

EDITORIAL



ATIVIDADE POLICIAL BASEADA EM EVIDÊNCIAS

EVIDENCE-BASED POLICE ACTIVITY

ACTIVIDAD POLICIAL BASADA EN PRUEBAS

“Nenhuma sociedade firme pode ser durável sem uma corporação de padres nem uma ordem civil”

Napoleão Bonaparte (1769-1821)

A polícia frequentemente está associada a questões que envolvem segurança, violência e criminalidade. Temas como terrorismo, guerra contra as drogas, cibercriminalidade e corrupção impactam o cotidiano do cidadão. Daí decorre uma pressão por resultados.

A Constituição Federal de 1988 (CF, 1988), no art. 144, atribui ao Estado o dever de garantir a segurança pública. No Brasil, isto é feito através das polícias federal, rodoviária, civis, militares e corpos de bombeiros militares. A partir da Emenda Constitucional nº 104, de 2019, incluiu-se no rol as polícias penais federal, estaduais e distrital.

Para alcançar o objetivo de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, o Texto Constitucional afirma que a segurança pública é *“direito e responsabilidade de todos”*. Trata-se de uma tradução da sabedoria expressa nas palavras de Mohandas Gandhi: *“if we could change ourselves, the tendencies in the world would also change”*. Se houvesse *“responsabilidade de todos”*, quiçá as polícias seriam mais eficazes.

O Projeto de Lei nº 391/2015, do Senado Federal, reconhecia essa limitação. Propôs regulamentar o §7º, do art. 144, da CF, 1988, e exigir um mínimo de um policial (civil ou militar) para cada 300 habitantes, de acordo com o censo atualizado do Instituto Brasileiro de

Geografia e Estatísticas (IBGE) (SENADO FEDERAL, 2015).

O país possui 211.755.692 habitantes (IBGE, 2020), mas apenas 592.605 policiais, entre civis, federais e militares (FBSP, 2020, p. 159). Para atender o projeto de lei precisaria dispor de 705.852 policiais. Ou seja, há um déficit de 113.247 profissionais ou de -19,11%.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), por outro lado, aponta que 52% dos policiais militares estaduais em exercício deverão entrar em inatividade até 2031 (SANTOS; PIRES; SANTIAGO; SCHETTINI, 2019).

A iniciativa do PLS 391/2015 busca garantir um efetivo policial mínimo e limitar afastamentos ou a dedicação à atividade-meio, baseada no senso comum de que tais fatores são relevantes ao aperfeiçoamento da segurança pública.

Vê-se que sua justificativa está baseada em: a) notícia da Revista Exame, de 2012, sobre taxa de 1 policial militar para cada 472 habitantes; b) média mundial apresentada pelo “International Statistics on Crime and Justice” do European Institute for Crime Prevention and Control Affiliated with the United Nations (HEUNI) e do United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), em 2010; c) dados sobre efetivos das polícias civis e militares de 2012 publicados pela Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2014; d) estudo intitulado “Efetivo Policial Militar: Paradigmas e Proposta Metodológica para Cálculo de Necessidades”.

O projeto afirmava, em 2015, que o Brasil já possuía efetivo policial superior à média mundial. Apesar disso, o sentimento de insegurança por aqui permanece superior à maioria dos países europeus, inclusive aqueles com média inferior de policiais por habitante.

O fato é que, por maior que seja o quantitativo de órgãos policiais e de profissionais, inúmeros outros aspectos se somam para que a garantia da segurança pública seja efetiva. Nesse sentido, estudos apontam inexistir relação direta do número de policiais sobre as taxas de criminalidade (BAYLEY, 1998), mas sim da tecnologia e da ciência que dispõem para bem exercer sua missão constitucional.

A negativa em atuar é suficiente para impactar as estatísticas de controle criminal. Exemplo marcante ocorreu em idos de 2017, com a greve da polícia militar no Estado do Espírito Santo (FOLHAPRESS, 2017).

Evidencia-se que o projeto falha por não se fundamentar em pesquisa científica. O legislador sequer se importa se há mais necessidade de uma polícia ostensiva ou de prevenção. É imprescindível que se investigue as peculiaridades nacionais e regionais antes de uma decisão de tal monta (TONRY, 2011).

Adota-se, no nível legislativo, a postura da política, com soluções mais fáceis e imediatas, apesar dos custos de longo prazo. O investimento em ciência, apesar de moroso no início, é mais seguro e por isso adotado por empresas multinacionais, em especial nos ramos tecnológico e farmacêutico.

O paradigma reproduz-se no sistema de justiça criminal ao recusar à polícia investigativa um lugar no processo penal, sob o argumento (político) de que se inicia apenas com o oferecimento (MIRABETE, 2001; NUCCI, 2002; TOURINHO FILHO, 1999) ou recebimento (PACELLI, 2005; RHC 89721/RO; HC 607003/SC) da denúncia acusatória pelo Judiciário. Qual a ciência? Fora assim, não deveria sê-lo na maioria dos países que adotem o modelo do direito continental europeu?

O processo penal que se inicia com a investigação criminal é constitucional, democrático e encontrado em nações diversas, inclusive em Portugal (e mesmo na literatura pátria de outrora) (SOUSA, 2014). Trata-se, pois, de uma opção político-hermenêutica, não-científica, com viés de contorcionismo jurídico. Vigem em uma zona negativa, ambiente “pré-processual” de selva, em que não são aplicáveis as mesmas regras do “processo penal” civilizatório.

Em tal ambiência, a Constituição Federal reina, mas não governa. Exemplifica o paradigma, a não-aplicação de princípios como os de contraditório e de ampla defesa nessa fase e a possibilidade (sem dever) da investigação criminal pelo órgão de acusação. Por outro lado, nega-se meios e ferramentas assemelhadas ao órgão responsável pela defesa do investigado.

O espaço da Ciência é suplantado pelo discurso político e pelo darwinismo jurídico. Este se manifesta no meio acadêmico, com nichos docentes reservados a determinadas categorias profissionais; reforça-se pela ausência de dialética em veículos de maior expressão midiática; cristaliza-se na seara legislativa e na prática e hermenêutica judiciária.

Muito da forma dos serviços prestados à sociedade, decorre da submissão da polícia à política. Quando, por exemplo, opta pela perseguição do fornecedor da droga, esta se torna escassa, ocorre o aumento de seu preço, o que atrai novos fornecedores. A “*guerra contra as drogas*” promovida pelos Estados Unidos “tem sido relativamente ineficaz exatamente por concentrar-se nos vendedores, não nos compradores” (LEVITT; DUBNER, 2010). Afinal, deve-se atacar quem fornece o entorpecente ou quem o adquire para consumo próprio? Levitt e Dubner afirmam que “*a medida mais eficaz é perseguir os usuários, que promovem e asseguram a demanda*”. Se a busca for por eficácia, estarão equivocados?

É claro que, em termos jurídicos, não se pode desconsiderar outros aspectos relevantes ao debate não-econômico, como o princípio da lesividade a terceiros. Há impossibilidade de criminalização de atos que afetem unicamente o sujeito ativo da conduta ilícito-típica, como no caso do suicídio e da autolesão corporal. Em outras oportunidades, a atividade policial, em sua dimensão jurídica, segue uma lógica dos sentidos e do senso comum.

Por que lavrar flagrante de crime impossível? O art. 304, do Código de Processo Penal, dirão alguns, não faz distinção e manda fazê-lo sempre que o preso for apresentado à autoridade policial. Qual a ciência aí?

Bachelard (1972, p. 14) diria que onde há opinião, inexistente ciência; Santos (1987, p. 33), ao seu turno, que “*em ciência, nada é dado, tudo se constrói*”. Em geral, o senso comum, o conhecimento vulgar, serve para que tarefas cotidianas e repetitivas, não testadas em seus fundamentos, possam ser realizadas sem grande esforço mental. Todavia, há um limite para que apresente soluções. É onde a ciência se torna imprescindível.

Pode-se refletir a respeito dos limites do senso comum quando

afirma a relação necessária entre a atuação policial e o sentimento de insegurança. Estudos apontam que a ligação entre sentimento de insegurança e violência objetiva é geralmente muito frágil: *“il n’y a que très rarement de relation directe entre cette peur de l’agression, cette angoisse diffuse et la violence vécue par soi-même ou ses proches.”* (DUPREZ, 1991).

Ao estilhaçar velhas crenças a partir de metodologias que se propõem ir para além do senso comum, a polícia passa ser capaz de apresentar soluções para problemas da realidade cotidiana e que não costumam ser apreciados ou confrontados, mesmo diante do fracasso de políticas públicas aplicadas.

Testar hipóteses, em confronto direto com a realidade circundante e em busca de sua alteração, eis a tarefa de uma polícia científica. Não é razoável aceitar sem resposta os dados estatísticos que demonstram crescente sentimento de insegurança pública, compreendido sob o viés, ora do “medo do crime” (ROCHÉ, 1993; LOURENÇO e LISBOA, 1996), ora de preocupações e ansiedades quanto à ordem social (CHESNAIS, 1992; ROCHÉ, 1993; LOURENÇO e LISBOA, 1996).

Sob o contexto de defesa da atividade policial baseada em evidências, esta edição da RBCP apresenta 12 (doze) artigos assinados por mestres e doutores, acadêmicos e pesquisadores das ciências policiais.

Em cada um deles se encontra a busca pela redução de suscetibilidades, do mero atendimento de interesses ideológicos ou de natureza política, em prol da resposta científica. Objetivam maior eficácia e melhores soluções diante das necessidades sociais infinitas e da escassez dos *recursos disponíveis*.

Inaugura esta edição o artigo **“Social forecasting: A literature review of research promoted by the United States National Security System to Model Human Behavior”**, cujos autores pesquisaram e avaliaram os estudos mais financiados pelas agências de defesa e inteligência dos Estados Unidos nas áreas de pesquisa de: *a)* redes complexas; *b)* redes sociais; *c)* raciocínio humano; *d)* algoritmos de otimização; *e)* neurociências. O estudo aponta benefícios para as forças de segurança que souberem fazer um melhor uso da ciência de dados.

Em **“Neutralização seletiva de alvos topológicos de alto retorno em facções criminosas”**, o autor utiliza a ciência de redes para análise de facções criminosas brasileiras e sua relação com o Estado,

bem como aponta oportunidades para atuação mais eficaz do sistema de controle criminal.

“The ideological background of Bitcoin: the unintended, but predicted, convenience of anonymity for criminal activities” busca estabelecer uma relação entre a ideologia Cypherpunk e o famoso criptoativo Bitcoin para o fim de que se compreenda que o seu uso criminoso seria muito mais um efeito colateral daquela ideologia do que algo inato ao mundo digital.

“The benefits of implementing ILP in the ports cocaine trafficking investigations and crime prevention in brazil” cuida de pesquisa a respeito da Doutrina do Policiamento Liderado por Inteligência (*Intelligence-Led Policing*) com o objetivo de demonstrar seus fundamentos e características e perquirir a respeito de sua aplicação e benefícios no âmbito da Polícia Federal.

No artigo **“Polícias e homicídio: a partir de uma revisão de literatura”**, os autores avaliaram 54 pesquisas sobre homicídio em busca de identificar o real papel da polícia para a redução dessa incidência criminal em território pátrio.

“A aplicação do princípio da insignificância pela autoridade policial” traz importante discussão do papel da autoridade policial no momento da lavratura do auto de prisão em flagrante e na instauração do inquérito policial quando se depara com infrações apenas formalmente típicas, mas que não atendem a um princípio de lesividade no seu substrato material que justifique a movimentação da máquina estatal repressiva, em busca da efetivação de um direito penal de *ultima ratio*.

“A essência do raio imortal: análise dos valores pessoais dos cursados de grupos táticos de Brasília” foi gestado a partir da aplicação de questionário a integrantes de grupos táticos da ROTAM e PATAMO da Polícia Militar do Distrito Federal e insere-se no âmbito da discussão sobre a ética e a sua relação com a eficiência de grupos táticos policiais.

A autora de **“Empreendedorismo moral e populismo legislativo nas leis que criminalizaram o racismo no Brasil”** propõe-se a identificar a origem da legislação que criminaliza a discriminação racial no Brasil, a eventual participação do movimento negro em sua elaboração e discutir a respeito de eventuais benefícios ou malefícios

para os interesses comunitários dessa parcela da população nacional.

Um estudo prático dos efeitos da fusão de delegacias pode ser apreciado no artigo **“Concentração Administrativa: Caso da Fusão de Delegacias da Polícia Rodoviária Federal na Faixa de Fronteira do Estado de Mato Grosso do Sul”**, que serve tanto à discussão teórica do ato de concentração/desconcentração administrativa, quanto como paradigma aos gestores que buscam melhoria de indicadores de segurança pública com redução significativa de esforços e custos.

“A dependabilidade em um sistema de telecomunicações crítica: a percepção do usuário como instrumento de poder informacional para segurança pública” foi escrito com o objetivo de apresentar algumas propostas de soluções tecnológicas, humanas e organizacionais para o uso de equipamento de comunicação mesmo em situações em que sejam detectadas falhas de cobertura, de modo a assegurar o requisito da disponibilidade.

Finalizam esta edição dois artigos da área de perícia criminal, **“La contribución del “ADN” para la formación de pruebas periciales en Brasil y Uruguay”** que discorre sobre a importância de testes biológicos, como é o caso do teste de DNA, para a solução ou maior eficácia de investigações criminais e prevenção criminal e **“O pó revelador e o seu processo de adesão aos resquícios presentes nas impressões papilares latentes”**, que apresenta interessante estudo de *“alguns dos fatores que influenciam o processo de adesão do pó revelador aos resquícios presentes nas impressões papilares latentes”*, tema bastante caro à identificação humana e à investigação criminal.

Com esta edição, a Revista Brasileira de Ciências Policiais dá continuidade à sua missão de contribuir para o aperfeiçoamento científico da atividade policial. Reforça a relevância de uma ciência baseada em evidências e menos suscetível a apresentar soluções formatadas para os novos problemas que afetam a sociedade glocal do novo milênio.

STENIO SANTOS SOUSA

ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA

EDITOR-GERAL DA RBCP

REFERÊNCIAS

BACHELARD, G. *La Formation de l'Esprit Scientifique*. Paris: Pantheon Books, 1972.

BAYLEY, D.H. *What Works in Policing*. New York: Oxford University Press, 1998.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 391, de 2015. Regulamenta o § 7º do art. 144 da Constituição Federal, para dispor sobre número mínimo de policiais em atividade por habitante; percentual mínimo de policiais em atividades-fim, inclusive policiamento rural; e cargas horárias mínimas de treinamento e prática de atividades físicas para policiais. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4131691&ts=1593912518716&disposition=inline>. Acesso em 21 dez. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. HC 607.003/SC, Relator. Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 24/11/2020, DJe 27/11/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RHC 89721, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, julgado em 18/12/2006, DJ 16-02-2007.

CHESNAIS, J. C. Histoire de la violence: l'homicide et le suicide à travers les âges. *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n. 132, p. 217-234, maio, 1992.

DUPREZ, D. De l'anomie de la gestion du social aux représentations de l'insecurité. *Déviance et société*. v. 15, n. 3, p. 275-292, 2011. DOI: <https://doi.org/10.3406/ds.1991.1228>. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/ds_0378-7931_1991_num_15_1228. Acesso em: 26 dez. 2020.

FBSP - FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública, ano 14, 2020. São Paulo: FBSP, 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2020.

FOLHAPRESS. Justiça diz ser ilegal greve de PM no ES e estipula multa de R\$ 100 mil por dia. 06 fev. 2017. Folha de Pernambuco.

Recife, 2017. Disponível em: <https://www.folhape.com.br/NOTICIAS/2190-JUSTICA-DIZ-SER-ILEGAL-GREVE-ESTIPULA-MULTA-100-MIL-POR-DIA/16874/>. Acesso em: 29 dez. 2020.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS, 2020. Cidades e Estados. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.html?view=municipio>. Acesso em: 29 dez. 2020.

LOURENÇO, N.; LISBOA, M. Violência, criminalidade e sentimento de insegurança. Revista Textos. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, n. 2, p. 45-64, 1996.

MIRABETE, J. F. Código de Processo Penal Interpretado. São Paulo: Atlas, 2001.

NUCCI, G. de S. Código de Processo Penal Comentado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

PACELLI, E. Curso de Processo Penal. São Paulo: Del Rey, 2005.

ROCHÉ, S. Le sentiment d'insecurité. Paris: PUF, 1993.

SANTOS, B. de S. Um discurso sobre as ciências. 13. ed. Porto: Afrontamento, 1987.

SANTOS, C. H. M. dos; PIRES, G. M. V; SANTIAGO, S. Q.; SCHETTINI, B. P. Entrada em inatividade dos militares estaduais brasileiros: quadro comparativo e projeções. Nota técnica. Carta de Conjuntura, n. 43, 2º. Trimestre. IPEA: Brasília, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/190426_cc_43_NT_entrada_em_inatividade_dos_militares.pdf. Acesso em: 23 dez. 2020.

SOUSA, S. S. Investigação criminal, processo penal e constituição federal: o princípio da prévia investigação criminal. 2014. Disponível em: <https://adpf.org.br/v2/noticia/adpf/investigacao-criminal-processo-penal-e-constituicao-federal-o-principio-da-previa-investigacao-criminal/>. Acesso em: 22 dez. 2020.

TONRY, M. The Oxford handbook of crime and criminal justice. USA: Oxford University Press, 2011. Disponível em: <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780195395082.001.0001/oxfordhb->

9780195395082-e-1# . Acesso em: 21 dez. 2020.

TOURINHO FILHO, F. da C. Código de Processo Penal Comentado. São Paulo: Saraiva, 1999.

