibernéticos e infraestrutura crítica. A profissão não possui regulamentação específica.

Essa breve exposição confirma, na carne das regulamentações, aquilo que os números já anunciavam: segurança privada, investigação e perícia, segurança do trabalho, segurança pública e segurança cibernética não compartilham um objeto de conhecimento comum. Cada qual erigiu seu arcabouço normativo, seu vocabulário técnico e seus circuitos formativos de maneira isolada. O que os dados expõem, e o detalhamento das áreas corrobora, é um arquipélago de especialidades que jamais se encontraram em uma base conceitual integradora.

É contra essa dispersão que o estudo aqui apresentado se volta. O que ele propõe não é a justaposição dessas áreas em uma única grade curricular – isso apenas replicaria a fragmentação sob um

novo rótulo. O que ele propõe é constituir a segurança como campo, fornecendo-lhe aquilo que até agora lhe faltou: uma base epistemológica comum. Essa base é a gestão e a análise de riscos. Ao tomá-la como eixo integrador, o Bacharelado em Ciências da Segurança organiza as diferentes dimensões da segurança em torno de um mesmo objeto de estudo e de um mesmo método, formando um profissional capaz de transitar entre a prevenção (safety) e a proteção (security) sem perder de vista o fundamento que as unifica: a proteção da vida. O curso parte, portanto, de um desafio mais amplo, qual seja:

- a) formar, a partir de dados e evidências científicas, um egresso capaz de analisar e gerir segurança e riscos desde o principal marco fundador do Estado Democrático de Direito: a proteção da vida, universalmente considerada.

A partir desse objetivo geral, tem-se outros dois objetivos específicos que se impõe à universidade pública:

- b) definir a universidade pública como o lugar de excelência da formação científica no campo epistemológico e profissional da “segurança”.
- c) dotar o egresso de uma qualificação sistêmica e integrada que lhe permita o pleno e rigoroso exercício profissional em um campo, cada vez mais, multifacetado e intersetorial.

Esses objetivos não são, contudo, mera aspiração: o Bacharelado em Ciências da Segurança da UFG encontra-se em pleno processo de implementação, com os primeiros docentes contratados e a turma inaugural já no segundo semestre de formação. O artigo, portanto, não examina uma ideia, mas os fundamentos de uma intervenção em curso. E o faz organizando-se em três questões desafiadoras. A Questão 1 confronta a hegemonia da formação militar e privada com a necessidade de uma formação civil e pública, situando essa disputa no marco da violência policial e do artigo 83 da LDB. A Questão 2 examina a fragmentação técnica que dilui o campo da segurança em cursos tecnológicos incomunicáveis entre si – precisamente a lacuna epistemológica que o curso pretende enfrentar. A Questão 3 apresenta a gestão e a análise de riscos como o eixo teórico capaz de unificar as múltiplas dimensões da segurança, integrando as esferas da prevenção (safety) e da proteção (security). Dessa arquitetura conceitual derivam as três dimensões formativas do Bacharelado: Trabalho, Saúde e Sustentabilidade; Segurança (Pública e Privada), Democracia e Sociedade; e Cibercrimes e Mundo Digital – caminhos que, juntos, conformam um profissional apto a atuar crítica e tecnicamente nos complexos cenários de risco do mundo contemporâneo.

### **Questão 1 – Hegemonia de formação militar e privada *versus* necessidade de uma formação civil e pública**

Formar um profissional de segurança é, antes de qualquer coisa, definir que visão de mundo ele levará para a rua. Toda formação carrega consigo uma concepção de ordem, de conflito e de cidadania – ainda que não a declare. Por isso, a pergunta sobre quem forma os profissionais de segurança



no Brasil não é apenas técnica ou estatística; é uma pergunta sobre que ideia de sociedade essas formações reproduzem. Quando se constata que 96,3% dos cursos tecnológicos e 66,7% dos bacharelados estão em instituições privadas, e que a quase totalidade dos cursos públicos está trancada em academias militares, o que se revela não é apenas um mercado aquecido, mas uma arquitetura formativa que sequestrou o debate sobre segurança do espaço público e o confinou a dois pólos: o lucro e a caserna. Nenhum dos dois tem a democracia como horizonte. É essa hegemonia – e a necessidade de rompê-la com uma formação civil, pública e aberta – que esta seção examina.

Os dados da Tabela 1 detalham essa hegemonia. Dos 538 cursos tecnológicos, 518 estão em instituições privadas, com predomínio em quatro nichos: segurança no trabalho, segurança da informação, segurança pública e segurança privada.. Nas IES públicas, com menos de 4%, os cursos mais ofertados são: segurança pública (10) e segurança da informação (7). É importante ressaltar que, mesmo quando o tema é um serviço público e de oferta exclusivamente estatal, a hegemonia formativa é marcadamente privada. Quem pensa e forma e conforma a atuação da segurança pública são as instituições privadas com 90,5% das ofertas de graduações.

Nota-se que os bacharelados (Tabela 2) ofertados nas IES privadas são praticamente invisíveis quanto à oferta nas IES públicas. As primeiras focam na Criminologia (16) e no recorte mais tecnológico com Bacharelados em CiberSegurança (02) enquanto as IES públicas dão forma a 07 (sete) bacharelados em segurança pública<sup>5</sup>.

Aqui é preciso negritar que 83% das ofertas na área de segurança pública não buscam a universalização do conhecimento e são restritas aos órgãos de ensino das forças de segurança pública: 06 (seis) são oferecidos por academias policiais e/ou universidades conveniadas e não possuem demanda regular e, esta quando existe, é fechada à formação corporativa e militar.

Apenas 01 (um) curso possui oferta regular e de ampla concorrência na Universidade Federal Fluminense, na área de segurança pública. Portanto, o tema “segurança pública”/“criminologia” pouco ocupa o interesse formativo das universidades públicas e civis brasileiras.

Uma das razões do desinteresse público por esse campo da “segurança”, como já dito, está na LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional). O seu artigo 83, reza que “o ensino militar é regulado em lei específica, admitida a equivalência de estudos, de acordo com as normas fixadas pelos sistemas de ensino”<sup>6</sup>.

Com a inclusão desse dispositivo, os legisladores, à época, subtraíram do Ministério da Educação – e de uma formação civil – a governabilidade no ensino das polícias e bombeiros militares. Esse padrão é reproduzido pelas academias civis (municipais, estaduais e penais). Ficando tais

5 Além dessas graduações no campo da “segurança pública” e “segurança cibernética” ainda tem-se 02 (dois) cursos públicos que miram saúde e alimentação (Engenharia de Saúde e Segurança no Trabalho/UNIFEI e Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar/UNILA). Esse campo de conhecimento - segurança alimentar - não está no escopo dessa proposta.

6 Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Art. 83.

instituições de ensino descoladas do sistema formal de ensino e das demandas da sociedade civil. Essa norma acabou por contribuir para encapsular, ainda mais, a formação de policiais e bombeiros (militares e civis) nos estados brasileiros. Isso criou muralhas educacionais e currículos defasados e em desacordo com uma formação cidadã voltada à garantia e efetividade do direito à segurança coerente com os princípios de Estado Democrático de Direito previsto constitucionalmente. Isso ocorreu mesmo com os esforços do Ministério da Justiça e Segurança Pública em construir uma matriz curricular nacional.

Mesmo quando há um mínimo deslocamento para uma titulação reconhecida como pública (Academias conveniadas com Instituições de Ensino Superior), ele ocorre por meio de cursos com público fechado. Estes, por vinculação legal, mantiveram traços de uma formação herdada da concepção da doutrina de segurança nacional do período ditatorial. Essa doutrina focada na defesa territorial contra uma ameaça externa, aplicada à formação em segurança pública, transmuta o inimigo externo em um inimigo interno.

**FIGURA 1 – LETALIDADE POLICIAL COMPARADA**

País	Mortes pela polícia	Mortes pela polícia a cada 1 milhão de habitantes	Mortes pela polícia x número de homicídios*	Ano do dado
 Brasil	6.393	30,08	1 a cada 6	2023
 EUA	1.164	3,46	1 a cada 16	2023
 México	386	3,02	1 a cada 77	2023
 África do Sul	246	3,95	1 a cada 112	2022/23
 Índia	155	0,11	1 a cada 184	2021/22
 Canadá	117	2,87	1 a cada 7	2023
 Argentina	104	2,23	1 a cada 20	2023
 Indonésia	38	0,14	1 a cada 22	2023/24
 Turquia	18	0,21	1 a cada 156	2022
 Itália	10	0,17	1 a cada 50	2023
 Austrália	10	0,37	1 a cada 41	2023
 Alemanha	10	0,12	1 a cada 30	2023
 França	6	0,09	1 a cada 185	2023
 Reino Unido	2	0,03	1 a cada 295	2022/23
 Japão	1	0,01	1 a cada 912	2023
 Coreia do Sul	0	0,00	n/a	2023

\*Mortes pela polícia não estão necessariamente incluídas na taxa de homicídios

Imagem: UOL



Coube a Secretaria Nacional de Segurança Pública, órgão do Ministério da Justiça, uma tentativa de redirecionamento desse viés de defesa militar com a articulação entre os estados de um documento denominado Bases Curriculares para Formação dos Profissionais de Segurança do Cidadão em 2000. Em 2003, foi consolidada uma Matriz Curricular Nacional para Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública. Brasília<sup>7</sup>, como referência teórico-metodológico para ações formativas dos profissionais da segurança pública, como a Polícia Militar, a Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros Militar, estabelecendo um núcleo comum formativo com quase 1000 horas.

Passadas duas décadas de vigência deste marco orientador, seus efeitos civilizadores ainda são questionáveis. Basta uma rápida mirada nos dados do 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2024). Neste trabalho aponta-se, internamente, um quadro superior a muitos conflitos bélicos internacionais: 46.328 mortes violentas intencionais e 6.393 mortes por intervenções policiais em 2023. Considerando os últimos dez anos (2013 a 2023), a letalidade policial no país aumentou 188,9%. Comparativamente, esses números apontam que a polícia brasileira (militar e civil) mata praticamente o triplo do que os agentes de 15 países do G20 somados<sup>8</sup>.

É nesse contexto que urge dotar a segurança de uma formação civil, pública e aberta. Só essa tríade formativa será capaz de promover a paz social e não, ao revés, alimentar um quadro de violência estrutural.

## **Questão 2 – Fragmentação técnica e ausência de um objeto de conhecimento no campo da “segurança”**

Há um paradoxo silencioso nas 568 graduações que hoje formam profissionais de segurança no Brasil. Elas compõem um conjunto numericamente expressivo – maior que muitas áreas consolidadas das ciências exatas, humanas e sociais aplicadas –, mas não configuram um campo de conhecimento. Multiplicaram-se as formações, mas não se constituiu um pensamento comum. O termo *segurança* é amplamente presente nos cursos, funcionando como um substantivo que costuma aparecer adjetivado para qualificar suas áreas de aplicação – segurança pública, segurança do trabalho, segurança cibernética – sem que entre elas haja um objeto de estudo partilhado, um vocabulário conceitual unificado ou um espaço de debate e regulação. Esse não é apenas um problema curricular; é uma renúncia epistemológica. Ao tratar a segurança como um conjunto de técnicas incomunicáveis, o sistema formativo abdica de pensá-la como fenômeno social complexo – justamente o que a sociedade demanda quando a coloca, ano após ano, entre suas principais preocupações.

7 Produzida pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública e a versão mais atualizada ocorreu em 2014.

8 Policiais brasileiros matam mais do que os de 15 países do G20 somados. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2024/12/18/dados-policia-letalidade-g20.amp.htm>. Acesso em: 11 jan. 2025.

É essa dispersão que os dados a seguir ilustram com precisão. Como se pôde notar, os diferentes cursos de graduação hoje ofertados no campo do “segurança” (tecnólogos e bacharelados) a tomam, somente, nos limites de um fragmentado objeto de trabalho: 538 cursos tecnológicos (94,7%) e 30 bacharelados (5,3%). De forma que se desdobra o tema “segurança” em clivagens técnicas de diferentes áreas de atuação que, por sua vez, conformam diferentes enclaves instrumentais sem comunicação entre eles.

Um indicador simples, mas muito concreto, dessa falta de sistematicidade e/ou incomunicabilidade desses cursos é que a existência destas 568 graduações (um média de 21 graduações por unidade da Federação), não dá razão à existência de um pujante campo de estudos e pesquisas comum. Essas graduações se estabelecem pela reiteração de um termo: ora tomando-o como um substantivo ou ora como um adjetivo. São cursos que não se reconhecem compartilhando um objeto de conhecimento comum. De forma que, destarte sua pujante e diversificada base (maior que algumas formações das áreas das Ciências Exatas, das Ciências Humanas e das Ciências Sociais Aplicadas), essas graduações, cindem e duplicam o termo “segurança” em diferentes atividades e funções de ofícios técnicos sem constituir um campo comum de debate e regulação.

Essa falta de tratamento sistêmico contrasta até mesmo com o senso comum. Haja vista a importância e centralidade dada a esse tema pelo brasileiro. Não há pesquisa de opinião – local ou nacional – que, ao perguntar sobre os problemas que afligem o cidadão comum, não aponte a “segurança” entre os três mais importantes temas a serem enfrentados.

Mais ainda, essa demanda advinda do real vivido (que não trata a “segurança” de forma marginal) muito menos a vê de forma fragmentada. Haja vista que a sociedade não só solicita o enfrentamento da insegurança vivida nos espaços públicos (Ágoras físicas e virtuais), privados (espaços físicos e virtuais) ou corporativos-institucionais (espaços físicos e virtuais), mas também, solicitam a atenção a suas dimensões integradoras. Isso porque pleiteiam a integração desses espaços de atuação, por exemplo, às suas dimensões: tecnológica (segurança cibernética), social (segurança pública) e ambiental (segurança, sustentabilidade e qualidade de vida e trabalho). Dimensões que o atual campo profissional da “segurança” conforma como incomunicáveis.

Fica patente que essa dispersão de cursos não concebe os diferentes recortes do macro tema “segurança” derivados de um campo de conhecimento sólido e/ou de uma área profissional integrada.

Portanto, a oferta prevista no PPC inova ao fomentar a pavimentação da “área segurança” como conhecimento científico, via ensino universitário interdisciplinar nos diversos graus e níveis, pensando cursos com oferta regular e ampla, pois quanto ao volume de produção, o tema segurança é difuso entre as diferentes disciplinas e abordagens, tais como ciências humanas, ciências, engenharias, ciências da computação, multidisciplinar, dentre outros. Na Plataforma Sucupira (2023), no sistema de busca de dissertações e teses, constam os seguintes resultados de produções interdisciplinares abrangendo 4.270 teses e dissertações. A área com mais produção é a segurança pública, com predominância nas grandes áreas ciências sociais, ciências humanas e multidisciplinar. Em segundo



lugar, segurança do trabalho, com 824 produções nas grandes áreas de engenharias, ciências sociais aplicadas, multidisciplinar e ciências da saúde.

### **Questão 3 – A gestão e a análise de riscos como objeto de conhecimento e eixo central da qualificação**

Se as duas primeiras questões revelaram um campo marcado pela hegemonia privada e militar e pela fragmentação de saberes, esta terceira enfrenta o problema de fundo que as anteriores apenas anunciaram: qual é, afinal, o objeto comum capaz de unificar as múltiplas dimensões da segurança? A resposta que o Bacharelado em Ciências da Segurança propõe é a gestão e a análise de riscos. Não se trata de um conteúdo entre outros, mas do eixo epistemológico que percorre toda a formação. O risco – sua identificação, sua avaliação, sua mitigação e sua comunicação – é o que permite articular, em um mesmo marco analítico, a prevenção de acidentes de trabalho, a proteção de infraestruturas críticas, a investigação de crimes cibernéticos, o planejamento de políticas públicas de segurança e a gestão de crises. Ao tomar o risco como categoria teórica central, o curso recusa tanto a fragmentação que isola cada especialidade em seu próprio vocabulário quanto a tentação de reduzi-lo a um mero protocolo técnico. Ele o devolve ao lugar de onde nunca deveria ter saído: o centro do debate sobre segurança.

Como se pôde observar, urge tomar a “segurança” como objeto de conhecimento científico. Um lugar que a pense de forma integrada. E o faça isso a partir de dados e evidências, produzidos e manipulados, de forma rigorosa e sistemática. O atual cenário das ofertas, dominado pela formação tecnológica e incipiente em produção teórica, as principais intervenções formativas são fragmentárias e centradas em aspectos técnicos mitigatórios dos riscos e dos perigos envolvidos nesses recortes.

A novidade aqui é que a solução de problemas fáticos das diferentes dimensões da segurança, tomada como objeto de trabalho, será norteada pelos fundamentos e categorias teóricas do campo temático de estudos e pesquisas em gestão e análise de riscos.

O campo é lugar de encontro de diferentes disciplinas das ciências humanas (sociologia, ciência política, antropologia), sociais aplicadas (administração pública, economia, comunicação social, ciências jurídicas) e das ciências da informação (ciência de dados, gestão da informação, engenharia de software e inteligência artificial). Tomando a gestão e análise de risco como objeto teórico busca-se sintetizar as múltiplas determinações práticas que atravessam os objetos de trabalho das 539 diferentes graduações hoje ofertadas.

Aqui, nos limites desta proposta, buscar-se-á formar integrando, via estudos de gestão e análise de riscos, atividades de *safety* e *security*. Ambas, *Security* e *Safety*, envolvem, “o fazer segurança”

com o propósito de realizar medidas de proteção (*security*) com soluções envolvendo recursos e estratégias de controle e prevenção (*safety*) contra riscos à integridade do social e ambiental<sup>9</sup>.

Nesta proposta, dedicar-se-á ao tema segurança integrando *safety* e *security*, com o fito de prover um profissional abrangente e dedicado ao estudo dos sistemas preventivos (*safety*) e protetivos (*security*). Assim parte-se de um mesmo conceito “segurança”, mas consistentemente abre-se à especialização em objetos distintos.

Com isso é possível, via a especialização e a interdisciplinaridade, ter recortes, tais como:

- a) segurança pública e privada como tema imprescindível ao estado democrático brasileiro, para atender garantias individuais e sociais (*security/safety*);
- b) segurança do trabalho visando reduzir riscos com normas de higiene, ergometria saúde (*safety*) e segurança do trabalho (*security/safety*);
- c) segurança no trânsito (*safety*) e segurança viária (*security*);
- d) segurança como um estado mental, em oposição à insegurança decorrente do sentimento do medo diante de uma situação de perigo, seja real ou imaginário (*security/safety*);
- f) segurança como um conjunto de ações, com enfoque de prevenção ou mitigação contra efeitos não desejados no ambiente circunscrito, decorrentes de ações naturais ou humanas não intencionais (*safety*) e segurança como um sistema de serviços e medidas protetivas, preventivas ou mitigadoras contra efeitos não desejados decorrentes de ações humanas intencionais (*security*).

Uma proposta de graduação interdisciplinar para formar bacharéis dedicados ao estudo acadêmico do tema segurança tomado como *gestão e análise de risco* e, ao mesmo tempo, com capacidade crítica para desenvolver concepções inovadoras em sistemas de prevenção (*safety*) e proteção (*security*) contra riscos à integridade física, virtual ambiental e social.

\*\*\*

A partir das questões desafiadoras apontadas, os estudos de gestão (pública e corporativa) e análise de riscos (tecnológica e ambiental) vertebram as trilhas que levarão a titulação com três dimensões formativas no Bacharelado em Ciências da Segurança: 1) Trabalho, Saúde e Sustentabilidade; 2) Segurança (Pública e Privada), Democracia e Sociedade; 3) Cibercrimes e Mundo Digital.

---

<sup>9</sup> Excluindo ações de competências privativas das forças armadas sobre segurança e defesa nacional ou segurança internacional.



As três dimensões do curso conectam as diferentes especificidades na área de segurança, com sólida formação em gestão e análise de risco em diferentes contextos. Na dimensão Trabalho, Saúde e Sustentabilidade, a temática enfoca a prevenção de riscos à saúde, segurança e qualidade de vida no ambiente de trabalho e na promoção de práticas sustentáveis. A dimensão Segurança (Pública e Privada), Democracia e Sociedade, aborda a segurança de pessoas e recursos na interface dessas três dimensões sociais. A dimensão em Cibercrimes e Mundo Digital, lida desde a proteção digital, segurança de dados com a prevenção de crimes no ambiente virtual.

O Quadro 6 apresenta uma Matriz de Referência com as sínteses dos desafios, perspectivas e contribuições na formação em segurança no âmbito da Universidade Federal de Goiás.

**QUADRO 1 – MATRIZ DE REFERÊNCIA DESAFIOS E PERSPECTIVAS NA FORMAÇÃO EM CIÊNCIAS DA SEGURANÇA NO ÂMBITO DA UFG**

Questões	Desafios	Perspectivas
Questão 1	Hegemonia de formação militar e privada <i>versus</i> necessidade de uma formação civil e pública	É nesse contexto que urge dotar a segurança de uma formação civil, pública e aberta. Só essa tríade formativa será capaz de promover a paz social em vez de alimentar um quadro de violência estrutural.
Questão 2	Fragmentação técnica e ausência de um objeto de conhecimento no campo da "segurança"	Ao fim, fica patente que essa dispersão de cursos não concebe os diferentes recortes do macrotema "segurança" derivados de um campo de conhecimento sólido e/ou de uma área profissional integrada.
Questão 3	A gestão e a análise de riscos como objeto de conhecimento e eixo central da qualificação	Uma proposta de graduação interdisciplinar para formar bacharéis dedicados ao estudo acadêmico do tema segurança a partir da gestão e da análise de risco e, ao mesmo tempo, com capacidade crítica para desenvolver concepções inovadoras em sistemas de prevenção ( <i>safety</i> ) e proteção ( <i>security</i> ) contra riscos à integridade física, virtual, ambiental e social.

**Contribuição Acadêmica da UFG**

As questões desafiadoras e as perspectivas identificadas apontam para um bacharelado em segurança tendo como estudos a gestão (pública e corporativa) e análise de riscos (tecnológica e ambiental) para construção de competências que levarão à titulação com três dimensões formativas no Bacharelado em Ciências da Segurança.

**As 3 dimensões formativas em segurança**

Trabalho, Saúde e Sustentabilidade	Segurança (Pública e Patrimonial) Democracia e Sociedade	Cibercrimes e Mundo Digital
Enfoca a prevenção de riscos à saúde, segurança e qualidade de vida no ambiente de trabalho e na promoção de práticas sustentáveis.	Aborda a segurança de pessoas e recursos na interface dessas três dimensões sociais. Abrange segurança pública e privada e situações de violências	Abrange a proteção digital, segurança de dados com a prevenção, perícia e investigação de crimes no ambiente virtual.

**Resultados Esperados**

- 1) Formar, a partir de dados e evidências científicas, um egresso capaz de analisar e gerir segurança e riscos desde o principal marco fundador do Estado Democrático de Direito: a proteção da vida, universalmente considerada.
- 2) Definir a universidade pública como o lugar de excelência da formação científica no campo epistemológico e profissional da "segurança".
- 3) Dotar o egresso de uma qualificação sistêmica e integrada que lhe permita o pleno e rigoroso exercício profissional em um campo, cada vez mais, multifacetado e intersetorial.

Fonte: Autores (2026)

O principal objetivo do curso de bacharelado em ciências da segurança é formar profissionais qualificados para analisar e gerir riscos, com base em dados e evidências científicas, visando à proteção da vida como pilar fundamental do Estado Democrático de Direito. Além disso, busca proporcionar ao egresso uma visão crítica e inovadora na prevenção e proteção contra riscos à integridade do ambiente social, definindo a universidade pública como um centro de excelência na formação científica e profissional na área de segurança, e dotando o aluno de uma qualificação sistêmica e integrada para atuar de maneira analítica e técnica, nas dimensões: 1) Trabalho, Saúde e Sustentabilidade; 2) Democracia, Sociedade e Economia; 3) Cibercrimes e Mundo Digital.

As políticas institucionais no âmbito do curso de bacharelado em ciências da segurança, são pautadas pela análise regulatória de quatro documentos no campo a segurança: 1) Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) e as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DNEDH); 2) Matriz Curricular Nacional em Segurança Pública; 3) Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia; 4) Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares; 5) E-Book sobre políticas de segurança da ONU: Security Policy Manual (SPM). A seguir consta um panorama de cada documento orientador.

## **2 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS (PNEDH) E AS DIRETRIZES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS (DNEDH)**

Esses dois documentos são basilares, pois são duplamente protagonistas na criação de conceitos e princípios para a formação e qualificação dos profissionais de segurança no país desde os marcos do Estado Democrático de Direitos.

O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, em 2003, foi o primeiro documento oficial que articula de forma inseparável essa indissociável pauta: educação, direitos humanos e formação dos agentes que operam o sistema de justiça. A sua revisão em 2006, via participação popular, preceitua que:

O processo de elaboração e aplicação da lei exige coerência com os princípios da igualdade, da dignidade, do respeito à diversidade, da solidariedade e da afirmação da democracia. A capacitação de profissionais dos sistemas de justiça e segurança é, portanto, estratégica para a consolidação da democracia. Esses sistemas, orientados pela perspectiva da promoção e defesa dos direitos humanos, requerem qualificações diferenciadas, considerando as especificidades das categorias profissionais envolvidas. [...] O fomento e o subsídio ao processo de formação dos(as) profissionais da segurança pública na perspectiva dos princípios democráticos, devem garantir a transversalização de eixos e áreas temáticas dos direitos humanos, conforme o modelo da Matriz Curricular Nacional de Segurança Pública. Essa orientação nacional tem sido de fundamental importância, se considerarmos que os sistemas de justiça e de segurança congregam um conjunto diversificado de categorias profissionais com atribuições, formações e experiências bastante diferenciadas. Portanto, torna-se necessário destacar e respeitar o papel essencial que cada uma dessas categorias exerce junto à sociedade, orientando as ações educacionais a incluir valores e procedimentos que possibilitem tornar seus(suas) agentes em verdadeiros(as) promotores(as) de direitos humanos, o que significa ir além do papel de defensores(as) desses direitos.. (Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2006, 32p)



E, para tanto, consolidou entre os seus cinco grandes eixos de atuação “a educação dos profissionais dos sistemas de justiça e segurança pública”, considerando os seguintes princípios:

- respeito e obediência à lei e aos valores morais que a antecedem e fundamentam, promovendo a dignidade inerente à pessoa humana e respeitando os direitos humanos;
- liberdade de exercício de expressão e opinião;
- leitura crítica dos conteúdos e da prática social e institucional dos órgãos do sistema de justiça e de segurança;
- reconhecimento de embates entre paradigmas, modelos de sociedade, necessidades individuais e coletivas e diferenças políticas e ideológicas;
- vivência de cooperação e respeito às diferenças sociais e culturais, atendendo com dignidade a todos os segmentos sem privilégios;
- conhecimento acerca da proteção e dos mecanismos de defesa dos direitos humanos;
- relação de correspondência dos eixos ético, técnico e legal no currículo, coerente com os princípios dos direitos humanos e do Estado Democrático de Direito;
- uso legal, legítimo, proporcional e progressivo da força, protegendo e respeitando todos(as) os(as) cidadãos(ãs);
- respeito no trato com as pessoas, movimentos e entidades sociais, defendendo e promovendo o direito de todos(as);
- consolidação de valores baseados em uma ética solidária e em princípios dos direitos humanos, que contribuam para uma prática emancipatória dos sujeitos que atuam nas áreas de justiça e de segurança;
- explicitação das contradições e conflitos existentes nos discursos e práticas das categorias profissionais do sistema de segurança e de justiça;
- estímulo à configuração de habilidades e atitudes coerentes com os princípios dos direitos humanos;
- promoção da interdisciplinaridade e transdisciplinaridade nas ações de formação e capacitação dos profissionais da área e de disciplinas específicas de educação em direitos humanos;

- leitura crítica dos modelos de formação e ação policial que utilizam práticas violadoras da dignidade da pessoa humana.

Já as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DNEDH) publicadas em 2012 recupera o que preconizava em 2003 o PNEDH, *in verbis*:

É a partir de 2003 que a Educação em Direitos Humanos ganhará um Plano Nacional (PNEDH), revisto em 2006, aprofundando questões do Programa Nacional de Direitos Humanos e incorporando aspectos dos principais documentos internacionais de Direitos Humanos dos quais o Brasil é signatário. Esse plano se configura como uma política educacional do estado voltada para cinco áreas: educação básica, educação superior, educação não-formal, mídia e **formação de profissionais dos sistemas de segurança e justiça**. Em linhas gerais, pode-se dizer que o PNEDH ressalta os valores de tolerância, respeito, solidariedade, fraternidade, justiça social, inclusão, pluralidade e sustentabilidade. (Ministério da Educação, 2012 5p.) [grifos nossos]

A novidade normativa aqui é que os conceitos e princípios proclamados no PNEDH passam, com a publicação das DNEDH, obrigatoriamente impor a sua observação no âmbito dos diferentes níveis e sistemas educacionais. Por isso a importância de recuperar esses marcos no âmbito dessa proposta.

### **3 MATRIZ CURRICULAR NACIONAL PARA AÇÕES FORMATIVAS DOS PROFISSIONAIS DA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA**

O documento mais abrangente Brasil sobre a formação interdisciplinar dos profissionais das forças de segurança, não foi elaborado pelo MEC, mas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, demonstrando que o tema segurança ficou apartado da educação nacional em dicotomia entre ensino civil e ensino policial. Em 2014 a Senasp reeditou e publicou a Matriz Curricular Nacional em Segurança Pública visando constituir um currículo básico (núcleo comum) como referencial teórico e metodológico às ações formativas iniciais e continuadas dos profissionais de segurança pública (Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar) em todos os níveis e modalidades. O documento foi produzido coletivamente a partir das versões anteriores, com a participação de 298 gestores, técnicos e professores das universidades e academias de segurança pública Brasil afora. O objetivo contido na p. 41 é:

As ações formativas de segurança pública, planejadas com base na Matriz, têm como objetivo geral favorecer a compreensão do exercício da atividade de segurança pública como prática da cidadania, da participação profissional, social e política num Estado Democrático de Direito, estimulando a adoção de atitudes de justiça, cooperação, respeito à Lei, promoção humana e repúdio a qualquer forma de intolerância.

A matriz é composta por quatro eixos articuladores e oito áreas temáticas. Conforme consta na matriz, os eixos articuladores estruturam o rol de conteúdos em dimensão transversal na temática



segurança pública e as problemáticas sociais, permeando diferentes disciplinas. As áreas temáticas organizam as disciplinas em áreas de conhecimentos em segurança pública.

Os quatro eixos articuladores são: 1) Sujeito e Interações no Contexto da Segurança Pública; 2) Sociedade, Poder, Estado e Espaço Público e Segurança Pública; 3) Ética, Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública; 4) Diversidade Étnico-sociocultural, Conflitos e Segurança Pública.

As oito áreas temáticas são: 1) Sistemas, Instituições e Gestão Integrada em Segurança Pública; 2) Violência, Crime e Controle Social; 3) Conhecimentos Jurídicos; 4) Modalidades de Gestão de Conflitos e Eventos Críticos; 5) Valorização Profissional e Saúde do Trabalhador; 6) Comunicação, Informação e Tecnologias em Segurança Pública; 7) Cultura, Cotidiano e Prática Reflexiva; 8) Funções, Técnicas e Procedimentos em Segurança Pública.

O desenho da matriz articula saberes a partir do perfil profissiográfico do profissional de segurança pública, que envolve cerca de 210 competências operativas (109), atitudinais (82) e cognitivas (21) em várias oito áreas temáticas da Matriz Curricular Nacional e quatro eixos articuladores que são transversais quanto às problemáticas sociais de abrangência nacional. As competências foram elaboradas por grupos de trabalhos[2], a partir do documento “Estudo Profissiográfico e Mapeamento de Competências: Perfil dos Cargos das Instituições Estaduais de Segurança Pública”.

Ao analisar o perfil, selecionamos 121 competências comuns aos profissionais da área de segurança (*security*) em qualquer segmento de atuação. Na análise do perfil, excluímos 87 competências específicas de policiamento, bombeiro, investigação e perícia. As competências destacadas parametrizam um núcleo comum formativo.

No geral as principais atitudes comportamentais exigidas são: pensamento estratégico e interdisciplinar; proatividade; discernimento; persistência; resistência à frustração; discrição; imparcialidade; integridade; paciência; trabalho em equipe; empatia; dinamismo; inovação; habilidade comunicativa; senso crítico; controle emocional; responsabilidade e motivação. As áreas interdisciplinares do conhecimento mais requeridas são: administração; direito; tecnologias da informação; relações públicas; sociologia; psicologia; letras; ciência política; e primeiros socorros.

A MCNSP articula interdisciplinaridade e transversalidade para promoção de ações formativas planejadas com análise crítica das ações pedagógicas, das culturas organizacionais e das contradições constatadas em relação à problemática do mundo profissional e sociocultural. Fomenta a integração entre teoria e prática na formação e no atendimento às demandas da sociedade. Na matriz, as práticas educativas refletem as seguintes características:

- Compreensão da complexidade das situações de trabalho, das práticas de segurança e das competências necessárias à atuação dos profissionais que compõem e operam o sistema de segurança.

- Desenvolvimento e transformação progressiva de capacidades intelectuais e afetivas para o domínio de conhecimentos, habilidades, hábitos e atitudes pertinentes com os perfis profissionais.
- Utilização de metodologias e técnicas coerentes com um ensino comprometido com a transformação social e profissional, justiça e os princípios do Estado democrático de direito.
- Articulação entre teoria e prática.
- Ampliação de competências profissionais.
- Estímulo à curiosidade intelectual e à responsabilidade pelo próprio desenvolvimento pessoal.
- Avaliação continuada das práticas de ensino e da aprendizagem.

#### **4 CATÁLOGO NACIONAL DE CURSOS SUPERIORES DE TECNOLOGIA**

O Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia (CNCST), foi aprovado pela Portaria MEC nº 514/2024. É organizado em treze eixos tecnológicos, conforme a Resolução CNE/CP nº 2/2024, sistematizando conhecimentos, competências e habilidades para orientar os projetos pedagógicos desses cursos. No MEC, o CNCST serve como referência para autorização e reconhecimento das graduações tecnológicas, detalhando carga horária, infraestrutura mínima, possibilidades de atuação e itinerários formativos, além de apresentar ao setor produtivo o perfil do egresso e a legislação profissional.

##### ***Eixo Informação e Comunicação***

Distingue-se por tecnologias e ações destinadas à infraestrutura e aos processos de comunicação e processamento de dados e informações. Abrange concepção, desenvolvimento, implantação, operação, avaliação, manutenção e gestão de sistemas e tecnologias relacionadas à informática, telecomunicações e segurança da informação. Baseia-se em leitura e produção de textos técnicos, estatística e raciocínio lógico, ciência, tecnologia e inovação, investigação tecnológica, empreendedorismo, desenvolvimento interpessoal, legislação e normas técnicas, saúde e segurança do trabalho, gestão da qualidade, responsabilidade e sustentabilidade socioambiental, qualidade de vida e ética profissional.

- Tecnologia em Segurança Cibernética – 2.000 h/a
- Tecnologia em Segurança da Informação – 2.000 h/a



### *Eixo Segurança*

Destacam-se tecnologias e ações voltadas para a infraestrutura e os processos de prevenção e proteção de indivíduos, patrimônio, recursos ambientais e naturais. Esse eixo abrange áreas como segurança pública e privada, defesa civil, investigações, perícias, segurança no trânsito e no trabalho, com atuação em espaços públicos e privados. A organização curricular integra componentes que promovem habilidades em leitura, produção de textos técnicos, raciocínio lógico, ciência, inovação, tecnologias de comunicação, investigação e informação, além do desenvolvimento interpessoal. Também inclui normas técnicas, saúde e segurança, cidadania, direitos humanos, responsabilidade, qualidade de vida e ética profissional. Transversalmente, contempla a legislação nacional e internacional relativa aos direitos humanos, cidadania e dignidade da pessoa.

- Tecnologia em Gestão de Segurança Privada – 1.600 h/a
- Tecnologia em Investigação e Perícia Judicial – 2.400 h/a
- Tecnologia em Segurança do Trabalho – 2.400 h/a
- Tecnologia em Segurança no Trânsito – 1.600 h/a
- Tecnologia em Segurança Pública – 1600 h/a
- Tecnologia em Serviços Penais – 1600 h/a

No Brasil, o ensino, pesquisa e extensão em segurança ainda não foram consolidados como tema de relevância nas bases da educação nacional. O tema ficou insulado no interior das academias policiais e escolas de governo, sendo um grande desafio à universalização do saber na educação escolar pública em todos os níveis de abrangência.

Várias instituições de ensino superior inovaram ao adentrar nas fronteiras entre o ensino compartimentado estatal e o ensino universalizado. Uma questão-chave: sendo que o campus universitário é o lugar de formação para todas as profissões, porque não formar na área de segurança de forma abrangente? Ou seja, tornar a área de segurança também generalista, com uma profissão de livre exercício no campo público e privado. Atualmente tais formação ocorrem no formato tecnológico e em segmentos. Um profissional de segurança, em tese, terá uma formação para atuar no mercado, no governo, na comunidade, em organismos internacionais, dentre outros.

## **5 REFERENCIAIS ORIENTADORES PARA OS BACHARELADOS INTERDISCIPLINARES E SIMILARES**

Outra base legal é denominada “Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares”[1], citando que os cursos interdisciplinares são programas de formação em nível de graduação de natureza geral, com diploma em uma grande área do conhecimento. Surgiram nas universidades europeias do século XIX. No Brasil, o tema é recente, porém considerado um projeto inovador nas universidades federais brasileiras, a partir do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). No Brasil a Universidade Federal do

ABC foi pioneira, seguida por outras universidades federais, como a UFBA, UFJF, UFRN, UFOPA, UFRB, UFVJM, dentre outras.

O citado documento descreveu os seguintes princípios norteadores dos cursos interdisciplinares:

- Formação acadêmica geral alicerçada em teorias, metodologias e práticas que fundamentam os processos de produção científica, tecnológica, artística, social e cultural;
- Formação baseada na interdisciplinaridade e no diálogo entre as áreas de conhecimento e os componentes curriculares;
- Trajetórias formativas na perspectiva de uma alta flexibilização curricular;
- Foco nas dinâmicas de inovação científica, tecnológica, artística, social e cultural, associadas ao caráter interdisciplinar dos desafios e avanços do conhecimento;
- Permanente revisão das práticas educativas tendo em vista o caráter dinâmico e interdisciplinar da produção de conhecimentos;
- Prática integrada da pesquisa e da extensão articuladas ao currículo;
- Vivência nas áreas artística, humanística, científica e tecnológica;
- Mobilidade acadêmica e intercâmbio interinstitucional;
- Reconhecimento, validação e certificação de conhecimentos, competências e habilidades adquiridas em outras formações ou contextos;
- Estímulo à iniciativa individual, à capacidade de pensamento crítico, à autonomia intelectual, ao espírito inventivo, inovador e empreendedor;
- Valorização do trabalho em equipe.

Importante contextualizar o Parecer CNE/CES n o 266, de 5 julho de 2011 trata de referenciais orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares das Universidades Federais. Conforme o documento, o objetivo foi validar os “Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares” no âmbito das universidades federais brasileiras, pois em 2006, 15 universidades federais iniciaram oferta de cursos de bacharelados interdisciplinares. Que no ano de 2010, a oferta anual estimada em 9.000 vagas. O Parecer considerou o tema um projeto inovador nas universidades federais brasileiras, a partir do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). O documento cita que:

Os desafios apresentados nas diretrizes do Programa REUNI deram origem a inovações na estrutura acadêmica e curricular com a implantação dos Cursos de Bacharelados Interdisciplinares em diversas Universidades Federais, os quais são definidos como programas de formação em nível de graduação de natureza geral, que conduzem a diploma, organizados por grandes áreas do conhecimento (Artes; Humanidades; Saúde; Ciência e Tecnologia). Esta categoria de cursos apresenta-se como uma nova opção de formação acadêmica dissociada dos formatos convencionais, com foco nos fundamentos da produção científica e tecnológica contemporâneos. Os Bacharelados Interdisciplinares têm terminalidade própria e levam ao diploma de curso superior em nível de graduação plena. Esse diploma não tem caráter



profissional específico, mas, segundo a descrição do perfil dos egressos apresentado no documento “Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares”, os egressos dessa categoria de cursos desenvolvem competências, habilidades e conhecimentos gerais necessários aos postos de trabalho que requerem educação superior em uma grande área do conhecimento, mas não formação profissional específica. Essa proposta de formação de competências, habilidades e conhecimentos gerais é congruente e alinhada com os estudos apresentados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), do Sistema das Nações Unidas, na Conferência Mundial de Educação Superior da UNESCO, realizada em Paris no ano de 1998.

[...]

O escopo inovador do projeto de criação dos Bacharelados Interdisciplinares, que atende à demanda atual de formação acadêmica, foi implantado em regime de dois ciclos na formação de graduação, pioneiramente na Universidade Federal do ABC (UFABC), sendo o primeiro ciclo centrado na formação de habilidades, atitudes e competências transversais com forte base em teorias, cultura e ética; o segundo ciclo tem caráter opcional, dedicado à formação profissional em áreas específicas do conhecimento. A UFABC foi criada em 2006 e seu projeto de universidade foi desenvolvido por um grupo constituído de 25 dos mais respeitáveis cientistas brasileiros. A alta qualidade do projeto interdisciplinar da instituição, bem como a estrutura acadêmica e curricular dos seus cursos têm sido vistos como os aspectos mais inovadores das universidades brasileiras nos tempos recentes.

### 5.1 Políticas de segurança da ONU: *Security Policy Manual (SPM): Nenhum Programa Sem Segurança*

A ONU adota uma abordagem de “Nenhum Programa Sem Segurança” (*No Programme Without Security*). Isso garante que todos os aspectos do seu trabalho tenham um componente de segurança incluído, que envolva sua agência ou departamento para garantir que recursos suficientes sejam alocados à segurança para apoiá-lo.

Sobre segurança (*security*), a ONU estabelece uma estrutura de responsabilização ao pessoal empregado pela ONU. São obrigações profissionais e comprometimento individual com a política de segurança envolvendo:

- Acessar antecipadamente as informações específicas sobre segurança na localidade de trabalho, a partir de informações disponíveis no sistema de gestão de segurança (*security management system*) das Nações Unidas;
- Informar com antecipação sobre destinos de viagens, locais, hotéis, meios de deslocamento, datas e horários de partida, chegada e retorno;
- Participar e realizar *briefings* de segurança (*security*) em diversas situações;
- Conhecer a estrutura e áreas responsáveis por *security* e *safety*;
- Usar equipamentos de segurança adequados ao posto de trabalho;
- Cumprir regulamentos e procedimentos de segurança dentro e fora do posto de trabalho;
- Estar alerta quanto à segurança residencial, segurança nos deslocamentos no trânsito, locais públicos, ambientes públicos, mídias sociais, dentre outros
- Evitar comportamentos que coloquem em risco a segurança preventiva (*safety*) e proteção (*security*) própria ou de terceiros;

- Relatar incidentes de segurança (*security*) em tempo hábil;
- Participar e concluir o treinamento de segurança (*security*) relevante para o seu nível e função;
- Possuir noções básicas para lidar com crise, emergência, primeiros socorros e desastres;
- Cuidar preventivamente do seu bem-estar e saúde;
- Alerta mental para uma situação de crise como refém ou perigo ou ataque[2]
- Agir para evitar se expor ao perigo e vitimização;
- Proteger a privacidade própria e dos colegas, não postando nas mídias sociais, fotos de familiares, escolas, residências, escolas que facilitem a ação criminosa;
- Conhecer o seu entorno e ter discricção e consciência multicultural (a consciência cultural é importante por que alguns comportamentos comunicativos podem induzir situações de risco, tais como: uso da linguagem, contato visual, distância social, tom de voz, gestos, toque).
- Comportar com profissionalismo, ética, consciência cultural, de gênero e diversidade.

As políticas de segurança da ONU sobre Gestão de Risco envolvem medidas de prevenção e mitigação, envolvendo ameaça e risco. Ameaça é uma causa potencial de dano. Risco lida com a probabilidade e impacto de ameaça acontecer. As ameaças não podem ser eliminadas do ambiente, mas medidas de prevenção e mitigação podem reduzir o risco. No curso BSAFE da ONU consta o seguinte exemplo do dia a dia em um ônibus:

Deixe-me lhe dar um exemplo. No ano passado, eu estava no exterior de férias. Os ônibus estavam lotados de turistas e batedores de carteira. Havia a *ameaça* constante de que alguém levaria minha carteira ou bolsa. Infelizmente, não havia nada que eu pudesse fazer sobre a ameaça em si, já que não poderia fazer sobre os [batedores de carteira]. Por exemplo, eu poderia ter sido facilmente [furtado ou roubado] naqueles ônibus lotados. E o impacto teria sido grande. Que pesadelo seria perder meus documentos e cartões de crédito! Portanto, como a probabilidade e o impacto eram altos, meu risco também era alto. Nada aconteceu naquela viagem porque tomei medidas de prevenção mantendo meus objetos de valor escondidos em um cinto [...] Isso reduziu a probabilidade de alguém se aproximar furtivamente de mim em um ônibus lotado e levar meus pertences. Agora, eu ainda poderia ser roubado, mesmo depois de tomar medidas de prevenção. Por isso tirei cópias de todos os meus documentos e cartões de crédito e deixei no cofre do hotel. Fazer essas cópias foi um exemplo de medida de mitigação, que teria reduzido o impacto de meu roubo.

A ONU possui o Manual de Política de Segurança com uma estrutura de política para as operações de segurança (*safety* e *security*). São orientações gerais e abrangentes com definição de princípios, responsabilidades e procedimentos ao pessoal da área de segurança, com políticas, orientações, manuais, cadernos e comunicados. Os materiais respeitam normas legislativas intergovernamentais, estatutos do pessoal e regras e políticas aplicáveis em todo o sistema mundial. A ONU possui uma Rede de Gerenciamento de Segurança Interagências (IASMN), presidida pelo Subsecretário Geral de Segurança e Proteção (USG-UNDSS), visando desenvolver, estabelecer e revisar as Diretrizes de Segurança para o Comitê de Segurança das Nações Unidas. A política de segurança é endossada no nível mais alto do sistema das Nações Unidas. Os temas da Política de Segurança da



ONU, são os mais abrangentes e integrados sobre segurança com uma disciplina obrigatória em todos os programas e missões. Vejamos os principais temas disciplinares:

- Estrutura da Política de Segurança.
- Sistema de Gerenciamento de Segurança: níveis de responsabilização; questões nacionais e internacionais de segurança; unidades de segurança (safety e security), ações integradas para salvar vidas.
- Gestão de Riscos de Segurança.
- Trabalho e Segurança.
- Segurança de Instalações.
- *Close Protection* (operações envolvendo segurança pessoal, guarda-costas).
- Políticas de Uso da Força.
- Segurança Privada armada e desarmada.
- Segurança da Informação - Sensibilidade, Classificação e Manipulação.
- Segurança e Medidas de Mitigação.
- Considerações de gênero na gestão de segurança.
- Protocolos Mínimos de Segurança Operacional.
- Segurança Residencial.
- Plano de Segurança.
- Gestão de Incidentes Relacionados à Segurança: Prisão e Detenção, Gerenciamento de Incidentes com Reféns, Relatórios pós-ação, lições aprendidas e melhores práticas, risco de explosivos.
- Compliance, Políticas e Procedimentos de Segurança: Política de autorização de segurança; Produção de Relatório de Incidentes *Safety e Security*; Treinamento e certificações de segurança; Monitoramento de Conformidade e Avaliação; Comissão de Inquérito, Perícia e Auditoria.
- Apoio Administrativo e Logístico às Operações de Segurança: Contrato e Remuneração de Pessoal; Orçamentos de segurança.
- Gerenciamento de Estresse e Incidentes Críticos de Estresse (MSCIS).
- Matéria em Safety: Segurança da aviação; Segurança contra Incêndio; Segurança Rodoviária.

O “estado da arte” que pautou a proposta do curso surgiu no Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas em Direitos Humanos (NDH<sup>10</sup>), que há 25 anos promove experiências educacionais (ensino, pesquisa e extensão) sobre o tema “direitos humanos e segurança pública”. No âmbito do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos do NDH, desde o ano 2020 foram ofertados, via projetos de cooperação entre instituições, cursos de doutorado e mestrado

<sup>10</sup>Visto o reconhecimento das importantes realizações acadêmicas do NDH e do PPGIDH, o Ministério Público do Trabalho financiou a construção de sua sede própria em 2019.

para profissionais de segurança pública, via parcerias nacionais e regionais com o Ministério da Justiça e Segurança Pública e com a Secretaria de Segurança Pública de Goiás, respectivamente.

A oferta de percursos formativos aqui propostos, espelhada na oferta nacional dos cursos de graduação em diferentes áreas do campo da segurança (Tabelas 01 e 02), permitirá, a esse novo curso, contemplar 75,5% das ofertas atuais.

Isso porque, além de consolidar uma formação integradora em análise de riscos e gestão para os diferentes serviços de segurança, permite a especialização e habilitação em três áreas amplamente demandadas: segurança pública (32,9% das ofertas atuais), segurança do trabalho (24,3% das ofertas atuais) e segurança privada e corporativa (18,3% das ofertas atuais). E ainda, em sinergia com o bacharelado em Engenharia da Segurança Cibernética que forma para atuar no campo da prevenção (*safety*), uma trilha formativa em criminologia e investigação digital formando o egresso atuar no campo da proteção (*security*) quando a segurança cibernética falha ou é burlada.

Os riscos incluem a necessidade de recursos para laboratórios específicos e a adequação de infraestrutura existente. No entanto, esses desafios são mitigáveis com articulação política, parcerias e planejamento financeiro advindas com a implantação do novo Campus de Cidade Ocidental.

Avaliou-se assim que a criação do novo curso é viável e atenderá a uma demanda crescente por profissionais qualificados, contribuindo para a segurança pública, privada e do trabalho, em especial em duas unidades da Federação: em Goiás e no Distrito Federal.

O curso terá, como todos os cursos oferecidos no Campus da Cidade Ocidental um ano de formação básica (ABI -Área Básica de Ingresso), mais três anos de formação especializada para cada bacharelado.

O Corpo docente será proveniente de Concurso Público de Provas e Títulos para preenchimento de vagas de Professor (a) do Magistério Federal, sendo requisito o título de doutorado e, preferencialmente, com dedicação exclusiva. Formação e/ou experiência com grupos de pesquisas interdisciplinares das diferentes áreas do campo da segurança: Teorias da Violência, Análise de Risco e Gestão da Segurança, Direitos Humanos e Ciências Jurídicas (criminologia e investigação forense), Engenharias da Segurança do Trabalho e da Produção, Filosofia Política e do Direito, Administração Pública, Ciências da Informação (cibersegurança e crimes digitais). Desejada experiência profissional nas diferentes áreas de atuação do campo da segurança para, pelo menos, um terço do corpo docente.

O profissional bacharel em ciências da segurança terá denominado ampla de **Analista de Segurança e Risco**. Contudo, a dimensão “Democracia, Sociedade e Segurança (Pública e Patrimonial)” comporta a denominação **Gestor de Segurança e de Análise de Risco** e a dimensão “Cibercrimes e Mundo Digital” comporta a denominação **Perito em Cibercrimes e Mundo Digital** e, por fim, a dimensão “Dimensão Trabalho, Saúde e Sustentabilidade” comporta a denominação



**Analista da Segurança do Trabalho**<sup>11</sup>. São estudantes e profissionais interessados em uma formação científica e interdisciplinar para atuar em diferentes frentes profissionais da segurança, que demandam a gestão e análise de riscos. egressos

O campo de atuação profissional é diversificado, abrangendo setores ligados à segurança, planejamento, tecnologia, educação, pesquisa e consultoria. Essa amplitude permite a aplicação de conhecimentos em áreas voltadas ao desenvolvimento de projetos, análise de dados, gestão, assistência técnica, formação educacional e inovação tecnológica. Além disso, possibilita a contribuição para o avanço científico e a implementação de soluções que atendam às necessidades da sociedade, promovendo impacto positivo em diversos contextos profissionais e sociais. Os campos principais de atuação profissional dos egressos são:

- Instituições públicas da área de segurança pública.
- Empresas de segurança privada, patrimonial, guarda de bens e valores.
- Áreas de segurança do trabalho, ambiental e risco de empresas públicas e privadas.
- Institutos e Centros de Pesquisa.
- Instituições de Ensino.
- Empresas públicas e privadas de perícia grafotécnica e documentoscopia.
- Instituições da área de inteligência.
- Serviços de perícia judicial.
- Empresas de planejamento, desenvolvimento de projetos, assistência técnica e consultoria.
- Empresas em geral (indústria, comércio e serviços).
- Empresas de tecnologia.
- Organizações não-governamentais (ONGs).
- Empresas de tecnologia e segurança da informação.

Sobre o perfil desejado ao (a) egresso(a) do curso de Segurança, torna-se necessário integrar os conceitos *safety* e *security*, com a finalidade de garantir a proteção e o bem-estar em diferentes contextos, com os seguintes saberes:

- **Analisar vulnerabilidades:** Identificar e analisar vulnerabilidades em sistemas, processos e infraestrutura, propondo soluções adequadas para fortalecer a segurança e reduzir o risco.
- **Gerenciar riscos:** Identificar, avaliar e gerenciar os riscos potenciais para pessoas, ativos e informações, desenvolvendo estratégias para mitigar ameaças e reduzir vulnerabilidades.

---

<sup>11</sup>Esse padrão de nomeação interna das Ciências da Segurança - será similar, por exemplo, ao Curso de Ciências Sociais que, diante das suas diferentes dimensões formativas do campo das ciências sociais, possibilita o egresso utilizar as denominações: Sociólogo e/ou Antropólogo e/ou Cientista Político ou Politólogo.

- **Coordenar equipes:** Liderar e coordenar equipes multidisciplinares, promovendo a colaboração e o alinhamento de esforços para alcançar os objetivos de segurança estabelecidos.
- **Realizar vistorias, perícias e avaliações técnicas:** Conduzir inspeções detalhadas, análises e avaliações técnicas para identificar potenciais falhas de segurança, fornecendo recomendações para melhorias e correções.
- **Planejar e implantar medidas de segurança:** Desenvolver planos abrangentes de segurança, incluindo políticas, procedimentos e tecnologias, para proteger ativos e prevenir incidentes.
- **Emitir laudos e pareceres técnicos:** Fornecer análises e relatórios técnicos detalhados, documentando incidentes, avaliando conformidade e comunicando informações críticas às partes interessadas.
- **Gerenciar crises e responder a incidentes:** Desenvolver e implementar protocolos de resposta a emergências, coordenando esforços para minimizar danos e restaurar a normalidade operacional após incidentes de segurança.
- **Controlar acesso:** Implementar e gerenciar sistemas de controle de acesso físico e lógico, garantindo a integridade e confidencialidade dos recursos e informações.
- **Garantir conformidade regulatória:** Assegurar que as práticas de segurança estejam em conformidade com regulamentos e padrões aplicáveis, evitando penalidades legais e garantindo operações seguras e éticas.
- **Gerir tecnologia e sistemas de segurança:** Conhecer e administrar tecnologias e sistemas de segurança, implementando soluções eficazes para proteger a infraestrutura e os dados.
- **Treinar e conscientizar:** Desenvolver e fornecer treinamentos e programas de conscientização sobre práticas seguras, promovendo uma cultura de segurança entre os funcionários e partes interessadas.
- **Comunicar efetivamente:** Transmitir informações de forma clara e precisa para diferentes públicos, facilitando a coordenação e resposta em situações de emergência.
- **Agir com ética profissional:** Cumprir os mais altos padrões éticos e de integridade, respeitando os direitos humanos e agindo de acordo com os valores e princípios éticos da profissão.

Além de oferecer os canais de comunicação oficiais da UFG aos egressos, o curso inova ao incentivar a continuidade dos estudos, com a possibilidade de cursar disciplinas de uma especialização *lato sensu* e/ou de mestrados e doutorados. A UFG possui um site <https://sempreufg.ufg.br/>, que será alimentado com essas informações para os egressos.

Esse contato permanente poderá ampliar os conhecimentos nas dimensões oferecidas pelo bacharelado em segurança: 1) Segurança, Trabalho, Sustentabilidade; 2) Segurança (Pública e Privada), Democracia e Sociedade e ; 3) Cibercrime e Mundo Digital. Portanto, interconecta o encerramento do



ciclo de graduação com o início da pós-graduação *lato sensu*, promovendo uma transição contínua e estratégica na formação acadêmica.

A estrutura curricular, prevista neste PPC, considera a flexibilidade, a interdisciplinaridade, a acessibilidade metodológica, a compatibilidade da carga horária total, evidencia a articulação da teoria com a prática. Explicita claramente a articulação entre os componentes curriculares no percurso de formação e apresenta elementos comprovadamente inovadores envolvendo interdisciplinaridade e escolha de núcleos específicos para mais de uma habilitação formativa.

A estrutura curricular partiu de uma análise e relatório de pesquisa pós-doutoral sobre a temática segurança e suas áreas. Verificou-se bacharelados nas diversas áreas da segurança, a maioria pautada pela combinação entre a MCNSP e o Catálogo Nacional de Curso Tecnológicos. Verificou-se também ofertas de cursos de bacharelados interdisciplinares com carga horária de 2.400 horas para uma formação geral. Também é possível constituir os núcleos interdisciplinares, com conteúdos dos cursos de Administração, Direito, Psicologia, Letras, Gestão da Informação, Estatística, Ciências Sociais, Educação Física, dentre outros. Quanto à flexibilidade e cooperação interinstitucional, é possível parceria com a Rede EAD da Senasp-MJSP. Prevê também 10% da carga horária em atividades de extensão, e outro percentual para práticas e estágio. Importante conter o ensino de LIBRAS e tempo para ambientação discente em Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVA). A interdisciplinaridade e a cooperação interinstitucional caracterizam elementos inovadores na formação curricular.

A estrutura curricular do Bacharelado em Ciências da Segurança apresenta uma formação integrada e equilibra conteúdos gerais e específicos, estruturados para atender às demandas contemporâneas em diferentes áreas da segurança. A matriz curricular integra três dimensões que se complementam:

**1ª Dimensão – Trabalho, Saúde e Sustentabilidade:** Enfoca na prevenção e mitigação de riscos à saúde ocupacional, qualidade de vida e práticas sustentáveis no ambiente de trabalho. As principais competências formativas envolvem a capacidade de gestão, análise e diagnósticos sobre controle de riscos à segurança e a prevenção de acidentes. As disciplinas específicas incluem: Segurança do Trabalho; Qualidade de Vida no Trabalho; Normalização e Legislação Aplicada à Segurança no Trabalho; Gestão Integrada de Saúde e Meio Ambiente; e Laboratório de Práticas em Segurança, Trabalho e Sustentabilidade.

**2ª Dimensão – Segurança (Pública e Privada), Democracia e Sociedade :** Enfoca na proteção de pessoas e no mundo ao seu redor, incluindo fauna, flora, organizações, recursos e bens. Nesse contexto, as principais competências formativas envolvem a gestão integrada da segurança pública e privada e a análise de risco: Democracia, Sociedade e Economia. As disciplinas específicas incluem: Sistema de Segurança Pública, Gestão da Informação, Análise de Cenários e Riscos, Concepção e Estrutura das Organizações, Gestão Integrada e Comunitária, Proteção de Pessoas e Recursos (Públicos e Privados), e Laboratório de Práticas em Democracia, Sociedade e Economia.

**3ª Dimensão – Cibercrimes e Mundo Digital:** Enfoca na prevenção e mitigação de crimes no ambiente digital, abordando a segurança de sistemas, dados e a interação de indivíduos no espaço online. Nesse contexto, as pessoas realizam interações sociais, consomem conteúdos, trocam informações, compartilham dados e vivem em comunidades digitais, muitas vezes sem considerar os riscos envolvidos. As principais competências formativas envolvem a análise de cibercrimes, a implementação de estratégias de segurança digital e a aplicação de técnicas investigativas para prevenir e combater crimes virtuais. As disciplinas específicas incluem: Criminologia Digital; Segurança em Banco de Dados, Redes e Sistemas; Ciberoperações e Ferramentas; Introdução à Análise Criminal; e Laboratório de Práticas em Cibercrimes e Mundo Digital.

As três dimensões serão compostas nas disciplinas específicas, e somadas aos conteúdos dos núcleos comuns, totalizam uma formação abrangente, que habilita o profissional a atuar em qualquer uma das áreas especializadas em segurança.

Os conteúdos curriculares possibilitam o efetivo desenvolvimento do perfil profissional do egresso, considerando a atualização da área, a adequação das cargas horárias, a adequação da bibliografia, a acessibilidade metodológica, a abordagem de conteúdos pertinentes às políticas de educação ambiental consta como disciplina obrigatória. O mesmo se aplica para educação em direitos humanos, igualdade de gênero e relações étnico-raciais, que diferenciam o curso dentro da área profissional e induzem o contato com conhecimento recente e inovador. Todas as disciplinas deverão abordar a transversalidade dos Direitos Humanos e o contexto do aprendizado técnico a serviço da cidadania.

Os mecanismos de acessibilidade física e virtual e a articulação do ensino, pesquisa e extensão com temas transversais relacionados com sustentabilidade, direitos humanos, cidadania, relações étnico-raciais, ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena em diferentes disciplinas, a saber: Cidadania e sociedade: fundamentos para a segurança pautada pela igualdade e pela liberdade; Educação para relações Étnicas Raciais e para os Direitos Humanos; Segurança, democracia e direitos humanos no mundo contemporâneo; Abordagem Histórica, Social e Psicológica da Violência; Gestão Integrada de Saúde e Meio Ambiente; Avaliação de Risco Ambiental; Laboratório de Práticas em Segurança, Trabalho e Sustentabilidade; Ética Profissional; Sistema de Segurança Pública; . A “Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS” é oferecida entre os componentes curriculares do curso (optativa).

Na matriz dos profissionais de segurança das instituições, contém a definição de transversalidade, referindo aos “temas sociais que permeiam os conteúdos das diferentes disciplinas”. Consta na MCNSP, uma recomendação da Cruz Vermelha Internacional sobre a integração das Normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos sejam transversais nos currículos de segurança pública incluindo:

- Declaração universal dos direitos humanos (DUDH) (ONU – 1948).
- Convenção americana sobre direitos humanos - Pacto de San José (CADH).



- Pacto internacional sobre os direitos civis e políticos (PIDCP).
- Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes (CCT).
- Código de conduta para os funcionários encarregados da aplicação da lei (código de conduta).
- Princípios orientadores para aplicação efetiva do código de conduta para os funcionários responsáveis pela aplicação da lei (princípios orientadores).
- Princípios básicos sobre a utilização da força e arma de fogo pelos funcionários responsáveis pela aplicação da lei (PBUFAF).
- Conjunto de princípios para a proteção de todas as pessoas sujeitas a qualquer forma de detenção ou prisão (conjunto de princípios).

Os conteúdos curriculares do curso de bacharelado em ciências da segurança são organizados para fornecer uma formação ampla e integrada. É estruturada em núcleos comuns e específicos. Nos dois primeiros períodos, o Núcleo Comum engloba uma formação interdisciplinar em todos os cursos ofertados no Campus da Cidade Ocidental. Tem como objetivo garantir uma base sólida em áreas fundamentais, com enfoque no desenvolvimento de habilidades comunicativas, conhecimento em matemática, tecnologias da informação e cidadania, além de introduzir o estudante ao campo da segurança e suas relações com a sociedade. A integração de disciplinas interdisciplinares, como a Língua Inglesa e Empreendedorismo, proporciona uma formação mais abrangente e alinhada às demandas contemporâneas do mercado.

Entre o terceiro e sexto períodos, serão ofertadas disciplinas do Núcleo Comum na temática Segurança, abrangendo conteúdos que integram as três dimensões já citadas.

O Núcleo Específico será ofertado entre o 6º e o 8º período. Os (as) discentes terão disciplinas específicas por dimensão, além de atividades práticas em laboratórios.

O Núcleo Específico de natureza optativa será composto pelas seguintes disciplinas:

- Epistemologia da Ciência
- LIBRAS
- O Brasil e o Palco Geopolítico Contemporâneo
- Formação Intelectual e Cidadã do Povo Brasileiro
- História Econômica do Brasil
- Abordagem Histórica, Social e Psicológica da Violência

## Núcleo Livre

Quanto ao Núcleo Livre, optou-se por uma busca ativa de intercâmbios e parcerias visando a oferta de disciplinas presenciais disponíveis nas unidades acadêmicas da UFG e disciplinas ofertadas pela Rede EAD da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Senasp-MJSP).

Quanto ao intercâmbio com às unidades acadêmicas da UFG, conforme previsto na Resolução CEPEC/UFG nº 1700 de 22 de outubro de 2022, são ofertadas disciplinas comuns entre os cursos, para promover aos estudantes uma melhor vivência no ambiente universitário em diferentes unidades acadêmicas e com flexibilidade curricular em perspectiva interdisciplinar. As disciplinas de interesse são:

- Leitura e Produção de Textos
- Educação para relações Étnicas Raciais e para os Direitos Humanos
- Cultura Brasileira
- Políticas Educacionais no Brasil
- Teorias da Comunicação
- Métodos de Pesquisa Científica
- Usos e Usuários da Informação
- Inteligência Competitiva
- Introdução a Computação
- Banco de Dados
- Saúde Digital
- Saúde Pública
- Epidemiologia

No Núcleo Livre, será proposta uma parceria entre o Campus da UFG na Cidade Ocidental e a Senasp-MJSP para a oferta de cursos da Plataforma EAD, desenvolvidos com base na Matriz Curricular Nacional em Segurança Pública. Um dos diferenciais do curso será a criação de um percurso formativo mais flexível e abrangente, com a disponibilização de diversas disciplinas especializadas, atendendo às peculiaridades regionais e institucionais.

Na Rede EAD, os cursos são oferecidos de forma avulsa, com potencial de aproveitamento no ensino superior. Um exemplo dessa aplicação foi o caso do Instituto Federal de Mato Grosso (IFMT), que, em 2016, utilizou a plataforma para uma graduação tecnológica voltada à formação de profissionais de segurança pública, com 80% da carga horária composta por conteúdos EAD. Uma parceria semelhante foi realizada em 2021, entre o Instituto Federal do Paraná e o Ministério da Justiça e Segurança Pública.



Com o avanço da parceria entre a UFG e a Senasp-MJSP, cada curso EAD poderá ser aproveitado mediante avaliação do respectivo colegiado ampliando as possibilidades de integração acadêmica e profissional. Segue abaixo um catálogo de cursos de interesse:

- Polícia Comunitária
- Políticas Públicas de Segurança Pública
- Sistema e Gestão em Segurança Pública
- Concepção e Aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente
- Crimes Ambientais
- Crimes Cibernéticos: Procedimentos Básicos
- Perícia em Informática – Nível Básico
- Uso Diferenciado da Força
- Inteligência Cibernética
- Inteligência Financeira
- Segurança Orgânica
- Análise de Inteligência
- Gerenciamento de Crise
- Intervenção em Emergências com Produtos Perigosos
- Mediação Comunitária
- Mediação de Conflitos 1
- Ocorrências Envolvendo Bombas e Explosivos
- Resolução de Conflitos Agrários
- Segurança Contra Incêndio
- Sistema de Comando de Incidentes 1
- Saúde ou Doença - de qual lado você está?
- Tópicos em Psicologia Relacionada à Segurança Pública
- Uso da Informação na Gestão de Segurança Pública
- Análise Criminal
- Segurança Pública Sem Homofobia
- Atendimento às Mulheres em Situação de Violência
- Atuação Policial Frente aos Grupos Vulneráveis
- Capacitação e Educação para o Trânsito
- Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
- Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes
- Identificação de Armas de Fogo
- Identificação Veicular
- Investigação Criminal 2

- Preservação de Local de Crime
- Técnicas e Tecnologias Não Letais de Atuação Policial
- Aspectos Práticos da Balística Forense
- Emergência Pré-Hospitalar
- Uso Diferenciado da Força

As atividades complementares são o conjunto de atividades realizadas pelos estudantes durante o período disponível para a integralização curricular (mínimo de 100 horas), podendo ser avaliadas por documentos específicos de unidades acadêmicas.

Essas atividades estão previstas em regulamento próprio do curso e visam enriquecer a formação do(a) graduando(a), mediante diversificação, ampliação ou aprofundamento de estudos, internacionalização, integração e demais práticas não definidas na matriz curricular do curso de graduação, sendo os estudantes incentivados a realizá-las.

### QUADRO DA MATRIZ CURRICULAR

1º PERÍODO												
ID	Disciplina	UA	CH teor	CH prá	CH EAD	CH ACEx	CH PCC	CH total	Pre-req Co-req	Natureza	Núcleo	
1	Matemática Básica	IIG	32	32	-	0		64		OBR	NC	
2	Comunicação e Linguagem 1	IIG	16	16	-	0		32		OBR	NC	
3	Habilidades Integradas em Língua Inglesa 1	IIG	16	16	-	0		32		OBR	NC	
4	Empreendedorismo e Inovação	IIG	16	16	-	0		32		OBR	NC	
5	Laboratório de Projeto 1	IIG	12	20	-	32		32		OBR	NC	
6	Segurança, Democracia e Direitos Humanos no Mundo Contemporâneo	IIG	48	16	-	0		64		OBR	NC	
7	Seminários de Gestão, Segurança e Tecnologias	IIG	12	20	10	0		32		OBR	NC	
8	Tendências Contemporâneas em Tecnologias da Informação	IIG	12	20	-	0		32		OBR	NC	
<b>Carga horária acumulada</b>		<b>320</b>	<b>Carga horária no período</b>				<b>320</b>					
2º PERÍODO												
ID	Disciplina	UA	CH teor	CH prá	CH EAD	CH ACEx	CH PCC	CH total	Pre-req Co-req	Natureza	Núcleo	
9	Fundamentos de Computação e Algoritmos de Programação	IIG	48	16	-	0		64		OBR	NC	
10	Comunicação e Linguagem 2	IIG	16	16	-	0		32		OBR	NC	



11	Habilidades Integradas em Língua Inglesa 2	IIG	16	16	-	0		32		OBR	NC	
12	Laboratório de Projeto 2	IIG	24	40	12	64		64		OBR	NC	
13	Análise e Comunicação de Dados	IIG	32	32	16	0		64		OBR	NC	
14	Políticas Públicas	IIG	14	46	-	0		64		OBR	NC	
<b>Carga horária acumulada</b>		<b>640</b>	<b>Carga horária no período</b>					<b>320</b>				

**3º PERÍODO**

ID	Disciplina	UA	CH teor	CH prát	CH EAD	CH ACEx	CH PCC	CH total	Pre-req Co-req	Natureza	Núcleo
15	Estatística Aplicada	IIG	64		16			64		OBR	NC
16	Economia, Política e Cultura Brasileira	IIG	32		08			32		OBR	NC
17	Ética Profissional	IIG	32		08			32		OBR	NC
18	Segurança do Trabalho	IIG	64		16	64		64		OBR	NC
19	Fundamentos de Direitos Penal e Civil	IIG	64		16			64		OBR	NC
20	Lógica Aplicada a Computação	IIG	64		16			64		OBR	NC

**Carga horária acumulada** 960 **Carga horária no período** 320

**4º PERÍODO**

ID	Disciplina	UA	CH teor	CH prát	CH EAD	CH ACEx	CH PCC	CH total	Pre-req Co-req	Natureza	Núcleo
21	Sistema de Segurança Pública	IIG	32		06			32		OBR	NC
22	Teoria Geral da Investigação e Perícia	IIG	64		12			64		OBR	NC
23	Disciplina Optativa	IIG	32		12			32		OPT	NC
24	Metodologia da Pesquisa	IIG	64		12			64		OBR	NC
25	Resolução de Problemas e Tomada de Decisão	IIG	64		12			64		OBR	NC
26	Gestão da Informação	IIG	64		12			64		OBR	NC

**Carga horária acumulada** 1280 **Carga horária no período** 320

**5º PERÍODO**

ID	Disciplina	UA	CH teor	CH prát	CH EAD	CH ACEx	CH PCC	CH total	Pre-req Co-req	Natureza	Núcleo
27	Análise de Cenários e Riscos	IIG	64		12			64		OBR	NC
28	Concepção e estrutura das organizações	IIG	64		12			64		OBR	NC
29	Segurança de Redes e Sistemas	IIG	64		12			64		OBR	NC
30	Gerenciamento Integrado de Crises e Desastres	IIG	64		12			64		OBR	NC
31	Segurança de bancos de dados	IIG	32		06			32		OBR	NC
32	Análise e Comunicação de Dados	IIG	32		06			32		OBR	NC



Carga horária acumulada		1600	Carga horária no período					320			
6º PERÍODO											
ID	Disciplina	UA	CH teor	CH prá	CH EAD	CH ACEX	CH PCC	CH total	Pre-req Co-req	Natureza	Núcleo
33	Gestão de Projetos	IIG	32		06	32		32		OBR	NE
34	Qualidade de Vida no Trabalho	IIG	64		12			64		OBR	NE
35	Laboratório de Práticas em Segurança I	IIG	32		06	32		32		OBR	NE
36	Gestão Integrada e Comunitária	IIG	64		12			64		OBR	NE
37	Inteligência Estratégica	IIG	64		12			64		OBR	NE
38	Normalização e Legislação Aplicada à segurança do trabalho	IIG	64		12			64		OBR	NE
Carga horária acumulada		1920	Carga horária no período					320			
7º PERÍODO											
ID	Disciplina	UA	CH teor	CH prá	CH EAD	CH ACEX	CH PCC	CH total	Pre-req Co-req	Natureza	Núcleo
39	Organizações estruturas e projetos de bancos de dados	IIG	64		12			64		OBR	NE
40	Ciberoperações e ferramentas	IIG	64		12			64		OBR	NE
41	Introdução à Análise Criminal	IIG	64		12			64		OBR	NE
42	Projeto de comunicações móveis e sem fio	IIG	64		12			64		OBR	NE
43	Laboratório de Práticas em Segurança II	IIG	32		06	32		32		OBR	NE
44	Atendimento Pré-Hospitalar	IIG	32		06			32		OBR	NE
Carga horária acumulada		2240	Carga horária no período					320			
8º PERÍODO											
ID	Disciplina	UA	CH teor	CH prá	CH EAD	CH ACEX	CH PCC	CH total	Pre-req Co-req	Natureza	Núcleo
45	Gestão Integrada de Saúde e Meio Ambiente	IIG	32		12			32		OBR	NE
46	Organizações estruturas e projetos de bancos de dados	IIG	64		24			64		OBR	NE
47	Proteção de Pessoas e Recursos	IIG	64		24			64		OBR	NE
48	Prevenção e Controle de Perdas	IIG	64		24			64		OBR	NE
49	Avaliação de Risco Ambiental	IIG	64		24			64		OBR	NE
50	Laboratório de Práticas em Segurança III	IIG	32		06	32		32		OBR	NE
Carga horária acumulada		2560	Carga horária no período					320			

Fonte: Autores (2026)



### Componentes curriculares de natureza Optativa do Núcleo Específico - Presencial

I D	Disciplina	UA	CH teor	CH pr:	CH EAD	CH ACEx	CH PCC	CH tot:	Pre-req Co-req	Natureza	Núcleo	Período
01	Epistemologia da Ciência	IIG	32		16			32		Optativa		4º
02	Libras	IIG	32		16			32		Optativa		4º
03	O Brasil e o Palco Geopolítico Contemporâneo	IIG	32		16			32		Optativa		4º
04	Formação Intelectual e Cidadã do Povo Brasileiro	IIG	32		16			32		Optativa		4º
05	Histórica Econômica do Brasil	IIG	32		16			32		Optativa		4º
05	Abordagem Histórica, Social e Psicológica da Violência	IIG	32		16			32		Optativa		4º

Fonte: Autores (2026)

### Componentes curriculares de Núcleo Livre - EAD

Conforme a Resolução CEPEC/UFG nº 1791, de 07 de outubro de 2022, que aprova o Regulamento Geral dos Cursos de Graduação (RGCG) da Universidade Federal de Goiás, o Núcleo Livre abrange conteúdos diversificados e interdisciplinares aos estudantes, com possibilidade de intercâmbio entre estudantes de diferentes cursos da UFG. Nos cursos presenciais, a carga horária total será de 128 horas. Na modalidade EAD, a oferta de NL poderá compor cursos da Rede EAD/SENASP/MJSP, desde que o instrumento de pactuação (Convênio e/ou Cooperação Técnica) possibilite a regência de um docente do IIG/UFG. Para fins de equivalência, dois cursos da Rede EAD/SENASP/MJSP serão convertidos em uma disciplina de Núcleo Livre de 64 horas-aula, sempre com um docente da UFG responsável por articular a integração acadêmica.

**QUADRO RESUMO DE CARGA HORÁRIA**

<b>COMPOSIÇÃO CURRICULAR</b>	<b>CARGA HORÁRIA</b>	<b>PERCENTUAL</b>
Núcleo Comum (NC)	1600	59%
Núcleo Específico (NE) Obrigatório	960	36%
Núcleo Específico (NE) Optativo	32	1%
Atividades Complementares (AC)	100	4%
<b>Carga Horária Total (CHT)</b>	<b>2.692</b>	<b>100%</b>
Atividades Curriculares da Extensão (ACEx) *	288	11%

\*CH de Atividades Curriculares da Extensão (ACEx) está totalmente incluída na CH dos componentes curriculares NC e do NE: Laboratório de Projeto I (32 h/a), Laboratório de Projeto II (64h/a), Segurança do Trabalho (64h/a), Gestão de Projetos (32h/a); Laboratório de Práticas 1 (32h/a); Laboratório de Práticas 2 (32h/a); Laboratório de Práticas 3 (32h/a)

Fonte: Autores (2026)

O Regulamento de Atividade de Extensão do Curso está em consonância com as políticas previstas no PDI e resoluções específicas e o perfil desejado ao egresso. No Brasil a atividade de extensão é regulamentada pela Resolução CNE/CES nº 7, de 18 de dezembro de 2018, que estabelece as Diretrizes para a Extensão na Educação Superior e passa a compor, no mínimo, 10% da carga horária curricular para formação integral do estudante como cidadão crítico e responsável. Na UFG as atividades de extensão são regulamentadas pela Resolução CEPEC/UFG N°1699 - Regulamentação das Atividades Curriculares de Extensão (ACEx) nos PPCs. A carga-horária de Atividades Curriculares da Extensão (ACEx) será de 288 horas-aula e está totalmente incluída na CH dos componentes curriculares NC e do NE: Laboratório de Projeto I (32 h/a), Laboratório de Projeto II (64h/a), Segurança do Trabalho (64h/a), Gestão de Projetos (32h/a); Laboratório de Práticas 1 (32h/a); Laboratório de Práticas 2 (32h/a); Laboratório de Práticas 2 (32h/a). Essas atividades são fundamentais para a formação do egresso, almejado no PPC, especialmente para apresentar ao discente os principais campos de atuação profissional que estarão à sua disposição ao final do curso. Por fim, será construído um Regulamento de Inserção das ACEX para o curso, para detalhar as regras a serem seguidas pelos estudantes, como carga horária de ACEx na área do curso, em outras Unidades, em IES externas à UFG, entre outros temas atinentes à realização das ACEx.

Conforme regulamento próprio, o Trabalho de Conclusão de Curso está previsto e considera carga horária 128 horas de orientação integralizada em dois semestres (7º e 8º). No 7º Semestre será desenvolvido um pré-projeto de pesquisa e no 8º será realizada e relatada monograficamente o resultado do estudo em uma das três dimensões do curso. Serão definidas em norma interna as formas de apresentação, orientação e coordenação, a divulgação de manuais atualizados de apoio à produção dos trabalhos.

O curso de Bacharelado em Segurança tem como parâmetro fundamental a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Para efetivar esta proposta pedagógica, além da



formação teórico-metodológica, os/as estudantes são incentivados/as a participar de projetos de pesquisa, ensino e extensão coordenados por docentes do curso. Nas disciplinas gerais e específicas, os/as estudantes tomarão contato com uma gama de estudos empíricos e de avaliações de atividades de extensão e de intervenção na realidade social, propiciando, assim, um ambiente vital para a reflexão e a tomada de consciência da diversidade da atuação profissional. A política de integração de ensino, pesquisa e extensão do curso está em consonância com o Plano de Desenvolvimento Institucional-PDI da Universidade Federal de Goiás.

O processo avaliativo compreende três aspectos: avaliação da aprendizagem discente pelo/a docente, avaliação docente feita pelo/a discente e avaliação geral do curso. O processo de verificação da aprendizagem discente segue as diretrizes normativas do RGCG/UFG, sendo que cada docente responsável por disciplina deve entregar, no prazo definido pelo RGCG/UFG, cópia do plano de curso contendo as regras definidas para avaliação discente. Docentes e discentes devem conhecer seus direitos e deveres, considerando que há uma regra única a ser seguida por todas as unidades de ensino da UFG.

A avaliação docente feita pelo/a discente obedece ao calendário anual da UFG, definido pela Comissão de Avaliação Institucional (CAVI/UFG). Por meio desta avaliação os/as discentes podem avaliar a prática docente em sala de aula, o conteúdo das disciplinas, recursos didáticos e outros itens de avaliação.

A avaliação do curso, de acordo com o disposto no RGCG/UFG, será realizada pela Comissão de Implantação – Núcleo Docente Estruturante (NDE) e pelos instrumentos definidos pelo Ministério da Educação, tais como ENADE, visitas técnicas por consultores do MEC e afins.

Os procedimentos de acompanhamento e de avaliação, previstos para os processos de ensino-aprendizagem, atendem à concepção do curso definida no PPC, possibilitando o desenvolvimento e a autonomia do discente de forma contínua e efetiva, e implicam informações sistematizadas e disponibilizadas aos estudantes, com mecanismos que garantam sua natureza formativa.

A gestão do curso é planejada considerando a autoavaliação institucional e o resultado das avaliações externas como insumo para aprimoramento contínuo do planejamento do curso, com previsão da apropriação dos resultados pela comunidade acadêmica e delineamento de processo autoavaliativo periódico do curso.

Os processos de avaliação, conformidade com o PDI, envolve um mapeamento de informações e de reflexão sobre a realidade, que exige de todos os envolvidos compromisso com a proposta pedagógica do curso e com a sua melhoria, pois, para além de um processo técnico, implica uma dimensão ética e política. Para isso, é necessário considerar o resultado tanto das avaliações internas, realizadas pelo curso e pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), quanto às externas, como Enade e Avaliação in loco.

A avaliação tem como princípios: atentar-se aos processos educativos; considerar os envolvidos nos processos avaliativos; ser educativa e democrática; viabilizar a análise das informações produzidas nos processos educativos; realizar uma reflexão rigorosa sobre as práticas educativas; estimular a autorreflexão; e promover a melhoria e o aperfeiçoamento das práticas educativas. Dessa forma, é fundamental a compreensão da avaliação como dimensão indissociável do processo educativo, devendo se constituir como formativa, processual, diagnóstica, contínua, emancipatória e que leva em conta as diferenças entre os alunos e os componentes curriculares. A avaliação deverá também considerar a finalidade dos processos educativos e a ampliação do papel da universidade diante da realidade em que está inserida.

Embora o Curso seja presencial, a estrutura curricular incorpora componentes em ambientes virtuais de aprendizagem, utilizados como suporte para atividades como sala de aula, em consonância com a legislação vigente e as diretrizes institucionais da UFG, adota estratégias específicas para a gestão das atividades de EaD integradas ao Curso presencial. Essas atividades serão organizadas de maneira a complementar o processo formativo dos/as discentes, utilizando Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) para ampliar o acesso e a flexibilidade no aprendizado, sem comprometer a qualidade acadêmica.

Os componentes curriculares na modalidade EaD, ofertados parcial ou integralmente, serão conduzidos por meio dos AVA institucionais da UFG. Esses ambientes permitem a execução de estratégias didático-pedagógicas que promovem a interação entre estudantes e docentes, garantindo a continuidade do aprendizado. Os componentes curriculares ofertados na modalidade EaD seguem as mesmas exigências de qualidade dos componentes presenciais, sendo estruturados com materiais didáticos, atividades interativas, fóruns de discussão e avaliações que fomentem o aprendizado ativo.

A carga horária definida para atividades não presenciais será integralizada de forma

planejada e descrita na matriz curricular do Curso, conforme as especificidades de cada componente. O acompanhamento das atividades será realizado por meio de tutorias, que fornecerão suporte acadêmico aos/às discentes, auxiliando no desenvolvimento das competências previstas para cada componente curricular. Essas tutorias poderão ser realizadas de forma síncrona, por meio de encontros virtuais, e assíncrona, por meio de feedbacks, fóruns e outros canais de comunicação, disponíveis no AVA.

A incorporação de métodos e práticas EaD permite que o Curso atenda às demandas pedagógicas com flexibilidade, inovação e eficiência.

Dessa forma, a gestão das atividades EaD está alinhada aos objetivos pedagógicos do Curso, promovendo a integração de tecnologias educacionais no ensino presencial e garantindo que os/as estudantes tenham acesso a uma formação de excelência, moderna e adequada às necessidades contemporâneas.



A UFG, conforme previsto no PDI, compreende a internacionalização como um conjunto de estratégias que integra dimensões globais, interculturais e internacionais nas atividades acadêmicas, com o propósito de aprimorar o ensino, a pesquisa e a extensão. Esse processo enriquece a qualidade da educação e contribui para a construção de uma sociedade mais inclusiva, diversa e sem discriminação de classe, gênero, etnia ou nacionalidade, promovendo uma maior responsabilidade ambiental.

A internacionalização é vista como um fator chave para o avanço das qualificações profissionais e o desenvolvimento de pesquisas inovadoras em diversas áreas, alinhando-se às métricas internacionais de excelência que atestam a qualidade institucional.

A participação em redes globais de cooperação científica, tecnológica e cultural, bem como a promoção de parcerias estratégicas com a sociedade nos âmbitos público e privado, por meio de políticas linguísticas e diplomacia acadêmica, é fundamental para o fortalecimento da política de desenvolvimento da universidade, ampliando suas perspectivas de crescimento e reconhecimento internacional.

A UFG faz parte de várias redes internacionais, que proporcionam aos seus/uas estudantes oportunidades de participação em intercâmbios acadêmicos em instituições parceiras de diversos países, ampliando a sua formação por meio de contato com práticas globais e experiências multiculturais. Essas iniciativas incluem programas como o Programa de Intercâmbio Latino-Americano (PILA) (UFG, 2024a), Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados pelo Arco-Sul (MARCA) (Rebello, 2022) e

Entre as iniciativas, destacam-se os programas de mobilidade internacional, a colaboração acadêmica internacional e o Programa de Internacionalização em Casa (IeC), que incorporam dimensões globais e interculturais às atividades acadêmicas, fortalecendo a formação e competitividade global dos/as discentes.

O Programa IeC (UFG, 2024b) complementa essas ações ao integrar a comunidade acadêmica no movimento de internacionalização da instituição, tornando-a protagonista de

processos que promovam a excelência institucional e a sua competitividade global, ao mesmo tempo em que favorecem um ambiente mais cosmopolita, inclusivo e inovador. O Bacharelado em Ciências da Segurança nasce tendo nas suas bases ações voltadas para os quatro eixos do Programa de IeC da UFG fortalecendo na formação do profissional que o processo de internacionalização da educação superior pode e deve iniciar no contexto do próprio campus e no cotidiano da sua formação:

- Conexões globais virtuais e presenciais: Desenvolvimento de estratégias para sistematizar a captação de parceiros internacionais para ações colaborativas e para atrair estudantes internacionais para os campi UFG, bem como o desenvolvimento de tecnologias para a realização das parcerias internacionais virtualmente e capacitação de docentes e discentes para o uso dessas tecnologias.

- Eixo linguístico-cultural: estímulo ao desenvolvimento da proficiência linguística dos/as discentes por meio da inserção de componentes curriculares e atividades em línguas adicionais, clubes de conversação, programas como Idiomas sem Fronteiras (IsF), e realização de testes de suficiência e proficiência;
- Incentivo à carreira: incorpora iniciativas de internacionalização como parte dos indicadores de avaliação de desempenho, valorizando a contribuição de servidores técnico-administrativos e docentes para os objetivos globais da instituição.

Por fim, o Curso também incentiva a realização de estágios internacionais não obrigatórios, possibilitando a aplicação dos conhecimentos adquiridos em contextos globais e multiculturais. Essas experiências, aliadas às demais iniciativas de internacionalização, contribuem para a formação de profissionais preparados para atuar em cenários transnacionais de risco, compreender as distintas arquiteturas institucionais de segurança e dialogar com os debates internacionais sobre políticas de segurança, cibersegurança e direitos humanos – conectando a formação que recebem na UFG às demandas e inovações que cruzam fronteiras.

Com essas ações, o Bacharelado em Ciências da Segurança reafirma seu compromisso com a formação de profissionais aptos a compreender e gerir a segurança como fenômeno complexo e multidimensional, capazes de transitar criticamente entre a prevenção de riscos, a proteção de pessoas e ativos, a investigação de ilícitos digitais e a formulação de políticas públicas baseadas em evidências – tudo isso ancorado nos marcos do Estado Democrático de Direito e dos direitos humanos. Ao conectar os estudantes a redes internacionais de pesquisa, a estágios no exterior e a uma formação linguística e intercultural sólida, o curso não apenas amplia os horizontes de atuação profissional de seus egressos, mas também contribui para posicionar a UFG como instituição de referência na construção epistêmica e pedagógica desse novo campo científico que são as Ciências da Segurança.

A partir disso, é também plausível a constituição de uma teoria mais robusta sobre a segurança que exige a superação da atual fragmentação epistemológica, que dilui o tema em "arquipélagos de especialidades" técnicos e incommunicáveis, onde a segurança é tratada mais como adjetivo do que como um campo de conhecimento autônomo. Ao transitar de uma visão puramente instrumental para uma base científica integrada, multidisciplinar propõe-se a gestão e a análise de riscos como o eixo teórico capaz de unificar as múltiplas dimensões do setor, articulando as esferas da prevenção (*safety*) e da proteção (*security*) em torno de um objeto comum. Essa consolidação teórica, fundamentada igualmente nas concepções científicas, na proteção da vida e nos marcos do Estado Democrático de Direito, permite que a universidade pública civil ocupe seu papel na produção de saber crítico, rompendo com a hegemonia de formações que, historicamente, se limitaram ao mercado privado ou à lógica da dos círculos militares.

Concomitantemente, esse avanço teórico contribui para a cristalização de uma teoria da violência que reconheça as raízes sociais e institucionais da "violência estrutural" brasileira, superando a herança da doutrina de segurança nacional que frequentemente converte o cidadão em um "inimigo



interno". A constatação de que a ausência de uma formação civil, interdisciplinar e ancorada nos direitos humanos é corresponsável pela reprodução de violações e pela alta letalidade policial sugere que a violência deve ser compreendida como um fenômeno social complexo, e não apenas como um problema tático-operacional. Assim, ao integrar a análise de vulnerabilidades sociais e ambientais ao núcleo da formação, a instituição desse curso fornece subsídios para desconstruir modelos que alimentam conflitos, visando a promoção da paz social e a garantia da cidadania em territórios marcados pela desigualdade.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo procurou demonstrar que a criação do Bacharelado em Ciências da Segurança da Universidade Federal de Goiás não é apenas a adição de mais um curso ao catálogo do ensino superior brasileiro. É, antes, uma resposta a um vazio que os dados revelaram e a experiência acumulada no NDH/PPGDH tornou incontornável: a segurança, um dos temas que mais mobilizam a sociedade, jamais encontrou na universidade pública o espaço de formação que sua complexidade exige.

As três questões desafiadoras que estruturaram o artigo evidenciaram as dimensões desse vazio. A primeira revelou um campo capturado por dois pólos – o mercado e a caserna –, ambos alheios ao horizonte democrático que deveria orientar a formação de quem atua na proteção da vida e dos direitos. A segunda expôs a fragmentação que condena a segurança a ser sempre adjetivo e nunca substantivo, dispersa em formações técnicas que não se comunicam nem partilham um objeto de conhecimento. A terceira, por fim, indicou o caminho: tomar a gestão e a análise de riscos como eixo epistemológico integrador, capaz de oferecer uma base comum a partir da qual as diferentes dimensões da segurança possam ser pensadas em conjunto.

O curso não é mais apenas um projeto. Quando este artigo é finalizado, o Bacharelado em Ciências da Segurança da UFG já não existe apenas no papel: os primeiros docentes foram contratados, e a turma inaugural de discentes acaba de ingressar no segundo semestre da formação. O que antes era desenho curricular e aposta conceitual converteu-se, agora, em prática pedagógica cotidiana – e, com ela, em desafio concreto.

O maior deles talvez seja precisamente aquele que confere singularidade ao curso: sustentar, no dia a dia da sala de aula, a reflexão epistemológica de um campo que ainda está se constituindo. Não se trata apenas de ensinar o que já se sabe sobre segurança, mas de construir, com os estudantes, o que significa pensá-la como objeto integrado de conhecimento. Para os docentes, o desafio é duplo: precisam dominar suas especialidades de origem e, ao mesmo tempo, transcendê-las, costurando pontes entre a gestão de riscos, os direitos humanos, a cibersegurança e a saúde do trabalhador. Para os discentes, o desafio não é menor. Oriundos em grande parte do entorno do Distrito Federal, muitos são os primeiros de suas famílias a ingressar no ensino superior público. Chegam com uma pergunta legítima e ainda sem resposta pronta: "Afinal, o que é ser um bacharel em Ciências da Segurança? Onde atuarei? Como me apresentarei ao mercado?".

Essa pergunta, que ecoa em corredores e seminários, não é sintoma de fragilidade; é o próprio motor da formação. Porque o curso se propôs, desde sua concepção, a criar algo que ainda não existia: um profissional que não seja apenas técnico em segurança do trabalho, nem apenas gestor de segurança privada, nem apenas analista de cibercrimes, mas alguém capaz de transitar por essas três dimensões com uma base conceitual comum. Formar essa identidade profissional em uma região periférica, distante dos grandes centros acadêmicos, não é uma limitação – é uma condição que obriga a repensar as conexões entre o global e o local, entre a teoria que se estuda e as demandas concretas de territórios marcados por desigualdades e violências.

O Campus da Cidade Ocidental, fincado em uma área de intenso crescimento populacional e profundas carências estruturais, converte-se assim em lugar estratégico para essa experimentação. Os riscos que os estudantes aprendem a analisar não são abstrações: estão à sua volta, nas ruas sem iluminação, nos contratos de trabalho precários, nos dados pessoais que trafegam sem proteção. A periferia não é apenas o entorno do campus; é a matéria viva sobre a qual o conhecimento precisa operar. E é também nela que se revela, de forma mais aguda, a necessidade de um profissional que não se limite a aplicar protocolos, mas que saiba compreender as raízes sociais, políticas e econômicas dos riscos que gerencia.

O horizonte profissional desses primeiros bacharéis está, portanto, em construção – e não poderia ser diferente. Ao mesmo tempo em que o mercado de trabalho sinaliza demandas crescentes por profissionais com visão sistêmica de segurança, as organizações públicas e privadas ainda não dispõem de um léxico consolidado para nomear e acolher esse novo perfil. Cabe ao curso, neste momento, não apenas formar, mas também comunicar à sociedade o que está formando – e aos próprios estudantes, ajudá-los a traduzir sua qualificação em possibilidades concretas de atuação, que vão da consultoria em análise de riscos à gestão de segurança em empresas, da investigação de crimes digitais à formulação de políticas públicas.

Há, nesse gesto inaugural, uma rara oportunidade histórica: a de acompanhar o nascimento de um campo de conhecimento no próprio movimento de sua institucionalização. Os estudantes que hoje ingressam não serão apenas os primeiros egressos; serão, em grande medida, os coautores da identidade profissional que ajudam a forjar. As dúvidas que manifestam, as lacunas que apontam, as expectativas que frustram ou superam – tudo isso constitui matéria-prima para o amadurecimento do projeto pedagógico e da reflexão epistemológica que o sustenta. Em um campo ainda em disputa, onde as formações tradicionais oscilam entre o tecnicismo fragmentado e o corporativismo militar, o Bacharelado em Ciências da Segurança da UFG assume o risco – e a responsabilidade – de abrir um terceiro caminho. Este artigo buscou documentar suas fundações; os próximos capítulos serão escritos, necessariamente, a muitas mãos.



## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 11.856**, de 24 de outubro de 2023. Institui a Política Nacional de Cibersegurança (PNCiber). Disponível em: . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 89.056**, de 24 de novembro de 1983. Regulamenta a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, sobre segurança para estabelecimentos financeiros. Disponível em: . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Lei Federal n. 9.394/1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Congresso Nacional, 1996. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 27 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.030**, de 17 de setembro de 2009. Dispõe sobre as perícias oficiais de natureza criminal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2009/lei/112030.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/112030.htm) . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n. 12.965**, de 23 de abril de 2014. Marco Civil da Internet. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2014/lei/112965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/112965.htm) . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.709**, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2018/lei/113709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/113709.htm) . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n. 7.102**, de 20 de junho de 1983. Dispõe sobre a segurança para estabelecimentos financeiros e dá outras providências. Disponível em: . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL, **Lei n. 14.967**, de 9 de setembro de 2024. Institui o Estatuto da Segurança Privada e da Segurança das Instituições Financeiras. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2023-2026/2024/lei/114967.htm#art70](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2024/lei/114967.htm#art70) Acesso em: 15 mar. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 7.410**, de 27 de novembro de 1985. Dispõe sobre a especialização de Engenheiros e Arquitetos em Engenharia de Segurança do Trabalho. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17410.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17410.htm) . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Portaria n.º 18.045**, de 2012. Estabelece normas sobre segurança privada. Disponível em:  
<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/seguranca-privada/legislacao-normas-e-orientacoes/portarias/portaria-18045-dou.pdf/view> . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Portaria n.º 3.233**, de 10 de dezembro de 2012. Regulamenta as atividades de segurança privada no Brasil. Disponível em: [https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/seguranca-](https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/seguranca-privada)



[privada/legislacao-normas-e-orientacoes/portarias/portaria-3233-2012-2.pdf/view](#) . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Resolução BACEN n.º 4.658**, de 26 de abril de 2018. Dispõe sobre a política de segurança cibernética e os requisitos para a contratação de serviços de processamento e armazenamento de dados e de computação em nuvem para instituições financeiras. Disponível em: [https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50581/Res\\_4658\\_v1\\_O.pdf](https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50581/Res_4658_v1_O.pdf) . Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Resolução CONFEA n.º 473**, de 2002. Dispõe sobre o registro e exercício profissional do Tecnólogo em Segurança do Trabalho. Disponível em: [https://www.confea.org.br/midias/uploads-imce/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%20473%2C%20de%202002\\_0.pdf](https://www.confea.org.br/midias/uploads-imce/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%20473%2C%20de%202002_0.pdf) . Acesso em: 3 jan. 2025.

DOGAN, Mattei. Fragmentação das Ciências Sociais e recombinação de especialidades em torno da sociologia. In: **Sociedade e Estado**. Volume XI, Número 1 Janeiro – Junho de 1996. Brasília: UnB, 1986, 89-116pp.

Instituto Federal do Paraná (IFPR). **Projeto Pedagógico do Curso Tecnologia em Segurança Pública**. Disponível em; [https://ead.ifpr.edu.br/wp-content/uploads/2019/04/Tecnologo-em-Seg-Publica-SEI\\_23411.006730\\_2018\\_15.pdf](https://ead.ifpr.edu.br/wp-content/uploads/2019/04/Tecnologo-em-Seg-Publica-SEI_23411.006730_2018_15.pdf). Acesso em: 04 mai. 2021.

LEFF, E. Sobre a articulação das ciências na relação natureza-sociedade. In: **Epistemologia Ambiental**. São Paulo: Cortez, 2001. 21-60pp

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (2003)**. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/educacao-em-direitos-humanos/DIAGRMAOPNEDH.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2024.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos**. Resolução nº 1, de 30 de Maio de 2012. (2012). Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/educacao-em-direitos-humanos/DiretrizesNacionaisEDH.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2024.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria nº 716/2013**. Conselho Nacional de Educação. Brasília: MEC, 2013. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=13336-pces068-13-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13336-pces068-13-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 20 abr. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Referenciais Orientadores para os Bacharelados Interdisciplinares e Similares (2010)**. Disponível em: [https://reuni.mec.gov.br/images/stories/pdf/novo%20-%20bacharelados%20interdisciplinares%20-%20referenciais%20orientadores%20-%20novembro\\_2010%20brasilia.pdf](https://reuni.mec.gov.br/images/stories/pdf/novo%20-%20bacharelados%20interdisciplinares%20-%20referenciais%20orientadores%20-%20novembro_2010%20brasilia.pdf) . Acesso em: 17 jul. 2023.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Bases Curriculares para Formação dos Profissionais de Segurança do Cidadão**. Brasília, SENASP, 2000.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Carta de Intenções (fomento de mestrados profissionais)**. Brasília: Senasp, 2016. Disponível em: Processo nº 08020.002461/2016-66, SEI 2037660.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Matriz Curricular Nacional para Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública**. Brasília: SENASP, 2014. Disponível em: <https://www.bibliotecadeseguranca.com.br/wp-content/uploads/2021/01/matriz-curricular-nacional-para-acoes-formativas-dos-profissionais-de-area-de-seguranca-publica.pdf> Acesso em: 04 jan. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Relatório de Pesquisa: Mapeamento das Instituições de Ensino em Segurança Pública**. Brasília: Senasp-MJ, 2016. Disponível em: [https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras\\_publicacoes\\_externas/pagina-3/14mapeamento-das-instituicoes-de-ensino-de-sp-no-brasil-rafael-dos-santos.pdf](https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-3/14mapeamento-das-instituicoes-de-ensino-de-sp-no-brasil-rafael-dos-santos.pdf). Acesso em: 01 jun. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Workshop de Mestrado Profissional em Segurança Pública e Justiça Criminal realizado entre 19 a 20 de abril de 2010 na sede da CAPES**. Brasília, SENASP, 2010. Disponível em [http://uab.capes.gov.br/images/stories/download/diversos/MestrProf\\_SegurancaPublica.pdf](http://uab.capes.gov.br/images/stories/download/diversos/MestrProf_SegurancaPublica.pdf). Acesso em: 04 mai. 2021.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA; FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Mapeamento de modelos de ensino policial e segurança pública no Brasil**. São Paulo: FBSP, 2013. Disponível em: [https://www.forumseguranca.org.br/storage/publicacoes/FBSP\\_Mapeamento\\_modelos\\_ensino\\_policial\\_2013.pdf](https://www.forumseguranca.org.br/storage/publicacoes/FBSP_Mapeamento_modelos_ensino_policial_2013.pdf). Acesso em: 04 mai. 2021.

ONU. **E-book do Manual de Política de Segurança (SPM)**. Disponível em: [javascript:\\_\\_doPostBack\('dnn\\$ctr750\\$ViewTRIMDocs\\$GridViewContainerUris\\$ctl02\\$LinkButtonDocTitle','\)](javascript:__doPostBack('dnn$ctr750$ViewTRIMDocs$GridViewContainerUris$ctl02$LinkButtonDocTitle',')). Acesso em: 2 ago. 2023.

UNESCO. **Educação e Transdisciplinaridade**. MARIA F.; VITÓRIA M. B.; SOMMERMAN A. (org.) Brasília: UNESCO, 2000.

UFG. Universidade Federal de Goiás. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2023-2027**. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1HaJIGWoQOSPibe0q3g4060LnjHwRB4xd/view>. Acesso em: 29 dez. 2024.

UFG. Universidade Federal de Goiás. **Resolução CEPEC/UFG nº 1791, de 07 de outubro de 2022, aprova o Regulamento Geral dos Cursos de Graduação (RGCG) da Universidade Federal de Goiás (UFG, 2022)**. Disponível em: [https://sistemas.ufg.br/consultas\\_publicas/resolucoes/arquivos/Resolucao\\_CEPEC\\_2022\\_1791.pdf](https://sistemas.ufg.br/consultas_publicas/resolucoes/arquivos/Resolucao_CEPEC_2022_1791.pdf). Acesso em: 29 dez. 2024.

UFG. Universidade Federal de Goiás. **Resolução CEPEC/UFG Nº1699 - Regulamentação das Atividades Curriculares de Extensão (ACEx) nos PPCs**. Acesso em: 29 dez. 2024



UFG. Universidade Federal de Goiás. **Resolução CEPEC/UFG N° 1791 - RGCG - Regulamento Geral dos Cursos de Graduação.** Acesso em: 29 dez. 2024

UFG. Universidade Federal de Goiás. **Instrução Normativa N° 01/2022 - Diretrizes e procedimentos para elaboração de Projetos Pedagógicos de Curso (PPC) de graduação da Universidade Federal Goiás.** Acesso em: 29 dez. 2024

UFG. Universidade Federal de Goiás. **Resolução CEPEC/UFG N°1699 - Regulamentação das Atividades Curriculares de Extensão (ACEx) nos PPCs.** Acesso em: 29 dez. 2024

UFG. Universidade Federal de Goiás. **Orientações Gerais para Inserção das Atividades Curriculares de Extensão (ACEx) nos PPCs.** Acesso em: 29 dez. 2024

RESOLUÇÃO CEPEC/UFG N° 1700 - Institui o Componente Curricular Unificado (CCU) no âmbito dos cursos de graduação. Acesso em: 29 dez. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. **Matriz Curricular do Curso de Bacharelado em Segurança Pública.** Disponível em: <https://app.uff.br/iduff/consultaMatrizCurricular.uff>. Acesso em: 04 mai. 2021.

SANDES, Wilquerson Felizardo; LIMA, Ricardo Barbosa de. A formação de alto nível como lugar de encontro e transformação entre a teoria social e prática policial: reflexões sobre o uso da força na ação policial. In: SILVA, Luciano Loiola da (Coord.). **Ensino, pesquisa e extensão policial militar: o caminho para a edificação das Ciências Policiais.** Brasília, DF: Editora Ultima Ratio, 2021. p. 19-32.



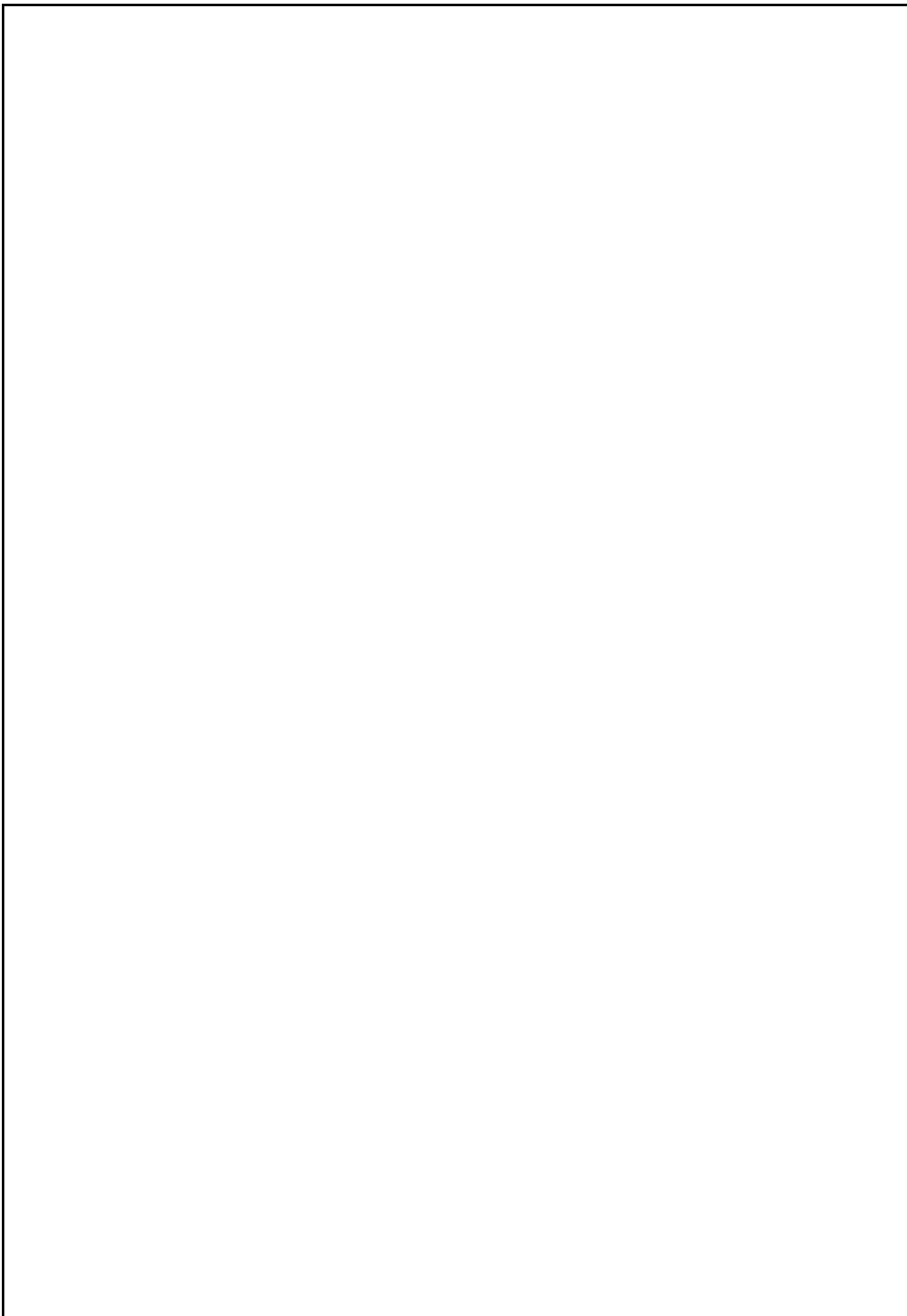
INSTITUTO  
BRASILEIRO DE  
SEGURANÇA  
PÚBLICA

RIBSP- Vol. 9 n. 23 – Jan/Abr 2026

Anderson Duarte Barboza / Guilherme Borges da Silva  
Heitor de Carvalho Pagliaro / Helena Esser dos Reis  
Igor Silva Figueiredo / João da Cruz Gonçalves Neto  
Ricardo Barbosa de Lima / Solon Bevilacqua  
Wilquerson Felizardo Sandes

**SEÇÃO  
DE  
RESENHAS**





## RESENHA

RÔLA. Kitt (Org.). **Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios**. Fortaleza: IMAC, 2021.

*José Walber Rufino Tavares\**

**RESUMO:** O Atendimento Pré-Hospitalar (APH) é componente essencial da atenção às urgências e emergências, pois reúne as primeiras intervenções organizadas diante de agravos agudos, traumáticos e clínicos. Em situações tempo-dependentes, o tempo-resposta pode ser decisivo para o desfecho entre sobrevivência e óbito. Por ocorrer fora do ambiente hospitalar, o APH exige competências técnicas específicas em cenários frequentemente instáveis, com riscos ambientais, limitação de recursos e necessidade de decisões rápidas. Nesse contexto, tornam-se indispensáveis a padronização de condutas, a formação continuada e a integração efetiva do cuidado em rede. Esta resenha científica analisa o e-book *Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios*, organizado por Kitt Rôla, considerando sua estrutura editorial, seus eixos temáticos e suas contribuições para o campo do APH no Brasil. A obra reúne 21 capítulos e articula dimensões históricas, normativas e técnico-operacionais, oferecendo compreensão integrada do APH como prática especializada e componente estruturante da política pública de atenção às urgências. Destacam-se como contribuições a sistematização do percurso institucional do serviço, a valorização da regulação médica como eixo organizador da assistência e o enfoque formativo voltado ao ambiente extra-hospitalar. Como limite, observa-se a ausência de análises quantitativas e avaliações comparadas, aspecto coerente com a proposta didática do livro.

**Palavras-chave:** atendimento pré-hospitalar; urgência e emergência; formação profissional; regulação médica; rede de atenção às urgências.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v9i23.360>

Recebido em 14 de fevereiro de 2026.

Aprovado em 2 de abril de 2026.

\* Corpo de Bombeiros Militar da Paraíba (CBMPB). Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-1188-709X> . CV Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1882537474774968> .



## EMERGENCY PRE-HOSPITAL CARE scenarios and challenges

**ABSTRACT:** Pre-hospital Emergency Care (PHEC) is an essential component of urgent and emergency care, as it encompasses the first organized interventions provided in response to acute, traumatic, and clinical conditions. In time-dependent situations, response time may be decisive in determining outcomes between survival and death. Because it occurs outside the hospital environment, PHEC requires specific technical competencies in frequently unstable scenarios, involving environmental risks, limited resources, and the need for rapid decision-making. In this context, standardized protocols, continuing professional training, and effective integration of care within the healthcare network become indispensable. This scientific review analyzes the e-book *Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios*, edited by Kitt Rôla, considering its editorial structure, thematic axes, and contributions to the field of PHEC in Brazil. The book comprises 21 chapters and integrates historical, regulatory, and technical-operational dimensions, offering a comprehensive understanding of PHEC as a specialized practice and a structuring component of Brazil's public urgent care policy. Its main contributions include the systematization of the service's institutional development, the emphasis on medical regulation as an organizing axis of care, and an educational focus on out-of-hospital settings. As a limitation, the book does not provide quantitative analyses or comparative evaluations of care models, which is consistent with its didactic purpose.

**Keywords:** pre-hospital emergency care; urgent and emergency care; professional training; medical regulation; emergency care network.

## 1. INTRODUÇÃO

O Atendimento Pré-Hospitalar (APH) integra o conjunto de ações da urgência e emergência e ocupa posição central na resposta inicial a agravos agudos, traumáticos e clínicos. Na prática, trata-se do primeiro nível de cuidado organizado diante de situações em que o tempo constitui variável determinante para o desfecho. Em ocorrências como parada cardiorrespiratória, politrauma, choque, queimaduras extensas, intoxicações, afogamento e emergências clínicas graves, a intervenção primária, ainda na cena do sinistro, pode significar a diferença entre sobrevivência, sequelas permanentes ou óbito. Nesse sentido, o APH não se limita ao transporte, mas configura-se como componente assistencial estruturado, voltado à estabilização, à redução de morbimortalidade e ao encaminhamento seguro do paciente à rede de referência.

A atuação fora da unidade hospitalar impõe condições operacionais específicas e frequentemente adversas. A cena apresenta variáveis instáveis, riscos ambientais, limitação de recursos, presença de múltiplos envolvidos e necessidade de decisões imediatas sob pressão. Esse cenário exige competências que ultrapassam o domínio clínico, incluindo avaliação situacional, biossegurança, gestão de cena, comunicação efetiva, liderança operacional e integração com centrais de regulação e com os demais componentes da Rede de Atenção às Urgências. Assim, a qualidade do APH depende simultaneamente de capacitação técnica, padronização de condutas e organização institucional, sob risco de fragmentação assistencial e perda de efetividade.

Apesar de sua relevância estratégica, o APH no Brasil consolidou-se de forma progressiva e marcada por desafios estruturais, normativos e formativos. O campo envolve disputas de competências, diferenças regionais na organização do serviço, heterogeneidade de protocolos e lacunas persistentes na formação de profissionais para o ambiente extra-hospitalar. Essa realidade torna necessária a produção de obras que sistematizem conhecimentos, organize marcos históricos e normativos e apresentem conteúdos técnicos aplicáveis, de modo a contribuir para qualificação e uniformização de práticas.

É nesse contexto que o e-book *Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios*, organizado por Kitt Rôla, reúne 21 capítulos que abordam dimensões históricas, normativas e técnico-operacionais do APH no Brasil. Para tanto, a obra contempla desde a evolução do serviço e sua organização institucional até temas diretamente vinculados à prática assistencial, com foco em urgências clínicas, trauma e cenários complexos, o que reforça sua utilidade como material de consulta e atualização.

Em suma, este trabalho objetiva analisar criticamente a estrutura do e-book, seus principais eixos temáticos e sua contribuição para o campo do APH, considerando seu potencial formativo e sua aplicabilidade para estudantes, profissionais e gestores. A análise busca situar a obra no debate sobre qualificação, regulação e consolidação do atendimento pré-hospitalar como componente estruturante da atenção às urgências, destacando sua pertinência no contexto contemporâneo dos serviços de emergência.



## 2. O ORGANIZADOR E O PROPÓSITO DA OBRA

O e-book *Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios* (Rôla, 2021) tem como organizador Cristiano Walter Moraes Rôla Júnior (Kitt Rôla), apresentado como médico emergencista e docente na área de urgência. No prefácio, o organizador ancora a proposta editorial em sua trajetória profissional, afirmando ter acumulado “mais de 30 anos” de atuação e, sobretudo, ter acompanhado “desde o início” o processo de implantação e consolidação dos serviços de atendimento pré-hospitalar no Brasil (Rôla, 2021, Prefácio).

A motivação declarada para organizar a obra é explicitada como um esforço de registro sistematizado de uma experiência histórica e institucional. Rôla afirma que, por ter participado dessa trajetória desde seus primeiros movimentos, decidiu “documentar com riqueza de detalhes” o percurso do setor, relatando dificuldades, evolução e conquistas observadas ao longo de três décadas (Rôla, 2021, Prefácio). Dessa forma, o prefácio cumpre dupla função: contextualiza o leitor quanto à gênese do APH no país e sustenta a legitimidade do projeto editorial a partir de uma posição de testemunho técnico-profissional.

No mesmo texto introdutório, o organizador destaca a condição inicial do APH como campo pouco desenvolvido no âmbito formativo, ao apontar que, por décadas, os profissionais de saúde eram “treinados e preparados exclusivamente para atuar dentro das unidades de saúde”, sem preparo equivalente para intervenções em cenários extra-hospitalares (Rôla, 2021, Prefácio). O prefácio associa essa lacuna a consequências práticas relevantes, registrando que “muitos pacientes com patologias clínicas faleciam antes de chegar aos hospitais” e que pacientes politraumatizados eram conduzidos sem a técnica e a organização que viriam a caracterizar, posteriormente, o atendimento pré-hospitalar estruturado (Rôla, 2021, Prefácio). Assim, a obra se apresenta como resposta a um problema concreto: a discrepância entre demandas do território e a preparação tradicionalmente hospitalocêntrica.

O propósito do *e-book*, contudo, não se limita ao registro histórico. O organizador explicita uma finalidade pedagógica ao afirmar que, “mesmo diante da importância desse serviço”, persistiria nos cursos técnicos, de graduação e de pós-graduação uma “carência de aprofundamentos” sobre atendimento pré-hospitalar (Rôla, 2021, Prefácio). A partir desse diagnóstico, a obra é descrita como instrumento de qualificação e de consulta, visando reduzir a distância entre a relevância estratégica do APH e sua presença ainda insuficiente na formação formal.

Coerentemente, Rôla afirma que o e-book foi concebido para “ser usado como um livro de consulta” por estudantes e profissionais que atuam — ou desejam atuar — no atendimento a pacientes no ambiente pré-hospitalar (RÔLA, 2021, Prefácio). A proposta editorial, portanto, articula a memória de implantação do APH com uma intenção formativa imediata: oferecer um repertório temático capaz de apoiar a prática e favorecer a consolidação do atendimento pré-hospitalar como campo que demanda capacitação continuada, organização e sistematização do conhecimento.

Do ponto de vista de resenha científica, chama atenção a forma como o prefácio constrói um argumento de autoridade baseado em experiência longa e acompanhamento histórico (“desde o início”; “mais de 30 anos”), ao mesmo tempo em que identifica um problema educacional persistente (“carência de

aprofundamentos”) e define um uso prático para o e-book (“livro de consulta”). Essa tríade (experiência + diagnóstico + destinação) opera como eixo de legitimação do projeto editorial, delimitando o público-alvo e o lugar do livro no campo: menos como obra apenas comemorativa e mais como material de apoio formativo para um setor em consolidação.

### 3. ESTRUTURA DA OBRA E ORGANIZAÇÃO TEMÁTICA

O e-book *“Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios”* foi publicado em 2021 pela IMAC, em Fortaleza, com 461 páginas, em edição ilustrada e colorida, sob o ISBN 978-65-993219-9-3 (Rôla, 2021). Os Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) confirmam essas características ao descrever a obra como “461 p.: il., color.”, reforçando sua proposta de material didático, com forte apelo visual, e não apenas técnico-textual (Rôla, 2021).

Do ponto de vista editorial, o volume se apresenta como coletânea organizada por Kitt Rôla, reunindo uma cadeia de produção explicitada nos créditos (organização, direção editorial, normalização bibliográfica, diagramação/capa), sinalizando cuidado com padronização e apresentação formal do conteúdo (Rôla, 2021). A obra é estruturada em 21 capítulos, conforme indicado no sumário, com capítulos numerados e tematizados (Rôla, 2021). Essa extensão e segmentação sugerem uma intenção de cobertura ampla do escopo do atendimento pré-hospitalar, contemplando tanto dimensões institucionais quanto conteúdos assistenciais.

A organização temática é apresentada de modo progressivo. O sumário evidencia, inicialmente, capítulos de contextualização histórica — por exemplo, o Capítulo 1, intitulado “História do serviço de atendimento pré-hospitalar no Brasil e no mundo...” (Rôla, 2021). Em seguida, surgem conteúdos de natureza organizacional e normativa, como o Capítulo 3, “Introdução à regulação médica das urgências”, e o Capítulo 4, “Organização e legislação do atendimento pré-hospitalar” (Rôla, 2021). Esse encadeamento estabelece, desde o início, o vínculo entre prática do APH e seus eixos estruturantes (história, regulação e legislação).

Na sequência, predominam capítulos voltados a competências clínicas e operacionais do atendimento em campo, com temas nucleares para a prática emergencista. O sumário inclui, por exemplo, “Vias aéreas e ventilação básica e avançada” (Cap. 8) e “Choque e controle de hemorragias” (Cap. 9), além de módulos centrados em trauma e agravos relevantes ao cenário pré-hospitalar (RÔLA, 2021). Na parte final do volume, também aparecem capítulos direcionados a eventos críticos específicos, como “Desastres e incidentes com múltiplas vítimas” (Cap. 15), “Transporte inter-hospitalar” (Cap. 16), “Reanimação cardiopulmonar: visão no trauma” (Cap. 18), “Afogamento” (Cap. 19), “Conduta do paciente queimado no atendimento pré-hospitalar” (Cap. 20) e “Intoxicações e envenenamento” (Cap. 21) (Rôla, 2021). Esse recorte confere ao livro utilidade tanto para situações prevalentes quanto para ocorrências de maior complexidade operacional.



Em termos de avaliação crítica, o desenho editorial tende a evitar dois riscos comuns na literatura de APH: (a) reduzir o campo a um manual de procedimentos desconectado do sistema; ou (b) tratar o APH apenas como arranjo institucional, sem densidade técnica aplicada. Ao articular capítulos que começam por pressupostos históricos e organizacionais e avançam para temas clínico-operacionais (por exemplo, vias aéreas, choque/hemorragias e cenários de desastre), o volume reforça a compreensão do APH como prática que depende simultaneamente de conhecimento técnico, regulação, legislação e arranjos de rede (Rôla, 2021). Nesse sentido, a obra se consolida como material com vocação formativa e consultiva, especialmente por integrar dimensões que, na prática, se interdependem no processo decisório do atendimento pré-hospitalar.

#### 4. O APH COMO PROCESSO HISTÓRICO E COMO POLÍTICA PÚBLICA

Um dos eixos centrais do e-book consiste em tratar o Atendimento Pré-Hospitalar (APH) como fenômeno histórico e institucional, cuja consolidação decorre de processos militares, sanitários e de organização de serviços. A obra não restringe o APH ao domínio técnico, mas o apresenta como construção progressiva, influenciada por conflitos armados, experiências internacionais e reorganizações do Estado, o que permite compreender o serviço como parte da evolução das políticas públicas de saúde e urgência (Rebouças *et al.*, 2021, p. 12-13).

No plano histórico, o capítulo inicial remonta ao século XVIII ao citar Dominique Jean Larrey, cirurgião militar associado à sistematização dos cuidados iniciais prestados no campo de batalha e à criação de estruturas de transporte que antecedem o conceito moderno de ambulância. Essa referência é utilizada como marco para situar o nascimento da assistência imediata como resposta organizada à mortalidade evitável em situações de trauma (Albino; Riggenbach, 2004, *apud* Rebouças *et al.*, 2021, p. 12).

A obra também destaca o papel das guerras do século XX na aceleração do desenvolvimento do atendimento pré-hospitalar moderno. Em especial, menciona-se a influência da Guerra do Vietnã ao evidenciar que profissionais não médicos, quando treinados e organizados sob protocolos, poderiam ampliar a sobrevivência de vítimas traumatizadas, sobretudo diante da inviabilidade de presença médica constante em todas as frentes operacionais (Rebouças *et al.*, 2021, p. 12). Esse argumento reforça o entendimento de que o APH moderno se estruturou em torno de tempo-resposta, padronização e capacidade de estabilização precoce (Rebouças *et al.*, 2021, p. 20).

No contexto brasileiro, a obra descreve a formação de um modelo híbrido, resultante da combinação de elementos do modelo norte-americano e do modelo francês. Essa trajetória culmina na adoção de um formato mesclado, ajustado às peculiaridades nacionais, cuja expressão institucional mais evidente se materializa no Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), estruturado como política pública e componente da atenção às urgências. O livro registra, ainda, que, antes da regulamentação federal, o atendimento mais organizado era realizado, em muitos estados, pelo Corpo de Bombeiros,

frequentemente como principal alternativa estruturada de APH, sobretudo em ocorrências em via pública (Rebouças *et al.*, 2021, p. 13).

Esse conjunto de elementos permite concluir que o APH brasileiro se consolidou não apenas como prática assistencial, mas como política pública em construção, marcada por disputas de competências e por limites estruturais descritos na literatura mobilizada pelo capítulo. Nesse processo, observa-se que o setor de segurança pública, em determinados contextos, assumiu função compensatória diante de insuficiências do setor saúde, reforçando a dimensão intersetorial e a complexidade do campo (Martins, 2004, *apud* Rebouças *et al.*, 2021, p. 14).

## 5. A BASE NORMATIVA E A CENTRALIDADE DA REGULAÇÃO

O *e-book* *Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios* apresenta o Atendimento Pré-Hospitalar (APH) com uma ideia central que atravessa toda a obra: urgência não é terreno para improviso. O APH não se consolida como política pública apenas pela necessidade social ou pela dramaticidade do socorro. Ele se firma como serviço de Estado quando há norma, desenho institucional, padronização e comando clínico-organizacional.

Essa tese aparece de forma consistente nos capítulos voltados à história do APH, à regulação médica e à organização e legislação. Ao reconstituir o processo brasileiro, a obra evidencia que a política de urgência se estruturou por regulamentação progressiva, definindo responsabilidades, organizando componentes e orientando a montagem de redes regionais. O texto registra, por exemplo, que, em 2002, o Ministério da Saúde, “ciente da necessidade de implantação de um serviço médico móvel”, promulga a Portaria nº 2.048/2002, estabelecendo normas, critérios de funcionamento, classificação e cadastramento, além de temas estruturantes como regulação médica, APH móvel, atendimento hospitalar, transporte inter-hospitalar e Núcleos de Educação em Urgências (Rebouças *et al.*, 2021).

Aqui, vale sublinhar o sentido político-administrativo do ato: a Portaria nº 2.048/2002 não é apenas um documento normativo, ela é o ponto de amarração que busca reduzir a dispersão de modelos e induzir coerência institucional. Em termos práticos, a portaria define um padrão mínimo para que o APH deixe de ser um mosaico desigual de experiências locais e passe a operar como sistema.

Na sequência, o *e-book* destaca a instituição da Política Nacional de Atenção às Urgências (PNAU) pela Portaria nº 1.863/2003, explicitando que a política nasce para estruturar uma rede regionalizada e hierarquizada de cuidados integrais às urgências, buscando descentralizar a assistência concentrada em prontos-socorros (Rebouças *et al.*, 2021). O texto é direto ao afirmar que a PNAU foi promulgada “considerando a necessidade de estruturar uma rede de serviços de forma regionalizada e hierarquizada” (Rebouças *et al.*, 2021).



Ainda em 2003, a Portaria nº 1.864/2003 institui o componente pré-hospitalar móvel, dando origem ao SAMU 192 em municípios e regiões de todo o território brasileiro. O e-book reforça que esse processo, embora decisivo, inicia-se com “baixa cobertura populacional” e “insuficiente oferta de serviços” adequados à legislação vigente (Rebouças *et al.*, 2021).

Esse ponto, aliás, é importante para uma leitura crítica: a obra não romantiza a implantação. Ao contrário, ela sugere que o avanço normativo precedeu a capacidade instalada, e que a expansão foi sendo construída com assimetrias, dependente de financiamento, adesão regional e capacidade de gestão.

Em 2011, a política passa por novo redesenho, com a Portaria nº 1.600/2011, que revoga a PNAU e institui a Rede de Atenção às Urgências e Emergências (RUE). O e-book descreve que a RUE define componentes, articula pontos de atenção e reforça a lógica de rede, com integração entre promoção e prevenção, atenção básica, SAMU 192 e Centrais de Regulação, salas de estabilização, UPA 24h, hospitais e atenção domiciliar (Rebouças *et al.*, 2021).

A mensagem é inequívoca: o APH não opera sozinho. Ele depende de retaguarda, de portas de entrada, de referência hospitalar, de pactuação de fluxos e de capacidade real de resposta do sistema. Sem isso, o serviço móvel corre o risco de virar apenas deslocamento, quando deveria ser cuidado qualificado em rede.

Nesse arcabouço, a regulação médica surge como o eixo que organiza o sistema. E o e-book não trata regulação como acessório. Trata como comando. No capítulo sobre central de regulação, registra-se que a Portaria nº 2.048/2002 define as funções e competências do médico regulador, enquanto a Portaria nº 2.657/2004 orienta as atribuições da regulação médica das urgências, operacionalizada pelas Centrais de Regulação Médica (Dias; Rôla Júnior; Vasconcelos, 2021).

Mais do que isso, o e-book explicita a natureza do processo regulatório, ao afirmar que a regulação médica se orienta pelo “acolhimento, avaliação e priorização dos casos”, garantindo atendimento “por ordem de necessidade e não por ordem de chegada” (Dias; Rôla Júnior; Vasconcelos, 2021).

No conjunto, o e-book sustenta uma conclusão robusta: o desempenho do APH não deve ser medido apenas pela velocidade da ambulância, mas pela capacidade do sistema operar com comando clínico, com protocolos, com integração e com rede. Sem regulação efetiva, a urgência se fragmenta. E, quando a urgência se fragmenta, a conta chega, em sequelas evitáveis, em óbitos preveníveis e em desgaste institucional.

## 6. A DIMENSÃO TÉCNICA E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL

No plano técnico-operacional, o e-book “*Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios*” reúne conteúdos diretamente conectados às demandas mais frequentes e mais críticas do Atendimento Pré-Hospitalar (APH). A obra organiza, de forma deliberada, um conjunto de capítulos que vai dos fundamentos do suporte básico e avançado de vida a cenários complexos, nos quais a equipe precisa combinar raciocínio rápido, padronização de condutas e tomada de decisão sob pressão, quase sempre em ambiente de recursos limitados.

Essa intenção formativa não é apenas inferida, ela está explicitada no prefácio, quando o organizador afirma que a obra “apresenta capítulos que descrevem a história e evolução do serviço de Atendimento Pré-hospitalar (APH), e temas relevantes e atualizados”, projetando-se como livro de consulta para estudantes e profissionais que atuam, ou desejam atuar, no ambiente extra-hospitalar (Rôla, 2021).

O *e-book* parte de um ponto que, na urgência, é decisivo: o atendimento pré-hospitalar acontece em tempo crítico, frequentemente sem acesso imediato a exames complementares e com necessidade de avaliação clínica rápida, definição de prioridades e implementação de intervenções que podem alterar o desfecho do paciente ainda na cena. Esse recorte, por si só, já diferencia o APH de outras áreas da assistência, porque ele exige técnica, método e disciplina operacional, não apenas boa vontade.

Ao observar o sumário, percebe-se que a seleção temática não é aleatória. Ela evidencia um roteiro pedagógico orientado para a prática, com ênfase em agravos de alto impacto e em competências essenciais ao atendimento emergencista. Entre os tópicos, destacam-se capítulos diretamente vinculados ao trauma e às emergências clínicas com maior potencial de mortalidade evitável, como cinemática do trauma, segurança da cena e biossegurança, atendimento inicial ao politraumatizado, vias aéreas e ventilação básica e avançada, choque e controle de hemorragias (Rôla, 2021).

Esse ponto é relevante, porque, na prática, o transporte ainda é frequentemente compreendido de modo reducionista, como simples deslocamento. O livro, ao incluí-lo como capítulo específico, sinaliza o que o cotidiano do APH já ensina: transporte é etapa assistencial crítica, que envolve monitorização, manutenção de vias aéreas, estabilidade hemodinâmica e prevenção de deterioração clínica. Da mesma forma, a reanimação no trauma exige compreensão integrada de fisiopatologia, tempo-resposta e priorização de intervenções, sendo, portanto, tema indispensável em obras voltadas ao ambiente pré-hospitalar.

A obra contempla ainda agravos específicos e recorrentes no contexto extra-hospitalar, como afogamento, conduta do paciente queimado no APH, intoxicações e envenenamentos, além de cenários críticos como desastres e incidentes com múltiplas vítimas (Rôla, 2021).

A inserção desses temas é tecnicamente pertinente porque tais ocorrências apresentam particularidades clínicas e operacionais que exigem condutas próprias, frequentemente associadas a risco ambiental, necessidade de proteção da equipe e tomada de decisão em campo. E, no caso de desastres e múltiplas vítimas, o livro acerta ao reconhecer que a lógica operacional muda: sai o foco exclusivo no indivíduo, entra a triagem, a organização logística, a coordenação de recursos e a comunicação interinstitucional.

Do ponto de vista formativo, esse conjunto temático favorece o desenvolvimento de raciocínio emergencista aplicado, porque articula avaliação inicial, intervenção precoce, continuidade assistencial e integração com a rede. Ao mesmo tempo, cumpre um papel que o próprio organizador sublinha no prefácio: preencher lacunas históricas de formação, já que, por décadas, profissionais eram preparados apenas para atuar dentro das unidades de saúde, “não tendo nenhuma formação para atender pacientes no ambiente extra hospitalar” (Rôla, 2021).



Em síntese, a dimensão técnica do *e-book* fortalece sua função como material de consulta e instrumento de formação continuada. A obra contribui para qualificar a prática, reforçar a padronização de condutas e consolidar uma cultura profissional compatível com o que o APH exige: decisão rápida, técnica sólida, e compromisso com protocolos em um cenário onde imprevisto, muitas vezes, custa caro.

## 7. ANÁLISE CRÍTICA: CONTRIBUIÇÕES E LIMITES

Como obra de caráter formativo, o e-book “*Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios*” se destaca por assumir uma postura didática sem perder densidade técnica. O livro não pretende ser tratado teórico, nem relatório institucional. Ele se apresenta, de forma objetiva, como material de consulta, e esse posicionamento editorial é coerente com sua estrutura e com a linguagem adotada (Rôla, 2021).

Entre as contribuições mais relevantes, está a capacidade de organizar, em sequência lógica, temas que costumam aparecer dispersos na formação em urgência, especialmente quando se trata do cenário extra-hospitalar. A obra oferece ao leitor uma trilha de aprendizagem que vai do entendimento do campo, passa por fundamentos operacionais e desemboca em situações clínicas e traumáticas de maior complexidade, o que favorece não apenas a consulta pontual, mas também o estudo progressivo (Rôla, 2021).

Outro mérito é a amplitude do recorte temático, ao contemplar não apenas o trauma clássico, mas também situações específicas que desafiam o serviço pré-hospitalar por suas peculiaridades clínicas e ambientais, como afogamento, queimaduras, intoxicações e envenenamentos, além de incidentes com múltiplas vítimas (Rôla, 2021).

Esse ponto é importante porque o cotidiano do APH não se resume ao “acidente de trânsito”. O livro, ao incluir esses agravos, reforça uma visão mais realista do serviço e amplia o repertório técnico-operacional do leitor.

No campo da formação, a obra também tem valor por registrar um problema estrutural que ainda repercute na prática. O organizador afirma que, por muito tempo, profissionais de saúde foram treinados apenas para o ambiente intrahospitalar, sem preparação adequada para atuar fora das unidades de saúde (Rôla, 2021).

Essa observação, embora simples, tem peso analítico: ela ajuda a explicar por que o APH, mesmo quando existe, nem sempre opera com o mesmo padrão técnico em diferentes regiões, e por que a padronização de condutas e a educação permanente não são luxo, mas necessidade.

Quanto aos limites, percebe-se que a obra, por opção editorial, não investe em aprofundamento metodológico, como análise comparativa de modelos, avaliação de custo-efetividade, indicadores de desempenho, ou discussão de evidências a partir de séries estatísticas. Esse tipo de abordagem, mais comum em artigos científicos e relatórios de gestão, não é o foco do livro. E isso precisa ser dito com honestidade crítica.

Ainda assim, o limite não reduz a relevância do e-book, porque ele cumpre exatamente o que se propõe: sistematizar conteúdos essenciais, organizar uma base de consulta e contribuir para a formação e atualização profissional no campo do atendimento pré-hospitalar (Rôla, 2021)

Em síntese, trata-se de uma obra útil, tecnicamente pertinente e didaticamente bem estruturada, com contribuição direta para qualificação do trabalho em urgência no cenário extra-hospitalar. Seu alcance é maior quando lido como instrumento de formação e padronização, e não como produção voltada à pesquisa avaliativa ou à discussão acadêmica de alta densidade metodológica.

## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O e-book “*Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios*” apresenta-se como uma coletânea ampla, de vocação formativa e caráter aplicado, voltada ao campo do APH no Brasil. Ao reunir, em um mesmo volume, capítulos que percorrem desde o desenvolvimento histórico do serviço até conteúdos técnico-operacionais específicos, a obra oferece ao leitor um repertório consistente para compreender o APH como prática especializada e como parte estratégica da atenção às urgências (Rôla, 2021).

O livro cumpre um papel importante: ele aproxima o leitor do cotidiano real do atendimento extra-hospitalar, sem reduzir o tema a uma lista de condutas. Há, na estrutura editorial, uma tentativa clara de organizar o conhecimento de modo progressivo e funcional, favorecendo consulta e estudo, especialmente para quem atua em cenário de tempo crítico, com recursos limitados e necessidade de decisões rápidas.

Um mérito relevante é o enfoque explícito na formação profissional. O organizador reconhece, no prefácio, que por décadas os profissionais eram treinados “exclusivamente para atuar dentro das unidades de saúde”, sem formação para atender pacientes “no ambiente extra hospitalar” (Rôla, 2021).

Essa afirmação, além de contextualizar a origem do projeto editorial, reforça o sentido prático da obra: ela se propõe a preencher lacunas, apoiar a capacitação e contribuir para a qualificação do trabalho no APH, especialmente em um campo onde o erro custa caro e a padronização não é detalhe, é segurança.

Como limite, observa-se que o e-book, por ser uma coletânea orientada à consulta, não se dedica a aprofundar análises quantitativas, indicadores de desempenho do sistema, avaliações comparadas de modelos assistenciais ou discussões metodológicas próprias de pesquisas avaliativas. Esse recorte, contudo, não compromete o valor do trabalho, porque é compatível com o propósito apresentado pelo organizador, ao definir o livro como instrumento de consulta para estudantes e profissionais (Rôla, 2021).

Trata-se de leitura recomendada a estudantes, profissionais da saúde, integrantes de serviços de urgência e emergência e gestores interessados em qualificação técnica e organização do cuidado no ambiente pré-hospitalar. O e-book contribui para consolidar uma compreensão mais realista e sistematizada do APH, reforçando sua relevância estratégica para a preservação da vida e para a efetividade da política pública de atenção às urgências.



## REFERÊNCIAS

- ALBINO, R. M.; RIGGENBACH, V. Medicina de urgência: passado, presente, futuro. **Arquivos Catarinenses de Medicina**, Santa Catarina, v. 33, n. 3, p. 15-17, 2004.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 2.048, de 5 de novembro de 2002**. Aprova o Regulamento Técnico dos Sistemas Estaduais de Urgência e Emergência. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, nov. 2002.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.863, de 29 de setembro de 2003**. Institui a Política Nacional de Atenção às Urgências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, set. 2003a.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.864, de 29 de setembro de 2003**. Institui o componente pré-hospitalar móvel da Política Nacional de Atenção às Urgências, por intermédio da implantação de Serviços de Atendimento Móvel de Urgência em municípios e regiões do território brasileiro: SAMU 192. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, set. 2003b.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 2.657, de 16 de dezembro de 2004**. Estabelece as atribuições das Centrais de Regulação Médica de Urgências e o dimensionamento técnico para a estruturação e operacionalização das Centrais SAMU 192. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, dez. 2004.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.600, de 7 de julho de 2011**. Reformula a Política Nacional de Atenção às Urgências e institui a Rede de Atenção às Urgências no Sistema Único de Saúde (SUS). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, jul. 2011.
- DIAS, Gabriel Coelho Brito; RÔLA JÚNIOR, Cristiano Walter Moraes; VASCONCELOS, Emanuel Carneiro de. Organização e legislação do atendimento pré-hospitalar. In: RÔLA, Kitt (org.). **Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios**. Fortaleza: IMAC, 2021. p. 72-85.
- MARTINS, P. P. **Atendimento pré-hospitalar: atribuição e responsabilidade de quem? Uma reflexão crítica a partir do serviço do corpo de bombeiros e das políticas de saúde “para” o Brasil à luz da filosofia das práxis**. 2004. 264 f. Dissertação (Mestrado em Enfermagem) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.
- REBOUÇAS, Tatyane Oliveira; FÉLIX, Denilson; SOUSA, Isabelle Cerqueira. História do serviço de atendimento pré-hospitalar no Brasil e no mundo: atenção às urgências e emergências: pressupostos históricos à consolidação de uma política pública no Brasil. In: RÔLA, Kitt (org.). **Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios**. Fortaleza: IMAC, 2021. p. 10-24.
- RÔLA, Kitt (org.). **Emergência pré-hospitalar: cenários e desafios**. Fortaleza: IMAC, 2021. 461 p. ISBN 978-65-993219-9-3.



REVISTA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA - RIBSP

ISSN ON LINE 2595-2153