

REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS POLICIAIS

RBCP

Set.-Dez./2021 - Vol. 12

ISSN IMPRESSO 2178-0013

ISSN ELETRÔNICO 2318-6917



BRAZILIAN
JOURNAL OF
POLICE
SCIENCES

REVISTA
BRASILEÑA DE
CIENCIAS DE
POLICÍA

REVUE
BRASILIENNE
DES SCIENCES
POLICIÈRES

RIVISTA
BRASILIANA DI
SCIENZE
DI POLIZIA

DOSSIÊ

RECUPERACIÓN DE ACTIVOS: garantizar que el delito no resulte provechoso ("crime doesn't pay")



A **Revista Brasileira de Ciências Policiais (RBCP)** é um periódico com finalidade acadêmica, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Policiais da Coordenação Escola Superior de Polícia (CESP/ANP), publicada desde 2010, com periodicidade semestral e, a partir de 2020, quadrimestralmente, com formato híbrido (eletrônico e impresso), com circulação de 1000 cópias. Trata-se de publicação que tem por objetivo publicar trabalhos científicos (artigos, resenhas e entrevistas) elaborados por pesquisadores nacionais e estrangeiros, quando considerados relevantes para o avanço teórico-prático das Ciências Policiais, promovendo a produção do conhecimento, a interdisciplinaridade dialética e a troca de experiências de doutrina policial em nível acadêmico. A RBCP possui Conselho Editorial composto por pesquisadores nacionais e estrangeiros. São aceitos para publicação artigos em idiomas português, inglês, espanhol, francês e italiano. O processamento de artigos bem como sua disponibilização aos autores e demais leitores é totalmente gratuita.

The *Brazilian Journal of Police Sciences* (RBCP) is a journal for academic purposes, linked to the Graduate Program in Police Sciences at Coordination of the Escola Superior de Polícia (CESP / ANP), published since 2010, with semiannual and, starting in 2020, quarterly, with a hybrid format (electronic and printed), with circulation of 1000 copies. It is a publication that has the purpose of publishing scientific papers (articles, reviews and interviews) by national and foreign researchers, when considered relevant for the theoretical and practical advancement of Police Sciences, promoting the production of knowledge, dialectical interdisciplinarity and the exchange of police doctrine experiences at the academic level. RBCP has an Editorial Board composed of national and foreigners researchers. Articles in Portuguese, English, Spanish, French and Italian are accepted for publication. The processing of articles as well as their availability to authors and other readers is completely free

La *Revista Brasileña de Ciencias de la Policía* (RBCP) es una revista con fines académicos, vinculada al Programa de Posgrado en Ciencias de la Policía en Coordinación de la Escuela Superior de Política (CESP / ANP), publicada desde 2010, cada seis meses y, a partir de 2020, cada cuatro meses, con formato híbrido (electrónica e impresa), con circulación de 1000 copias. Es una publicación que tiene con el propósito de publicar artículos científicos (artículos, reseñas y entrevistas) por investigadores nacionales y extranjeros, cuando se consideran relevantes para el avance teórico y práctico de las ciencias policiales, promoviendo la producción de conocimiento, interdisciplinariedad dialéctica e intercambio de experiencias de doctrina policial a nivel académica. RBCP tiene un Consejo Editorial compuesto por investigadores nacionales y extranjeros. Se aceptan artículos en portugués, inglés, español, francés e italiano para su publicación. El procesamiento de artículos, así como su disponibilidad para autores y otros lectores es completamente gratis.

La *Revue brésilienne des sciences de la police* (RBCP) est une revue à but académique, liée au programme de troisième cycle en sciences de la police de la Coordination Escola Superior de Polícia (CESP / ANP), publiée depuis 2010, tous les six mois et, depuis 2020, tous les quatre mois, au format hybride (électronique et imprimé), avec diffusion à 1000 exemplaires. Il s'agit d'une publication qui vise à publier des travaux scientifiques (articles, revues et entretiens) préparés par des chercheurs nationaux et étrangers, lorsqu'ils sont jugés pertinents pour l'avancement théorique et pratique des sciences policières, en promouvant la production de connaissances, l'interdisciplinarité dialectique et la échange d'expériences de doctrine policière au niveau universitaire. Le RBCP dispose d'un comité de rédaction composé de chercheurs nationaux et étrangers et accepte la publication d'articles en portugais, anglais, espagnol, français et italien. Le traitement des articles ainsi que leur mise à disposition des auteurs et autres lecteurs est totalement gratuit.

Il *Rivista Brasiliana di Scienze di Polizia* (RBCP) una rivista a fini accademici, collegata al programma post-laurea in Scienze di polizia del Coordinamento Escola Superior de Polícia (CESP / ANP), pubblicato dal 2010, ogni sei mesi e, dal 2020, ogni quattro mesi, con formato ibrido (elettronico e stampato), con tiratura di 1000 copie. È una pubblicazione che ha lo scopo di pubblicare opere scientifiche (articoli, recensioni e interviste) preparate da ricercatori nazionali e stranieri, se considerate rilevanti per il progresso teorico e pratico delle scienze della polizia, promuovendo la produzione di conoscenza, l'interdisciplinarietà dialettica e il scambio di esperienze di dottrina di polizia a livello accademico. RBCP ha un comitato editoriale composto da ricercatori nazionali e stranieri e sono ammessi alla pubblicazione articoli in portoghese, inglese, spagnolo, francese e italiano. L'elaborazione di articoli e la loro messa a disposizione di autori e altri lettori è completamente gratuita

© 2010 - ANP - Programa de Pós-Graduação em Ciências Policiais da Coordenação Escola Superior de Polícia

Todos os direitos reservados

Nos termos da Lei que resguarda os direitos autorais (Lei 9.610, de 19 de fevereiro de 1998), será permitida a reprodução parcial dos artigos da revista, sempre que for citada a fonte. Os conceitos emitidos em artigos assinados são de inteira responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião da revista ou da Academia Nacional de Polícia.



Ministério da Justiça e Segurança Pública

Ministro: Anderson Gustavo Torres

Polícia Federal

Diretor-Geral: Paulo Gustavo Maiurino

Diretoria de Gestão de Pessoal

Diretor: Oswaldo Paiva da Costa Gomide

Academia Nacional de Polícia

Diretor: Umberto Ramos Rodrigues

Coordenação Escola Superior de Polícia

Coordenador: Marcos Leôncio Sousa Ribeiro



Endereço para Correspondência (Mailing Address)

Programa de Pós-Graduação em Ciências Policiais

Coordenação Escola Superior de Polícia da Academia Nacional de Polícia -
Rodovia DF 001 KM 02, Setor Habitacional Taquari - Lago Norte, CEP: 71559-900, Brasília
- DF, Telefone (61) 2024-8877. Email: publicacesp.anp.dgp@pf.gov.br - Website: <https://periodicos.pf.gov.br>

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Biblioteca da Academia Nacional de Polícia

Revista Brasileira de Ciências Policiais / Academia Nacional de Polícia. - v. 12, n. 6 (set./dez.) --

Brasília : Academia Nacional de Polícia, 2021.

315 p.

Quadrimestral.

ISSN: 2178-0013

e-ISSN: 2318-6917

1. Ciência policial – Periódico. 2. Investigação criminal. 3. Perícia criminal. 4. Polícia Federal. I. Brasil. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Federal. Academia Nacional de Polícia.

CDU 351.74



Assessoria Científica em 2021 (*Appraisers*)

Adriano Mendes Barbosa - PF, Santos/SP
Alexandro Manguiera Lima de Assis - PF, Maceió/AL
Alexsander Castro de Oliveira - PF, Brasília/DF
Aline Thais Bruni - USP, São Paulo/SP
Andersson Pereira dos Santos - PF, Brasília/DF
Andre Dias Costa - PF, Natal/RN
Carlos Magalhães Numeriano - UNICAP, Recife/PE
Cássio Berg Barcellos - PF, Pelotas/RS
Célio Jacinto Santos - Ceicrim, Brasília/DF
Cláudio Araújo Reis - UnB, Brasília/DF
Cristina Maria Zackseski - UnB, Brasília/DF
Daiana Santos Ryu - USP, São Paulo/SP
David Augusto Fernandes - UFF, Rio de Janeiro/RJ
Édson Luís Baldan - PUC, São Paulo/SP
Eduardo Maia Bettini - PF, Maringá/PR
Erick Simões da Câmara e Silva - IPOG, Brasília/DF
Fábio Alceu Mertens - PF, Itajaí/SC
Flávio Rodrigues Calil Daher - PF, Brasília/DF
Flúvio Cardinelle de Oliveira Garcia - PUC, Curitiba/PR
Franco Perazzoni - PF, Brasília/DF
Gilvan Gomes da Silva - ISCP, Brasília/DF
José Alysson Dehon Moraes Medeiros - PF, João Pessoa/PB
Lucia Sousa Gomes Gouveia Pais - ISCP/PSI, Portugal
Marco Antônio de Souza - IFSP, São Paulo/SP
Nazareno Marcineiro - FAPOM, Santa Catarina/SC
Patricio Tudela Poblete - ASEPOL, Chile
Rafael Francisco Marcondes de Moraes - PCSP, São Paulo/SP
Rafael Perseghini Del Sarto - UDF, Brasília/DF
Rafael Sousa Lima - PF, Brasília/DF
Ricardo Andrade Saadi - IDP, Brasília/DF
Ronaldo Alves Marinho da Silva - PCSE, Aracaju/SE
Tácio Muzzi Carneiro - PF, Rio de Janeiro/RJ
Teresa Aguado Correa - Universidad de Sevilla, Sevilla, Espanha
Valdinar de Araújo Rocha Junior - UnB, Brasília/DF
Wellington Clay Porcino Silva - ESP, Brasília/DF



Editor-Geral (General Editor)

Stenio Santos Sousa

Editora de Seção (Section Editor)

Teresa Aguado-Correa

Comissão Editorial (Editorial Commission)

Marcos Leôncio Sousa Ribeiro; Stenio Santos Sousa; Gilson Matilde Diana, Josias Rodrigues Alves, Rodrigo Luís Ziembowicz

Produção Editorial (Editorial Production)

Projeto Gráfico e Capa: Eliomar da Silva Pereira; Gilson Matilde Diana; Gleydiston Rocha; Stenio Santos Sousa, Queirian Gonçalves de Sá e Daniel Marcos Gomes
Normalização: Sônia Luiza de Oliveira; Virgílio Vieira de Melo Junior.
Revisão e Tradução (Português-Espanhol): Michelle Staphane Marques da Silva Rodrigues
Diagramação: Querian Sá e Gleydiston Rocha

Conselho Editorial (Editorial Board)

Aili Malm (California State University - EUA)
Alexandre Morais da Rosa (UFSC - Brasil)
Américo Bedê Freire Júnior (Faculdade de Direito de Vitória - Brasil)
Anthony W. Pereira (King's College - Inglaterra)
Anabela Miranda Rodrigues (Universidade de Coimbra - Portugal)
Bruna Capparelli (Università di Bologna - Itália)
Carlos Roberto Bacila (UFPR - Brasil)
Cristina Maria Zackseski (UnB - Brasil)
Cristiano Barros de Melo (UnB - Brasil)
Elenice de Souza (St Joseph's College - EUA)
Eliomar da Silva Pereira (CESP/DF - Brasil)
Elisangela Mello Raghelin (UNISINOS - Brasil)
Eugenio Raúl Zaffaroni (Corte Interamericana de Derechos Humanos - Argentina)
Geraldo Prado (UFRJ - Brasil)
Guilherme Cunha Werner (USP - Brasil)
Guilherme Henrique Braga de Miranda (PF - Brasil)
Jairo Enrique Suárez Alvarez (CEPEP - Colômbia)
Laura Zúñiga Rodríguez (Universidad de Salamanca, Espanha)
Luciano Loiola da Silva (ISCP/DF - Brasil)
Luiz Henrique de Araújo Dutra (UFSC - Brasil)
Luiz Roberto Ungaretti de Godoy (FAAP/SP e CESP/DF - Brasil)

Manuel Monteiro Guedes Valente (UAL - Portugal)
Maria Teresa Aguado Correa (Universidad de Sevilla - Espanha)
Marta Saad (USP - Brasil)
Milton Fornazari Júnior (CESP/DF - Brasil)
Nereu José Giacomolli (PUC-RS - Brasil)
Patrício Tudela Poblete (ASEPIC e Universidade do Chile - Chile)
Paulo Henrique de Godoy Sumariva (UNIRP-SP e Acadepol-SP - Brasil)
Sandro Lúcio Dezan (UniCeub/DF e CESP/DF - Brasil)
Spencer Chainey (UCL - Inglaterra)



Indexadores (Indexers)

Associação Brasileira de Editores Científicos - ABEC Brasil

DOAJ - Directory of Open Access Journals

CrossRef

LatIndex

Diadorim

Livre - Revistas de Livre Acesso

Plataforma Sucupira

ResearchBib - Academic Resource Index

Scilit

OCLC - WorldCat

Journals for free

PKP | Index

Redib - Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico

Portal de Periódicos da CAPES

Google Scholar

Portal de Revistas SUSP

EuroPub

ABEC Brasil



SUMÁRIO

Editorial - Garantizar que el delito no resulte provechoso (*Crime doesn't pay*) 13

TERESA AGUADO-CORREA

DOSSIÊ - RECUPERACIÓN DE ACTIVOS: GARANTIZAR QUE EL DELITO NO RESULTE PROVECHOSO (“*CRIME DOESN'T PAY*”)

Habilidades Desejadas Para O Combate A Crimes Financeiros: Percepção Em Uma Instituição Federal 21

Desired skills to fight financial crimes: perceptions in a Federal Institution in Brazil

Habilidades desejadas para combater los delitos financieros: percepciones en una Institución Federal en Brasil

ÁLAN TEIXEIRA DE OLIVEIRA

ANDRÉ LUIZ MARQUES SERRANO

LUCAS OLIVEIRA GOMES FERREIRA

RAFAEL SOUSA LIMA

Decomiso no direito espanhol. uma possibilidade para o brasil, ante as inovações da lei n. 13.964, de 2019? 53

Decomiso in spanish law. a possibility for brazil, given the innovations of law n. 13,964, of 2019?

Decomiso en derecho español. ¿una posibilidad para brasil, dadas las innovaciones de la ley n ° 13.964, de 2019?

FLÁVIA DO ESPIRITO SANTO BATISTA

MAURICIO MACAGNAN DA SILVA

A recuperação indireta de ativos na perspectiva de investigações não complexas ...85

The indirect asset recovery from the perspective of non-complex investigations

La recuperación de activos indirectos desde la perspectiva de investigaciones no complejas

BRENO EDUARDO CAMPOS ALVES

ROMEU FERNANDES DE CARVALHO FILHO

LEI DE BENFORD: uma análise da sua aplicabilidade em uma amostra de documentos fiscais apresentados nas prestações de contas de senadores da República.103

BENFORD'S LAW: an analysis of its applicability in a sample of tax documents presented in the senators' accountability

LA LEY DE BENFORD: un análisis de su aplicabilidad en una muestra de documentos fiscales presentados en las cuentas de los senadores de la República

ENELSON CANDEIA DA CRUZ FILHO

DANIELLE MONTENEGRO SALAMONE NUNES

CLAUDIO MOREIRA SANTANA

ARTIGOS - TEMAS LIVRES

TERRORISMO: O recrutamento virtual de crianças e adolescentes e o papel da educação.....129

TERRORISM: the virtual recruitment of children and adolescents and the role of education

TERRORISMO: el reclutamiento virtual de niños y adolescentes y el papel de la educación

CARLOS FREDERICO FELÍCIO FAGUNDES

O exercício da dignidade da pessoa humana, realizado pela autoridade policial, por meio da aplicação do princípio da insignificância.....167

Effectiveness of human dignity through application of the principle of insignificance by the police authority

El ejercicio de la dignidad de la persona humana, realizado por la autoridad policial, mediante la aplicación del principio de insignificación

LUCIAN JUNIOR FERRARI

OFENSIVA À CIFRA DOURADA DA CRIMINALIDADE: um olhar criminológico acerca da atuação da Polícia Federal no início do século XXI193

OFFENSIVE TO THE GOLDEN FIGURE OF CRIMINALITY: a criminological look at the Brazilian Federal Police in the early 21st century

OFENSIVA A LA CIFRA DORADA CRIMINALIDAD: una mirada criminológica al desempeño de la Policía Federal brasileña a principios del siglo XXI

FÁBIO CARAM MEIRELES

ACCOUNTABILITY POLICIAL E IMPRENSA: aplicação de *media training* para construção de legitimidade217

POLICE ACCOUNTABILITY AND PRESS: application of media training for construction of legitimacy

RESPONSABILIDAD POLICIAL Y PRENSA: la aplicación de media training para construcción de legitimidad

TAIZE PIZONI DE SOUZA

A comunicação externa na polícia federal brasileira com o uso das redes sociais ..253

EXTERNAL COMMUNICATION IN THE BRAZILLIAN FEDERAL POLICE WITH THE USE OF SOCIAL NETWORKS

LA COMUNICACIÓN EXTERNA EN LA POLICÍA FEDERAL BRASILEÑA CON EL USO DE REDES SOCIALES

JOÃO CARLOS GIROTTO

EXTRAÇÃO ILEGAL DE AREIA: O faturamento no Brasil e no mundo281

ILLEGAL SAND EXTRACTION: billing in Brazil and in the world

EXTRACCIÓN ILEGAL DE ARENA: facturación en Brasil y el mundo

LUIS FERNANDO FREIRE RAMADON PORTO ALEGRE

EDITORIAL



GARANTIZAR QUE EL DELITO NO RESULTE PROVECHOSO (*CRIME DOESN'T PAY*)

La recuperación de activos se ha convertido en un eje transversal de la política criminal a nivel mundial. Seguir el rastro del dinero y recuperar los activos es prioritario en la lucha contra la delincuencia, en particular, la delincuencia organizada, la corrupción, el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Para garantizar que el delito no resulte provechoso (“Crime doesn’t pay”), dos medidas han adquirido en los últimos años gran protagonismo a nivel mundial: el embargo preventivo y el decomiso. No obstante, estas medidas sólo pueden ser aplicadas eficazmente si se basan en un sistema igualmente eficiente de identificación y seguimiento preventivo de los productos del delito, incluidos aquellos que han sido objeto de blanqueo de capitales. La lucha contra la delincuencia mediante el embargo y el decomiso depende de un enfoque global y mundial que abarque tanto la cooperación judicial como la de los servicios de investigación, facetas complementarias e indisolubles de una misma política.

La crisis de la COVID-19 ha provocado un cambio en la percepción de las amenazas para la seguridad a nivel mundial, al poner de relieve la necesidad de garantizar la seguridad no sólo del entorno físico sino también digital, dado que estas amenazas se han vuelto más complejas. Los delincuentes se han aprovechado de la difuminación de los límites entre el mundo físico y el mundo digital, así como de la facilidad para delinquir en cualquier momento y en cualquier lugar, con las consiguientes dificultades que ello conlleva para seguir el rastro de los delincuentes y del dinero. Al comunicarse y cometer delitos en línea dejan rastros digitales, lo que exige adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar que el delito no resulte rentable y para garantizar una respuesta moderna a los avances tecnológicos.

Los delincuentes se están aprovechando de la pandemia para cometer delitos y obtener pingües beneficios ilícitos, lo que explica, más que nunca, la necesidad de asegurarse de que el delito no salga rentable, que no resulte provechoso. No olvidemos que la lucha contra la financiación de la delincuencia es fundamental para descubrir, castigar y prevenir la delincuencia, al evitar que los beneficios obtenidos acaben infiltrándose en la economía legal y en la sociedad.

El enfoque “sigue la pista del dinero” es de vital importancia para abordar los aspectos financieros de la delincuencia, ya que el rastro financiero que dejan los delincuentes es un indicador clave de su actividad delictiva a la vez que proporciona a los investigadores pistas muy útiles y pruebas de gran valor contra los autores, existiendo consenso mundial a la hora de reclamar una mejor explotación de la inteligencia financiera a fin de llevar a cabo una contribución más significativa a la lucha contra la delincuencia organizada y grave, y lograr resultados reales en la lucha contra el mal uso del sistema financiero para el lavado de dinero y otras actividades delictivas. La investigación patrimonial es crucial en el orden penal para el castigo del blanqueo de capitales, al permitir capturar a los delincuentes por sus flujos económicos, punto débil de las organizaciones delictivas, si bien debería de formar parte de todo tipo de investigaciones penales relativas a las organizaciones criminales.

Para garantizar que el delito no resulte rentable, resulta fundamental promover el inicio temprano de investigaciones financieras, así como contar con una normativa sobre decomiso de los productos e instrumento del delito que permita que se convierta en un mecanismo eficaz para la recuperación de activos -temas que son abordados en dos trabajos del dossier especial-, además de reforzar la normativa contra el blanqueo de capitales y la lucha contra la corrupción, entre otras medidas a adoptar.

Las investigaciones financieras y el análisis financiero de las actividades ilícitas como técnicas policiales permiten mejorar la identificación y el seguimiento de los productos del delito pues disponer a tiempo de información es esencial para las investigaciones penales sobre delitos graves, como la corrupción. No obstante, y a pesar de la importancia de las investigaciones financieras, se ha llamado la aten-

ción sobre el escaso rendimiento que se obtiene de las mismas, debido, en parte, a que los cuerpos de seguridad carecen de las capacidades necesarias para llevar a cabo estas investigaciones de gran complejidad y muy onerosas.

De ahí la importancia de contar en la policía con profesionales altamente cualificados para llevar a cabo estas tareas de investigación financiera, de cuyas habilidades depende el éxito de las operaciones de lucha contra delitos económicos, y, en particular, de la corrupción, lacra de nuestra sociedad, y una de las actividades delictivas que más ha crecido en Brasil en las últimas décadas. De esas habilidades que deben tener los investigadores de la Policía Federal para combatir estos delitos, y en especial la corrupción, se ocupan **LIMA, SERRANO, FERREIRA y OLIVEIRA** en su trabajo **“Habilidades desejadas para o combate a crimes financeiros: percepção em uma instituição federal”**, con el que pretenden contribuir al desarrollo de la contabilidad forense. Para conseguir ese objetivo han analizado, a partir de los resultados obtenidos de un cuestionario estructurado que se pasó dentro de la propia Policía Federal, tanto las habilidades que poseen los contables forenses de la institución, como aquellas otras que sería deseable que poseyesen para contribuir a una mayor eficacia en la lucha contra los delitos económicos, entre las que destacan las relativas al uso de herramientas computacionales.

Estas deficiencias en el uso de herramientas computacionales también han sido detectadas en el ámbito de la UE, lo que ha llevado a las autoridades europeas a realizar un análisis exhaustivo de las deficiencias y necesidades tecnológicas en el campo de la investigación digital, así como una análisis prospectivo con el fin de definir con precisión las necesidades de los investigadores y proponer acciones que permitan dotar a las autoridades nacionales de los respectivos Estados miembros, de las herramientas, del conocimiento y las competencias operativas necesarias para efectuar investigaciones digitales, y adaptar a la policía a la era digital. La policía no sólo debe tener un acceso rápido a las pistas y pruebas digitales, sino que además debe contar con tecnologías modernas y adaptarse a las nuevas formas de actuar de los delincuentes.

También está disponible en esta edición, bajo el título **“LEI DE BENFORD: uma análise da sua aplicabilidade em uma amos-**

tra de documentos fiscais apresentados nas prestações de contas de senadores da República”, de NUNES, SANTANA y CRUZ FILHO, otro estudio con potencial para despertar el interés de quienes necesitan manejar grandes bases de datos y verificar el grado de cumplimiento de los registros financieros generados por los sistemas digitales. Situada a escala global, ¿podría la ley de Benford ser una estrategia capaz de colaborar con el esfuerzo mundial por recuperar los activos del crimen organizado?

Aun cuando normalmente se pone el foco de atención en la recuperación de activos en el ámbito de la delincuencia organizada y grave, para **CAMPOS ALVES y CARVALHO FILHO**, la política de recuperación de activos, no sólo se presenta como una herramienta útil para combatir esta delincuencia de gran complejidad que entraña una grave amenaza para la seguridad, sino también en otras investigaciones no complejas. Desde una perspectiva novedosa, en su trabajo **“A Recuperação indireta de ativos na perspectiva de investigações não complexas”**, pretenden verificar si los operadores de la seguridad en el área de la investigación criminal, pueden actuar en investigaciones no complejas conforme a esta política de recuperación de activos, impidiendo que el delito no resulte provechoso, para lo cual centran su estudio en la figura delictiva del robo y, en especial, en el robo de celulares. Con este planteamiento, abren el debate sobre la utilidad de la política de recuperación de activos en otros ámbitos delictivos.

Como hemos avanzado, entre las medidas que engloba esta política criminal dirigida a garantizar que el delito no resulte provechoso, nos encontramos con el decomiso de los productos del delito, medida indispensable para privar a los delincuentes del beneficio del delito. El decomiso del producto del delito está presente en las principales Convenciones de Naciones Unidas de lucha contra la delincuencia organizada (Convención de Palermo, 2000) y contra la corrupción (Convención de Mérida, 2003), así como otros instrumentos normativos aprobados a nivel regional. No obstante, la trasposición de estos instrumentos normativos en los respectivos ordenamientos jurídicos varía de unos países a otros, siendo muy dispar el marco normativo del decomiso del producto del delito. Esta disparidad es la que justifica y hace necesaria que se lleven a cabo estudios de derecho comparado como el que han llevado a cabo **BATISTA/DA SILVA**, bajo el título

“Decomiso no Direito Espanhol. Uma possibilidade para o Brasil, as inovações da Lei nº 13964, de 2019?”, con el fin de enriquecer el debate jurídico sobre el respeto por parte de nuestros legisladores, de los principios propios del Estado de Derecho, y, en particular, del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

Téngase presente que, en el ámbito de las sanciones penales patrimoniales contra la delincuencia organizada, entre las que se encuentra el decomiso, se refleja muy bien la tensión entre el Derecho penal clásico y el Derecho Penal moderno, así como la tendencia a la consecución de una mayor eficacia del Derecho Penal aún a costa de vulnerar y reducir los derechos fundamentales e infringir algunos principios. Como no nos cansamos de repetir, los fines no siempre justifican los medios y corremos el peligro de que nuestros respectivos legisladores, con la excusa de luchar de una manera eficaz contra la delincuencia organizada, o cualquier otra actividad delictiva, vulneren sistemáticamente principios constitucionales y derechos fundamentales.

Además de los artículos del dossier temático, los invitamos a leer el resto de trabajo incluidos este número de la Revista Brasileña de Ciencias Policiales, que versan sobre temas diversos y de gran interés, como el terrorismo, el principio de insignificancia, la criminología, la relación entre los medios de comunicación y la policía, y los delitos ambientales.

Sevilla, septiembre 2021

DRA. TERESA AGUADO-CORREA

EDITOR DE SECCIÓN

PROF. TITULAR DE DERECHO PENAL

UNIVERSIDAD DE SEVILLA - SEVILHA, ESPAÑA

taguado@us.es

<https://orcid.org/0000-0001-5838-3911>



**DOSSIÊ - RECUPERACIÓN DE ACTIVOS:
GARANTIZAR QUE EL DELITO NO RESULTE
PROVECHOSO (“*CRIME DOESN’T PAY*”)**



HABILIDADES DESEJADAS PARA O COMBATE A CRIMES FINANCEIROS: PERCEPÇÃO EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL

ÁLAN TEIXEIRA DE OLIVEIRA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – RJ

ANDRÉ LUIZ MARQUES SERRANO

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - DF

LUCAS OLIVEIRA GOMES FERREIRA

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – DF

RAFAEL SOUSA LIMA

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - DF



RESUMO

A deflagração de grandes operações de combate à corrupção pela Polícia Federal Brasileira é resultado do fortalecimento no país de uma rede de entidades que atuam na supervisão, investigação e punição de atos relacionados a condutas administrativas. Este artigo analisa o perfil do servidor público que atua no combate a crimes financeiros, indicando possíveis *gaps* entre habilidades desejadas e encontradas nesses profissionais. Também é objeto de investigação a percepção desses profissionais quanto à comparação entre contabilidade forense e perícia criminal. Para tanto, foi realizada uma pesquisa de campo por meio da aplicação de questionário estruturado no âmbito da Polícia Federal. O resultado apontou qualidades consideradas pelos policiais como relevantes para o combate a crimes financeiros e revelou que não há pleno alcance de algumas habilidades desejadas, principalmente no que se refere ao uso de ferramentas computacionais. Ademais, as evidências sugerem que há dúvida se a contabilidade forense e a perícia criminal são a mesma atividade. O avanço proporcionado pela pesquisa se revela no amadurecimento da discussão em torno do perfil profissional adequado para o enfrentamento dos crimes financeiros, bem como em uma maior divulgação da contabilidade forense no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: crimes financeiros; contabilidade forense; perícia criminal.

1. INTRODUÇÃO

O combate a crimes financeiros tem ganhado cada vez mais visibilidade no Brasil e no mundo. O cenário delineado é composto por operações policiais que envolvem pessoas de todas as nacionalidades e classes sociais, incluindo empresários, agentes políticos e outros personagens, com o cometimento de infrações penais variadas, tais como branqueamento de capitais, corrupção, desvio de dinheiro público e fraudes contábeis. A literatura vem avançando no que diz respeito às chamadas *web (network) of accountability institutions*, entidades que atuam em rede na supervisão, investigação e punição de atos relacionados a condutas administrativas. Entre as instituições brasileiras que participam dessa rede, destaca-se a Polícia Federal (PF), órgão que combate mais de 50 tipos de crimes, sendo a corrupção um dos delitos que mais cresceu nas últimas décadas (ARANTES *et al.*, 2010; ARANTES, 2011; PRAÇA; TAYLOR, 2014; LEVCOVITZ, 2014; MADEIRA; GELISKI, 2019).

O crime de corrupção é tido como um fenômeno complexo que invade aspectos individuais e coletivos. Revela-se em ato praticado por particular (ativa) ou funcionário público (passiva) contra a administração pública, visando obter vantagem indevida, para si ou para outrem, por motivo da função que tal agente ocupe, não sendo imperioso que o ato de ofício pretendido esteja materializado, mas tão somente o vínculo entre a aceitação ou recebimento de vantagem indevida e a possibilidade de ato na esfera funcional. (SANTOS, 2019)

Nesse contexto, a contabilidade forense se revela um poderoso instrumento, pois tem por escopo aplicar uma multiplicidade de conhecimentos na solução de crimes. Exige-se do especialista forense uma gama de habilidades, como proatividade, objetividade, pensamento crítico, análise dedutiva e conhecimento tecnológico, além de um arcabouço intelectual que, quando bem aplicado, contribui para redução dos efeitos negativos e nefastos gerados pelos crimes financeiros, tais como a corrupção.

Um dos operadores da contabilidade forense na PF é o Perito Criminal Federal da área de contabilidade e economia. Esse profis-

sional aplica sua expertise na busca por esclarecimentos de fatos sob investigação e, principalmente, na produção da prova pericial. Não obstante, há outros atores nesse processo (delegados, agentes, escrivães e papiloscopistas), todos contribuindo, dentro de suas competências e atribuições, com as atividades de contabilidade forense desempenhadas pelo órgão.

Embora instigante, o tema contabilidade forense tem tido pouca atenção dos periódicos internacionais, os quais apresentam pouca diversidade nas linhas de pesquisa (DIGABRIELE; HUBER, 2015). Silva *et al.* (2018) investigaram os avanços e tendências nas pesquisas em Perícia Contábil no Brasil, entre os anos de 2006 e 2015, e concluíram que o tema é pouco explorado nos periódicos brasileiros de contabilidade.

Isto posto, este artigo teve por objetivo investigar o perfil do policial federal que atua no combate a crimes financeiros, buscando-se mensurar a percepção dos profissionais que atuam na instituição quanto a habilidades citadas em estudos anteriores como relevantes para contabilidade forense, bem como identificar *gaps* entre as habilidades desejadas e as habilidades encontradas nesses profissionais. Também se buscou identificar a percepção desses profissionais quanto à similaridade (ou não) entre contabilidade forense e perícia criminal contábil-financeira.

Esta pesquisa, metodologicamente, pode ser classificada como uma análise exploratória, pois almejou investigar empiricamente um cenário e oferecer aos pesquisadores maior intimidade com o tema. A base de dados foi construída a partir da aplicação de questionários estruturados para policiais federais, os quais responderam questões sobre o perfil do profissional que atua no combate a crimes financeiros, além de perguntas sobre contabilidade forense e perícia criminal. Os dados foram tratados por meio de estatística descritiva, testes para comparação de médias e regressão logística ordenada.

Os resultados prévios indicaram, como já era esperado, que proatividade, análise dedutiva, pensamento crítico, objetividade, comunicação escrita, atualização e conhecimento tecnológico são habilidades importantes para o bom desempenho dos policiais federais que

trabalham no combate a crimes financeiros. Porém, foi sinalizado que há déficit no que tange ao uso de ferramentas computacionais. Também se observou que há incertezas quanto às semelhanças e diferenças entre contabilidade forense e perícia criminal, sendo que a variável treinamento não se mostrou estatisticamente significativa na redução dessa incerteza, embora a análise gráfica sinalize o inverso.

O estudo está estruturado em cinco seções, iniciando-se por esta introdução. A segunda seção contempla breve revisão de literatura, apresentando conceitos relacionados à contabilidade forense e à perícia contábil criminal, bem como tratando das habilidades desses profissionais. A terceira seção discorre sobre a metodologia utilizada na pesquisa e o processo de coleta de dados. A quarta seção apresenta e discute os resultados, sendo que as considerações finais encerram o trabalho na quinta e última seção.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Dentre os crimes financeiros, a corrupção causa sérios efeitos negativos para um país. Este mal promove o desvirtuamento das instituições públicas para instrumentos de benefício privado e cria ineficiências na prestação de serviços públicos, especialmente em países em desenvolvimento (EIYA; OTALOR, 2013). Isso diz respeito não apenas aos impostos elevados, mas também ao direcionando das atividades governamentais para setores em que é possível maior ação por parte de corruptores, criando uma cultura de democracia corrompida, onde direitos de cidadãos se tornam favores (WARREN, 2004).

O problema da corrupção sob uma ótica moralista é perceptível no Brasil, pois a discussão se desloca do mundo político para o mundo jurídico, em especial para a dimensão penal (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011). Isto desincentiva as instituições políticas a resolverem seus próprios problemas, “transferindo ao direito a capacidade de controlar as delinquências do homem público” (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011, p. 9). Por isso, se veem tantos processos judiciais para apuração de irregularidades na aplicação de recursos públicos. Ajustes morais decorrentes do contexto parecem liberar executivos ou proprietários de empresas a agirem de maneiras que normalmente

não agiriam (VAN ONNA, 2020), sinalizando que o ambiente acaba por delimitar o comportamento delitivo (WELLS, 2014), o qual muitas vezes pode ser entendido como uma escolha racional por parte do criminoso que realiza uma análise de custo-benefício, mostrando preferências por crimes fáceis (baixo esforço), recompensadores (mais lucrativos) e seguros (menor risco de punição) (GILMOUR, 2016).

No que se refere às instituições brasileiras que buscam combater a corrupção, a efetividade das ações pode ser mensurada pela qualidade das relações estabelecidas entre os diferentes componentes dessa rede, destacando-se o Poder Judiciário, o Ministério Público Federal (MPF) e a PF. A Justiça é uma instituição reativa, cuja efetividade depende das ações prévias desempenhadas pelo MPF e pela PF. Apesar de serem minoria no judiciário brasileiro, grandes casos de corrupção envolvendo médio e alto escalão governamentais implicam vultosas somas de dinheiro público e sofisticadas engenharias financeiras. Esses casos geralmente são escancarados para a sociedade por meio de grandes operações da PF, processo que tem garantido a recente visibilidade e legitimidade institucional do triângulo Justiça Federal, MPF e PF. (MADEIRA; GELISKI, 2019)

No que se refere ao setor empresarial, muitos estudiosos caracterizam a ocorrência da “contabilidade criativa” e do “caixa-dois” como corrupção. Trata-se de manipulação dos números contábeis de determinada empresa com o fim de reportar posição financeira e patrimonial mais favorável, podendo, inclusive, promover o desvio de recursos empresariais. A corrupção e suas variadas facetas prejudica o sistema econômico como um todo e tem o potencial de provocar muitos danos a uma nação (SILVA *et al.*, 2009).

Para enfrentar essas e outras questões, aplica-se a contabilidade forense. Trata-se de um campo de conhecimento multidisciplinar (direito, auditoria, contabilidade, finanças, economia, psicologia, sociologia e criminologia), no qual o profissional atua tanto na esfera civil como na criminal, em ações judiciais de natureza comercial ou pessoal (HUBER; DIGABRIELE, 2014). Crain *et al.* (2015) explicam que a atividade de contabilidade forense envolve a aplicação de habilidades especiais ligadas às áreas de contabilidade, auditoria, finanças, métodos quantitativos, pesquisa e investigação, além de conhecimentos re-

lacionados a normas legais. Para o *American Institute of Certified Public Accountants – AICPA* (2020), os serviços de contabilidade forense envolvem a aplicação de conhecimentos especializados e habilidades de investigação com objetivo de coletar, analisar, avaliar e interpretar evidências e comunicar os achados.

Hegazy *et al.* (2017) esclarecem que a literatura norte-americana é predominante na discussão da contabilidade forense. Contudo, ressaltam que existem aspectos relevantes para determinada jurisdição que podem não ser tão importantes para outra, a exemplo dos trabalhos de avaliação de ativos e testemunho como especialista, ações enfatizadas no mercado americano e menos procuradas no Reino Unido.

No que tange à esfera criminal, Riahi-Belkaoui (2017) entende que o termo contabilidade forense pode ser empregado para descrever qualquer investigação de natureza financeira que pode ter consequências penais. Ou seja, a contabilidade forense é uma atividade importante no que concerne à elucidação de crimes (LOUWERS, 2015; HUBER; DIGABRIELE, 2014; AICPA, 2020), sendo que os serviços forenses envolvem investigação de fraudes contábeis cada vez mais demandadas pelos setores corporativo e governamental (AKKEREN *et al.*, 2013). Além de auxiliar na detecção de atos ilícitos, a contabilidade forense fortalece os meios fiscalizadores e punitivos (CARNEIRO *et al.*, 2016).

No entendimento de Porter e Crumbley (2012), o contador forense, e não o tradicional investigador policial, possui os requisitos necessários para solucionar crimes financeiros complexos. Os contadores forenses precisam de treinamentos específicos e apropriados a fim de enfrentar os desafios da profissão e atingir resultados positivos na atividade.

No Brasil, há forte equivalência entre o contador forense e o perito contador, sendo que, no cenário nacional, os serviços de contabilidade forense poderiam ser realizados pelo perito contador (LUCAS; RELVAS, 2013). De acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade (CFC, 2015), perito contábil é aquele profissional que exerce sua atividade de forma pessoal e possui profundo conhecimento adquirido com anos de experiência. Para a entidade, a perícia contábil

é caracterizada como um conjunto de procedimentos técnico-científicos destinados a levar à instância decisória elementos de prova necessários a subsidiar a justa solução do litígio ou constatação de fato.

O contador forense e o perito contador possuem características semelhantes e diferentes. Na visão de Aquino e Imoniana (2017), ambos profissionais atuam com integridade, senso crítico e fortes valores morais na busca por resolução de conflitos; além de desempenharem atividades em um mercado de trabalho que os expõem a tentativas de interferência de terceiros, tais como manipulações de resultados decorrentes de suborno ou corrupção. Para os pesquisadores, esses profissionais possuem aprofundado conhecimento sobre contabilidade e direito, além de terem noções de auditoria externa. Possuem habilidades de comunicação escrita e verbal, capacidade de entrevistar pessoas e coletar informações, bem como buscam se manter atualizados tecnicamente.

Em relação às diferenças, Aquino e Imoniana (2017) entendem que a principal seria o escopo de atuação. Para os autores, a perícia contábil possui escopo mais abrangente, uma vez que a contabilidade forense se concentra em casos de prevenção e combate a fraudes e a perícia atua em diversas frentes, desde casos familiares até operações complexas de apuração de haveres entre sócios de grandes empresas. Os pesquisadores afirmam que a perícia contábil tem por fim apresentar prova de algum acontecimento perante um órgão julgador, ao passo que o resultado obtido pelo contador forense nem sempre auxiliaria uma decisão em meio jurídico ou arbitral, limitando-se, por vezes, ao ambiente interno das empresas. Por fim, quanto ao grau de expertise, o perito contador apresentaria maior conhecimento do assunto que se propõe analisar e mais experiência do que o contador forense.

Para Hegazy *et al.* (2017), a contabilidade forense é um campo em que as habilidades essenciais são amplas, sendo possível de serem executadas por diferentes profissionais, mas não ao ponto de uma única pessoa desempenhar todos os papéis. As ações são desenvolvidas por equipes compostas por pessoas com habilidades complementares. Para os autores, trata-se de uma atividade multidisciplinar, menos focada na contabilidade do que o nome sugere.

DiGabriele (2008) afirmava que a crescente demanda do ambiente de negócios (cenário de fraudes diversas) estimularia os programas acadêmicos em contabilidade a enfatizar e incentivar a contabi-

lidade forense. Para o autor, a contabilidade forense norte-americana considerava que o contador forense deveria possuir qualidades como flexibilidade investigativa, habilidade analítica, conhecimentos jurídicos, dentre outros fatores. No entanto, Carneiro *et al.* (2016) afirmam que há maior interesse e conhecimento da disciplina entre juristas do que entre contadores, revelando uma possível indefinição da classe contábil, inclusive com certa confusão com expressões e nomenclaturas utilizadas na área, mostrando-se necessário uma maior difusão do conhecimento.

Mais recentemente, Santos Filho *et al.* (2017) pesquisaram as habilidades consideradas mais relevantes para o exercício da perícia contábil criminal no Brasil. A conclusão dos pesquisadores foi no sentido de que esses profissionais precisam desenvolver habilidades como pensamento crítico, comunicação escrita e análise dedutiva. Os autores esclarecem que ter pensamento crítico é ser capaz de diferenciar opinião de fato, sendo fundamental ao contador forense possuir habilidade de comunicação escrita para traduzir, de forma clara, suas conclusões para o usuário de seu trabalho. Já a análise dedutiva está relacionada à habilidade de focar em contradições financeiras que não se enquadram no padrão normal de uma tarefa.

Além das qualidades acima, Santos Filho *et al.* (2017) identificaram também outras três habilidades consideradas relevante para o perito criminal: proatividade, objetividade e atualização. Os autores ressaltam que perícias contábeis criminais envolvem, em geral, grande volume de material e assuntos complexos, o que justificaria as habilidades identificadas na pesquisa.

No entendimento de Akkeren *et al.* (2013), é exigido dos profissionais que atuam com contabilidade forense forte capacidade de comunicação escrita e oral, além de conhecimentos em tecnologia e habilidades de análise.

No que se refere à tecnologia, Louwers (2015) defende que esta é uma aliada do contador forense. Para Taylor (2011), a capacidade de interagir com ferramentas computacionais mostra-se habilidade relevante para o contador forense, uma vez que o avanço no processamento de volumes de dados cada vez maiores franqueou acesso a

informações não disponíveis até pouco tempo para esse profissional. Nesse sentido, Rezaee e Wang (2018) exemplificam casos de emprego de Big Data na contabilidade forense: mapeamento de palavras-chave em documentos para identificar potenciais fraudes; uso de dados históricos de transações comerciais para confecção de modelos preditivos e identificação de operações suspeitas; mineração de bases de dados e cruzamentos de informações com objetivo de revelar atividades que remetem a conflito de interesse ou identidades falsas; uso de *dashboards* interativos (*Business Intelligence*) que favorecem a visualização e a interpretação de informações; e uso de análise de rede social para detectar relações ocultas, vendedores falsos ou contas bancárias fictícias.

3. PERCURSO METODOLÓGICO

Realizou-se uma pesquisa de campo exploratória por meio da aplicação de questionário estruturado on-line com prévia-autorização da instituição e com garantia de anonimato. O universo da pesquisa foi o corpo de servidores da PF no Brasil. O órgão possuía cerca de 9000 policiais na ativa no quarto trimestre de 2019, distribuídos em 5 cargos (agente, delegado, escrivão, papiloscopista e perito), lotados em diferentes regiões da federação. Dentre as várias atribuições do órgão, está o combate a diferentes crimes financeiros, como corrupção, lavagem de dinheiro, fraude em processo licitatório e outros. Todos os policiais, dentro de suas atribuições, podem atuar nesse processo, seja conduzindo o inquérito, realizando diligências ou produzindo provas periciais.

A ferramenta de pesquisa utilizada foi o GoogleDocs, sendo que o link da pesquisa foi enviado a todos os e-mails corporativos dos servidores da PF em 18 de dezembro de 2019. Não houve fator de incentivo além do e-mail convidando o servidor policial a participar da pesquisa, sendo a participação facultativa. A coleta dos dados se deu durante o período de 18 de dezembro de 2019 a 28 de janeiro de 2020, obtendo-se 391 questionários respondidos. Foram descartados 3 questionários que apresentaram inconsistência nos dados, resultando em 388 questionários válidos. O questionário estava dividido em 3 blocos: i) dados sociométricos; ii) perfil desejado do profissional que atua no combate a crimes financeiros e iii) perfil encontrado do profissional

que atua no combate a crimes financeiros¹. A investigação do perfil profissional desejado teve por base qualidades mencionadas como relevantes nas pesquisas de DiGabriele (2008), Aquino e Imoniana (2017), Santos Filho *et al.* (2017), Louwers (2015) e Taylor (2011), dentre outras. Por sua vez, a análise do perfil encontrado teve por base o estudo de Santos Filho *et al.* (2017), por meio do qual foram identificadas as habilidades: proatividade, objetividade e atualização como relevantes para a perícia contábil criminal, mas não investigadas à época. Assim, a pesquisa buscou aprofundar essa análise, incluindo a investigação quanto à habilidade desse profissional no manuseio de ferramentas tecnológicas. Ainda, buscou-se identificar em que medida os respondentes entendiam que contabilidade forense e perícia contábil criminal são a mesma atividade ou se possuem o mesmo escopo e produzem o mesmo resultado.

Antes de iniciar a pesquisa, embora a pesquisa não foque apenas em especialistas, validou-se o instrumento com aplicação do questionário e posterior discussão do modelo junto a uma amostra reduzida de especialistas em crimes financeiros (2 peritos criminais, 1 agente e 1 papiloscopista), promovendo-se eventuais correções.

Como forma de tabular as respostas, optou-se pela escala Likert de 1 a 5 (1 = discordo totalmente, 2 = discordo parcialmente, 3 = indiferente, 4 = concordo parcialmente e 5 = concordo totalmente), pois essa escala apresenta resultados semelhantes a escala de 1 a 7 e demanda menos tempo dos respondentes (DALMORO; VIEIRA, 2013). A fim de verificar a confiabilidade do instrumento, os resultados encontrados pelos questionários foram validados por meio do Alpha de Cronbach. A amostra foi composta por 388 questionários válidos.

Para validação do tamanho da amostra coletada, optou-se por uma formulação² usada em pesquisas nas quais se deseja estimar diversos parâmetros, especialmente proporções (ou percentagens) de ocorrência de determinados atributos (BARBETTA, 2014). Considere-

1 O questionário aplicado estava estruturado em 4 partes, incluindo um mapeamento de comportamentos delinquentes aceitáveis, tema que será objeto de outro estudo.

2 Essa formulação baseia-se na estimação de uma proporção, no caso de maior heterogeneidade, sob o nível de confiança aproximado de 95% (BARBETTA, 2014).

rando a população de 9000 policiais, com erro amostral tolerável de 5%, encontra-se uma amostra mínima recomendada de 383 policiais, sendo uma primeira aproximação da amostra, o tamanho da amostra, o tamanho da população e o erro amostral tolerável.

$$n_0 = \frac{1}{E_0^2} = \frac{1}{0,05^2} = 400 \quad (1)$$

$$n = \frac{N \times n_0}{N + n_0} = \frac{9000 \times 400}{9000 + 400} = 382,98 \quad (2)$$

Assim, como a pesquisa obteve 388 participações consideradas válidas, tem-se uma amostra representativa para a análise pretendida. Para consolidação e apresentação inicial dos dados, foi elaborada a Tabela 1, a qual contém estatística descritiva para os dados sociométricos.

Tabela 1. Estatística descritiva (dados sociométricos)

Variáveis categóricas	Resultados	
Sexo	Masculino: 346	89,00%
	Feminino: 42	11,00%
Idade	< 24 anos: 1	0,26%
	Entre 24 e 32 anos: 42	10,82%
	Entre 33 e 41 anos: 107	27,58%
	Entre 42 e 50 anos: 148	38,14%
	> 50 anos: 90	23,20%
Cargo	APF: 185	47,68%
	DPF: 73	18,81%
	EPF: 43	11,08%
	PCF: 74	19,07%
	PPF: 13	3,35%
Classe	Especial: 270	69,59%
	Primeira: 13	3,35%
	Segunda: 67	17,27%
	Terceira: 38	9,79%

Variáveis categóricas	Resultados	
Qualificação acadêmica	Graduação: 178	45,88%
	Especialização: 148	38,14%
	Mestrado: 52	13,40%
	Doutorado: 10	2,58%
Experiência profissional na PF	< 6 anos: 84	21,65%
	Entre 6 e 10 anos: 34	8,76%
	Entre 11 e 15 anos: 137	35,31%
	Entre 16 e 20 anos: 91	23,45%
Experiência profissional fora da PF	> 20 anos: 42	10,82%
	< 6 anos: 149	38,40%
	Entre 6 e 10 anos: 102	26,29%
	Entre 11 e 15 anos: 70	18,04%
Experiência profissional na área de combate a crimes financeiros	Entre 16 e 20 anos: 39	10,05%
	> 20 anos: 28	7,22%
	< 6 anos: 298	76,80%
	Entre 6 e 10 anos: 53	13,66%
Treinamento na área de combate a crimes financeiros	Entre 11 e 15 anos: 28	7,22%
	Entre 16 e 20 anos: 6	1,55%
	> 20 anos: 3	0,77%
	Não: 186	47,94%
Área de atuação no combate a crimes financeiros	Sim: 202	52,06%
	Não: 224	57,73%
	Sim: 153	39,43%
Considerando apenas os servidores que atuam na área de crimes financeiros (153 respondentes)	Não sei: 11	2,84%
	< 6 anos: 90	58,82%
	Entre 6 e 10 anos: 32	20,92%
	Entre 11 e 15 anos: 23	15,03%
Experiência profissional na área de combate a crimes financeiros	Entre 16 e 20 anos: 5	3,27%
	> 20 anos: 3	1,96%
	Não: 37	24,18%
	Sim: 116	75,82%

Fonte: Elaborada pelos autores.

Acredita-se que a composição da amostra obtida reflita a população em suas principais características. Participaram da pesquisa 346 homens (89%) e 42 mulheres (11%). Cerca de 66% dos respondentes indicaram idade entre 33 e 50 anos, e 23% mais que 50 anos. Em relação à área de formação³, 169 apontaram possuir o curso de direito, 53 de contabilidade, 46 de administração, 18 de informática, 9 de econo-

3 Os dados de formação dos respondentes não foram tabulados.

mia e 157 outros cursos, sendo que 73 informaram duas ou mais formações acadêmicas e apenas 13% possuíam mestrado e 3% doutorado. O servidor ocupante do cargo de Agente de Polícia Federal foi o que mais respondeu a pesquisa (185), seguido dos cargos de Perito Criminal Federal (74) e Delegado de Polícia Federal (73). A maior participação de homens na pesquisa, bem como respondentes formados em direito e ocupantes do cargo de agente, foi considerada apropriada, tendo em vista se tratar de um órgão de segurança pública.

A maioria dos participantes sinalizou estar na classe especial (69%), indicando mais de 10 anos de tempo de serviço no órgão. Aproximadamente 64% dos respondentes indicaram ter menos que 10 anos de experiência profissional antes de ingressar na instituição, sendo a maioria destes com menos que 6 anos de experiência. Grande parte da amostra (77%) possuía menos que 6 anos de experiência profissional no combate a crimes financeiros, o que pode ser reflexo da diversidade de atribuições do órgão, mas também da dificuldade de recrutar e manter servidores nos setores ligados ao combate a crimes financeiros.

A maioria dos participantes (58%) não atuava em unidades do órgão voltadas ao combate a crimes financeiros, embora 52% tenham participado de treinamento na área nos últimos 5 anos. Dentre os servidores que apontaram atuar na área (153), 76% (116) sinalizou ter participado de treinamento nos últimos 5 anos.

Todas as unidades da federação participaram da pesquisa. Os estados que mais contribuíram com a pesquisa (Figura 1) foram DF (80), SP (36), RS (28) e PR (25), locais que, nos últimos anos, capitanearam diversas operações policiais contra crimes financeiros, dentre elas a Operação Lava Jato, cujo início se deu no Paraná e depois teve continuidade em diversos estados. Ao que tudo indica, a maior participação do Distrito Federal se deve ao fato de os órgãos centrais da instituição serem localizados em Brasília, havendo assim maior quantidade de servidores nessa cidade.

Figura 1. Distribuição dos participantes da pesquisa.

DF; 80	SP; 36	PR; 25	SC; 19	MT; 14	AC; 11	MA; 10	PA; 10		
					AP; 9	RO; 8	TO; 8	AL; 7	
	RS; 28	MG; 22	MS; 16	CE; 12	RJ; 14	BA; 9	GO; 7	AM; 6	PE; 6
					PI; 9	PB; 7	RR; 5	SE; 5	ES; 4

Obs.: Sistema “UF; quantidade de respondentes”. O estado do Rio Grande do Norte teve 1 participação (item da figura que não possui legenda).

Fonte: Elaborada pelos autores.

4. RESULTADOS

Para apresentar e discutir os dados coletados relativos ao perfil do profissional que atua no combate a crimes financeiros, foi elaborada a Tabela 2 contendo estatística descritiva, o que permitiu conhecer qual a tendência central dos respondentes, tendo sido utilizada a escala *Likert* 1 a 5 (1 = discordo totalmente, 2 = discordo parcialmente, 3 = indiferente, 4 = concordo parcialmente e 5 = concordo totalmente).

Tabela 2. Estatística descritiva.

Variáveis Escala Likert (1 = discordo totalmente a 5 = concordo totalmente)	Média	Desvio-padrão
<i>Perfil desejado do profissional que atua no combate a crimes financeiros</i>		
Proatividade	4,69	0,62
Análise dedutiva	4,63	0,63
Pensamento crítico	4,71	0,58
Objetividade	4,77	0,49
Comunicação escrita	4,70	0,54
Atualização	4,83	0,41
Conhecimento multidisciplinar	3,67	1,05
Conhecimento tecnológico	4,73	0,56

<i>Perfil encontrado do profissional que atua no combate a crimes financeiros</i>		
Eu atuo com objetividade	4,34	0,75
Eu me mantenho atualizado	4,05	0,82
Eu demonstro proatividade	4,28	0,76
Eu me vejo apto a utilizar ferramentas computacionais	3,65	1,21

Obs.: Alpha de Cronbach igual a 0,67 para cada seção do questionário (“perfil desejado” e “perfil encontrado”).

Fonte: Elaborada pelos autores.

No que se refere ao perfil desejado do profissional que atua no combate a crimes financeiros, constatou-se uma distribuição fortemente inclinada à direita (alta concordância) para as 8 características pesquisadas, apresentando distribuição com inclinação mais moderada apenas para a característica referente a conhecimento multidisciplinar. Em 7 características, a média foi igual ou superior a 4,63; com desvio padrão não maior do que 0,63. Já para conhecimento multidisciplinar, a média foi 3,67 e o desvio padrão 1,05; o maior identificado no grupo.

Dessa forma, observou-se a importância para o combate a crimes financeiros de determinadas características sinalizadas em estudos anteriores sobre contabilidade forense e perícia criminal. Aspectos de proatividade, análise dedutiva, pensamento crítico, objetividade, comunicação escrita, conhecimento tecnológico e atualização foram destacados pelos policiais como importantes no enfrentamento aos crimes financeiros. Por sua vez, o fator conhecimento multidisciplinar apresentou importância menor que os demais fatores, sinalizando que ter grande conhecimento e experiência em contabilidade, auditoria, investigação, *compliance* e conhecimentos jurídicos não é fator preponderante para atuar nessa área policial.

Quando perguntados sobre 4 características do perfil encontrado nesse profissional, verificou-se novamente distribuição fortemente inclinada à direita (alta concordância), com exceção para a característica conhecimento tecnológico. Enquanto objetividade, atualização e proatividade tiveram média igual ou superior a 4,05 e desvio padrão não maior que 0,82; conhecimento tecnológico teve média e desvio padrão igual a 3,65 e 1,21; respectivamente.

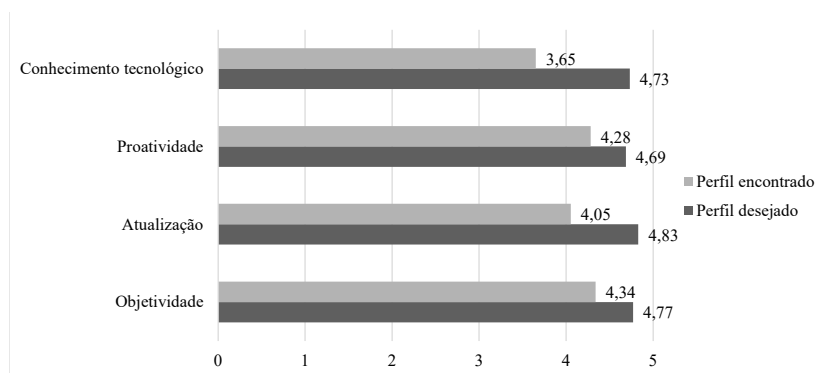
Para comparar a percepção dos respondentes, foi elaborada a Tabela 3, a qual permitem avaliar as diferenças entre o perfil desejado e o perfil encontrado do profissional que atua no combate a crimes financeiros, resultado mais facilmente observado na Figura 2. Considerando toda a amostra de 388 participantes, cotejou-se as respostas, tendo como critério de comparação as variáveis objetividade, atualização, proatividade e conhecimento tecnológico.

Tabela 3. Perfil do profissional que combate crimes financeiros na PF.

Variáveis Escala Likert (1 = discordo totalmente 5 = concordo totalmente)	Perfil desejado n = 388 Média (Desvio-padrão)	Perfil encontrado n = 388 Média (Desvio-padrão)
Objetividade	4,7706 (0,4891)	4,3402 (0,7490)
Atualização	4,8299 (0,4091)	4,0541 (0,8257)
Proatividade	4,6881 (0,6210)	4,2835 (0,7588)
Conhecimento tecnológico	4,7320 (0,5571)	3,6521 (1,2136)

Fonte: Elaborada pelos autores.

Figura 2. Perfil do profissional que combate crimes financeiros.



Fonte: Elaborada pelos autores.

Frisa-se que, embora os respondentes tenham considerado conhecimento tecnológico um fator relevante para quem atua nesse campo, essa habilidade ainda não é plenamente encontrada nos servidores que atuam no combate a crimes financeiros. Em tempos de quarta revolução industrial e tecnologias disruptivas, a pesquisa sugere haver uma lacuna a ser preenchida a fim de se ganhar efetividade na persecução penal. Vale registrar que apenas 18 respondentes (4,6% do total de 388) informaram possuir formação em cursos na área de informática, o que pode ser um indicativo da necessidade de ajuste na seleção de candidatos à carreira policial. A Tabela 4 resume os achados da pesquisa sobre o perfil do profissional que atua no combate a crimes financeiros na PF.

Tabela 4. Habilidades relevantes versus habilidades encontradas para o combate a crimes financeiros.

Característica	Considerada pelos policiais como relevante para o combate aos crimes financeiros.	Encontrada nos policiais que atuam no combate aos crimes financeiros.
Proatividade	Concordância alta.	Concordância alta.
Análise dedutiva	Concordância alta.	*
Pensamento crítico	Concordância alta.	*
Objetividade	Concordância alta.	Concordância alta.
Comunicação escrita	Concordância alta.	*
Atualização	Concordância alta.	Concordância alta.
Conhecimento multidisciplinar	Concordância moderada.	*
Conhecimento tecnológico	Concordância alta.	Concordância moderada.

(*) Característica não pesquisada do ponto de vista do perfil encontrado.
 Fonte: Elaborada pelos autores.

No que concerne ao questionamento sobre contabilidade forense e perícia criminal, os participantes indicaram discordar que se tratam da mesma atividade (média 2,58), sendo que, quando perguntados se a contabilidade forense e perícia criminal possuem o mesmo escopo e produzem o mesmo resultado, os resultados sinalizaram novamente discordância, porém mais próximo do valor neutro (média

2,74). O desvio padrão foi 1,14 e 1,15, respectivamente, indicando certa dispersão nas respostas, conforme exposto na Tabela 5.

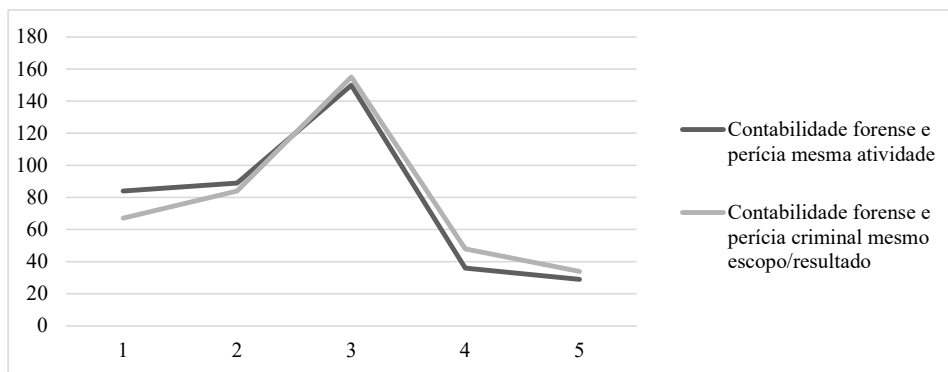
Tabela 5. Estatística descritiva (contabilidade forense *versus* perícia criminal).

Variáveis Escala Likert (1 = discordo totalmente a 5 = concordo totalmente)	Média	Desvio-padrão
Contabilidade forense e perícia criminal são a mesma atividade	2,58	1,14
Contabilidade forense e perícia criminal possuem o mesmo escopo e produzem o mesmo resultado	2,74	1,15

Fonte: Elaborada pelos autores.

Já a Figura 3 demonstra a distribuição das respostas, sendo o eixo das abscissas a escala Likert e o eixo das ordenadas a frequência relativa das respostas. Pode-se observar que grande parte dos participantes sinalizou sua resposta ao centro da escala. De acordo com Dalmore e Vieira (2013), a opção pela resposta central pode significar ambivalência (concorda e discorda ou nem concorda nem discorda) ou indiferença do respondente.

Figura 3. Contabilidade Forense *versus* Perícia Criminal.

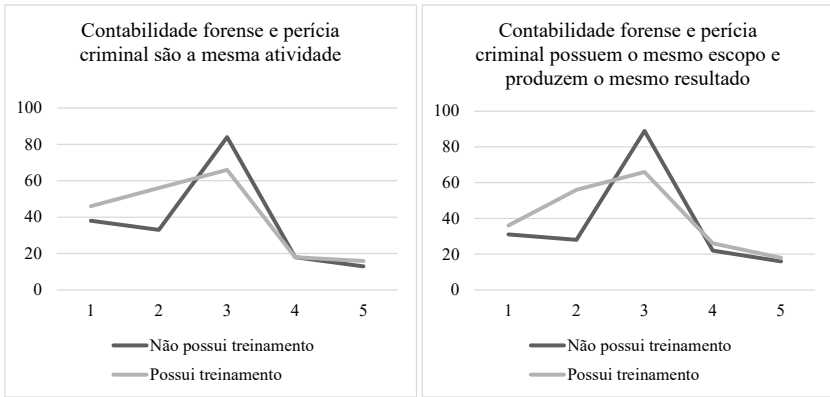


Fonte: Elaborada pelos autores.

Hauser (2018) encontrou evidências de que treinamentos anticorrupção são efetivos na redução de comportamentos corruptos em executivos. A fim de ampliar as análises da presente pesquisa, optou-se por separar os respondentes de acordo com a participação ou não em treinamentos voltados ao combate a crimes financeiros, além de investigar se há diferenças entre as subamostras no que se refere ao entendimento sobre contabilidade forense e perícia criminal.

Constatou-se que os respondentes que não participaram de treinamento mantiveram a maior concentração de respostas ao centro, novamente sinalizando indiferença, incerteza ou neutralidade. Por outro lado, os servidores que participaram de capacitações na área indicaram menos respostas na zona neutra da escala, com maior distribuição de respostas à esquerda, sinalizando maior entendimento de que contabilidade forense e perícia criminal não são a mesma atividade e possuem escopo e resultados diferentes. As respostas dos subgrupos podem ser visualizadas na Figura 4.

Figura 4. Contabilidade Forense *versus* Perícia Criminal, considerando o fator treinamento.



Fonte: Elaborada pelos autores.

Dando continuidade à análise sobre a influência ou não do treinamento no entendimento dos participantes, os pesquisadores optaram pelo uso da estatística descritivo-comparativa. Assim, a amostra com 388 elementos foi dividida em duas subamostras, tendo por base o critério treinamento (se o respondente participou ou não de treina-

mento voltado ao combate a crimes financeiros nos últimos 5 anos). As subamostras foram comparadas estatisticamente em relação às duas perguntas que tratavam de contabilidade forense e perícia criminal, utilizando-se testes não pareados para comparação das médias, cujo resultado está apresentado na Tabela 6. (PINHEIRO *et al.*, 2009)

Tabela 6. Estatística descritivo-comparativa (contabilidade forense *versus* perícia criminal).

Variáveis Escala Likert (1 = discordo totalmente 5 = concordo totalmente)	Participou de treinamento n = 202 Média (Desvio-padrão)	Não participou de treinamento n = 186 Média (Desvio-padrão)	Diferença das médias t estatístico (p-valor)
Contabilidade forense e perícia criminal são a mesma atividade	2,5148 (1,1656)	2,6505 (1,1175)	-1,1653 (0,2446)
Contabilidade forense e perícia criminal possuem o mesmo escopo e produzem o mesmo resultado	2,6733 (1,1698)	2,8064 (1,1144)	-1,1430 (0,2537)

Fonte: Elaborada pelos autores. Nível de significância de 5%.

Considerando o nível de significância de 5%, foi possível verificar que não houve diferença estatisticamente significativa entre as subamostras, quando comparados os grupos divididos pela participação ou não em treinamentos. Diante dos gráficos da Figura 3, que sugeriram outra conclusão, procedeu-se ao teste de normalidade das subamostras, uma vez que testes para comparação das médias tem como pré-requisito a distribuição normal. Observou-se que a hipótese de normalidade foi rejeitada⁴ para as respostas do subgrupo que realizou os treinamentos. Considerando que a distribuição não normal das amostras pode ter levado a testes viesados na análise por meio de estatística descritivo-comparativa (PINHEIRO *et al.*, 2006), procedeu-se alternativamente à análise com regressão logística ordenada com auxílio do software *EViews*.

A variável dependente da regressão logística foi representada pelas perguntas que comparavam contabilidade forense e perícia criminal. Para cada pergunta foi criada uma variável, agregando-se os resultados originais em 3 níveis: 1 = discordância (escala original: 1

4 Jarque-Bera com nível de significância de 5%.

= discordo totalmente e 2 = discordo parcialmente); 2 = indiferente (escala original: 3 = indiferente); e 3 = concordância (escala original: 4 = concordo parcialmente e 5 = concordo totalmente). Assim, foram estimadas 2 regressões logísticas, uma para cada pergunta que equiparava contabilidade forense e perícia criminal. Como variável independente, utilizou-se nas regressões a variável binária treinamento (1 = possui treinamento e 0 = não possui treinamento). Optou-se por não adicionar variáveis de controle, conforme demonstrado na Tabela 7. Para contornar problemas decorrentes de heteroscedasticidade, foram utilizados os erros padrão corrigidos para heteroscedasticidade de White (BROOKS, 2014; GUJARATI, 2008).

Tabela 7. Variáveis das regressões logísticas.

Variáveis	Descrição
Contabilidade forense e perícia criminal são a mesma atividade	Variável dependente. 1 = discordo 2 = indiferente 3 = concordo
Contabilidade forense e perícia criminal possuem o mesmo escopo e produzem o mesmo resultado	Variável dependente. 1 = discordo 2 = indiferente 3 = concordo
Treinamento	Variável independente binária. 1 = possui treinamento 0 = não possui treinamento

Fonte: Elaborada pelos autores.

Considerando o nível de significância de 5%, as regressões indicaram novamente que a variável treinamento não é significativa (resultados não tabulados), o que vai ao encontro dos achados sinalizados pelos testes não pareados para comparação das médias. Em suma, seja por meio de testes não pareados para comparação das médias ou através de estimativa de regressão logística, foi verificado que a variável treinamento não é estatisticamente significativa na análise comparativa, embora a análise visual dos gráficos sugira entendimento contrário.

Em relação à comparação entre contabilidade forense e perícia criminal, o resultado da pesquisa indica que há, dentre os policiais federais, certa incerteza quanto às características de cada atividade. Do

total de 388 participantes, 150 indicaram a resposta neutra quando indagados se as atividades são iguais e 155 optaram pela resposta central na pergunta que sugeria que as atividades possuem o mesmo escopo e produzem resultados iguais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve por propósito analisar o perfil do policial federal que atua no combate a crimes financeiros. Buscou-se mensurar a percepção dos profissionais que atuam na instituição quanto a habilidades apontadas em pesquisas anteriores como importantes para contabilidade forense, bem como revelar (des)equilíbrio entre as habilidades desejadas e as habilidades encontradas nesses profissionais. Ainda, a pesquisa teve por intuito observar o entendimento dos servidores em relação às semelhanças (ou não) entre contabilidade forense e perícia criminal.

Os resultados apontaram que as principais habilidades desejadas são: proatividade, análise dedutiva, pensamento crítico, objetividade, comunicação escrita, atualização e conhecimento tecnológico. Assim, foram confirmadas como características importantes para o combate a crimes financeiros quase todas as habilidades mencionadas em estudos anteriores, destacando-se a exceção para conhecimento multidisciplinar, variável que recebeu menor importância por parte dos participantes da pesquisa, o que vai de encontro ao sugerido por estudos anteriores.

Ponto relevante da pesquisa foi a constatação de lacuna no campo de conhecimento tecnológico, uma vez que essa variável apresentou a maior amplitude entre habilidade desejada e habilidade encontrada nos profissionais que combatem crimes financeiros. O avanço das tecnológicas disruptivas e a modernização das organizações criminosas, aliados ao resultado da pesquisa, indicam que as instituições de segurança pública precisam direcionar esforços em busca de maior difusão de ferramentas computacionais que ampliem a “caixa de ferramentas” dos contadores forenses, o que poderá refletir em maior efetividade no combate aos crimes financeiros, tais como corrupção, lavagem de dinheiro e desvio de recursos públicos.

A pesquisa sinalizou, ainda, haver alguma incerteza por parte dos policiais federais sobre as semelhanças e diferenças entre contabilidade forense e perícia criminal. Quando questionados se as atividades são iguais, houve predomínio de respostas neutras, o que sugere incerteza ou dúvida. Dentre as explicações possíveis para tal resultado, duas hipóteses são suscitadas: baixa discussão acadêmica/profissional sobre essas atividades ou entendimento equivocado de que as atividades são tão próximas que se equiparam.

Sob o ponto de vista prático, os pesquisadores entendem que as atividades não são iguais, embora haja uma zona comum entre os dois campos de atuação. Enquanto a contabilidade forense orienta uma atuação ampla, exploratória e multidisciplinar, cabendo ser desempenhada por diversos atores, a perícia criminal pauta-se (mas não se limita) nos quesitos e busca ter maior foco durante suas análises, sendo esta atividade atribuição específica de peritos oficiais. Numa visão mais simplista, pode-se entender a perícia criminal contábil-financeira como uma espécie do gênero contabilidade forense, ambas destinadas a auxiliar o Estado na apuração de crimes, ressaltando que todo perito pode desenvolver atividades de contabilidade forense, mas nem todo contador forense pode atuar como perito.

Apesar de os testes estatísticos sinalizarem o contrário, acredita-se, com base na análise gráfica, que treinamentos voltados para o enfrentamento a crimes financeiros sejam medidas oportunas para aumentar a difusão de conhecimentos e reduzir esse quadro de incerteza/neutralidade apontado pelos participantes da pesquisa, no que se refere à contabilidade forense e à perícia criminal.

Como limitações da pesquisa, pode-se mencionar que o estudo contou com a participação apenas de servidores federais que atuam no âmbito da PF, o que restringe os achados relacionados à contabilidade forense no Brasil, pois a atividade é exercida também por outros órgãos e entidades não governamentais, como por exemplo, polícias civis estaduais e empresas privadas de auditoria e advocacia. Outra limitação recai na possibilidade de que os participantes tenham entendido que o resultado da pesquisa poderia ser utilizado indevidamente para outros fins, como indicação para cargo de confiança, seleção para setores com alta concorrência interna, critério para remoção ou até monitoramento

das atividades do servidor, enviando os resultados. Ainda, o período de aplicação do questionário foi dezembro e janeiro, época em que há maior quantidade de servidores em gozo de férias, o que pode ter limitado o tamanho da amostra (embora considerado estatisticamente adequado).

Apesar dos limites, este estudo teve por intenção contribuir para o desenvolvimento da contabilidade forense no Brasil, uma vez que se propôs a discutir o perfil do profissional que trabalha na área, inclusive sob o ponto de vista dos próprios profissionais. Para eventuais melhorias e estudos futuros, sugere-se o foco em habilidades profissionais específicas para o combate ao crime de corrupção, delito que vem crescendo nas estatísticas criminais, investigando inclusive os impactos profissionais decorrentes de treinamentos anticorrupção. Também se sugere o desenvolvimento de pesquisas relacionadas ao campo tecnológico na contabilidade forense, métodos computacionais de investigação e emprego de ferramentas de Big Data no combate a crimes financeiros, uma vez que foi observada a carência por maior difusão de conhecimento nessa área.

Acredita-se que esta pesquisa possa contribuir com estudos em desenvolvimento na área de contabilidade forense. O conhecimento sobre as habilidades do servidor federal no enfrentamento a crimes financeiros precisa transcender sua função tradicional. Esta se mostra uma agenda de pesquisa fundamental para a ciência social e para as políticas públicas. Por fim, espera-se que este trabalho possa motivar pesquisas semelhantes que busquem aproximar a academia dos praticantes em prol da resolução de problemas da sociedade.

ÁLAN TEIXEIRA DE OLIVEIRA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

DOUTOR EM CONTROLADORIA E CONTABILIDADE PELA USP. ATUA COMO PROFESSOR ADJUNTO NA FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE DA UFRJ. TRABALHA NA POLÍCIA FEDERAL COMO PERITO CRIMINAL FEDERAL NA ÁREA DE CONTABILIDADE E ECONOMIA DESDE 2006. SUAS ÁREAS DE PESQUISA INCLUEM AUDITORIA, CONTABILIDADE FORENSE, LAVAGEM DE DINHEIRO E CRIMES FINANCEIROS

<http://lattes.cnpq.br/6889694406831606>

ANDRÉ LUIZ MARQUES SERRANO

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

DOUTOR EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS PELA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. ATUA COMO PROFESSOR ASSOCIADO NO DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO E NO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS. PESQUISA ESTATÍSTICA APLICADA NO SETOR PÚBLICO, CAPACIDADE DE PRODUÇÃO E MODELOS DE DECISÃO.

<http://lattes.cnpq.br/9297412598307091>

LUCAS OLIVEIRA GOMES FERREIRA

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

DOUTOR EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS PELA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. É TAMBÉM PROFESSOR DO DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA E AUDITOR DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). PESQUISA CONTABILIDADE, FINANÇAS PÚBLICAS E AUDITORIA.

<http://lattes.cnpq.br/0659153293462243>

RAFAEL SOUSA LIMA

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

DOUTORANDO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS PELA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. TRABALHA NA POLÍCIA FEDERAL COMO PERITO CRIMINAL FEDERAL NA ÁREA DE CONTABILIDADE E ECONOMIA DESDE 2006. SUAS ÁREAS DE PESQUISA INCLUEM AUDITORIA, CONTABILIDADE FORENSE, TECNOLOGIA E CRIMES FINANCEIROS.

<http://lattes.cnpq.br/4098463012630611>

**DESIRED SKILLS TO FIGHT FINANCIAL CRIMES:
PERCEPTIONS IN A FEDERAL INSTITUTION IN
BRAZIL**

ABSTRACT

The execution of anti-corruption operations by the Brazilian Federal Police results from the strengthening in the country of the web of control, a network of entities that act in the

supervision, investigation and punishment of actions related to administrative conduct. This article analyzes the profile of public servant who works against financial crimes, indicating possible gaps between desired and found skills. The perception of these professionals regarding the comparison between forensic accounting and accounting experts is also investigated. To this end, a survey was carried out by applying a structured questionnaire to the Brazilian Federal Police. The result pointed out qualities considered by the officers as relevant to combat financial crimes and revealed that there is no full reach of some desired skills, especially about the use of computational tools. Furthermore, evidences suggest that there is doubt whether forensic accounting and accounting experts are the same activity. The research may offer a source of data to enhance the discussion about the appropriate professional profile to fighting financial crimes. Also, the paper intends to promote greater dissemination of forensic accounting in Brazil.

KEYWORDS: financial crimes; forensic accounting; criminal expertise.

HABILIDADES DESEADAS PARA COMBATIR LOS DELITOS FINANCIEROS: PERCEPCIONES EN UNA INSTITUCIÓN FEDERAL EN BRASIL

RESUMEN

El estallido de importantes operativos para combatir la corrupción por parte de la Policía Federal de Brasil es el resultado del fortalecimiento en el país de una red de entidades que trabajan en la supervisión, investigación y sanción de actos relacionados con la conducta administrativa. Este artículo analiza el perfil de un servidor público que actúa en la lucha contra los delitos financieros, indicando posibles brechas entre las habilidades deseadas y encontradas en estos profesionales. También se investiga la percepción de estos profesionales con respecto a la comparación entre la contabilidad forense y la criminalística. Por lo tanto, se llevó a cabo una investigación de campo mediante la aplicación de un cuestionario estructurado dentro de la policía federal. El resultado señaló cualidades consideradas por la policía como relevantes para combatir los delitos financieros y reveló que no hay pleno alcance de algunas habilidades deseadas, especialmente con respecto al uso de herramientas computacionales. Además, las pruebas sugieren que hay dudas sobre si la contabilidad forense y la criminalística son la misma actividad. Los progresos proporcionados por la investigación se revelan en la madurez de la discusión sobre el perfil profesional adecuado para hacer frente a los delitos financieros y en la mayor difusión de la contabilidad forense en Brasil.

PALABRAS-CLAVE: delitos económicos; contabilidad forense; experiencia criminal.

6. REFERÊNCIAS

AKKEREN, J. V.; BUCKBY, S.; MACKENZIE, K. A metamorphosis of the traditional accountant: an insight into forensic accounting services in Australia. *Pacific Accounting Review*, v. 25, n. 2, p. 188-216, 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.1108/PAR-06-2012-0023>.

AMERICAN INSTITUTE OF CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS. *Statement on standards for forensic services*, de 01 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://future.aicpa.org/resources/download/statement-on-standards-for-forensic-services>. Acesso em: 17 fev. 2020.

AQUINO, Aline A.; IMONIANA, Joshua O. Contabilidade forense e perícia contábil: um estudo fenomenográfico. *Organizações em contexto*, v. 13, n. 26, 2017. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-metodista/index.php/OC/article/download/7181/pdf>. Acesso em: 16 set. 2019.

ARANTES, Rogério Bastos. Polícia Federal e construção institucional. In: AVRITZER, L; FILGUEIRAS, F. (org.). *Corrupção e sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

ARANTES, R. B.; LOUREIRO, M. R.; COUTO, C.; TEIXEIRA, M. A. C. Controles democráticos sobre a administração pública no Brasil: legislativo, tribunais de contas, judiciário e Ministério Público. In: LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L.; PACHECO, R. S. (org.). *Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI*. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

AVRITZER, L.; FILGUEIRAS, F. *Corrupção e controles democráticos no Brasil*. Brasília, DF: CEPAL/IPEA, 2011. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1550.pdf. Acesso em: 21 dez. 2002.

BARBETTA, Pedro Alberto. *Estatística aplicada às ciências sociais*. 9. ed. Florianópolis: Editora UFSC, 2014.

BROOKS, C. *Introductory Econometrics for Finance*. 2. ed. Cambridge University Press, 2014.

CARNEIRO, Y. F. F.; SZUSTER, N.; SIQUEIRA, J. R. M.; FONSECA, A. C. P. D. Contabilidade forense: a aplicação da atividade contábil investigativa e sua perspectiva futura no Brasil. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ*, versão online, v. 21, n. 3, p. 56-73, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rcmcuerj/article/view/26273>. Acesso em: 04 ago. 2019.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Normas Brasileiras de Contabilidade – NBC TP 01, de 27 de fevereiro de 2015. Dá nova redação à NBC TP 01 – Perícia Contábil. Disponível em: <http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/NBCTP01.doc>. Acesso em: 09 dez. 2019.

CRAIN, M. A.; HOPWOOD, W. S.; PACINI, C.; YOUNG, G. R. *Essentials of forensic accounting*. John Wiley & Sons, 2015.

DALMORO, M.; VIEIRA, K. M. Dilemas na construção de escalas tipo Likert: o número de itens e a disposição influenciam nos resultados? *Revista Gestão Organizacional*, v. 6, edição especial, 2013. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rgo/article/view/1386>. Acesso em: 05 ago. 2019.

DIGABRIELE, J. A. An empirical investigation of the relevant skills of forensic accountants. *Journal of Education for Business*, v. 83, n. 6, p. 331-338, 2008. DOI: <https://doi.org/10.3200/JOEB.83.6.331-338>.

DIGABRIELE, J. A.; HUBER, D. W. Topics and methods in forensic accounting research. *Accounting Research Journal*, v. 28, n. 1, p. 98-114, 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1108/ARJ-08-2014-0071>.

EIYA, O.; OTALOR, J. I. Forensic accounting as a tool for fighting financial crime in Nigeria. *Research Journal of Finance and Accounting*, v. 4, n. 6, p. 18-25, 2013.

GILMOUR, N. Understanding the practices behind money laundering: a rational choice interpretation. *International Journal of Law, Crime and Justice*, v. 44, p. 1-13, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2015.03.002>.

GUJARATI, D. N. *Econometria Básica*. Tradução: Denise Durante,

Mônica Rosemberg, Maria Lúcia G. L. Rosa. 5. ed. AMGH, 2008.

HAUSER, Christian. Fighting against corruption: does anti-corruption training make any difference? *Journal of Business Ethics*, v. 159, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10551-018-3808-3>.

HEGAZY, S.; SANGSTER, A.; KOTB, A. Mapping forensic accounting in the UK. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, v. 28, p. 43-5, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.intaccaudtax.2016.12.004>.

HUBER, W. D.; DIGABRIELE, J. A. Research in forensic accounting - what matters? *Journal of Theoretical Accounting Research*, v. 10, n. 1, p. 40-70, 2014. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2417402. Acesso em: 05 abr. 2019.

LEVCOVITZ, Silvio. *A corrupção e a atuação do judiciário federal 1991 – 2010*. 2014. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/1027>. Acesso em: 22 dez. 2020.

LOUWERS, Timothy J. The past, present, and future (?) of crime-related forensic accounting methodology. *Accounting Research Journal*, v. 28, n. 1, p. 4-9, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1108/ARJ-04-2015-0047>.

LUCCAS, R. G.; RELVAS, T. R. S. *O contador forense na investigação e combate a fraudes no Brasil: aplicação da técnica delphi*. In: CONGRESSO USP INICIAÇÃO CIENTIFICA EM CONTABILIDADE, 10., 2013. Disponível em: <https://congressosp.fipecafi.org/anais/artigos132013/662.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2019.

MADEIRA, Lígia M.; GELISKI, Leonardo. O combate a crimes de corrupção pela justiça federal da região Sul do Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 53, n. 6, p. 987-1010, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220180237>.

PINHEIRO, J. I. D.; CUNHA, S. B.; CARVAJAL, S. R.; GOMES, G. C. *Estatística básica: a arte de trabalhar com dados*. Elsevier, 2009.

PORTER, S. F.; CRUMBLEY, D. L. Teaching interviewing techniques to forensic accountants is critical. *Journal of Forensic & Investigative Accounting*, v. 4, n. 1, p. 122-146, 2012. Disponível em: http://web.nacva.com/JFIA/Issues/JFIA-2012-1_5.pdf. Acesso em: 30 dez. 2019.

PRAÇA, S.; TAYLOR, M. M. Inching toward accountability: the evolution of Brazil's anticorruption institutions, 1985–2010. *Latin American Politics and Society*, v. 56, n. 2, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2014.00230.x>.

REZAEI, Zabihollah; WANG, Jim. Relevance of big data to forensic accounting practice and education. *Managerial Auditing Journal*, v. 34, n. 3, p. 268-288, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1108/MAJ-08-2017-1633>.

RIABI-BELKAOUI, A. *The architecture of fraud in the accounting environment*. 2017. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3065381. Acesso em: 22 out. 2019.

SANTOS, Marlon O. C. Corrupção política: a possibilidade de enquadramento da mercancia da influência política nos crimes de corrupção passiva e ativa. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, v. 10, n. 1, p. 171-212, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.31412%2Frbcp.v10i1.630>.

SANTOS FILHO, Carlos R.; CARLOS, Flávio A.; COSTA, Fábio M. Habilidades relevantes para a perícia contábil criminal: a percepção dos peritos e delegados da polícia federal. *Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade*, v. 11, n. 1, p. 69-89, 2017. Disponível em: <http://www.repec.org.br/repec/article/download/1446/1209/>. Acesso em: 19 jun. 2019.

SILVA, A. M. C.; BRAGA, E. C.; LAURENCEL, L. DA C. A corrupção em uma abordagem econômico-contábil e o auxílio da auditoria como ferramenta de combate. *Contabilidade Vista & Revista*, v. 20, n. 1, p. 95-117, 2009. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/575>. Acesso em: 21 jun. 2019.

SILVA, B. B.; OLIVEIRA, J. G.; MOREIRA, W. S.; SOEIRO, T. M.; ARAÚJO, J. G. N. Produção acadêmica sobre perícia contábil nos periódicos nacionais de contabilidade: uma análise do

último decênio. *Revista de Contabilidade da UFBA*, v. 12, p. 98-114, 2018. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/view/21961>. Acesso em: 12 jun. 2019.

TAYLOR, John. *Forensic Accounting*. Financial Times Prentice Hall/Pearson, 2011.

VAN ONNA, J. From the avalanche to the game: white-collar offenders on crime, bonds and morality. *Crime, Law and Social Change*, v. 74, p. 1-27, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10611-020-09899-x>.

WARREN, Mark E. What does corruption mean in democracy? *American Journal of Political Science*, v. 48, n. 2, p. 328-342, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.0092-5853.2004.00073.x>.

WELLS, J. T. *Principles of Fraud Examination*. Wiley, 2014.

DECOMISO NO DIREITO ESPANHOL. UMA POSSIBILIDADE PARA O BRASIL, ANTE AS INOVAÇÕES DA LEI N. 13.964, DE 2019?

FLAVIA DO ESPIRITO SANTO BATISTA

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - DF

MAURICIO MACAGNAN DA SILVA

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - DF

RESUMO

O presente trabalho buscou analisar a viabilidade político-criminal, sob o aspecto da legitimidade do instituto do *Decomiso*, a teor das últimas reformas promovidas pela Lei Orgânica da Espanha 1/2015, de 30 de março, ao direito brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: confisco; bens ilícitos; organizações criminosas; garantias constitucionais.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO PENAL. DO PACTO SOCIAL AO ESTADO.

A definição de Estado, em breves e ousadas linhas, pode ser descrita como uma sociedade, fixada em um território, a qual exerce, dentro desses limites, o poder *político*, cujo objetivo é a busca do bem comum.

Bobbio (2000, p. 134) continuaria afirmando que o Estado, do ponto de vista jurídico, é, da mesma forma, o sistema jurídico ao qual se atribui a aplicação de suas regras, a fim de garantir o monopólio da força e o exercício exclusivo do poder coercitivo. Nesta senda, o Estado representaria a manifestação da vontade dos indivíduos (*pacto social*)¹ e, simplesmente, desempenhando papel negativo na garantia das liberdades individuais.

1 Thomas Hobbes, John Locke e Jean Jacques Rousseau, autores contratualistas, que viveram entre os séculos XVI e XVIII, estudiosos sobre o pacto social, que teoriza a mudança do estado da natureza, para o estabelecimento de regras de interação social e as instituições de poder político que foram estabelecidas do Estado.

De fato, a evolução histórica deste conceito de autoridade *social* converge com a construção da ideia de Estado que, desempenhando funções políticas, sociais, econômicas e jurídicas, é responsável por promover o bem comum, bem como promover a ordem pública e a paz social. Ainda nesta seara, o surgimento do direito penal se confunde com o surgimento da própria sociedade.

Após o período primitivo, de caráter essencialmente religioso, havia uma preocupação em tornar o sistema repressivo secular, punindo-se o perverso infrator e, para tanto, os aspectos individuais e públicos do delito foram levados em consideração para a aplicação da reprimenda correlata. Os crimes, portanto, passaram a ser divididos em crimes públicos (*crimina pública*) e privados (*delicta privata*).

2. DIREITO PENAL COMO *IUS PUNIENDI* PERTENCENTE EXCLUSIVAMENTE AO ESTADO

O direito penal, como ciência jurídica, possui o escopo de proteger os valores fundamentais para a subsistência do *corpus* social, ou seja, os chamados bens jurídicos, pertencendo privativamente ao Estado o monopólio do direito público subjetivo de punir como expressão clássica de sua soberania.

Desta feita, o *ius puniendi* pode, portanto, ser definido como a prerrogativa do ente estatal no desempenho de seu papel como garantidor da ordem pública e do equilíbrio social.

Para Kelsen (1999), do ponto de vista psicológico, a função de qualquer ordem social é incentivar determinados comportamentos humanos que estão subordinados à ordem jurídica punitiva editada por Leis. Espera-se, assim, que os indivíduos não realizem determinadas ações consideradas socialmente prejudiciais e, ao contrário, passem a executar ações outras consideradas socialmente úteis². Essa função motivadora é exercida pelo arcabouço de regras que prescrevem ou proíbem as ações humanas.

2 KELSEN, Hans. Teoria pura do direito. Tradução de João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 1999, p. 17.

Seguindo-se a premissa do autor citado, de acordo com a forma como as ações humanas são prescritas ou proibidas, diferentes tipos podem ser distinguidos, de modo que a ordem social pode, ainda, preservar uma determinada conduta humana sem vinculá-la à sua observância ou ao seu descumprimento, sem qualquer consequência.

Noutro lado, determinada conduta humana também pode ser instigada pela legislação vigente e, ao mesmo tempo, pode resultar na concessão de uma vantagem, ao passo que a conduta oposta pode ser vinculada a uma sanção (no sentido mais amplo da palavra). Está-se diante do princípio retributivo (*Vergeltung*)³, na medida em que recompensa e o castigo podem ser compreendidos no conceito de sanção.

No entanto, em geral, é chamada por sanção apenas a pena que se traduz na privação dos bens *caros* aos indivíduos, tais como vida, saúde, liberdade, honra, valores econômicos - para a aplicação como consequência de uma conduta reprovável; não mais sob o binômio prêmio-recompensa, mas como uma sanção - a pena - em seu sentido hermenêutico mais amplo, a qual deve ser aplicada contra a vontade dos afetados e, em caso de resistência, através do uso da força física.

3. A HUMANIZAÇÃO DO DIREITO PENAL

Inegavelmente, os séculos XVII e XVIII foram marcados pela crescente importância da burguesia, classe social que defendia o desenvolvimento do capitalismo como modelo econômico. Nesse contexto, houve grandes conflitos de interesse entre a nobreza e os burgueses, os quais figuravam como estratos sociais emergentes.

Certamente, o *liberalismo burguês* tinha seu esteio em um sistema de ideias que ganhou corpo através do movimento cultural conhecido como Iluminismo ou Filosofia das Luzes. Por certo, foi no período do Iluminismo que começou o chamado período humanitário do direito penal, movimento este que levou à reforma das leis e à administração da justiça criminal no final do século XVIII.

3 Substantivo alemão feminino, que pode ser traduzido como retaliação. Impende notar que a expressão - *retribuição como princípio legal* - (retaliação como princípio) está associada com a assertiva contida no *Lex Talionis* (lex como lei, tálion, *talis*, tal, idêntico).

Importa esclarecer (sem o aprofundamento merecido), que o Iluminismo emergiu na França no século XVII. No entanto, o auge desse movimento ocorreu na primeira metade do século XVIII. Seus pensadores defenderam a predominância da razão sobre a visão teocêntrica (religiosa), que dominava a Europa desde a Idade Média. De acordo com os *filósofos* do Iluminismo, esta nova forma de pensar tinha a intenção de iluminar a “escuridão” na qual a sociedade estava centrada.

O Iluminismo foi marcado por pensadores como Montesquieu, Voltaire, Rousseau, D’Alembert, Locke, fundamentais para a construção de tal período e para a transformação liberal e humanista do direito.

Em síntese, os pensadores iluministas se basearam numa nova ideologia que teria repercussões na aplicação da justiça sem arbitrariedade, sendo que o pensamento predominante era contra qualquer crueldade.

Sobre as penas e sua utilidade, Montesquieu (2016, p. 185) alertou que:

La experiencia ha hecho notar que en los países donde las penas son ligeras, impresionan a los ciudadanos tanto como en otros países las más duras. Cuando surge en un Estado una inconveniencia grave o imprevista, un gobierno violento quiere corregirla de una manera súbita; y en lugar de hacer ejecutar las leyes vigentes, establece una pena cruel que enseguida corta el mal. Pero se gasta el resorte: la imaginación se acostumbra a la pena extraordinaria y grande, como antes se había hecho a la menor; y perdido el miedo a ésta, no hay más remedio que mantener la otra.

Em mesma linha de intelecção, nada mais atual do que as palavras de Michel Foucault (1987, p. 19)⁴ sobre o assunto em discussão, ao elucidar que o poder sobre o corpo tampouco deixou de existir totalmente até meados do século XIX. Sem dúvida, a pena não mais se centralizava no suplício como técnica de sofrimento, mas no tomar como objeto a perda de um bem ou de um direito.

⁴ FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*; tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis, Vozes, 1987, p. 19.

Contudo, continua o autor, castigos como trabalhos forçados ou *prisão — privação pura e simples da liberdade* — nunca funcionaram sem certos complementos punitivos referentes ao corpo: redução alimentar, privação sexual, expiação física, masmorra. Consequências não intencionais, mas inevitáveis da própria prisão? Na realidade, a prisão, nos seus dispositivos mais explícitos, sempre aplicou certas medidas de sofrimento físico. A crítica ao sistema penitenciário, na primeira metade do século XIX (a prisão não é bastante punitiva: em suma, os detentos têm menos fome, menos frio e privações que muitos pobres ou operários), indica um postulado que jamais foi efetivamente levantado: é justo que o condenado sofra mais que os outros homens?⁵

Beccaria (1993, p. 216), em mesmo aspecto, também ensinou sobre a inutilidade da pena de morte e do paradoxo entre dotar o Estado Soberano deste poder, que lhe foi outorgado por seus próprios indivíduos, uma vez que a soberania se origina, *conceitualmente*, da renúncia do poder pelo povo, que o transfere para o Estado (Soberano)⁶.

Seguindo-se, arremata o autor, ao elucidar que a pena de morte não é um direito (do Estado), mas apenas uma guerra de uma nação contra seu cidadão, porque considera útil ou necessária à sua destruição.⁷

Partindo-se das premissas lançadas, teve início a estruturação do direito penal como *ciência* inserida no estudo do direito, ao tempo que a aplicação da execução penal passou a ter uma preocupação enraizada nesses pontos de relevância que, dadas as mudanças estruturais vivenciadas pelas sociedades no pós-guerra, persistem até os dias atuais.

5 *Ibidem, idem.*

6 *Ibidem*, p. 216. Texto original: Esta inútil prodigalidad de suplicios, que nunca ha conseguido hacer mejores los hombres, me ha obligado a examinar si es la muerte verdaderamente-útil y justa en un Gobierno bien organizado. ¿Qué derecho pueden atribuirse estos para despedazar a sus semejantes? Por cierto no el que resulta la Soberanía y de las Leyes. Estas, más que una suma de porciones de libertad de cada uno, que representan la voluntad general, como agregado de las particulares? ¿Quién es aquel que ha querido dejar a los otros hombres el arbitrio de hacerlo morir?

7 *Ibidem*, p. 17. Texto original: No es, pues, la pena de muerte derecho, cuando tengo demostrado que no puede serlo: es solo una guerra de la Nación contra un Ciudadano, porque juzga útil o necesaria la destrucción de su ser.

4. O DIREITO PENAL NA PERSPECTIVA ATUAL

4.1 DA VEDAÇÃO ÀS PENAS DE TORTURA

Com o estudo do comportamento humano, e também com a ajuda da psicologia, da psiquiatria, bem como da ética, dentre outras ciências filosóficas, chegou-se à conclusão de que o direito penal não pode ser visto apenas como mecanismo de repressão desmesurada, mas deve ser entendido como método *positivo-constutivo de ressocialização*.

A preocupação com a reinserção na sociedade do *indivíduo-autor* do crime, bem como as razões que o levaram à prática do delito, devem fazer parte do estudo da criminologia, na qual a preocupação com a situação econômica, social e cultural do infrator é deveras importante para a aplicação do direito penal.

É de relevo notar que o direito penal estabelecido nos estados *alemães (landes)* decorre do direito penal aplicado nos países modernos, onde a figura do infrator não é a de um rival da sociedade, mas de alguém que, ao não se adaptar às regras *cogentes*, sofrerá uma sanção *proporcional* à ação comissiva ou omissiva praticada.

No entanto, ainda noticiamos a aplicação de penalidades que são díspares e ineficazes, como, por exemplo, penas corporais que traduzem extrema violência, como cortar as mãos e braços, em casos de furto ou roubo.

Essas penalidades são heranças de pensamentos antigos, mas permanecem válidas em certas partes do mundo. Em países com relações severas com criminosos, é constantemente perceptível que sentenças de natureza perpétua ou de morte estão sempre sendo aplicadas (*e justificadas*).

Para Vieira (2007), aliás, o direito penal, atualmente, é observado sob a ótica dos movimentos modernos que debatem sobre sua aplicabilidade, destacando os aspectos mais relevantes que levaram a justiça criminal ao nível atual do intelecto, permeada por princípios, de acordo com a evolução da vida social.

Não se pode olvidar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 marcou o reconhecimento, ao menos formal, da proibição da tortura, ao preceituar em seu art. 5º que “ninguém deverá ser submetido a tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes”.

Em seu citado art. 5º, textualmente afirmou-se que ninguém será submetido a tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Entretanto, não se definiu, do ponto de vista jurídico, o que constitui tortura, tampouco fora definido o conceito de tratamentos ou penas cruéis.

A assertiva restou acolhida pelos sistemas regionais de proteção de direitos humanos, que historicamente se sucederam à criação da ONU, enquanto sistema mundial de proteção dos direitos humanos⁸.

Em 1950, por força do Tratado de Roma, foi criado o Sistema Europeu de Proteção dos Direitos Humanos, como uma carta de direitos que norteia e codifica uma gama de direitos e garantias individuais. Posteriormente, em 1988, na América Latina, a Constituição da República Federativa do Brasil também trouxe em seu artigo 5º⁹ a vedação à tortura e à tratamento desumano ou degradante¹⁰:

Um bom exemplo a ser citado, tendo em vista o tema aqui em cotejo, é a própria Constituição da Espanha de 1978¹¹, a qual aboliu a pena de morte e não permite a tortura ou tratamento desumano ou degradante.

8 *Idem. Ibidem.*

9 Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

10 Devemos registrar que a escravidão no Brasil contribuiu em muito para a cultura da degradação física como *modus operandi* de punição. No Poema Navio Negroiro, de Castro Alves (1847 - 1871), faz-se nítida esta marca histórica, em que negros escravizados, trazidos ao Novo Mundo pelos navios negreiros, eram submetidos a deploráveis práticas de tortura. “*Ontem plena liberdade, a vontade por poder... Hoje... cúmulo de maldade, nem são livres pra morrer... Prende-os a mesma corrente — Férrea, lúgubre serpente — Nas roscas da escravidão. E assim zombando da morte, dança a lúgubre corte ao som do açoute... Irrisão!*”

11 Artigo 15: Todos têm direito à vida e à integridade física e moral, sem que, em qualquer caso, seja submetido a tortura ou a tratamento ou punição desumano ou degradante. A pena de morte é abolida, exceto como pode ser previsto nas leis penais militares para os tempos de guerra (tradução dos autores).

Nesta seara de construção dos alicerces do Estado de Direito, cujo fundamento e finalidade são a tutela das liberdades do cidadão face às diversas formas de exercício (*arbitrário*) de poder, nasce a *teoria geral do garantismo*, tendo como premissa **a máxima respeitabilidade aos direitos fundamentais e às garantias processuais**, para que seja coibida qualquer arbitrariedade eventualmente praticada no desempenho da persecução penal pelo Estado.

Sobre o tema, Ferrajoli (2016, p. 785-786) defendeu a necessidade de observância de princípios básicos – que ele chamou de *axiomas* – para que um determinado sistema normativo-penal pudesse ser considerado válido¹². Referia-se aos dez axiomas cuja função precípua é a de legitimar o poder punitivo estatal.

Tem-se, pois, que os três significados básicos de um modelo penal *garantista* pode ser sintetizado em parâmetros de *racionalidade, justiça e legitimidade; e intervenção punitiva*.

Em mesma senda, em um Estado (Constitucional) Democrático, veda-se a criação, aplicação e execução de qualquer medida que viole a dignidade humana. Tal premissa apresenta-se como uma garantia à ordem material e restritiva ao direito penal, que resguarda, inclusive, o alcance de sua própria finalidade.

Neste mote, não se pode olvidar que, apesar das garantias às atuações arbitrárias, que, frise-se, são de importância ímpar, as reprimendas ao cometimento de condutas delitivas urgem ser efetivas, para que, de verdade, o crime não compense.

Assim, ao longo das últimas décadas, o constrangimento patrimonial veio a ganhar relevância como medida penal constrictiva, vindo a ser minoradas, gradativamente, as penas restritivas de liberdade¹³.

12 (1) *Nulla poena sine crimine*; (2) *Nullum crimen sine lege*; 3) *Nulla lex poenalis sine necessitate*; (4) *Nulla necessitas sine injuria*; 5) *Nulla injuria sine actione*; (6) *Nulla actio sine culpa*; (7) *Nulla culpa sine iudici*; (8) *Nulla iudicium sine accustone*; (9) *Nulla accusatio sine probatione*; 10) *Nulla probatio sine defensione*.

13 Aqui convém ressaltar um contraponto, no que toca à elitização das penas, de modo que o cárcere ainda serve apenas à população pertencente aos estratos sociais menos favorecidos, devendo-se ter em mente que o comportamento desviante é apreendido e reproduzido, não herdado.

4.2 DA RELATIVIZAÇÃO DAS PENAS CORPORAIS. DA CONSTRIÇÃO PATRIMONIAL E DO PERDIMENTO DE BENS À LUZ DO DIREITO PENAL BRASILEIRO

Não se pode ignorar o papel do direito penal como um dos instrumentos mais efetivos de proteção aos direitos fundamentais. Entretanto, com a evolução das organizações criminosas, que perpassa pelas complexidades delitivas, a pena de perdimento de bens passou a ser vista como solução eficaz para coibir tais condutas.

Se quando da institucionalização do liberalismo o Estado era o repressor social mais incisivo, atualmente, o Estado necessitou desenvolver um papel proativo de relevo, em defesa dos direitos da sociedade, já que as organizações criminosas passaram a operar de forma simbiótica e metamórfica¹⁴, exigindo dos poderes públicos a mesma capacidade de adaptação.

Decerto, a Constituição Federal de 1988¹⁵ já consagrava a possibilidade do perdimento de bens como desdobramento da condenação penal.

Em densificação ao texto constitucional, a norma geral que disciplina o perdimento de bens está contida no Código Penal Brasileiro, Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro, de 1940, com alterações promovidas pela Lei n. 7.209, de 1984, especificamente em seu art. 91¹⁶, que trata dos efeitos da condenação criminal, funcionando como acessória à pena principal.

14 Sobre o tema, Eleições e milícias no Rio de Janeiro: simbiose entre o poder público e o crime organizado. Mendonça, Thaianne. Disponível em : <https://gedes-unesp.org/eleicoes-e-milicias-no-rio-de-janeiro-simbiose-entre-o-poder-publico-e-o-crime-organizado/>. Acesso em: 31 maio 2021.

15 Art. 5º, XLV – nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido; XLVI – a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: a) privação ou restrição da liberdade; **b) perda de bens**; c) multa; d) prestação social alternativa; e) suspensão ou interdição de direitos;

16 Art. 91. São efeitos da condenação: I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime; II - a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé: a) dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito; b) do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminosos.

Noutro norte, a Lei n. 9.714, de 1998, veio a estabelecer o sistema de penas alternativas ou substitutivas às penas privativas de liberdade, tendo como principal objetivo a restituição do prejuízo causado pelo infrator, de modo a adequar a efetiva sanção para os crimes contra o sistema financeiro, e principalmente, contra o branqueamento/lavagem de capitais. Segue-se a transcrição:

Art. 44. As penas restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade, quando: (Redação dada pela Lei n. 9.714, de 1998)

I – aplicada pena privativa de liberdade não superior a quatro anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa ou, qualquer que seja a pena aplicada, se o crime for culposo; (Redação dada pela Lei n. 9.714, de 1998)

II – o réu não for reincidente em crime doloso; (Redação dada pela Lei n. 9.714, de 1998)

III – a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente. (BRASIL, 1998)

Tais preceitos regulamentam a possibilidade de se imputar a penalidade de perda de bens e valores, *ainda que lícitos*, pertencentes aos réus, no limite do prejuízo causado pela prática da conduta delitativa. Para tanto, o perdimento é aplicado como pena principal, em substituição à pena privativa de liberdade, de modo que a aplicabilidade do art. 44 do Código Penal não se confunde com a pena acessória prevista no art. 91 do mesmo diploma legal.

Contudo, levando-se em consideração os crimes praticados por organização criminosa, na maioria das vezes, era vedada a substituição de pena corporal por restritivas de direito, fato que dificultava a aplicação plena da norma em comento.

Nesta perspectiva, foi gestada a Lei n. 12.694, de 2012, a qual previu no parágrafo 1º do artigo 91¹⁷ do Código Penal a ampliação das hipóteses do denominado *confisco por equivalência*.

17 Art. 91 *caput* (...). § 1o Poderá ser decretada a perda de bens ou valores equivalentes ao produto ou proveito do crime quando estes não forem encontrados ou quando se localizarem no exterior. (Incluído pela Lei n. 12.694, de 2012). § 2o Na hipótese do § 1o, as medidas assecuratórias previstas na legislação processual poderão abranger bens ou valores equivalentes do investigado ou acusado para posterior decretação de perda. (Incluído pela Lei n. 12.694, de 2012)

Decerto, esta nova roupagem do perdimento de bens não é novidade no cenário internacional, encontrando-se, inclusive, em tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Os principais eixos são a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas, a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional (Convenção de Palermo) e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida).

Assim, visando ainda maior efetividade à máxima *the crimes doesn't pay*¹⁸, por força da Lei n. 13.964, de 2019, foi inserido no CP pátrio o artigo 91-A como efeito da condenação para infrações com pena máxima acima de 6 anos de reclusão, sendo franqueado ao réu comprovar a licitude de seu patrimônio. Para tornar mais fácil o cotejo da norma, *verbis*:

Art. 91-A. Na hipótese de condenação por infrações às quais a lei comine pena máxima superior a 6 (seis) anos de reclusão, poderá ser decretada a perda, como produto ou proveito do crime, dos bens correspondentes à diferença entre o valor do patrimônio do condenado e aquele que seja compatível com o seu rendimento lícito. (Incluído pela Lei n. 13.964, de 2019)

§ 1º Para efeito da perda prevista no *caput* deste artigo, entende-se por patrimônio do condenado todos os bens: (Incluído pela Lei n. 13.964, de 2019)

I - de sua titularidade, ou em relação aos quais ele tenha o domínio e o benefício direto ou indireto, na data da infração penal ou recebidos posteriormente; e... (Incluído pela Lei n. 13.964, de 2019)

II - transferidos a terceiros a título gratuito ou mediante contraprestação irrisória, a partir do início da atividade criminal. (Incluído pela Lei n. 13.964, de 2019)

§ 2º O condenado poderá demonstrar a inexistência da incompatibilidade ou a procedência lícita do patrimônio. (Incluído pela Lei n. 13.964, de 2019)

18 Para pesquisa sobre tema, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC, Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>. Acesso em: 28 maio 2021.

§ 3º A perda prevista neste artigo deverá ser requerida expressamente pelo Ministério Público, por ocasião do oferecimento da denúncia, com indicação da diferença apurada. (Incluído pela Lei n. 13.964, de 2019)

§ 4º Na sentença condenatória, o juiz deve declarar o valor da diferença apurada e especificar os bens cuja perda for decretada. (Incluído pela Lei n. 13.964, de 2019)

§ 5º Os instrumentos utilizados para a prática de crimes por organizações criminosas e milícias deverão ser declarados perdidos em favor da União ou do Estado, dependendo da Justiça onde tramita a ação penal, ainda que não ponham em perigo a segurança das pessoas, a moral ou a ordem pública, nem ofereçam sério risco de ser utilizados para o cometimento de novos crimes. (BRASIL, 2019)

O preceito em análise busca atender às recomendações internacionais com o escopo de coibir o crime organizado, ao alinhar a legislação brasileira em coordenação com os sistemas jurídicos internacionais que já adotavam tais medidas constritivas.

Repisando-se o tema em debate, o *confisco ampliado* tem como fundamento o § 8º do art. 31 da Convenção de Mérida, o qual estabelece que os Estados Partes poderão considerar a possibilidade de exigir a demonstração da origem lícita do alegado produto de delito ou de outros bens expostos ao confisco, nos limites da legislação interna bem como nos moldes correlatos ao sistema processual de cada estado-parte.

No Brasil, a inovação legislativa em comento fora desafiada pela propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6304, pela Associação Brasileira dos Advogados Criminalistas (Abracrim)¹⁹. A citada ação direta de inconstitucionalidade trata de controvérsia acerca da constitucionalidade da nova disciplina trazida pela Lei n. 13.964, de 2019, e, dentre outros pontos, sobre o perdimento de bens, com o argumento de que se teria criado pena de “confisco”, em violação ao princípio da individualização da pena e da função social da propriedade.

Impende ressaltar que o Supremo Tribunal Federal ainda não se manifestou acerca da ação proposta, sendo certo que a Advocacia-Geral da União²⁰ se posicionou pela constitucionalidade da medida,

19 Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6304. Disponível em: <http://portal.stfj.us.br/processos/detalhe.asp?incidente=5843708>. Disponível em: 28 maio 2021.

20 Supremo Tribunal Federal. ADI n. 6.304. Manifestação da Advocacia-Geral da União. Disponível

pois a norma federal sob análise obedece ao primado da proporcionalidade, sendo a correta resposta estatal ao *recrudescimento dos crimes, impedindo o proveito econômico que constitui a principal finalidade da maioria das atividades criminosas*.

5. O *DECOMISO* NA ESPANHA

Conforme já asseverado neste trabalho acadêmico, o crescimento dos crimes de lavagem de dinheiro, associados a outros crimes econômicos, também ligados à corrupção administrativa, exigiu do Estado maior desempenho de sua capacidade persecutória. Ora, a característica comum deste conjunto de crimes está na obtenção de vultosos lucros por seus agentes, fato que tem forçado à reorientação dos objetivos da política penal mundial.

Portanto, uma das prioridades no combate à criminalidade centra-se na revitalização do conceito de confisco dos instrumentos e lucros do crime, tornando as investigações focadas na identificação e apreensão de produtos de origem criminosa.

A Diretiva Europeia 2014/42/UE, de 3 de abril, elaborada no âmbito do Parlamento Europeu e de seu Conselho, dispôs sobre a apreensão e confisco de instrumentos e de produtos de delitos, como terrorismo e o tráfico de entorpecentes.

Tal Diretiva orientou aos Estados-membros a adoção as medidas necessárias para a recuperação de ativos provenientes de práticas ilícitas, inclusive quando fora verificado que o valor dos bens é desproporcional ao rendimento legítimo dos réus²¹.

em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753841792&prcID=6005276#>. Acesso em: 28 maio 2021.

- 21 (11) É necessário clarificar a atual definição de produtos do crime de modo a incluir não só o produto direto das atividades criminosas, mas também todos os seus ganhos indiretos, incluindo o reinvestimento ou a transformação posterior de produtos diretos. Assim, o produto pode incluir quaisquer bens, inclusive os que tenham sido transformados ou convertidos, no **todo ou em** parte, noutros bens, e os que tenham sido misturados com bens adquiridos de fonte legítima, no montante correspondente ao valor estimado do produto do crime que entrou na mistura. Pode igualmente incluir o rendimento ou outros ganhos derivados do produto do crime, ou dos bens em que esse produto tenha sido transformado, convertido ou misturado
- (10) Os Estados-Membros são livres de desencadear procedimentos de perda que estejam ligados a um processo penal instaurado perante qualquer tribunal competente.
- (14) Para a perda de instrumentos e de produtos do crime na sequência da decisão definitiva de um tribunal, ou de bens de valor equivalente ao desses instrumentos e produtos, deverá ser aplicada

Como exemplo, a Espanha editou a Lei Orgânica 1/2015, que realizou a reforma da sua legislação penal, com entrada em vigor em 1º de julho de 2015. Faz-se a transcrição da norma para melhor compreensão do tema:

Artículo 127²².

1. Toda pena que se imponga por un delito doloso llevará consigo la pérdida de los efectos que de él provengan y de los bienes, medios o instrumentos con que se haya preparado o ejecutado, así como de las ganancias provenientes del delito, cualesquiera que sean las transformaciones que hubieren podido experimentar.

2. En los casos en que la ley prevea la imposición de una pena privativa de libertad superior a un año por la comisión de un delito imprudente, el juez o tribunal podrá acordar la pérdida de los efectos que provengan del mismo y de los bienes, medios o instrumentos con que se haya preparado o ejecutado, así como de las ganancias provenientes del delito, cualesquiera que sean las transformaciones que hubieran podido experimentar.

3. Si por cualquier circunstancia no fuera posible el decomiso de los bienes señalados en los apartados anteriores de este artículo, se acordará el decomiso de otros bienes por una cantidad que corresponda al valor económico de los mismos, y al de las ganancias que se hubieran obtenido de ellos. De igual modo se procederá cuando se acuerde el decomiso de bienes, efectos o ganancias determinados, pero su valor sea inferior al que tenían en el momento de su adquisición. (ESPANHA, 1995)

a definição alargada de infrações penais abrangidas pela presente diretiva. A Decisão-Quadro 2001/500/JAI exige que os Estados-Membros possibilitem a perda de instrumentos e de produtos do crime na sequência de uma condenação definitiva, bem como a perda de bens cujo valor corresponda ao desses instrumentos e produtos. Essas obrigações deverão manter-se no que toca às infrações penais não abrangidas pela presente diretiva, e a definição de produtos dela constante deverá ser interpretada do mesmo modo no que respeita às infrações penais não abrangidas pela presente diretiva. Os Estados-Membros são livres de definir a perda de bens de valor equivalente como medida subsidiária ou alternativa à perda direta, consoante adequado nos termos do direito nacional. Diretiva 2014/42/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 3 de abril de 2014 sobre o congelamento e a perda dos instrumentos e produtos do crime na União Europeia. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0042&from=EN>. Acesso em: 30 maio 2021.

22 Código Penal Espanhol. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>. Acesso em: 01 jun. 2021.

5.1 DECOMISO AMPLIADO

Na Espanha, o *decomiso ampliado* está previsto no art. 127 bis del Código Penal²³. Em breve contextualização, caracteriza-se pelo fato de que os bens ou lucros confiscados podem proceder de outras atividades ilícitas do condenado, distintas, inclusive, das condutas perquiridas no bojo da ação penal perpetrada.

Art. 127 bis - Decomiso ampliado

El juez o tribunal ordenará también el decomiso de los bienes, efectos y ganancias pertenecientes a una persona condenada por alguno de los siguientes delitos cuando resuelva, a partir de indicios objetivos fundados, que los bienes o efectos provienen de una actividad delictiva, y no se acredite su origen lícito:

Por essa razão, o *decomiso alargado* não se baseia na comprovação da conexão causal entre a atividade criminosa e o enriquecimento do acusado, mas na constatação pelo juiz, com base em indícios bem fundamentados e objetivos, de que outras atividades criminosas distintas daquelas para as quais o réu restou condenado foram praticadas.

O decomiso, desse modo, não se insere como sanção penal, porém como medida pela qual a evolução patrimonial ilícita subjacente à atividade criminosa é esvaziada.

A partir da citada reforma, o artigo 127 *ter*²⁴ do Código Penal

23 Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre de 1995. Disponível em: BOE.es - BOE-A-1995-25444 Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. BOE.es.

24 Artículo 127 ter.

1. El juez o tribunal podrá acordar el decomiso previsto en los artículos anteriores aunque no medie sentencia de condena, cuando la situación patrimonial ilícita quede acreditada en un proceso contradictorio y se trate de alguno de los siguientes supuestos:

a) Que el sujeto haya fallecido o sufra una enfermedad crónica que impida su enjuiciamiento y exista el riesgo de que puedan prescribir los hechos,
b) se encuentre en rebeldía y ello impida que los hechos puedan ser enjuiciados dentro de un plazo razonable, o
c) no se le imponga pena por estar exento de responsabilidad criminal o por haberse ésta extinguido.

2. El decomiso al que se refiere este artículo solamente podrá dirigirse contra quien haya sido formalmente acusado o contra el imputado con relación al que existan indicios racionales de criminalidad cuando las situaciones a que se refiere el apartado anterior hubieran impedido la continuación del procedimiento penal.

Espanhol²⁵ passou a prever o confisco sem julgamento (condenação) do réu, o que tornou necessário também reformar a lei processual penal, para reafirmar o procedimento contraditório (*Lecrim*).

Para tanto, foi editada a Lei 41/2015, de 5 de outubro²⁶, de modificação da *Ley de Enjuiciamiento Criminal* (Lei de Processo Penal), para conferir maior agilidade à justiça criminal, ao mesmo tempo em que se buscou fortalecer as garantias processuais, com a criação do Livro IV, com um novo Título III - *Da intervenção de terceiros afetados pelo confisco e do procedimento de confisco autônomo*²⁷.

Nota-se que, a rigor, não se trata de uma sanção penal, mas sim de uma imputação fundada na presunção de que os bens ilícitos são necessariamente produto de atividades criminosas, ainda que segregadas do crime pelo qual o réu foi condenado.

Assim, o *decomiso ampliado* permitirá que juízes e tribunais, no caso de condenações por crimes que normalmente geram uma fonte permanente de renda, *ex vi* tráfico de drogas, ordenem o confisco dos bens do condenado por outras atividades criminosas.

Contudo, para que a presunção para a *condena* não venha a ofender aos primados constitucionais, a própria lei estabeleceu um conjunto de parâmetros interpretativos que se referem aos indícios mais comuns que podem levar à afirmação da origem criminosa dos bens.

25 Ressalta-se que por força da Ley Orgánica 5/2010 a Espanha já havia iniciado a modernização de sua legislação.

26 Ley de Enjuiciamiento Criminal Español. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-10726-consolidado.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2021.

27 Artículo 127 quater.

1. Los jueces y tribunales podrán acordar también el decomiso de los bienes, efectos y ganancias a que se refieren los artículos anteriores que hayan sido transferidos a terceras personas, o de un valor equivalente a los mismos, en los siguientes casos:
 - a) En el caso de los efectos y ganancias, cuando los hubieran adquirido con conocimiento de que proceden de una actividad ilícita o cuando una persona diligente habría tenido motivos para sospechar, en las circunstancias del caso, de su origen ilícito.
 - b) En el caso de otros bienes, cuando los hubieran adquirido con conocimiento de que de este modo se dificultaba su decomiso o cuando una persona diligente habría tenido motivos para sospechar, en las circunstancias del caso, que de ese modo se dificultaba su decomiso.
2. Se presumirá, salvo prueba en contrario, que el tercero ha conocido o ha tenido motivos para sospechar que se trataba de bienes procedentes de una actividad ilícita o que eran transferidos para evitar su decomiso, cuando los bienes o efectos le hubieran sido transferidos a título gratuito o por un precio inferior al real de mercado.

Tais evidências podem ser vistas quando (a) a desproporção entre o valor do imóvel e a renda legal da pessoa condenada; (b) a ocultação de propriedade ou de qualquer alienação sobre o imóvel através da utilização de pessoas físicas ou jurídicas interpostas, paraísos fiscais ou territórios sem tributação que escondam ou dificultem a determinação da verdadeira propriedade dos bens; e (c) a transferência de bens ou lucros por meio de transações que dificultem ou impeçam sua localização ou destino e que careçam de justificativa legal ou econômica válida (Código Penal Espanhol, art. 127 *bis* e 127 *quiquies*).

5.2 *DECOMISO SEM SENTENÇA (SIN CONDENA)*

Outra inovação relevante encontrada na legislação espanhola refere-se ao confisco de bens sem a necessária condenação penal como medida prévia à recuperação dos bens e valores instrumentos ou produtos do *embranquecimento* de ativos.

Assim, enquanto a perda clássica, em especial no direito pátrio, pressupõe uma condenação transitada em julgado, a perda alargada, do direito espanhol, e, recentemente, no Brasil, por meio da (ainda) tímida Lei n. 13.964, de 2019, pressupõe exatamente o inverso. Melhor dizendo, há uma condenação no processo criminal principal, mas não uma condenação no processo incidente, o qual tem a finalidade apenas de decretar a perda ampla dos bens presumidamente *frutos ou não* da atividade delitiva.

Por prescindir de condenação, a perda alargada é classificada como *non-conviction based confiscation* (confisco não baseado em condenação), ao passo que a perda clássica e a perda por equivalente são qualificadas como *conviction based confiscation*, porque somente permitem o confisco de bens diretamente oriundos da prática de um ilícito penal (ou de bens em valor correspondente, no caso da perda por equivalente)²⁸.

Convém, por derradeiro, asseverar que, no direito espanhol, o confisco sem sentença tem lugar quando o autor morreu ou sofre de

28 Sobre o tema, Ministério Público Federal - 2ª Câmara de Coordenação e Revisão. Disponível em: https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/02_-_Inovacoes_da_Lei_13-964-2019.pdf. Acesso em: 30 maio 2021.

uma doença crônica que impeça sua acusação e há o risco de que os fatos possam caducar; estar à revelia e tal fato vier a impedir que os atos processuais sejam praticados dentro de um tempo razoável e, ainda, quando ao réu não lhe possa ser imputada pena (por ser inimputável ou por restar extinta).

5.3 DECOMISO POR VALOR EQUIVALENTE

O *decomiso* de valor equivalente possibilita o perdimento de outros bens em valor semelhante ao de origem ilícita quando este não pôde ser apreendido.

Todavia, há casos nos quais não é possível traçar, no âmbito processual, o liame entre o crime e os bens do *suposto* réu/organização criminosa, ainda que indiretamente. Como exemplo, tem-se a dificuldade em identificar e processar o autor do delito, o falecimento do réu, a impossibilidade (jurídica ou material) de produzir provas quanto à autoria do delito, a própria fuga dos demandados, dentre outros motivos que possam dificultar a persecução penal.

Nessa senda, a medida em debate também pode ser classificada como *actio in rem*, ou seja, uma vez que a ação judicial se volta contra a coisa em si, e não mais contra o criminoso.

Não há dúvidas de que a perda do patrimônio obtido mediante a prática de crimes é questão premente da política criminal mundial. Neste sentido:

La radical transformación, apenas esbozada, que ha padecido el decomiso se debe, como se anticipó, a motivos de política criminal. El legislador, inicialmente en el plano internacional, decidió que el decomiso, junto al delito de blanqueo de capitales.

Debía erigirse en la herramienta esencial para combatir especialmente la delincuencia organizada así como, con carácter general, aquella otra que tiene como razón de ser la búsqueda de beneficios económicos. Existe la convicción de que tan importante o más que la imposición de una pena a los autores de los hechos resulta la privación de las ganancias que reporta un delito. Solo así se combate eficazmen-

te esas figuras delictivas. Eso explica la autonomía que ha cobrado el decomiso respecto de la pena. Tal es el ímpetu del legislador por el decomiso de bienes en esos supuestos que, en alguna de sus modalidades, se llega a acordar sin que exista prueba de la comisión de un delito, decomiso ampliado, o bien estipulando una presunción legal *iuris tantum* de la procedencia delictiva del patrimonio, decomiso por reiteración delictiva o *hat trick*²⁹. (DÍAZ CABIALE, 2015)

6. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Tema que merece muita atenção está na possibilidade de inversão do ônus da prova para a comprovação dos ganhos/ produtos indevidos. Para tanto, tal prerrogativa processual precisa ser manejada sem que implique violação ao princípio da presunção de inocência. Assim, são necessários critérios para a delimitação da atuação da acusação e do órgão julgador, a serem adotadas pelos estados-membros no âmbito de seu direito interno.

Voltando-se ao Código Penal Espanhol, foram estabelecidas uma série de *presunções iuris tantum* que buscam dar solidez suficiente à origem criminosa dos bens (desproporção dos bens, transferências opacas, propriedade fictícia, paraísos fiscais, etc.).

O problema, já apontado pela doutrina, é se essas disposições normativas não estão no limite da configuração do confisco geral de bens³⁰. De fato, o confisco pode ser estendido a todos os bens do condenado e, pelo menos na hipótese regulamentada no artigo 127 *bis* da lei penal espanhola, não seria necessário vincular esses bens à atividade criminosa do sujeito, tampouco há a necessidade de comprovar a participação efetiva do proprietário do imóvel em um ato criminoso específico.

29 DÍAZ CABIALE, José Antonio. El Decomiso tras las reformas del Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 2015. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología., n. 18, 2016. ISSN 1695-019, ISSN-e 1695-0194, p. 1-70, p. 3/4.

30 Sobre o tema, BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Direito penal, processo penal e colaboração premiada na lei "anticrime". Consultor Jurídico. 6. jan. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-06/direito-defesa-direito-penal-processo-penal-delacao-lei-anticrime>. Acesso em: 09 ago. 2021.

Nessa senda, o Tribunal Constitucional Espanhol se manifestou favoravelmente à tese da prova indiciária, quando da alteração promovida *pela Ley Orgánica 5/2010* ao artigo 127 do CP Espanhol, de que modo que o juiz ou tribunal deveriam ampliar o *decomiso* aos bens, instrumentos e proventos derivados de atividades criminosas, cometidas no âmbito de uma organização ou grupo criminoso ou terrorista, na ocasião na qual valor auferido fosse desproporcional à renda legalmente obtida por cada um dos condenados, e, deste modo, haveria a presunção de que tais valores seriam derivados da atividade criminosa,

Sobre o tema, Aguado Correa (2014, p. 30), *verbis*:

En cuanto a la validez de la prueba indiciaria para acreditar el origen delictivo de los bienes decomisados, recordemos que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos:

“Sentado lo anterior, en el presente caso, tanto la Sentencia de instancia como la de casación explican suficientemente las razones por las que se considera acreditado que los bienes decomisados eran propiedad del recurrente y se adquirieron con el producto obtenido de la venta de estupefacientes, lo que justifica el comiso de los mismos, conforme a lo previsto tanto en el art. 127 del Código penal (CP) como específicamente en el art. 374 CP y ello a través de una clara prueba indiciaria” (STC 219/2006, FJ 9; 220/2006, FJ 8). La prueba indiciaria también ha sido utilizada desde hace muchos años por el Tribunal Supremo en el ámbito de los delitos de blanqueo de capitales, tanto para la infracción penal 12 como para el decomiso. Respecto de este último, en la Sentencia de 5 de diciembre de 2012, el TS ha afirmado:

“En relación a la primera circunstancia, es decir del origen ilícito, hay que tener en cuenta que esta procedencia ilícita puede quedar acreditada mediante prueba indirecta o indiciaria, y que la demostración del origen criminal -presupuesto imprescindible para decretar el comiso - no requiere la identificación de las concretas operaciones delictivas, bastando a tales efectos que quede suficientemente probada la actividad delictiva de modo genérico. Así lo ha entendido esta Sala en el delito de blanqueo respecto del delito antecedente o determinante (SSTS 10.11.2000, 28.7.2001, 5.2.2003, 10.2.2003, 14.4.2003, 29.11.2003, 19.1.2005 y 20.9.2005).

Em continuação ao expressado anteriormente, novamente Aguado Correa (2014, p. 31)³¹ elucida:

De ahí la importancia de recordar la garantía contemplada en el apartado 4 del art. 8 PD, referida a la presunción de probabilidad en relación con el decomiso ampliado: “En el procedimiento contemplado en el artículo 4, el sospechoso o acusado tendrá la posibilidad efectiva de impugnar la presunción de probabilidad en la que se basa la consideración de que los bienes en cuestión constituyen productos del delito”.

Y es que si bien las presunciones legales no impiden el ejercicio del derecho a defensa, la existencia de éstas otorga ciertas ventajas a la acusación y consecuentemente genera desventajas para la defensa, ya que el acusador no tiene que esforzarse en probar un extremo relativamente complejo como es la vinculación entre el delito y los bienes que se pueden considerar producto de aquél, sino que le basta con probar el indicio que exige la ley¹¹⁴.

En el ejercicio del derecho de defensa, como ha subrayado GASCÓN INCHAUSTI, se puede probar el origen lícito de los bienes, debiéndose aplicar las consecuencias del principio in dubio pro reo, de forma tal que si el tribunal tiene dudas razonables tras la justificación de los bienes facilitada por el acusado, no debe decretar el comiso; por otra parte, el acusado debe poder impugnar el enlace entre el indicio legal y el hecho presunto en que basa la presunción, es decir, debe tener la oportunidad de demostrar la inoperancia de la máxima de la experiencia.¹¹⁵

A Exposição de Motivos da Lei Orgânica de Espanha 1/2015, que promoveu as demais modificações na lei penal para adequações das figuras do *perdimento de bens*, veio a sustentar que o *decomiso ampliado* não se tratava de uma penalidade, mas sim de uma medida de natureza civil, próxima à situação de *enriquecimento ilícito/injusto*, que visa dar resposta a uma situação patrimonial ilícita. Leia-se:

31 Citações contidas no texto: 114 - GASCÓN INCHAUSTI, El decomiso transfronterizo, p. 95. No obstante, en opinión de este autor, esta desventaja para la defensa se vería contrarrestada por el elevado grado de seguridad jurídica que aporta una presunción legal frente a una presunción judicial, ya que el acusado conoce previamente cuales son los indicios y los enlaces que se pueden utilizar en su contra. 115 - GASCÓN INCHAUSTI, El decomiso transfronterizo, p. 96. Trae a colación este autor lo dispuesto en el apartado 2 del art. 385 LEC, precepto dedicado a las presunciones legales.

El decomiso ampliado no es una sanción penal, sino que se trata de una institución por medio de la cual se pone fin a la situación patrimonial ilícita a que ha dado lugar la actividad delictiva. Su fundamento tiene, por ello, una naturaleza más bien civil y patrimonial, próxima a la de figuras como el enriquecimiento injusto. El hecho de que la normativa de la Unión Europea se refiera expresamente a la posibilidad de que los tribunales puedan decidir el decomiso ampliado sobre la base de indicios, especialmente la desproporción entre los ingresos lícitos del sujeto y el patrimonio disponible, e, incluso, a través de procedimientos de naturaleza no penal, confirma la anterior interpretación³².

Em resumo, a desvinculação do processo de perdimento de bens do processo penal, em si, passa a permitir que a decretação do *decomiso* ocorra em um feito autônomo, desvinculada da pretensão punitiva do agente, com lastro na inversão do ônus da prova da (i)licitude dos bens do réu e dos demais integrantes de organizações criminosas, podendo o confisco incidir sobre todo o lastro patrimonial que se apresente desproporcional para com os ingressos obtidos de forma *comprovadamente* lícita pelos autores do delito.

Para o direito brasileiro, a inserção de medidas semelhantes a nossa legislação, especialmente as que versam sobre a inversão do ônus probatório, devem ser analisadas à luz do princípio constitucional da presunção de inocência, pelo qual se garante que ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória (art. 5º, inciso LVII, CF/88), em que pese a Lei n. 9.613, de 1998, já prever, em relação aos crimes de lavagem de dinheiro, a inversão do ônus da prova sobre a licitude da origem de bens apreendidos no curso desses processos (art. 4º, §2º)³³:

32 Boletín Oficial del Estado. Leu Orgánica 1/2015. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3439>. Acesso em: 03 jun. 2021.

33 Art. 4º O juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação do delegado de polícia, ouvido o Ministério Público em 24 (vinte e quatro) horas, havendo indícios suficientes de infração penal, poderá decretar medidas assecuratórias de bens, direitos ou valores do investigado ou acusado, ou existentes em nome de interpostas pessoas, que sejam instrumento, produto ou proveito dos crimes previstos nesta Lei ou das infrações penais antecedentes. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)

§ 4º Poderão ser decretadas medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores para reparação do dano decorrente da infração penal antecedente ou da prevista nesta Lei ou para pagamento de prestação pecuniária, multa e custas. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012).

A privação dos bens que compõem o patrimônio do acusado, como ato de confisco desarrazoado, em certos casos, pode ser mais grave que a condenação à pena de restrição de liberdade. De qualquer modo, para garantir um resultado final útil da persecução penal, necessário seria que as atuais disposições sobre a apreensão e sequestro de bens, previstas na Lei de Lavagem de Dinheiro pátria, nos limites constitucionais, fossem ampliadas para todos os demais delitos, evitando-se manobras tendentes à dilapidação do patrimônio por parte do acusado que temesse por futura condenação.

Em outra senda, para realmente ser evitado o enriquecimento ilícito, a boa-fé de terceiros deve ser interpretada de forma restritiva. Assim, a valoração da lisura do adquirente deve estar em consonância com o seu incremento patrimonial ordinário³⁴.

Hipótese mais evidente se revela quando a maior parte dos bens adquiridos pelo acusado está em nome de membros de sua família, que, de regra, não têm renda própria. Nesse caso, seguindo-se o aqui esposado, a inversão do ônus da prova seria medida imperativa para a recuperação dos ativos provenientes da lavagem de dinheiro para a devida repressão do crime e para o combate à corrupção³⁵.

34 Consejo General Del Poder Judicial. Procedimiento de Recurso de Apelación contra Sentencia n. 6/2020. (28079220642020100006) En el acto de la vista al ratificarse en su demanda el ministerio fiscal se refirió al decomiso de todos los bienes inmuebles, muebles, sociedades y cuentas bancarias, que se relacionan en los hechos, y de manera complementaria que si alguno ha desaparecido del tráfico jurídico que se estime la demanda por valor equivalente en la cantidad de 900.000 euros. En los hechos de la demanda se mencionan además ingresos y gastos en que incurren los hijos, dinero que pasó por sus cuentas bancarias, sin que sobre estas cuentas conste su saldo (excepto en relación a la cuenta de Tamara), compras de vehículos que se van sustituyendo, parece que todo ello podría servir de base a un decomiso por sustitución, al que aludió el ministerio fiscal en la vista, pero para que esta acción pudiese prosperar sería necesario que precisasen las cuantías del decomiso por sustitución que solicita en relación con cada demandado. No lo hace así en la demanda, aunque es una exigencia del art. 803 ter de la L.E.Crim. y ello impide su consideración.

Aunque la demanda se dirige contra los cinco hijos de Ismael no se puede estimar contra Tomasa, porque no aparece como titular de los bienes cuyo decomiso se acuerda. Este decomiso no resulta desproporcionado a la actividad delictiva desarrollada por Ismael, porque las ganancias procedentes de la actividad delictiva aparecen como único origen de los bienes. La proporcionalidad sería aplicable para atemperar el decomiso cuando se tratase de bienes adquiridos en parte con ganancias ilícitas y en parte lícitas, lo que no es el caso. Disponible em: <https://www.poderjudicial.es/search/documento/AN/9260080/estructura%20del%20delito/20200924>. Acceso em: 02 jun. 2021.

35 Para maior detalhamento do tema, ARAS, Vladimir. Sistema nacional de combate à lavagem de dinheiro e de recuperação de ativos. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1411, maio 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9862/sistema-nacional-de-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-de-recuperacao-de-ativos>. Acceso em: 09 ago. 2021.

O encadeamento lógico urge ser a essência do debate no caso concreto – “ou seja, a defesa deve ser exercida levando-se em conta os fatos e as circunstâncias que deram origem à prova indiciária”³⁶

Outrossim, no que diz respeito à relação entre Brasil e Espanha temos, como exemplo, o Acordo de Cooperação Mútua, celebrado em 2006, que previu a colaboração entre os países, mesmo que a conduta investigada não seja considerada delito pelo ordenamento jurídico da parte requerida³⁷.

7. PROJETOS DE LEI PARA MODIFICAÇÃO DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL BRASILEIRO

Apenas para contextualizar o presente artigo com os desdobramentos legislativos em curso no Brasil, urge salientar a existência do Projeto de Lei Complementar n. 156/2009 e o Projeto de Lei n. 8045/2010, os quais abordam a necessidade de harmonização dos preceitos do código de processo penal brasileiro com os princípios democráticos da constituição de 1988.

No que toca ao perdimento de bens, fora feita proposição para incluir a indisponibilidade dos bens do acusado, lícitos ou ilícitos, como medida cautelar. Assim, pelos projetos (hoje apensados), são medidas cautelares reais i) indisponibilidade de bens; ii) sequestro de bens; iii) hipoteca legal; iv) e arresto de bens.

O projeto ainda permite que bens abandonados ou cujo proprietário não tenha sido identificado sejam postos em indisponibilidade ou sequestrados pela Justiça.

A inovação de maior alcance está em permitir a alienação cautelar dos bens sequestrados, sem o aguardo do trânsito em julgado

36 LINHARES, Cícero Sólon. O branqueamento de capitais, a prova indiciária e os princípios da legalidade e ampla defesa. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, ISSN 2179-345X, v. 1, n. 1, p. 75.

37 BRASIL. Decreto n. 6.681, de 8 de dezembro de 2008. Promulga o Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha, celebrado em Brasília, em 22 de maio de 2006. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 dez. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6681.htm. Acesso em: 02 jun. 2021.

da sentença condenatória como condição prévia, em havendo receio de depreciação patrimonial ou perecimento pelo decurso de tempo, ante os custos de conservação.

8. CONCLUSÃO

De fato, o mundo passou por uma série de crises, sejam financeiras, ecológicas e agora sanitárias. Como ensina Santos (2020), estamos vivendo em um estado de crise constante. Infelizmente, essa sequência de crises veio a justificar, em alguns países, a adoção de diversas medidas que permitiram, inclusive, movimentos impensáveis em regimes democráticos atuais, como, por exemplo, a redução dos direitos trabalhistas ou a precariedade do sistema de saúde ou educação.³⁸

Impedir que a atuação estatal esteja dissociada do real fim do Estado é o primeiro passo para alcançar a *verdade política*³⁹ e a proteção dos direitos inerentes aos indivíduos.

Para as hipóteses em apreço caberá ao Poder Judiciário, nos casos concretos, definir o perfeito equilíbrio entre as partes processuais⁴⁰.

38 SOUZA Santos, Boaventura. *Uma cruel pedagogia do vírus*. Almedina. Lisboa, 2020. p 5. Disponível em: http://www.abennacional.org.br/site/wp-ontent/uploads/2020/04/Livro_Boaventura.pdf. Acesso em: 19 nov. 2020.

39 Vid. ARENDT, Hannah. *Verdade e Política*. Lisboa: Lisboa Editora. 2005. Tradução comentários de Luís Lourenço.

40 Mais detidamente sobre o tema, AGUADO CORREA, Teresa. *Decomiso de los productos de la delincuencia organizada: garantizar que el delito no resulte provechoso*. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. 2013, núm. 15-05, p. 05:1-05:27 – ISSN 1695-0194, p. 3. “A la hora de tomar decisiones sobre medidas de Derecho Penal destinadas a garantizar la aplicación efectiva de las políticas de la Unión Europea que son objeto de medidas de armonización, el legislador de la UE deberá seguir, en opinión de la Comisión⁹, dos pasos: en un primer paso, decidir si debe adoptar medidas o no de Derecho Penal, teniendo presente los postulados del principio de necesidad y proporcionalidad, siendo el Derecho Penal el instrumento de último recurso (“ultima ratio”)¹⁰; en un segundo paso, una vez que se demuestre la necesidad de recurrir al Derecho Penal, se deben tener en cuenta una serie de principios rectores de la decisión sobre qué tipo de medidas de Derecho penal adoptar, debiéndose tener presente además unas normas mínimas, la necesidad y proporcionalidad y la adecuación de las sanciones a los delitos¹¹, entre otras, requiriendo el estudio de cuestiones como la necesidad de acordar medidas adicionales como la incautación, de la cual nos ocupamos en este trabajo¹².” Citações contidas no texto: 9 - COM (2011) 573 final, págs. 10 y ss. 10 - Sobre la importancia del principio de proporcionalidad en Derecho Penal, vid. AGUADO CORREA, El principio de proporcionalidad en Derecho Penal, Madrid, 1999, *passim*. En nuestro trabajo sobre El comiso, Madrid, 2000, pág. 73, pusimos de manifiesto la necesidad de tener muy presente el principio de subsidiariedad en la lucha contra la criminalidad organizada, en particular, en la regulación de las sanciones debiéndose tener muy presente el grado de efectividad de las sanciones patrimoniales y formas de intervención alternativas. 11 - TIEDEMANN, en “Exigencias fundamentales de la Parte

E ao fazê-lo, deve levar em conta o princípio da proporcionalidade em sua dupla perspectiva, quais sejam, a da proibição do excesso e a da proibição de proteção deficiente ou insuficiente, de modo a não impor restrições inadequadas, desnecessárias ou desproporcionais aos direitos fundamentais do acusado, sem deixar, por outro lado, de promover a proteção eficiente e completa dos demais direitos fundamentais previstos na Constituição da República.

Em arremate, sobre o tema da proporcionalidade, Aguado Correa (1999, p. 144-145), *verbis*:

Sobre la diferente terminología que se utiliza, razonabilidad-
-racionalidad, es importante decir que en tanto que la razona-
-lidad es el parámetro que se utiliza normalmente en Estados
Unidos; en Europa, por el contrario, es la razonabilidad. Sin
embargo, y a pesar de las diferencias terminológicas, ambos
test son exactamente iguales al basarse ambos en la «aplicación
pura y simple de la teoría de los valores respecto a determinados
preceptos, como puntualiza el mismo autor, la razonabilidad o
racionalidad se convierten en el parámetro por excelencia del
examen de constitucionalidad de actos o normas.

E ainda prossegue, aclarando que “la medida de constitucio-
-nalidad en que consiste el test de razonabilidad en sentido amplio,
constituye un método de interpretación por el cual se han desarrollado
múltiples preceptos constitucionales”⁴¹.

Na Espanha, o princípio da proporcionalidade, o qual respon-
-de à ideia de evitar o uso excessivo de sanções que impliquem priva-
-ção ou restrição de liberdade, encontra sua justificativa em diferentes
preceitos da Constituição Espanhola, embora não o incluído expressa-
-mente no texto constitucional.

O primeiro artigo já proclama o Estado de Direito e o maior
bem, a liberdade, assim como o artigo 10.1, o qual referenda a dignida-
-de da pessoa e o livre desenvolvimento da personalidade.

General y propuesta legislativa para un Derecho Penal europeo”, Revista Penal, n. 3, pág. 77, destacó la importancia de la noción constitucional de proporcionalidad en Europa, recordando que el Proyecto de Corpus Juris para la creación de un espacio penal europeo común en torno a la protección de los intereses financieros de la Comunidad, subrayaba expresamente que el principio de legalidad, culpabilidad y proporcionalidad de las penas y medidas de seguridad son principios básicos del Derecho penal europeo. 12- COM (2011) 573 final, pág. 13.

41 *idem, ibidem.*

No Brasil, o princípio da proporcionalidade também está implícito no texto constitucional, no entanto, no plano infraconstitucional, foi homenageado pelo art. 2º⁴² da Lei n. 9.784, de 1999, a qual regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

É inegável que o direito penal moderno se apresenta de tal forma que sua intervenção nas relações sociais deveria ser mínima, já que a criminalização demasiada não é meio útil para a resolução de problemas sociais, sendo ilusória a transformação do direito penal em um instrumento pedagógico, simplesmente por estar voltado à criminalização incessante, com a criação de tipos penais vagos e de perigo abstrato.

Em um país como o Brasil, com clássicos problemas advindos da estratificação social, a problemática apresentada é ainda mais grave, pois o trinômio necessidade-utilidade-efetividade, na maior parte das vezes, não é observado.

Assim, o papel da justiça restaurativa⁴³ é orientar as partes envolvidas na demanda para buscar a resolução dos conflitos pelo diálogo, de modo a tornar este *mister* mais humano e mais equilibrado, sem perder sua efetividade, uma vez que a reprimenda aos delitos é de extrema importância para a sociedade.

Em um país onde a desigualdade social é característica chave de sua identidade, infelizmente, os açoitos corporais ainda recairão sobre os menos favorecidos.

De todo modo, o *ius puniendi* precisa ser exercido para resguardar o bem penal tutelado, independentemente da classe social da qual pertença o infrator. Não se olvida que a imposição de restrições corporais, em muitos casos, não auxilia o sistema penal, apenas o sobrecarrega e faz com que paire na sociedade um sentir de impunidade. E é sob esta perspectiva que o instituto do *decomiso* urge ser valorado.

42 Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

43 Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoos/justica-restaurativa/>. Acesso em: 03 jun. 2021.

Respeitados os preceitos constitucionais da garantia do contraditório, da ampla defesa e da individualidade da pena, pode-se ter relevante mecanismo de defesa para a sociedade que é refém de organizações criminosas, as quais, por vezes, conseguem se apropriar do próprio Estado. Assim, confia-se em haver compatibilidade entre as premissas aqui lançadas e a Constituição Federal de 1988 do Brasil, de modo que a legislação pátria pode ser ainda mais aprimorada (em que pese os inúmeros projetos de leis em tramitação em nossas Casas Legislativas), para o combate efetivo ao crime organizado, permitindo a privação de bens, de lucros e, quiçá, de direitos advindos da atividade criminosa de forma efetiva, tanto quanto ao tempo, quanto à forma de implementação destas medidas.

FLÁVIA DO ESPIRITO SANTO BATISTA

ADVOGADA DA UNIÃO NA CONSULTORIA JURÍDICA ADJUNTA
JUNTO AO COMANDO DA AERONÁUTICA

MÁSTER UNIVERSITÁRIO EN DERECHO PUBLICO /
UNIVERSIDAD DE SEVILLA

ESPECIALISTA EN *DERECHOS FUNDAMENTALES* PELA
UNIVERSIDADE CASTILLA LA MANCHA, TOLEDO - ESPANHA,
(2010).

PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM PROCESSO CIVIL PELA
PUC/SP (2009).

GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS PELA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (2001).

<http://lattes.cnpq.br/7303369393281643>

MAURICIO MACAGNAN DA SILVA

ADVOGADO DA UNIÃO NA

PROCURADORIA-REGIONAL DA UNIÃO DA 1. REGIÃO

MÁSTER UNIVERSITÁRIO EN DERECHO PÚBLICO /
UNIVERSIDAD DE SEVILLA.

GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA MECÂNICA PELA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (1994)
E EM CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS PELA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL (2002)

<http://lattes.cnpq.br/2749966466953778>

DECOMISO IN SPANISH LAW. A POSSIBILITY FOR BRAZIL, GIVEN THE INNOVATIONS OF LAW N. 13,964, OF 2019?

ABSTRACT

The present article sought to analyze the political-criminal feasibility, under the aspect of the legitimacy of the Decomiso, the content of the latest reforms promoted by the Organic Law of Spain 1/2015, of March 30, to Brazilian law.

KEYWORDS: confiscation; illicit assets ; criminal organizations ; constitutional guarantees.

DECOMISO EN DERECHO ESPAÑOL. ¿UNA POSIBILIDAD PARA BRASIL, DADAS LAS INNOVACIONES DE LA LEY N ° 13.964, DE 2019?

RESUMEN

El presente trabajo buscó analizar la viabilidad político-penal, bajo el aspecto de la legitimidad del instituto Decomiso, a la luz de las últimas reformas impulsadas por la Ley Orgánica de España 1/2015, de 30 de marzo, a la legislación brasileña.

PALABRAS-CLAVE: decomiso ; propiedad ilícita; organizaciones criminales ; garantías constitucionales.

9. REFERÊNCIAS

AGUADO CORREA, Teresa. *El Principio de Proporcionalidade em Derecho Penal*. Ed. Edersa: Madrid, 1999.

_____. Comiso: crónica de una reforma anunciada: análisis de la propuesta de directiva sobre embargo y decomiso de 2012 y del proyecto de reforma del Código Penal de 2013. *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, La Rioja, n. 1, p. 1-56, jan., 2014. ISSN 1698-739X. 2.21.

_____. Decomiso de los productos de la delincuencia organizada: garantizar que el delito no resulte provechoso. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2013, n. 15-05, p. 5:1-05:27 – ISSN 1695-0194.

ARAS, Vladimir. Sistema nacional de combate à lavagem de dinheiro e de recuperação de ativos. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, v. 12, n. 1411, maio 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9862/sistema-nacional-de-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-de-recuperacao-de-ativos>. Acesso em: 09 ago. 2021.

ARENDT, Hannah. *Verdade e Política*. Lisboa: Lisboa Editora, 2005. Tradução e comentários de Luís Lourenço.

BECCARIA, César. *Tratado sobre infrações e penalidades*. Ministério da Justiça da Espanha, 1993, p. 216.

BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: filosofia política e as lições dos clássicos*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Direito penal, processo penal e colaboração premiada na lei “anticrime”. *Consultor Jurídico*. 6. jan. 2020, Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-06/direito-defesa-direito-penal-processo-penal-delacao-lei-anticrime>. Acesso em: 9 ago. 2021.

BRASIL. *Código Penal Brasileiro*. Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

BRASIL. *Lei n. 9.714, de 25 de novembro de 1998*. Altera dispositivos do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal.

BRASIL. *Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019*. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal.

DÍAZ CABIALE, José Antonio. El Decomiso tras las reformas del Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 2015. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, n. 18, p. 1-70, 2016. ISSN 1695-019, ISSN-e 1695-0194.

ESPANHA. *Código Penal Espanhol*. Lei Orgânica 10/1995, de 23 de novembro de 1995.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. 2. ed.. Tradução de Ana Paula Zomer Sica, Fauzi Hassan Choukr, Juarez Tavares e Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 785-786.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis: Vozes, 1987.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Tradução de: João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 1999.

LINHARES, Cícero Sólon. O branqueamento de capitais, a prova indiciária e os princípios da legalidade e ampla defesa. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, ISSN 2179-345X, v. 1, n. 1, p. 65-80, jan./jun. 2010.

MENDONÇA, Thaianne. *Eleições e milícias no Rio de Janeiro: simbiose entre o poder público e o crime organizado*. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/eleicoes-e-milicias-no-rio-de-janeiro-simbiose-entre-o-poder-publico-e-o-crime-organizado/>. Acesso em: 31 maio 2021.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Barão de. *O espírito das leis*, El Cid Editor, 2016.

RODRIGUEZ, Garcia Nicolás. *Encuentros multidisciplinares*, v.22, n. 65, 2020. (Artigos publicados previamente na Revista internacional de *transparencia e integridad*, 2016-2019).

SANTOS, Boaventura de Souza. *Uma cruel pedagogia do vírus*. Almedina: Lisboa, 2020

VIEIRA, Dias Adriana. Significado de Penas e Tratamentos Desumanos Análise Histórico-Jurisprudencial Comparativa

Decomiso no direito espanhol. Uma possibilidade para o brasil, ante as inovações...

em Três Sistemas Jurídicos: Brasil, Europa e Estados Unidos.
Rivista L'altro diritto - Centro di ricerca interuniversitario su carcere,
devianza, marginalità e governo delle migrazioni, Pacini Giuridica
Editore, 2007.

A RECUPERAÇÃO INDIRETA DE ATIVOS NA PERSPECTIVA DE INVESTIGAÇÕES NÃO COMPLEXAS

BRENO EDUARDO CAMPOS ALVES

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO TOCANTINS - TO

ROMEU FERNANDES DE CARVALHO FILHO

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO TOCANTINS - TO

RESUMO

O presente artigo versa sobre a análise do direcionamento da gestão de segurança pública determinada pela matriz de política criminal de recuperação de ativos advindos de crimes, a qual visa tornar o crime não proveitoso. Desse modo, iremos amparar a raiz epistemológica da referida matriz, seu embasamento teórico e, a partir de então, realizaremos uma averiguação de uma perspectiva de sua aplicação em investigações criminais não complexas, verificando a possibilidade de autoridades policiais diminuírem os ganhos de criminosos, mesmo quando não descortinada a autoria delitiva.

PALAVRAS-CHAVE: *investigação; crimes; recuperação; ativos; gestão.*

1. INTRODUÇÃO

Tem sido recorrente nos cursos de atualizações policiais a implementação de ferramentas, estudos e aplicações de recuperação de ativos com objetivo de polícia criminal a ser perseguido pelas forças de investigação, visando destituir o caráter permanente da atuação da delinquência organizada impactando em seus ganhos (lucros) com a atividade criminosa.

Na construção legislativa temos a ENCCLA – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, “*principal rede de articulação para o arranjo e discussões em conjunto com uma diversidade de órgãos (...) para a formulação de políticas públicas e soluções voltadas ao combate àqueles crimes*” (ENCCLA, 2021), e, a partir desta, o PNLD

– Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, o qual realiza a capacitação dos agentes públicos para a prevenção e o combate à corrupção.

Nesta matriz de política criminal que dia-a-dia vem ganhando espaço nas Polícias Cíveis e Federal, o combate ao branqueamento de capitais advindos de crimes anteriores como corrupção, tráfico ilícito de drogas, entre outros, levam a pontuais investigações policiais que visam minar, do ponto de vista econômico-financeiro, grupos criminosos estabelecidos e seus associados.

Diante desse cenário, o presente trabalho se presta a verificar uma nova perspectiva atinente à adequabilidade desta matriz de política criminal na atuação em investigações simples, isto é, levantando a seguinte questão: é possível que os operadores de segurança da área da investigação criminal atuem em *investigações não complexas*¹ de acordo com a política de recuperar ativos – impedir que o delito resulte proveitoso?

Em primeiro momento, iremos realizar digressões conceituais que embasam a referida matriz de política criminal de segurança pública, valendo-se de contributos do Direito Penal, da Criminologia, da Economia e da própria ciência da Política Criminal. Em segundo momento, iremos abordar uma espécie criminal (roubo) e possíveis ações investigativas que de forma indireta possam resultar na diminuição do proveito do crime. Por fim, iremos sopesar os elementos expostos para chegarmos ao universo da *microgestão* de uma unidade de investigação e sua contribuição para a referida matriz de política criminal.

A presente investigação foi desenvolvida tomando-se por base a realidade criminal da cidade de Araguaína, situada ao norte do Estado do Tocantins. Cuida-se da segunda maior cidade do Estado, com área geográfica de 4.000 quilômetros quadrados e população estimada de 183.381 habitantes, conforme levantamento mais recente realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021).

¹Expressão utilizada como antítese da expressão “investigações complexas” (quando há emprego de recursos operacionais especiais). “(...) a expressão ‘meios extraordinários de investigação’ engloba tanto as denominações técnicas especiais de investigação assim previstas na legislação (ação controlada, infiltração, interceptação de comunicações, colaboração premiada, v.g.), incluindo as que exigem autorização judicial para utilização ou validação, como as técnicas corriqueiramente utilizadas em investigações tradicionais, mas empregadas e executadas por efetivo especializado ou com recursos especiais”. (SILVA, 2017, p. 24)

Dentro desse universo criminal, o escopo da pesquisa se restringiu à análise dos possíveis impactos financeiros (custos) e, por conseguinte, reflexos preventivos de medidas que visem a recuperação indireta de ativos gerados a partir de delitos de roubos de aparelhos celulares. Tal recorte tem por objetivo ampliar a perspectiva de políticas criminais desse jaez, até então voltadas para grandes atividades financeiras ilegais, e, assim, abarcar investigações mais simples de infrações cotidianas.

Nessa senda, procederemos a uma breve digressão sobre os aspectos jurídicos do delito de roubo e, em seguida, explicitaremos os postulados gerais da abordagem econômica do crime, paradigma teórico-metodológico empregado no estudo.

2. O CRIME DE ROUBO

O crime de roubo encontra-se tipificado no artigo 157 do Código Penal, sendo definido em sua modalidade mais simples nos seguintes termos: “*Subtrair coisa móvel alheia, para si ou para outrem, mediante grave ameaça ou violência a pessoa, ou depois de havê-la, por qualquer meio, reduzido à impossibilidade de resistência*”.

Da mera leitura do texto legal, conclui-se que a norma incriminadora tutela, em primeiro lugar, o patrimônio da vítima, mas também protege sua integridade física ou liberdade individual, a depender do meio de execução empregado (violência ou grave ameaça). Por esse motivo, a doutrina classifica o delito de roubo como crime complexo ou pluriofensivo, uma vez que resulta da fusão de dois delitos (furto e lesão corporal ou furto e ameaça), resguardando bens jurídicos distintos (MASSON, 2011, p. 353-354).

Como consectário lógico, o objeto material do crime de roubo é a coisa alheia móvel sobre a qual recai a conduta delituosa, mas também a pessoa contra quem se dirige a violência ou a grave ameaça.

O elemento subjetivo, por sua vez, é o dolo, exigindo o tipo penal ainda um especial fim de agir, traduzido na expressão “*para si ou para outrem*”, isto é, o agente subtrai o bem de outrem com o ânimo de assenhoreamento definitivo (*animus rem sibi habendi*), comportando-se como se seu proprietário fosse.

2.1 A TEORIA ECONÔMICA DO CRIME

A abordagem econômica do crime toma como pressuposto que o infrator é um indivíduo que faz escolhas racionais, orientando-se a partir de critérios utilitários de custo/lucro (*economic choice*), o que “*pressupõe que o crime é uma atividade ou ‘indústria’ economicamente relevante*” (CARDOSO, 2018, p.185). Em outras palavras, o criminoso avalia as melhores oportunidades e age de forma pragmática, semelhante ao que ocorre na tomada de decisão de um consumidor frente à oferta de bens no mercado.

O modelo da escolha racional, à toda evidência, não reproduz rigorosamente o que acontece na realidade. Com efeito, os crimes não são produtos únicos e exclusivos da razão, mas também da emoção, da impulsividade, da ignorância ou, simplesmente, da pura irracionalidade. Porém, ainda que a teoria econômica não consiga explicar exatamente o processo subjetivo de tomada de decisão, ela permanece eficaz no que tange à descrição de comportamentos. A Economia, em última análise, é uma ciência comportamental.

Conforme ensinam Robert Cooter e Thomas Ulen:

(...) os consumidores agem como se estivessem calculando a utilidade marginal. Da mesma maneira, diz-se que os criminosos agem como se estivessem comparando os benefícios marginais do crime e as penas esperadas. (...) os criminosos podem não raciocinar tal e qual o modelo prevê, mas ainda agem como se tivessem. Ao dizer que os criminosos agem “como se” tivessem deliberado, dizemos que quando têm a oportunidade de cometer um crime, os criminosos respondem imediatamente aos riscos e benefícios com se os tivessem considerado. (COOTER; ULEN; 2010, p. 481)

Logo, mesmo que as escolhas humanas sejam de natureza complexa e, não raras vezes, não possam ser compreendidas racionalmente, as pessoas permanecem previsíveis. O comportamento humano é influenciado por incentivos favoráveis e desfavoráveis, sejam eles de ordem moral, biológica, psicológica, sociológica ou econômica, o que permite ao observador atento predizer, com elevada probabilidade de êxito, a opção que será adotada.

Nessa esteira, o objetivo das políticas de segurança pública seria desestimular a prática de delitos a partir da maximização dos custos em detrimento dos potenciais ganhos resultantes da ação criminosa.

Na linguagem criminológica, a teoria econômica preconiza uma política prevencionista situacional, ou seja, focada em neutralizar as oportunidades que favorecem a prática de infrações penais. Nessa linha, ganham vulto as dimensões espaciais, temporais e situacionais do delito, uma vez que o crime não se trata de evento fortuito ou aleatório, mas racional, em que o autor analisa as melhores condições para agir.

Segundo Molina (2013, p.148), as técnicas de prevenção situacional podem ser classificadas em quatro grandes grupos, a saber:

- a) As orientadas a incrementar a percepção do **esforço** associado a um particular delito;
- b) As que incrementam a percepção do **risco**;
- c) As tendentes a reduzir as **recompensas** esperadas;
- d) As que perseguem potencializar os **sentimentos de culpa** do infrator.

À guisa de exemplo de medida orientada a incrementar a percepção do esforço, podemos citar a situação em que um particular decide instalar câmeras de vigilância e cercas elétricas em sua residência, cujo efeito esperado, sob a perspectiva do criminoso, será o desencorajamento devido à maior dificuldade na execução de um possível furto à residência, ainda que isso não impeça o redirecionamento do infrator para outra casa desguarnecida, efeito que os economistas denominam de *redistribuição do crime*.

Por sua vez, se o poder público decide aumentar significativamente a presença policial ostensiva nas ruas, bem como aparelhar as polícias investigativas visando aperfeiçoar sua eficiência, a consequência esperada, naturalmente, será o incremento da percepção do risco para o delinquente, tendo em vista a maior probabilidade de que venha a ser capturado e punido.

Técnicas de recuperação de ativos provenientes de corrupção ou de lavagem de dinheiro, com o objetivo de desarticular financeira-

mente organizações criminosas e ressarcir o erário público, ilustram claramente providências voltadas à redução das recompensas auferidas com o crime.

Finalmente, como exemplo de medida do quarto grupo, podemos mencionar as pesadas indenizações impostas a empresários como forma de internalização dos custos ambientais causados por atividades potencialmente poluidoras.

A eficácia de tais intervenções, por sua vez, são testadas a partir de estudos empíricos e equações matemáticas envolvendo diversas variáveis, sendo a notação mais conhecida desenvolvida pelo economista Gary S. Becker, em 1968, publicada por meio de seu artigo *Crime and Punishment: in Economic Approach* (1974).

Em sua tese, Becker sintetiza a noção de oferta do crime nos seguintes termos:

$$O = O(p, f, u)$$

em que “*O*” significa número de crimes (*offenses*), “*p*” indica a probabilidade (*probability*) de o indivíduo ser punido, “*f*” é a pena (*fine*) aplicada à infração e “*u*” designa outras variáveis a serem levadas em consideração, tais como nível de educação, oferta de trabalho etc.

Nessa ótica, a utilidade esperada da ofensa poderia ser traduzida na seguinte função matemática:

$$E(U) = pU(Y_i - f) + (1 - p)U(Y_i)$$

em que “*E(U)*” é a utilidade esperada, “*pU*” é a probabilidade de ser condenado, “*Y_i*” é o retorno ilegal do crime e “*f*” é a pena cominada ao delito.

Assim, suponhamos que um jovem oriundo dos estratos sociais menos abastados de uma comunidade e com baixa instrução ganhe, em média, R\$1.100,00 (um mil e cem reais) mensais em um emprego formal. Imaginemos que esse mesmo jovem, caso decida roubar celulares, no mesmo período de um mês, aufera, em média, R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais). Vamos considerar que a probabilidade de um

autor de roubo ser preso e condenado seja de 2% (dois por cento)². Por fim, para simplificar nossa análise, suponhamos que a pena atribuída ao crime de roubo seja exclusivamente monetária e corresponda ao dobro do proveito delituoso.

Nesse caso, temos que a utilidade real do trabalho do jovem é R\$1.100,00, uma vez que o desempenho da atividade legal não acarreta qualquer risco para o indivíduo. Assim:

$$U = U(Y_l)$$

em que “ U ” é a utilidade do emprego formal e “ Y_l ” é a renda legal obtida com a atividade. Confira-se:

$$U = U(1100)$$

$$U = R\$1.100,00$$

Por outro lado, a utilidade da atividade criminosa pode ser definida da seguinte forma:

$$E(U) = pU(Y_i - f) + (1 - p)U(Y_i)$$

$$E(U) = 0,02(7.500 - 15.000) + (1 - 0,02)(7.500)$$

$$E(U) = 0,02(-7.500) + 0,98(7.500)$$

$$E(U) = -150 + 7.350$$

$$E(U) = R\$7.200,00$$

Diante desse cenário, podemos concluir que o indivíduo optaria pela empreitada criminosa, uma vez que o retorno líquido esperado supera em muito o benefício obtido com a atividade lícita.

2 De acordo com um levantamento realizado em 2018 pelo jornal Extra, com base em dados obtidos junto à Polícia Civil do Rio de Janeiro, de 60 roubos registrados, apenas 1 resulta em condenação para o criminoso, o que equivale a um percentual de 1,6%. Infelizmente, esse percentual ainda é otimista, uma vez que não leva em consideração os casos de subnotificação (cifra negra) (BRAGA, 2018).

3. UMA PERSPECTIVA DE MICROGESTÃO: ESTUDO DE CASO

Considerando a base argumentativa acima evidenciada, temos, agora, a possibilidade de se analisar pontos valendo-nos de um estudo de caso.

Na cidade de Araguaína -TO, recorte da pesquisa, os registros de ocorrências policiais de crimes são feitos através de *“uma plataforma de informações integradas, que possibilita consultas operacionais, investigativas e estratégicas sobre segurança pública, implementado em parceria com entes federados”*(MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2021), denominada SINESP.

Essas ocorrências, além do registro formal junto à plataforma acima explicitada, são cadastradas também junto à unidade da Polícia Civil de Araguaína, mediante um planilhamento de dados gerenciáveis, executado por uma aplicação de *business intelligence* (BI), que permite criar análises guiadas orientadas ao usuário, auxiliando na tomada de decisões, valendo-se de fontes diversas de conhecimento.

Desta forma, ao invés de utilizarmos uma classificação jurídica (típica) de ocorrências policiais, há uma catalogação policial investigativa, em outras palavras, é possível separar ocorrências pela natureza policial e não pela natureza jurídica típica. Ao contrário do ato de separar os crimes por roubos majorados com emprego de arma de fogo ou roubo majorado pela autoria de duas ou mais pessoas (ambos filtros jurídicos), é possível realizar filtros de roubos a estabelecimentos comerciais, roubos a transeuntes, roubos a veículos etc. (filtros policiais). Vejamos:

Figura 1 – Extração da análise gerenciável de ocorrências policiais de roubo

ESPECIE	VEICULO/MODO DE APROXIMACAO	HORA	DATA	BAIRRO DO FA...	MODUS OPERANDI
COMERCIO	A PÉ	0:00	18/04/2020	SÃO JOÃO	abordagem de moto e anúncio o assalto
RESIDÊNCIA	HONDABIZ	0:10	23/11/2020	CENTRO	abordagem à pé e anúncio o assalto
TRANSEUNTE	HONDABIZ	modugada	18/01/2020	ARAGUAÍNA SUL	abordagem à pé e anúncio o assalto
VEICULO	ARMAS	0:00	22/01/2020	MARACANÁ	abordagem de moto e anúncio o assalto "PASSA O CELULAR"
	Faca/facão	0:05	24/01/2020	NOVA ARAGUAÍNA	abordagem à pé anúncio o assalto
	Garrucha	0:10	25/01/2020	UNIVERSITÁRIO	abordagem à pé e anúncio o assalto
	OUTROS	0:20	25/01/2020	ELDORADO	abordagem de moto e anúncio o assalto "PASSA O CELULAR, PASSA O CELULAR"
	OUTROS	0:21	27/01/2020	CIMBA	abordagem à pé, anunciaram o assalto
	OUTROS	0:27	28/01/2020	BARROS	abordagem de moto e anúncio o assalto
	OUTROS	0:29	30/01/2020	COSTA ESPERALDA	RECEPÇÃO
	OUTROS	0:29	31/01/2020	JARDIM PALLISTA	abordagem de bicicleta e anúncio o assalto
	OUTROS	0:29	01/02/2020	COMBRA	abordagem à pé, anunciaram o assalto
	OUTROS	0:29	01/02/2020	COMBRA	abordagem de bicicleta, anúncio o assalto
	OUTROS	0:29	01/02/2020	COMBRA	abordagem de bicicleta e anúncio o assalto
	OUTROS	0:29	01/02/2020	COMBRA	abordagem de motocicleta em trânsito
	OUTROS	0:29	01/02/2020	COMBRA	abordagem de moto e anúncio o assalto "PASSA OS CELULAR"

Fonte: Autores

Dessa forma, valendo-se desta metodologia, é possível realizarmos o filtro e recorte para crimes de roubo a transeuntes, os quais, em quase sua totalidade, refletem na subtração por violência e grave ameaça dos pertences que a vítima leva consigo, entre eles, o seu aparelho celular. Aplicando o filtro desta modalidade criminal, temos, no ano de 2020, o mês de novembro como o de maior índice matemático de crimes de roubo a transeunte, obtendo a quantidade de 75 ocorrências policiais, vejamos:

Figura 2 – Extração da análise gerenciável de ocorrências policiais de roubo a transeuntes no mês de novembro de 2020 na cidade de Araguaína-TO

ESPECIE	VEICULO/MODO DE APROXIMACAO	HORA	DATA	BAIRRO DO FA...	MODUS OPERANDI
COMERCIO	HONDABIZ	0:00	27/01/2020	ARAGUAÍNA SUL	abordagem de moto e anúncio o assalto
RESIDÊNCIA	HONDABIZ	0:30	01/11/2020	CENTRO	abordagem de carro e anúncio o assalto "passa, passa"
TRANSEUNTE	OUTRAS MOTOCICLETAS	0:50	02/11/2020	RAIZAL	a vítima foi prestar socorro para duas mulheres que supostamente pediram ajuda e foi sua
VEICULO	ARMAS	1:00	03/11/2020	JARDIM PALLISTA	abordagem de bicicleta e anúncio o assalto "passa o celular, vagabundo, passa o celular"
	Faca/facão	1:30	04/11/2020	SÃO JOÃO	abordagem à pé e anúncio o assalto "é um assalto, é um assalto"
	Pistola (sem cor)	2:00	05/11/2020	SETOR BRASIL	abordagem à pé e anúncio o assalto "é um assalto, é um assalto"
	Pistola (sem cor)	4:50	06/11/2020	BAIRRO DE FATIMA	abordagem à pé e anúncio o assalto "vagabundo me passa o celular"
	Pistola Prata	5:00	07/11/2020	BARROS	abordagem à pé e anúncio o assalto, colocando a arma nas costas da vítima
	Pistola Prata	5:50	08/11/2020	CIMBA	abordagem à pé e anúncio o assalto, colocando as vítimas para outro local e lá amarr
	Revolver (sem cor)	5:50	09/11/2020	NOVA ARAGUAÍNA	abordagem à pé entrando na frente da vítima e anúncio o assalto
	Revolver (sem cor)	5:50	11/11/2020	OESTE	abordagem à pé pediu um copo d'água, depois efetuou um soco na vítima
	Revolver (sem cor)	5:50	13/11/2020	SÃO MIGUEL	abordagem à pé, anunciaram o assalto
	Revolver (sem cor)	5:50	13/11/2020	SÃO MIGUEL	abordagem à pé, anunciaram o assalto "deixa, deixa, passa a moto, deixa a moto ligad
	Revolver (sem cor)	5:50	13/11/2020	SÃO MIGUEL	abordagem à pé, anunciaram o assalto "passa o celular e o celular"
	Revolver (sem cor)	5:50	13/11/2020	SÃO MIGUEL	abordagem à pé, puxando a bolsa da vítima e fugiu após o roubo
	Revolver (sem cor)	5:50	13/11/2020	SÃO MIGUEL	abordagem de bicicleta e anúncio o assalto
	Revolver (sem cor)	5:50	13/11/2020	SÃO MIGUEL	abordagem de carro e anúncio o assalto

Fonte: Autores

Desse modo, planilhamos as ocorrências policiais de modo a identificar os modelos dos aparelhos celulares subtraídos nos crimes ocorridos no mês de novembro, e, valendo-se de um cálculo de projeção, após pesquisa mercadológica dos aparelhos subtraídos em dez eventos criminais, chegamos ao valor de R\$11.291,55³ (onze mil duzentos e noventa e um reais e cinquenta e cinco centavos) para dez eventos. Em resumo, desconsiderando prejuízos adicionais atinentes a outros bens subtraídos e considerando apenas os aparelhos celulares roubados, temos que cada crime/evento importou em um impacto médio de R\$1.129,15 (mil cento e vinte e nove reais e quinze centavos).

Tabela 1 – PLANILHA DE PRECIFICAÇÃO

B.O.	MARCA MODELO	PRECIFICAÇÃO
64539	Samsung, modelo A50	1.429,00
64322	Samsung, modelo J2	699,00
64295	Samsung, modelo J5 Prime	1.299,00
63551	Samsung, modelo A10S	799,00
62621	Samsung, modelo J5 Prime	1.299,00
	Samsung, modelo J5	780,00
68179	Samsung, modelo J2 PRIME 16GB	799,00
66902	Apple, modelo Iphone 5S	1.199,00
66007	Samsung, modelo J2	699,00
65522	Samsung, modelo J4	799,00
	SOMATÓRIA DOS VALORES	11.291,55
	DIVISÃO POR EVENTO	1.129,15

Fonte: Autores

Ainda, no recorte temporal que referendamos, um mês, projetando para os setenta e cinco crimes/eventos, temos que estes impactaram em um referencial médio/mês de R\$84.686,25 (oitenta e quatro mil seiscentos e oitenta e seis reais e vinte e cinco centavos). Por fim, ampliando para uma perspectiva anual, teríamos o valor médio de R\$1.016.235,00 (um milhão dezesseis mil duzentos e trinta e cinco reais) em prejuízos impactados, suportados pelas vítimas.

3 Pesquisa realizada mediante consulta em sítios de venda pela internet, a qual considerou o valor do aparelho novo, todavia, em relação à depreciação do produto usado, temos uma compensação em virtude da desconsideração de eventuais outros bens subtraídos no crime.

Avançando, consideremos que o autor do crime de roubo tenha em mãos um aparelho no valor de R\$1.129,15, após ter conseguido realizar o crime, assim, temos que o prejuízo (R\$1.129,15) já foi suportado pela vítima, pois já se trata de um valor (ativo) perdido por ela. Desta forma, quando em um ato *post delictum* o agente do roubo, por exemplo, efetua a venda pela metade do valor de mercado, ele obtém um ganho, no nosso exemplo, de R\$561,57 (metade do valor), mas, nominalmente, é um valor (ativo) de incremento ao prejuízo já recaído à vítima durante o crime, pois somando o prejuízo da vítima, mais o ganho do autor, chegamos a um valor de R\$1.693,72. Assim, o aparelho (ativo) vai ingressar novamente na circulação de bens comuns da vida cotidiana, tendo o receptor (de boa-fé ou de má-fé) a possibilidade de revendê-lo a um terceiro, que também poderá comercializá-lo, sempre acrescentando valores até que alcance novamente o seu valor real de mercado.

Em outras palavras, o que explicitamos é que o crime não impacta economicamente apenas a vítima, esta suportou o prejuízo inicial do valor do bem subtraído e este não será ressarcido, então, quando o criminoso efetua a venda do bem a terceiro, temos um novo valor agregado aos impactos do crime, pois alguém irá pagar, agora, um valor pelo bem, o qual será, em sua totalidade, lucro da atividade criminosa. Assim, o valor de impacto do crime é a soma do prejuízo da vítima com o lucro advindo da destinação posterior do aparelho, passando ambos a ser um ativo criminal.

O que temos em análise real, além do valor “x” suportado pela vítima, são negociações posteriores entre autor do roubo e receptadores que vão tender a chegar novamente ao real valor do aparelho, na medida em que essas vendas forem ocorrendo no mercado informal. Na práxis policial percebemos que um aparelho celular, após ser roubado, acaba sendo vendido a um receptor por preços que variam entre 30 a 50% do preço de mercado; após, o receptor, diante do aparelho com baixo custo, efetua a venda com valores entre 50 a 70% a um segundo receptor; por fim, temos um terceiro receptor, para o qual o aparelho já chega entre 70 a 100% do valor do mercado. Sob essa ótica, podemos notar que se as negociações escusas dos aparelhos roubados tendem a devolver ao respectivo objeto o seu preço de mercado, pois quanto mais perto do valor real, geralmente, maior a proximidade e confiança entre o comprador e vendedor, assim, considerando o

objetivo exposto neste artigo, chegamos à hipótese de que o impacto econômico que o crime de roubo de um aparelho celular causa é proporcional a duas vezes o seu valor e, embora seja apenas uma hipótese, iremos trabalhá-la para exemplificar a aplicação prática.

Para clarear ainda mais, repisamos o último receptor que pagou, hipoteticamente, a quantia de 100% do valor de mercado em um aparelho que detém origem criminosa, logo, valendo-se do nosso recorte de estudo em exemplo, ele pagou a quantia de R\$1.129,15. Este valor foi repartido, em lucro, por todos da cadeia de compra e venda, desde o ingresso do aparelho no mercado informal, e se tratou de um ativo que foi proveniente do crime, então, se considerarmos um grupo matemático chamado “*efeitos financeiros do crime*” e alocarmos nele o valor que a vítima perdeu quando teve seu objeto subtraído, aliado ao valor pelo qual o receptor comprou o bem – aqui em representação a todos os receptores, até alcançar aquele que pagará o valor real de mercado do bem -, teremos, em somatória dos itens do grupo, o dobro do valor do objeto roubado.

3.1 DA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO EM INVESTIGAÇÕES NÃO COMPLEXAS: BLOQUEIO DE USO DE APARELHOS CELULARES ROUBADOS

Em primeiro quadro, conforme já mencionado no decorrer deste trabalho, temos que o crime de roubo tem taxa de resolução/condenação baixa, variando entre 1 e 5% o percentual de roubos em que há efetiva apuração, conforme declarações de secretários estaduais de segurança pública⁴. Então, aplicando tais índices à nossa proposta, temos que, em cada 100 roubos de aparelhos celulares, 95 não serão apurados. Na praxis policial, essas 95 ocorrências serão sobrestadas/arquivadas, não gerando nenhum procedimento, o que a doutrina de ciências policiais vem apregoando como “*seletividade*”.

Em segundo quadro, temos o Projeto Celular Legal da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, sendo que, em consonância com a Lei Geral de Telecomunicações, Lei 9.472, de 16 de julho de 1997, todos os aparelhos que utilizam SIM Card de operadora de telefonia móvel devem possuir certificação aceita pela ANATEL.

⁴ Pouca pesquisa de dados nesta área, sendo recorrente as pesquisas em torno de homicídios.

Desta forma, o Delegado de Polícia, quando diante de casos de roubos de aparelhos celulares, tendo em vista a quantidade de crimes em que não irá atuar procedendo investigações complementares - o que se denota do índice acima referendado -, pode encaminhar, via ofício de sua lavra, a numeração de identificação do aparelho (IMEI) para a operadora de telefonia móvel, solicitando a inclusão na popular *blacklist*⁵, ou seja, o aparelho passará a não poder ser utilizado junto à malha de telefonia móvel.

Dois pontos merecem destaque quanto a esta medida: (i) é aplicável em investigações nas quais não houve o *start* investigativo de seguimento, ou seja, boletins de ocorrências sobrestados/arquivados; ademais, considerando o caráter rastreável de um aparelho de telefonia, as investigações policiais podem ser assessoradas com informações advindas do uso posterior do referido aparelho, motivo pelo qual a sua não inabilitação pode ser uma estratégia investigativa; (ii) o congestionamento de ocorrências policiais, conforme acima explanado, de modo que o volume de boletins de ocorrências que não são investigados é alto, resultando em fatos que, possivelmente, não se chegue à autoria delitiva.

Passaremos agora a idealizar os possíveis impactos econômicos da medida de inclusão do aparelho celular junto à lista de bloqueio da ANATEL.

Consideremos que o crime já ocorreu, logo, o prejuízo da vítima (R\$1.129,15), conforme supracitado, já foi suportado; todavia, o agente, ao efetuar a venda, não conseguirá alcançar os supostos 50% do valor de mercado, vez que o aparelho perderá a usabilidade funcional. Neste ponto, quanto mais perto o ato de bloqueio do crime em si, maior a capacidade de diminuir os impactos financeiros do crime, pois a única serventia do aparelho passaria a ser a negociação como sucata para peças.

Noutro giro, se o aparelho é efetivamente vendido e percorre a cadeia de receptadores, a qual já explanamos, mesmo que já esteja com um quinto receptor, por exemplo, na cadeia sucessória, ao ser desativado, perderá parte do seu valor, não podendo ser disposto pelo valor normal de mercado e, novamente, somente usado como sucata/peças.

5 Lista negra.

Conforme exposto nas digressões iniciais, considerando os quadros acima alinhavados, temos, nesta semiconclusão, uma medida tendente a reduzir as recompensas esperadas pelo crime, sendo uma técnica de prevenção situacional, (MOLINA, 2013, P. 148).

Nesta proposição, temos, como hipótese do nosso estudo de caso, que em cada mês os crimes de roubo a transeuntes com subtração de aparelho de telefonia móvel geram um impacto econômico, em média, de R\$84.686,25 em prejuízos às vítimas, o qual, em análise do *pós-crime*, na qual o valor é dobrado, alcança a quantia de R\$169.372,50, montante este que adentra no mercado em decorrência do crime. Assim, considerando a média no período de um ano, temos o valor de R\$2.032.440,00 (dois milhões trinta e dois mil quatrocentos e quarenta reais).

Por fim, se o implemento da medida de bloqueio se efetivar, o valor de R\$2.032,440,00 tende a se reduzir pela metade, sendo que ainda que efetivamente seja alcançado algum valor com a venda do aparelho, este perderá o seu valor integral em algum momento e, novamente, tenderá a sua não comercialização. Assim, em um cenário hipotético, chegamos à possibilidade de redução de até 50% (cinquenta por cento) dos ativos provenientes da prática do crime de roubo e dos crimes posteriores de receptações, diminuindo, assim, cerca de um milhão de reais da atividade ilícita, reduzindo as recompensas do autor (técnica de prevenção situacional).

4. CONCLUSÃO

O presente artigo expôs os fundamentos da matriz de atuação em segurança pública que embasam as políticas de recuperação de ativos, normalmente relacionadas a grandes operações policiais e ao desnude de organizações criminosas. Assim, explorou-se a contextualização criminológica, a teoria econômica do crime e o assentamento da prevenção situacional como medida de atuação estatal.

Em sequência, trabalhamos uma hipótese de aplicação da referida matriz na perspectiva de atuação de investigações não complexas, verificando a eficácia desta atuação na mesma linha trabalhada em investigações de maior complexidade.

Através de um estudo de caso sobre roubos de aparelhos celulares na cidade de Araguaína/TO, concluímos que é possível realizar medidas que estão em consonância com a matriz de recuperação de ativos e de redução do proveito econômico do crime, mesmo em investigações não complexas, sendo que, no presente caso, verificamos, hipoteticamente, os efeitos da medida de bloqueio de aparelhos roubados.

Nesse sentido, o presente estudo demonstra que o emprego de medidas investigativas tomadas em investigações não complexas também podem ser úteis para contribuir com os objetivos dos programas nacionais direcionados a tornar as condutas criminosas menos lucrativas, com o que se espera ampliar o debate sobre as possibilidades de aplicação das técnicas de recuperação de ativos.

BRENO EDUARDO CAMPOS ALVES

DELEGADO DE POLÍCIA CIVIL - DELEGACIA DE REPRESSÃO A
ROUBOS DE ARAGUAÍNA/TO

EX-INVESTIGADOR DE POLÍCIA DO DENARC/MG

ESPECIALISTA EM INVESTIGAÇÃO DO NARCOTRÁFICO -
MINISTÉRIO DO INTERIOR DA RÚSSIA

PÓS-GRADUADO EM GESTÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA -
FAMART

PÓS-GRADUADO EM DIREITO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA -
EXERCITO BRASILEIRO

PÓS-GRADUADO EM CIÊNCIAS CRIMINAIS - MILTON
CAMPOS

<http://lattes.cnpq.br/0270114850933320>

ROMEU FERNANDES DE CARVALHO FILHO

DELEGADO DE POLÍCIA DA 29ª DELEGACIA DE POLÍCIA CIVIL
DE ARAGUAÍNA/TO.

EX-CADETE DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO GOIÁS.

ESPECIALISTA EM CRIMINOLOGIA E SEGURANÇA PÚBLICA -UFG

<http://lattes.cnpq.br/5204822772575666>

THE INDIRECT ASSET RECOVERY FROM THE PERSPECTIVE OF NON-COMPLEX INVESTIGATIONS

ABSTRACT

This article deals with the analysis of the direction of public security management determined by the criminal policy matrix for the recovery of assets arising from crimes, which aims to make crime unprofitable, thus, we will support the epistemological root of that matrix, its foundation theoretical and, from then on, we will carry out an investigation from the perspective of its application in small criminal investigations, verifying the possibility of police authorities reducing the criminals' earnings, even when the criminal authorship is not revealed.

KEYWORDS: investigation; crimes; recovery; active; management.

LA RECUPERACIÓN DE ACTIVOS INDIRECTOS DESDE LA PERSPECTIVA DE INVESTIGACIONES NO COMPLEJAS

RESUMEN

Este artículo aborda El análisis de La dirección de La gestión de La seguridad pública determinada por la matriz de política penal para La recuperación de activos derivados de delitos, que tiene como objetivo hacer que el delito no sea rentable, por lo que apoyaremos la raíz epistemológica de esa matriz, su fundamento teórico. y, a partir de ahí, realizaremos una investigación desde la perspectiva de su aplicación em pequeñas investigaciones penales, verificando la posibilidad de que las autoridades policiales reduzcan las ganancias de los delincuentes, incluso cuando no se revele la autoría delictiva.

PALABRAS-CLAVE: *investigación; crímenes; recuperación; activo; administración.*

5. REFERÊNCIAS

BECKER, Gary. *Crime and Punishment: An Economic Approach*. 1974. Disponível em: <<https://www.nber.org/system/files/chapters/c3625/c3625.pdf>>. Acesso em: 01 jun. de 2021.

BRAGA, Giampaolo Morgado. Baixo número de crimes investigações é prêmio para os bandidos. *Revista Época*, out. de 2018. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/baixo-numero-de-crimes-investigados-premio-para-os-bandidos-23162345>>. Acesso em: 02 jun. de 2021

BRASIL. *Decreto-Lei no 2.848*, de 07 de dezembro de 1940. Presidência da República. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 03 jun. 2021

BRASIL. *Lei no 9.472*, de 16 de julho de 1997. Presidência da República. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm. Acesso em: 01 jun. 2021

CARDOSO, L. E. D. *O conceito normativo de crime na teoria econômica de Gary Becker*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/186768/PDPC1391-D.pdf?sequence=-1>. Acesso em: 01 jun. 2021.

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. *Direito & Economia*. – 5ª ed. (trad.). Porto Alegre: Bookman, 2010.

ENCCLA – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro. *Quem somos*. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/quem-somos>> . Acesso em: 03 jun. de 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Araguaína*. Disponível em: <[Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/araguaína/panorama](https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/araguaína/panorama)>. Acesso em: 02 jun. de 2021.

MASSON, Cleber Rogério. *Direito penal esquematizado: parte especial*. – 3ª ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, vol. 2.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *SINESP – Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública*. Disponível em: <Disponível em: <<https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/sinesp-1/o-sinesp-1/o-sinesp>>. Acesso em: 02 jun. de 2021.

MOLINA, Antonio García-Pablos de. *O que é criminologia?*; tradução Danilo Cymrot. – 1. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SILVA, Élzio Vicente da. *Operações Especiais de Polícia Judiciária*. Barueri, SP: Novo Século Editora, 2017.

LEI DE BENFORD: UMA ANÁLISE DA SUA APLICABILIDADE EM UMA AMOSTRA DE DOCUMENTOS FISCAIS APRESENTADOS NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DE SENADORES DA REPÚBLICA

ENELSON CANDEIA DA CRUZ FILHO

POLÍCIA FEDERAL - DF

DANIELLE MONTENEGRO SALAMONE NUNES

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – DF

CLAUDIO MOREIRA SANTANA

ABOUT BUSINESS CONTABILIDADE - DF

RESUMO

Em um contexto de análise e manifestação de conformidade sobre documentos apresentados em processos de ressarcimento por gastos incorridos, revela-se desafiadora a seleção de atributos ou metodologias capazes de direcionar os recursos humanos quando o objeto de exame recai sobre grandes conjuntos de dados digitais. Em acréscimo às demais técnicas estatísticas de amostragem empregadas em um ambiente de auditoria, merece destaque a aplicação da Lei de Benford como instrumento de orientação do trabalho a partir da identificação de registros anômalos. Por meio de estudo dos registros financeiros de gastos da cota para o exercício da atividade parlamentar concedida aos senadores da República, os valores individuais de um conjunto de documentos fiscais foram submetidos à estrutura lógica da Lei de Benford e suas frequências calculadas confrontadas com as esperadas, a fim de identificar os registros dotados de maior atipicidade para o primeiro, segundo e dois primeiros dígitos de cada comprovante de desembolso. A análise dos registros e interpretação dos testes estatísticos aplicados sugerem a presença de indícios de manipulações, erros e/ou irregularidades no processo de prestação de contas de valores destinados ao custeio de despesas. Como resultado, a metodologia descrita pode ser aplicável para racionalizar os procedimentos de comprovação de gastos que compartilhem das mesmas características.

PALAVRAS-CHAVE: Lei de Benford; primeiro dígito significativo; auditoria; fraude; lavagem de dinheiro.

1. INTRODUÇÃO

A discussão a respeito do desenvolvimento e da seleção de metodologias adequadas e eficazes na aplicação em processo preliminar e digital de análise de documentos que contenham informações de execução de despesas ou de desembolsos que serão submetidos à futura comprovação de conformidade tem sido objeto de inúmeras pesquisas e há muito o mercado vem dedicando esforços para desenvolver e testar técnicas capazes de destacar as anomalias mascaradas por grandes conjuntos de informações financeiras, a fim de submetê-los a exames mais detalhados e assim mitigar riscos de convalidar dados com elevada carga de irregularidades.

Tratando-se da sistematização de método voltado à redução de riscos de uma eventual aprovação de registros financeiros manipulados, o fenômeno da fraude costuma ser considerado como um evento inerente ao exercício da atividade empresarial, sendo comumente associado a um ato intencional e do qual se espera que fluam vantagens de ordem material e/ou de tráfico de influência (SHAPIRO, 1990), de sorte que a sua ocorrência sempre deve ser considerada.

Entre os modelos e técnicas empregados por profissionais que atuam na área de auditoria, tem ganhado notoriedade a utilização da teoria subjacente à intitulada Lei de Benford (LB), também reconhecida como Lei do Primeiro Dígito, Lei do Dígito mais Significante ou Lei dos Dígitos Iniciais, cujo uso foi disseminado para diversas áreas do conhecimento humano, quais sejam: espectros atômicos, identificação de manipulação de resultados empresariais, adulteração de registros financeiros, dados sobre a dinâmica populacional, registros sobre a magnitude e profundidade de terremotos, massa de dados genômicos, espectros infravermelhos de polímeros, entre outras (WHYMAN *et al.*, 2016).

Em um contexto de controle e aferição de integridade de aplicação de recursos públicos, os senadores brasileiros dispõem da chamada Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar (CEAPS). Seguindo a metodologia definida pelo Senado Federal, inicialmente o parlamentar realiza o gasto e na sequência solicita o ressarcimento do valor, apresentando os documentos fiscais de comprovação, cabendo à estrutura administrativa verificar se o dispêndio efetuado guarda relação com o objeto de aplicação admitido por regulamento interno.

Considerando o universo de aplicação da LB e o conjunto de dados a ser explorado, o presente trabalho pretende aferir se os valores presentes nos documentos fiscais comprobatórios dos dispêndios realizados por Senadores da República do Brasil guardam relação com a frequência esperada para o primeiro, segundo e dois primeiros *dígitos, calculados segundo a Lei de Benford*.

Tenciona-se aplicar o modelo matemático consagrado pela LB, a fim de constatar se os desembolsos efetivados por Senadores da República do Brasil estão alinhados com a frequência esperada para o primeiro, segundo e dois primeiros dígitos, calculados segundo aquela Lei, pois, desvios representativos podem sugerir a existência de indícios de fraudes, manipulações e/ou erros, destacando quais documentos deverão ser mais bem avaliados pela equipe de controle.

2. APLICABILIDADE DA LEI DE BENFORD NA EVIDENCIAÇÃO DE INDÍCIOS DE FRAUDES

A teoria matemática que suporta a Lei de Benford foi inicialmente observada e formulada por Simon Newcomb (NEWCOMB, 1881) com a publicação do artigo intitulado *Note on the Frequency of Use of the Different Digits in Natural Numbers*, no qual apresentou ao mundo científico uma tabela com a distribuição de probabilidade que definia a frequência de ocorrência do primeiro e segundo dígitos de um dado número. Na ocasião, conquanto o evento observável tenha sido classificável como de tipologia natural, não foi apresentada uma evidência científica de registro de sua reprodução espontânea para eventos livremente observáveis em ambientes não controláveis.

Quase seis décadas depois, com a publicação do artigo intitulado *The Law of Anomalous Numbers*, Benford (1938) coletou dados de diversas fontes na intenção de calcular as probabilidades de ocorrência dos dígitos de 0 a 9 (desprezando-se 0 como primeiro dígito, bem como eventuais sinais negativos), alocados na primeira, segunda, terceira, n posição de um número, e nessa ocasião o teorema matemático foi reapresentado ao mundo, com a demonstração dos resultados obtidos a partir da determinação das frequências dos dígitos para mais de 20.000 coleções de dados.

Assim, a distinção da Lei de Benford (LB) reside no fato de a frequência de ocorrência divergir do senso comum, ou seja, ser contraintuitiva, pois se poderia esperar que a probabilidade de existência dos dígitos fosse igualmente provável. Contudo, Benford demonstrou que a distribuição dos dígitos é regida por uma frequência logarítmica de base 10, cuja probabilidade está associada à posição do dígito, e não ao valor deste (HILL, 1995).

Seguindo tal distribuição, quando da análise, por exemplo, de todas as notas fiscais emitidas por determinada entidade, espera-se que um número superior a 30% tenha o algarismo 1 como primeiro dígito, e um pouco menos de 5% com o algarismo 9 como dígito na mesma posição, de modo que a probabilidade de ocorrência dos algarismos de 1 a 9, como dígito mais significativo, é decrescente. Logo, quanto maior o valor absoluto do dígito, menor a sua probabilidade de observação (BERGER; HILL, 2015).

Nigrini (1996) discorre sobre as fórmulas empregadas para a obtenção das frequências esperadas para o primeiro, segundo e dois primeiros dígitos de uma distribuição, conforme equações gerais demonstradas no quadro a seguir:

Quadro 1 - Equações Gerais de Acordo com a Lei de Benford

Dígito	Equação
1º Dígito	$Prob(D_1 = d_1) = \log\left(1 + \frac{1}{d_1}\right); d_1 \in \{1, 2, \dots, 9\}$
2º Dígito	$Prob(D_2 = d_2) = \sum_{d_1=1}^9 \log\left(1 + \frac{1}{d_1 d_2}\right); d_2 \in \{0, 1, \dots, 9\}$
Dois primeiros dígitos	$Prob(D_1 D_2 = d_1 d_2) = \log\left(1 + \frac{1}{d_1 d_2}\right); d_1 d_2 \in \{10, 11, \dots, 99\}$ e $Prob(D_2 = d_2 D_1 = d_1) = \log\left(1 + \frac{1}{d_1 d_2}\right) / \log\left(1 + \frac{1}{d_1}\right)$

Fonte: Nigrini (1996).

Onde:

D_1 – o primeiro dígito de um número; e

D_2 – o segundo dígito de um número.

Pela fórmula, a frequência esperada para o algarismo 1 como primeiro dígito seria igual a: $\text{Prob}(D_1=1) = \log(1+\frac{1}{1}) = \log(2) = 0,30103$. Por sua vez, a Tabela 1, a seguir, ilustra a frequência esperada para os algarismos de 1 a 9, para o primeiro dígito, e de 0 a 9 para o segundo, terceiro e quarto dígitos, segundo a LB.

Tabela 1 - Frequências esperadas para o primeiro, segundo, terceiro e quarto dígitos (em %).

Posição	Algarismo										Total
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
1º	-	30,10	17,61	12,49	9,69	7,92	6,70	5,80	5,12	4,58	100
2º	11,97	11,39	10,88	10,43	10,03	9,67	9,34	9,04	8,76	8,50	100
3º	10,18	10,14	10,10	10,06	10,02	9,98	9,94	9,90	9,86	9,83	100
4º	10,02	10,01	10,01	10,01	10,00	10,00	9,99	9,99	9,99	9,98	100

Fonte: Adaptado de Nigrini (1996).

Embora o teorema matemático que sustenta a LB venha tendo a sua aplicabilidade explorada em diversas áreas do conhecimento humano, Durtschi, Hillison e Pacini (2004) enumeram situações nas quais a aplicabilidade da Lei poderá ser aplicada com mais propriedade, a exemplo de conjuntos de dados que tenham origem na combinação de números, como se verifica no caso de contas a receber – registros que surgem do produto da quantidade vendida pelos preços individuais das mercadorias ou quando a análise recair sobre grandes conjuntos de dados (transações acumuladas durante o exercício social).

Mas há hipóteses nas quais o uso da Lei não se revela válido, como é o caso de números que estejam sujeitos a um limite superior e inferior, a exemplo de contas de reembolso de valores que não excedam R\$ 1.000,00 (um mil reais) ou ainda aqueles compostos por valores atribuídos como números de contas bancárias e de código postal.

O potencial de utilidade do referencial matemático que concede suporte à LB vem sendo testado no campo da Auditoria e da Contabilidade, visando à detecção de valores atípicos nos conjuntos de dados submetidos a testes com a finalidade de redução dos riscos de auditoria e eventual formação de juízo de valor sobre a ocorrência de indícios de manipulação, fraude e indicação de certas tendências reveladas a partir do exame dos registros financeiros (SANTOS *et al.*, 2012).

No campo forense, a LB vem sendo explorada há mais de três décadas, figurando com um dos trabalhos mais remotos o de Carslaw (1988), que identificou desconformidades das probabilidades esperadas para o segundo dígito dos lucros divulgados por um grupo de empresas sediadas na Nova Zelândia, confirmando a existência de um excesso de “0” e uma ausência de “9”. Posteriormente, foi constatado que os gestores tinham por prática arredondar os resultados, a fim de obterem melhor avaliação dos *stakeholders*.

A mesma lógica adotada por Carslaw (1988) foi replicada por Thomas (1989), mas tendo por amostra empresas que possuíam ações negociadas no mercado norte-americano, concluindo que as empresas com resultados positivos tendiam a apresentar mais “0”, em detrimento de “9”; por sua vez, as empresas com resultados negativos denotavam uma propensão de evidenciar mais “9” e menos “0”, sugerindo que seus gestores interferiam no processo para suavizar seus resultados negativos, pois, o produto da análise revelou-se compatível com arredondamentos para baixo.

Nigrini (1996) emprega os enunciados da LB para aferir as incompatibilidades de dados contábeis em contraposição à frequência logarítmica preconizada pela distribuição de Benford. Em 1996, esse pesquisador fez uso do modelo para discutir a validade dos achados advindos da análise de informações financeiras prestadas por pessoas físicas quando da elaboração das declarações de imposto sobre a renda. Na ocasião, concluiu que os contribuintes subestimavam valores que iriam compor o conceito de renda e superestimavam valores admitidos pela legislação como deduções fiscais, ou seja, capazes de reduzir a base de cálculo do imposto.

Ainda no ambiente financeiro, Nigrini e Mittermaier (1997) testaram a validade da LB em um conjunto de dados gerado pelo sistema contábil de empresas, com o propósito de robustecer e expandir o uso da lei por auditores em um processo de legitimação das informações geradas internamente pela companhia, as quais devem ser submetidas a um rito próprio de certificação. Trabalhando com dados reais, os autores avaliaram a conformidade dos primeiros e segundos dígitos, dos dois primeiros dígitos, dois últimos dígitos, arredondamento de dígitos e duplicação de números, findando por demonstrar que a análise digital pode racionalizar e direcionar os recursos humanos, incidindo, inclusive, sobre a taxa de detecção e prevenção de eventos fraudulentos.

Mas a LB teve a sua aplicabilidade explorada também como técnica útil à identificação de empresas criadas com o propósito de lavagem de dinheiro e, nessa temática, Yang e Wei (2010) apresentaram um método que reunia três variáveis a serem empregadas na construção de um índice capaz de reconhecer transações caracterizadas por elementos indicativos de lavagem de recursos, quais sejam: 1) a fuga ao volume comum de transações comerciais; 2) a constatação de recebimentos e pagamentos de parceiro comercial não habitual; e 3) a aplicação da LB como instrumento de detecção de anomalias nos dígitos fabricados pelo sistema de informações contábeis.

Trabalhando com uma amostra de 20 empresas, o índice sugeriu que, desse universo, cinco empresas poderiam ter praticado operações de lavagem de dinheiro, direcionando, assim, os recursos para a análise das transações dessas pessoas jurídicas.

Por sua vez, Badal-Valero, Alvarez-Jareño e Pavía (2018) combinaram o referencial teórico da LB com elementos de aprendizagem de máquina na intenção de identificar padrões compatíveis com operações de lavagem de dinheiro, buscando identificar se as notas fiscais emitidas por fornecedores e as notas fiscais de venda de um grupo de empresas guardavam relação com a frequência esperada e calculada a partir da Lei em comento. Na amostra utilizada, os autores conseguiram enumerar 119 fornecedores como potenciais praticantes de fraudes caracterizadas pela criação de documentos fiscais dissociados de atividades comerciais genuínas.

Em resumo, as pesquisas destacadas apontaram para a consistência e utilidade da distribuição da frequência logarítmica esperada para o primeiro, segundo, dois primeiros e dois últimos dígitos, obtidos em função dos enunciados da LB, projetando-a como instrumento forense para destacar eventuais anomalias, distorções e/ou manipulações em dados que deveriam ser gerados seguindo ordenamentos naturais, mas que, por intervenção humana, acabam se insurgindo contra as proporções esperadas.

3. METODOLOGIA E DADOS ANALISADOS

Admitindo-se a Lei de Benford (LB) como um instrumento hábil para a identificação de valores anômalos, os testes realizados comumente buscam aferir o ajuste das proporções observadas com o das proporções esperadas para o primeiro, segundo, dois primeiros dígitos, dois últimos dígitos antes da parte decimal e os dois representativos da parte decimal (NIGRINI; MITTERMAIER, 1997).

A primeira etapa da análise constituiu-se da simples ilustração gráfica entre essas proporções, para tanto, foram realizados testes estatísticos: Estatística-Z (*Z test*), Qui-Quadrado (χ^2) e Desvio Absoluto Médio (em inglês, *Mean Absolute Deviation – MAD*), em linha com os testes realizados por Krakar e Zgela (2009) ao aplicarem a LB em um ambiente de auditoria, visando à avaliação dos registros produzidos por um sistema de pagamentos de uma empresa e com as técnicas preconizadas por Nigrini e Mittermaier (1997).

Assim, na presente pesquisa, as hipóteses testadas foram as seguintes:

- H_0 : os registros analisados estão em conformidade com a LB; e
- H_1 : os registros analisados não estão em conformidade com a LB.

Admitindo-se um nível de significância de 5%, a hipótese nula será passível de rejeição se os valores apurados para as estatísticas Z, χ^2 e MAD divergirem dos valores críticos postos para essas medidas, ou seja, se os desvios forem considerados relevantes.

A Estatística Z buscou avaliar se as proporções observadas divergem significativamente daquelas definidas pela LB, isto, para o primeiro, segundo e combinação dos dois primeiros dígitos, sendo calculada conforme se segue:

$$Z = \frac{|po - pe| - \left(\frac{1}{2N}\right)}{\sqrt{pe(1 - pe)/N}} \quad (1)$$

Onde:

po : Proporção observada;

pe : Proporção esperada; e

N : Número de observações.

O teste do χ^2 , ao contrário da estatística Z , buscou avaliar se a totalidade do conjunto de dados analisada está em conformidade com a LB, simplesmente confrontando as frequências observadas com as esperadas, a fim de determinar quais dígitos não se alinham à Lei em comento.

Sobre a questão, Nigrini e Miller (2009) pontuam que o teste Qui-Quadrado traz consigo o inconveniente de pequenos desvios tomarem proporções de significância estatística, quando se trabalha com um grande conjunto de registros. Assim, o teste foi calculado conforme se segue:

$$\chi^2 = \sum_{i=1}^k \frac{(po - pe)^2}{pe} \quad (2)$$

Onde:

po : Proporção observada;

pe : Proporção esperada; e

k : Número de posições.

A estatística MAD foi calculada em função dos desvios absolutos médios entre as proporções observadas e as esperadas, dividindo-se pelo número de dígitos possíveis de serem considerados em cada teste. Tal medida estatística não é afetada pelo número de registros, sendo calculada para o primeiro, segundo e dois primeiros dígitos (NIGRINI; MITTERMAIER, 1997), conforme se segue:

$$\begin{array}{|c|c|c|}
 \hline
 \text{1º Dígito} & \text{2º Dígito} & \text{2 Primeiros Dígitos} \\
 \hline
 MAD = \sum_{d=1}^9 \left| \frac{po - pe}{9} \right| & MAD = \sum_{d=0}^9 \left| \frac{po - pe}{10} \right| & MAD = \sum_{d=10}^{99} \left| \frac{po - pe}{90} \right| \\
 \hline
 \end{array} \quad (3)$$

Onde:

po : Proporção observada; e

pe : Proporção esperada.

Para a estatística em questão, embora não existam valores críticos obtidos por um critério universal, no presente estudo foram utilizados os valores críticos calculados por Nigrini (2012), conforme limites definidos na Tabela 2.

Tabela 2 - Valores críticos para os desvios absolutos médios.

Análise de Conformidade	1º Dígito	2º Dígito	Dois Primeiros Dígitos
Conformidade adequada	< 0.0006	< 0.008	< 0.0012
Conformidade aceitável	0.006 - 0.012	0.008 - 0.010	0.0012 - 0.0018
Conformidade marginal	0.012 - 0.015	0.010 - 0.012	0.0018 - 0.0022
Conformidade ausente	> 0.015	> 0.012	> 0.0022

Fonte: Adaptado de Nigrini (2012).

Neste trabalho, o estudo recaiu sobre os gastos realizados pelos 81 Senadores da República e por seus suplentes, durante os anos-calandário de 2015 a 2018, pois o Senado, com o propósito de fomentar

a publicidade dos gastos, disponibiliza todos os valores de face (valor global) de cada documento fiscal apresentado, ressarcido ou recusado, no seu portal da transparência.

Sob o aspecto normativo, ao executar o montante alocado na rubrica “Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar”, cada senador deve apresentar à área técnica os comprovantes fiscais que demonstram a aplicação dos recursos, por sua vez, esses documentos passarão por uma análise material e formal a fim de identificar se o dispêndio é condizente com a previsão normativa para os tipos de despesa admissíveis, mas não são realizadas rotinas capazes de constatar a real execução do serviço ou aquisição da mercadoria e/ou bem discriminado em cada documento fiscal.

Os valores aplicados são distribuídos entre sete rubricas, a saber: 1) Aluguel de imóveis; 2) Aquisição de materiais de consumo; 3) Contratação de consultorias; 4) Divulgação da atividade parlamentar; 5) Locomoção e hospedagem; 6) Passagens aéreas; e 7) Serviços de segurança privada (Brasil, 2019).

Em razão da delimitação do tema e da opção metodológica, não foram analisadas as rubricas de “aluguel de imóveis” e “passagens aéreas”, pois no primeiro caso, os valores são fixos e, no segundo, os bilhetes são emitidos diretamente por agências/sites e há necessidade de comprovar o embarque, logo, não se verifica a possibilidade de valores serem criados. Assim, de um universo de 104.229 documentos fiscais, após excluir aqueles cujos valores foram inferiores a R\$ 10,00 (dez reais), ausência dos dois primeiros dígitos, restaram 56.377 registros a serem utilizados como base de dados para aplicação da LB.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

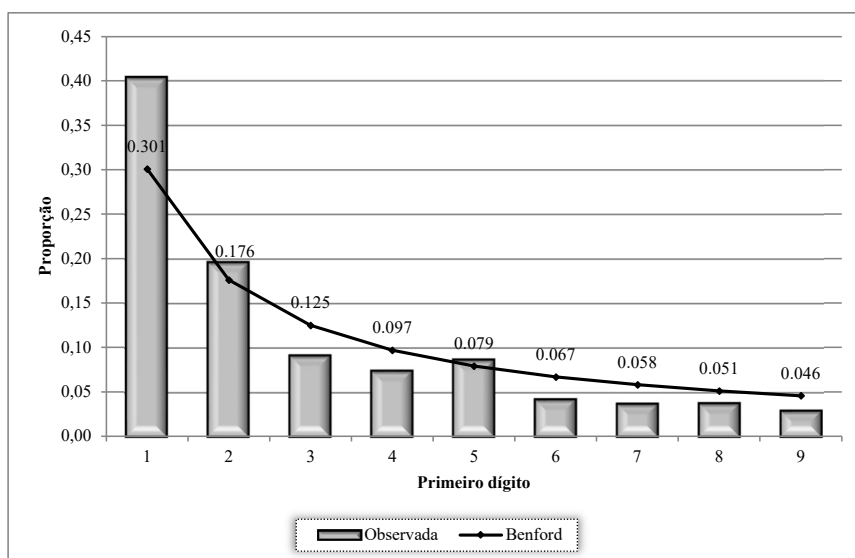
4.1 ANÁLISE DO PRIMEIRO DÍGITO

A análise gráfica adotada a partir do modelo proposto pela LB sugere uma abordagem escalonada, ou seja, inicia-se com o teste de conformidade para o primeiro dígito, buscando obter elementos capa-

zes de sugerir a razoabilidade dos dados. Neste primeiro momento, a ilustração gráfica permite ao usuário da informação uma rápida identificação de desvios entre a frequência observada e a frequência esperada. Contudo, por se tratar de um teste preliminar, este não oportuniza a seleção de uma amostra para estudos mais detalhados.

Assim, o Gráfico 1, a seguir, evidencia que a proporção observada do algarismo 1 para o primeiro dígito se destaca dentre os demais algarismos, superando aquela projetada pela LB.

Gráfico 1 - Primeiro Dígito.



Fonte: Dados da Pesquisa.

Em situações em que a análise gráfica não é tão terminativa, os testes estatísticos podem ser o instrumental adequado para a validação de posicionamento quanto ao atendimento aos pressupostos definidos na LB.

Tabela 3- Resultados para o 1º dígito.

1º DÍGITO	Nº. DE REGISTROS	PROPORÇÃO OBSERVADA	PROPORÇÃO ESPERADA	DESVIOS	DESVIO ABSOLUTO MÉDIO	ESTATÍSTICA Z	QUI-QUADRADO
1	22777	0,404	0,301	0,103	0,103	53,302	1986,173
2	11067	0,196	0,176	0,020	0,020	12,595	130,812
3	5160	0,092	0,125	-0,033	0,033	23,988	503,778
4	4188	0,074	0,097	-0,023	0,023	18,151	297,774
5	4908	0,087	0,079	0,008	0,008	6,919	44,176
6	2384	0,042	0,067	-0,025	0,025	23,422	512,215
7	2107	0,037	0,058	-0,021	0,021	20,935	413,222
8	2131	0,038	0,051	-0,013	0,013	14,380	196,461
9	1655	0,029	0,046	-0,016	0,016	18,629	331,527
Total	56.377	MAD			0,0291	-	4416,138

Fonte: Dados da Pesquisa.

Da Tabela 3, é possível extrair que a Estatística Z, para todos os dígitos, foi superior ao valor crítico de 1,96, para um nível de significância de 5%, o que conduz à rejeição da hipótese nula de que os registros estão em conformidade com a distribuição da LB. Os resultados atuam como direcionadores para o processo de amostragem de documentos fiscais que deverão ser submetidos a exames mais criteriosos de execução e comprovação do gasto, havendo uma predileção pelos desembolsos que se iniciam pelos algarismos 1, 3, 6, 7, 9 e 4, pois estes apresentaram as maiores distorções.

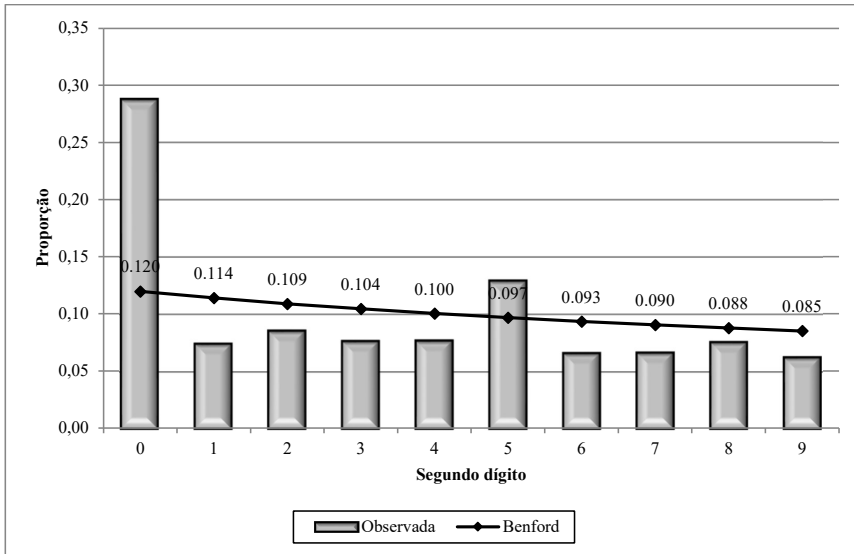
Para o χ^2 calculado, embora seja esperado um excesso de potência - ou seja, o resultado tende a ser influenciado por amostras superiores a 2.500 registros -, o valor de 4416,138 situou-se muito acima do valor crítico de 15,507, denotando que o conjunto de dados analisado não segue a distribuição da LB.

Findando a avaliação estatística pelo MAD, as proporções observadas para os dígitos 1 e 5 superaram as proporções esperadas. De outra sorte, para os demais dígitos, as proporções observadas foram inferiores às calculadas em função da LB, resultando em uma estatística MAD de 0,0291 – superior ao limite de 0,015; ou seja, os três testes alinham-se e motivam a rejeição da hipótese nula – sob a perspectiva de toda a massa de dados, tem-se a ausência de conformidade com as frequências esperadas para a LB.

4.2 ANÁLISE DO SEGUNDO DÍGITO

As percepções obtidas para a distribuição do primeiro dígito podem ser replicadas para o segundo dígito. A interpretação gráfica indica que as proporções observadas para os 1º e 5º dígitos situam-se em posição superior às proporções esperadas. Para os demais dígitos, as proporções observadas situam-se abaixo das esperadas.

Gráfico 2 - Segundo Dígito.



Fonte: Dados da Pesquisa.

As estatísticas calculadas MAD, Estatística Z e χ^2 reforçam a rejeição da hipótese nula. A estatística Z, para todos os dígitos, supera o valor crítico de 1,96. O teste χ^2 , com um resultado de 16869,163, em contraposição a um valor crítico de 16,919, converge para a ausência de conformidade. Por último, a MAD de 0,04001 extrapola o limite de aceitabilidade sugerido de 0,012.

Tabela 4 - Resultados para o 2º dígito.

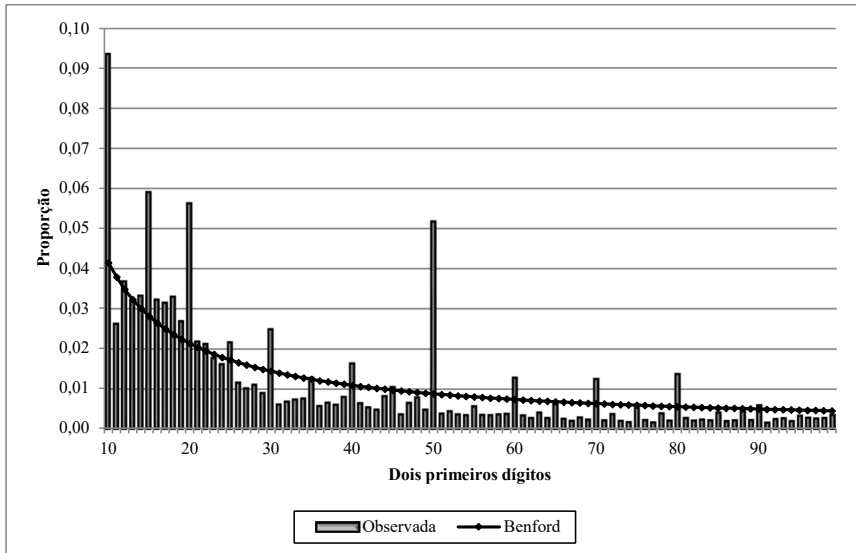
2º Dígito	Nº, de Registros	Proporção Observada	Proporção Esperada	Desvios	Desvio Absoluto Médio	Estatística Z	Qui-Quadrado
0	16195	0,287	0,120	0,168	0,168	122,582	6747,199
1	4178	0,074	0,114	-0,040	0,040	29,727	6420,777
2	4820	0,085	0,109	-0,023	0,023	17,777	6134,945
3	4311	0,076	0,104	-0,028	0,028	21,635	5881,812
4	4343	0,077	0,100	-0,023	0,023	18,389	5655,177
5	7280	0,129	0,097	0,032	0,032	26,066	5450,528
6	3728	0,066	0,093	-0,027	0,027	22,226	5263,920
7	3747	0,066	0,090	-0,024	0,024	19,776	5093,662
8	4257	0,076	0,088	-0,012	0,012	10,123	4936,934
9	-		MAD		0,0400	-	16869,163

Fonte: Dados da Pesquisa.

4.3 ANÁLISE DOS DOIS PRIMEIROS DÍGITOS

O Gráfico 3, a seguir, destaca as frequências calculadas para os dois primeiros dígitos observados e os respectivos afastamentos da distribuição projetada pela LB. Os dados revelam um afastamento entre as proporções observadas e esperadas para os dígitos 10, 15, 20, 30, 40 50, 60, 70 e 80, frustrando a conformidade com a distribuição de frequências esperadas para a LB. A plotagem dos dados sugere um exame mais minucioso sobre os registros financeiros que contenham tais valores.

Gráfico 3 - Dois primeiros dígitos.



Fonte: Dados da Pesquisa.

Tabela 5 – Resultado para os dois primeiros dígitos.

Dígito	Quantidade de Registros	Valor Crítico			Dígitos com Resultado Conforme	Dígito com Maiores Inconformidades
		Est. Z	χ^2	MAD		
Dois Primeiros Dígitos	56.377	1,96	112,02	0,0022	13, 23, 35, 65, 75 e 88	50, 10, 20, 15, 80, 30, 70, 31, 60, 18, 11 e 46

Fonte: Elaboração do autor.

A estatística Z busca capturar as variações entre as proporções observadas e esperadas. Assim, entre as 89 combinações dos dois primeiros dígitos, apenas os dígitos 13, 23, 35, 65, 75 e 88 não se situaram dentro da área de rejeição da hipótese nula. Para todos os demais, a estatística Z demonstrou a violação do valor crítico de 1,96.

O teste χ^2 , com valor efetivo de 30146,464 e crítico de 112,02, e a MAD com valor calculado em 0,00533 e limite sugerido de 0,0022, reforçam a decisão de rejeitar a hipótese nula, ou seja, os valores designativos dos documentos fiscais utilizados pelos Senadores da República do Brasil, para fins de comprovação da regularidade dos gastos efetivados, não seguem a distribuição logarítmica calculada pelo teorema matemático da LB.

4.4 ANÁLISE GERAL

Para os três testes executados (primeiro, segundo e dois primeiros dígitos) na presente pesquisa, os resultados obtidos conduzem à rejeição da hipótese nula, ou seja, a hipótese de que os dados estão em conformidade com a LB. Logo, o resultado sugere que os registros de gastos não estão em conformidade com a LB. O Quadro 2, a seguir, condensa os resultados para os três testes estatísticos aqui adotados.

Quadro 2 - Resumo das estatísticas e resultados aferidos.

Estatística	1º Dígito	2º Dígito	Dois Primeiros Dígitos
Estatística Z	Ausência de Conformidade	Ausência de Conformidade	Ausência de Conformidade
Teste χ^2	Ausência de Conformidade	Ausência de Conformidade	Ausência de Conformidade
Estatística MAD	Ausência de Conformidade	Ausência de Conformidade	Ausência de Conformidade

Fonte: Dados da Pesquisa.

Conforme se verifica no quadro 2, todos os testes realizados para o primeiro e segundo dígitos, bem como para os dois primeiros, apontaram para ausência de conformidade. Isto é preocupante, tendo em vista que pode refletir em dois caminhos: 1) manifestar que há algo de errado nos controles exercidos pela administração pública no que toca aos gastos em questão; 2) sugerir que nos gastos realizados pelos senadores há indícios de problemas em termos de sua legalidade. Ambos caminhos são igualmente alarmantes e requerem maiores investigações.

Os testes aplicados indicam que o auditor, ou aquele responsável por opinar sobre as prestações de contas dos Senadores, deve ter especial atenção com os documentos fiscais que tenham como dois primeiros dígitos os algarismos 50, 10, 20, 15, 80, 30, 70, 31, 60, 18, 11 e 46, pois, as frequências observadas guardam elevada distorção, comparativamente com as frequências esperadas. Sobre a questão, Nigrini e Mittermaier (1997) destacam que grandes desvios entre as frequências observadas e esperadas podem indicar que as duplicações para os dois primeiros dígitos, potencialmente, têm origem na intervenção humana (manipulação dos dados).

Assim, seria oportuno que a comprovação do gasto não se restringisse ao exame documental de sua existência, sendo prudente avaliar outras alternativas de aferição da real execução do valor ressarcido, a exemplo, a confirmação de existência do bem/mercadoria adquirido, com o fornecedor; ou consulta ao código identificador da nota fiscal eletrônica, para afastar a hipótese de seu cancelamento e eventual demonstração, por parte do fornecedor de que ele adquiriu o bem comercializado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um ambiente de auditoria de prestação de contas, torna-se inquestionável a necessidade de os auditores fazerem uso de técnicas de análise digital para a determinação de valores atípicos no universo de documentos fiscais a serem validados ou reprovados.

Entre as metodologias amplamente aceitas, figura a teoria do dígito mais significativo, que compara as frequências observadas para o primeiro, segundo e dois primeiros dígitos com a frequência calculada pela fórmula de distribuição logarítmica da Lei de Benford (LB).

Para a base de registros fiscais aqui analisada, as frequências observadas para os dígitos mais representativos afastaram-se da frequência proposta pela Lei em comento – fato reforçado pelos valores obtidos para a estatística Z, teste Qui-Quadrado e Desvio Absoluto Médio (em inglês, *Mean Absolute Deviation* – MAD).

Os resultados sugerem que o responsável por se pronunciar acerca da exatidão dos gastos deve adotar metodologias adicionais para aferir a adequabilidade dos documentos fiscais que têm como dois primeiros dígitos os algarismos 50, 10, 20, 15, 80, 30, 70, 31, 60, 18, 11 e 46, pois estes divergiram mais fortemente da frequência esperada.

Embora os testes não avalizem a existência de fraude e/ou erro, atuam como sinalizadores para aqueles profissionais incumbidos de se manifestarem acerca da adequabilidade ou impropriedade dos gastos, indicando a necessidade de adoção de ações adicionais de exame.

Trabalhos futuros poderiam explorar não apenas a convergência entre a frequência observada e a esperada para o primeiro, segundo e dois primeiros dígitos dos valores consignados nos documentos comprobatórios de gastos, mas sobretudo dos dois últimos dígitos. Além disso, poderiam realizar o teste de soma, a fim de obter uma amostra mais refinada, sobre a qual recairiam exames mais analíticos capazes de validar ou refutar os resultados encontrados neste estudo.

Por fim, em investigações policiais que envolvam a identificação de lavagem de recursos perpetrada por empresas de fachada, inidôneas e/ou fictícias, a obtenção da base de dados de notas fiscais eletrônicas emitidas pode vir, a partir da aplicação da fundamentação teórica provida pela LB, a restringir o universo de empresas que deve ter atenção da equipe de investigação. A mesma sistemática pode ser estendida às pessoas jurídicas que emitem notas fiscais eletrônicas, tendo como destinatários pessoas jurídicas de direito público e/ou equiparadas, com a vantagem de esses dados terem publicidade irrestrita e não demandarem afastamento de sigilo fiscal.

ENELSON CANDEIA DA CRUZ FILHO¹

POLÍCIA FEDERAL - DF

MESTRANDO EM ECONOMIA PELA UNIVERSIDADE DE
BRASÍLIA (UNB)

MBA EM GESTÃO FINANCEIRA: AUDITORIA E
CONTROLADORIA (FGV)

ESPECIALISTA EM PERÍCIA E AUDITORIA (UNB)

ESPECIALISTA EM DOCUMENTOSCOPIA E CIÊNCIAS
POLICIAIS (ANP)

FORMAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS (UNB)

<http://lattes.cnpq.br/1356112843480024>

DANIELLE MONTENEGRO SALAMONE NUNES

DOUTORADO EM ADMINISTRAÇÃO, COM ÊNFASE
EM FINANÇAS E MÉTODOS QUANTITATIVOS, PELA
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (2017)

MESTRADO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS PELA UNIVERSIDADE

¹ Mestrando em economia e membro do grupo de pesquisa "Crimes Financeiros e Análise de Redes Sociais" junto à ANP/CNPq.

DE BRASÍLIA (2009) NO PROGRAMA MULTI-INSTITUCIONAL
E INTER-REGIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS
CONTÁBEIS (UNB, UFPB E UFRN)

GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS PELA UNIVERSIDADE
DE BRASÍLIA (2004)

PROFESSORA ADJUNTA JUNTO AO DEPARTAMENTO DE
CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS DA FACULDADE DE
ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E GESTÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICA DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

<http://lattes.cnpq.br/4471570353184099>

CLAUDIO MOREIRA SANTANA

CONTADOR E CONSULTOR EMPRESARIAL NA ABOUT
BUSINESS CONTABILIDADE - DF

MESTRADO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS PELA FACULDADE
DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE DA
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (FEA/USP)

GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS PELA UNIVERSIDADE
DE BRASÍLIA (UNB) (1994)

PROFESSOR TEMPORÁRIO NA UNB

PROFESSOR NO CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS DO CEUB (DF)

<http://lattes.cnpq.br/5907313527295729>

BENFORD'S LAW: AN ANALYSIS OF ITS APPLICABILITY IN A SAMPLE OF TAX DOCUMENTS PRESENTED IN THE SENATORS' ACCOUNTABILITY

ABSTRACT

In a context of compliance analysis and manifestation on documents presented in reimbursement processes for expenses incurred, the selection of attributes or methodologies capable of directing human resources when the object of examination falls on large sets of digital data is challenging. In addition to the other statistical sampling techniques employed in an auditing environment, the Benford's Law as an instrument to guide the identification of anomalous records deserves special mention. Through a study of the financial records of quota expenditures for the exercise of parliamentary activity granted to senators of the Republic, the individual values of a set of fiscal documents were submitted to the logical structure of the Benford's Law and their calculated frequencies compared with the expected ones, to identify the most unusual records for the first, second and first two digits of each disbursement receipt. The analysis of the records and interpretation of the applied statistical tests suggest the presence of signs of manipulations, errors and/or irregularities in the process of rendering accounts for amounts intended to cover expenses. As a result, the described methodology may be applicable to rationalize expenditure verification procedures that share the same characteristics.

KEYWORDS: Benford's Law; first significant digit; audit; fraud; money laundering.

LA LEY DE BENFORD: UN ANÁLISIS DE SU APLICABILIDAD EN UNA MUESTRA DE DOCUMENTOS FISCALES PRESENTADOS EN LAS CUENTAS DE LOS SENADORES DE LA REPÚBLICA

RESUMEN

En un contexto de análisis y manifestación de cumplimiento de documentos presentados en procesos de reembolso de gastos incurridos, la selección de atributos o metodologías capaces de dirigir los recursos humanos cuando el objeto de examen recae en grandes conjuntos de datos digitales es un desafío. Además de las otras técnicas de

muestreo estadístico utilizadas en un entorno de auditoría, merece una mención especial la aplicación de la Ley de Benford como instrumento para orientar el trabajo desde la identificación de registros anómalos. Mediante un estudio de los registros financieros de los gastos de cuotas para el ejercicio de la actividad parlamentaria otorgadas a los senadores de la República, se sometieron los valores individuales de un conjunto de documentos fiscales a la estructura lógica de la Ley Benford y sus frecuencias calculadas comparadas con los esperados, con el fin de identificar los registros más inusuales para el primer, segundo y dos primeros dígitos de cada recibo de desembolso. El análisis de los registros y la interpretación de las pruebas estadísticas aplicadas sugieren la presencia de indicios de manipulaciones, errores y/o irregularidades en el proceso de rendición de cuentas por montos destinados a cubrir gastos. Como resultado, la metodología descrita puede ser aplicable para racionalizar los procedimientos de verificación de gastos que comparten las mismas características.

PALABRAS-CLAVE: Ley de Benford; primer dígito significativo; auditoría; fraude; blanqueo de dinero.

6. REFERÊNCIAS

- BADAL-VALERO, E.; ALVAREZ-JAREÑO, J. A.; PAVÍA, J. M. Combining Benford's Law and machine learning to detect money laundering. An actual Spanish court case. *Forensic Science International*, v. 282, p. 24-34, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.forsciint.2017.11.008>.
- BENFORD, F. The law of anomalous numbers. *Proceedings of the American Philosophical Society*, v. 78, n. 4, p. 551-572, 1938. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/984802>.
- BERGER, A.; HILL, T. P. *An Introduction to Benford's Law*. United Kingdom: Princeton University Press, 2015.
- BRASIL. Senado Federal. *Transparência: dados abertos – CEAPS*. Brasília. [2019]. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/transparencia/dados-abertos-transparencia/dados-abertos-ceaps>.
- CARSLAW, C. A. P. N. Anomalies in income numbers: Evidence of goal oriented behavior. *The Accounting Review*, v. 63, n. 2, p. 321-327, 1988. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/248109>.
- DURTSCHI, C.; HILLISON, W.; PACINI, C. The effective use of Benford's Law to assist in detecting fraud in accounting data. *Journal of Forensic Accounting*, v. 5, n. 1, p. 17-34, 2004.
- HILL, T. P. The significant-digit phenomenon. *The American Mathematical Monthly*, v. 102, n. 4, p. 332-327, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/00029890.1995.11990578>.
- KRAKAR, Z.; ŽGELA, M. Application of Benford's Law in payment systems auditing. *Journal of Information and Organizational Sciences*, v. 33, n. 1, p. 39-51, 2009.
- NEWCOMB, S. Note on the frequency of use of the different digits in natural numbers. *American Journal of Mathematics*, v. 4, n. 1, p. 39-40, 1881. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2369148>.
- NIGRINI, M. J. A taxpayer compliance application of Benford's Law. *The Journal of American Taxation Association*, v. 18, Spring, p. 72-91, 1996.
- NIGRINI, M. J. *Benford's Law. Applications for Forensic*

Accounting Auditing, and Fraud Detection. New Jersey :
John Wiley & Sons, 2012. p. 160.

NIGRINI, M. J.; MILLER, S. J. Data diagnostics using second-order tests of Benford's Law. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, v. 28, n. 2, p. 305-324, 2009. DOI: <https://doi.org/10.2308/aud.2009.28.2.305>.

NIGRINI, M. J.; MITTERMAIER, L. J. The use of Benford's Law as an aid in analytical procedures. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, v. 16, n. 2, p. 52-67, 1997.

SANTOS, Josenildo dos *et al.* A Lei Newcomb-Benford. In: CORRAR, Luiz J. *et al.* *Análise Multivariada: para os cursos de Administração, Ciências Contábeis e Economia*. FIPECAFI. São Paulo: Atlas, 2012. cap. 10, p. 506-537.

SHAPIRO, S. D. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, v. 35, n. 3, p. 346-365, 1990. DOI: <https://doi.org/10.2307/2095761>.

THOMAS, J. K. Unusual patterns in reported earnings. *The Accounting Review*, v. 64, n. 4, p. 773-787, 1989.

WHYMAN, G. *et al.* Revisiting the Benford Law: When the Benford-like distribution of leading digits in sets of numerical data is expectable? *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications*, n. 461, p. 595-601, 2016. DOI: <https://doi.org/10.0.3.248/j.physa.2016.06.054>.

YANG, S.; WEI, L. Detecting money laundering using filtering techniques: A multiple-criteria index. *Journal of Economic Policy Reform*, v. 13, n. 2, p. 159-178, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1080/17487871003700796>.



ARTIGOS - TEMAS LIVRES



TERRORISMO: O RECRUTAMENTO VIRTUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E O PAPEL DA EDUCAÇÃO

CARLOS FREDERICO FELÍCIO FAGUNDES

POLÍCIA FEDERAL - MG

RESUMO

Este artigo, produzido em junho de 2020, analisa o recrutamento de crianças e adolescentes por grupos terroristas nas plataformas das redes sociais e o papel da educação quanto à prevenção e ao combate a esse fenômeno. O terrorismo nunca esteve tão em evidência como atualmente, haja vista a sequência de atentados deflagrados, principalmente nos países ocidentais, revelando que se mantém em plena atividade, mesmo depois da reação norte-americana após o dia 11 de setembro de 2001. No entanto, tem-se visto que, em grande parte dos ataques, os autores são indivíduos de origem estrangeira (ocidentais ou naturalizados), radicalizados e recrutados por meio da Internet, e, destes, uma parcela significativa é formada por crianças e adolescentes. Para desenvolver esta análise, o manuscrito apresenta a seguinte estrutura: além da introdução, na qual fez-se um breve relato acerca da temática, a primeira parte contempla dados e informações sobre o uso da Internet pelo público infantojuvenil e descreve o modo como alguns grupos terroristas têm se servido dessa tecnologia. Já a segunda aponta as transformações após o 11 de setembro, em especial quanto à estrutura organizacional dos grupos extremistas. Aborda também a questão da radicalização e delinea o motivo pelo qual os radicais vêm conferindo especial interesse ao recrutamento de crianças e adolescentes. A parte final traz uma reflexão a respeito do papel da educação como ferramenta de combate e conclui com considerações e sugestões direcionadas às instituições escolares, às famílias e às autoridades governamentais no que diz respeito à prevenção e ao combate à radicalização de indivíduos jovens no ambiente virtual.

PALAVRAS-CHAVE: terrorismo; criança; adolescente; internet; radicalização; educação.

1. INTRODUÇÃO

Tendo em vista o acesso das nações ao mercado global, principalmente a partir de meados do século XX,¹ a sociedade mundial vem acompanhando céleres transformações ocorridas em sua estrutura. Na

¹ Nesse período houve uma mudança na sociedade, legitimando a globalização, cujo caráter se voltou inteiramente ao âmbito econômico com o livre comércio.

pauta internacional, além da economia, da política e de questões sociais, um tema vem preocupando, principalmente, às autoridades norte-americanas² e sendo debatido em congressos³ de segurança internacional: a radicalização de crianças e adolescentes por grupos/células terroristas por meio da rede mundial de computadores.

Devido à expansão comercial,⁴ aliada ao desenvolvimento tecnológico, essas renovações sociais têm sido marcadas por um ritmo acelerado, afetando todas as esferas da vida humana. Sato (2015, p. 27) aponta duas características inerentes ao “paradigma da globalização”: a participação de todas as nações em assuntos globais e a especificidade encontrada no âmbito internacional, dotada de uma realidade distinta, que tem sido capaz de condicionar as realidades domésticas.

Tal fato nos tem levado a uma percepção de que as questões da humanidade, sob uma perspectiva multidisciplinar, são intrincadas, interdependentes e, como tal, devem ser tratadas por meio de uma visão alargada (macro), capaz de possibilitar a compreensão do mundo no qual vivemos.

Contudo, a abertura das fronteiras, decorrente de tais avanços, levou a uma aproximação comercial e cultural entre os países desenvolvidos (e os em desenvolvimento) e acentuou, conjuntamente, a sua distância em relação às nações pobres, nas quais significativa parcela da população, em pleno século XXI, vive em péssimas condições⁵ e mui-

2 De acordo com a matéria “O Estado Islâmico e a Internet: onde e como eles recrutam”, publicada em 20 de novembro de 2015, cerca de 80% das 69 pessoas que abandonaram os Estados Unidos para se alistarem ao grupo terrorista foram persuadidas através das redes sociais, segundo o relatório do Centro de Segurança Nacional da Faculdade de Direito da Universidade de Fordham (Nova Iorque) (CORREIA, 2015).

3 Congresso realizado em outubro de 2018, em Luxemburgo/Bélgica (RAN CENTRE OF EXCELLENCE, 2021). Em fevereiro de 2015, houve um seminário denominado *The White House Summit to Counter Violent Extremism*, no qual foram debatidas questões sobre os adolescentes recrutados por grupos terroristas. Outro exemplo é o IX Seminário de Pesquisas FESPSP – Ciências Sociais Aplicadas, ocorrido de 9 a 13 novembro de 2020, promovido pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo.

4 Importante citar que, quando se pensa em globalização (mundo globalizado), a base para esse processo nasceu ainda no século XV, quando os europeus navegaram em direção à América e, posteriormente, à África e à Ásia, explorando e conquistando novos territórios. A formação de colônias levou a uma expansão comercial europeia, uma vez que forneciam a mão de obra escrava.

5 Segundo a matéria intitulada “Fome na África”, publicada por Mateus Bunde [201-?] no site TODO ESTUDO, estima-se que 236 milhões de pessoas vivem em situação de fome no

to distante da tecnologia. Um exemplo é a utilização da rede mundial de computadores, conforme asseveram Silva, Correia e Lima (2010, p. 227), para quem “[...] a dificuldade de acesso amplia o mito da tecnologia para os mais pobres. A inclusão social não é apenas uma questão de distribuição dos recursos econômicos, mas implica a participação dos indivíduos nas oportunidades individuais e coletivas.”

Enquanto há blocos de países avançando e se modernizando em resposta às necessidades da era moderna,⁶ nos países subdesenvolvidos⁷ aumentam as desigualdades entre os indivíduos, cuja frágil existência testemunha, inclusive, crianças indefesas buscando estratégias para sobreviverem nesse mundo que parece não ser o delas:

Em termos gerais, é consenso entre analistas que a realização do novo paradigma se dá em ritmo e atinge níveis díspares nas várias sociedades. [...] já é lugar comum a distinção entre países e grupos sociais ricos e pobres em informação. As desigualdades de renda e desenvolvimento industrial entre os povos e grupos da sociedade reproduzem-se no novo paradigma. Enquanto, no mundo industrializado, a informatização de processos sociais ainda tem de incorporar alguns segmentos sociais e minorias excluídas, na grande maioria dos países em desenvolvimento, entre eles os latino-americanos, vastos setores da população, compreendendo os médios e pequenos produtores e comerciantes, docentes e estudantes da área rural e setores populares urbanos, adultos, jovens e crianças das classes populares no campo e na cidade, além daquelas populações marginalizadas como desempregados crônicos e os sem-teto engrossam a fatia dos que estão ainda longe de integrar-se no novo paradigma. (GUEVARA, 2000 *apud* WERTHEIN, 2000, p. 73).

Essa corrida desenfreada pelo poder tem fortalecido a concorrência entre os homens, resultando na desumanização de suas relações. Mudam-se as necessidades e os desejos, fazendo-se emergir um imediatismo que transborda e dessensibiliza a própria existência humana.

continente africano e detém os piores índices quando o assunto é subnutrição. Disponível em <<https://www.todoestudo.com.br/geografia/fome-na-afrika>>.

6 Aqui, com o significado de modernidade, aquilo que é contemporâneo, e não em seu sentido estrito.

7 “De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), países subdesenvolvidos, também conhecidos como países menos desenvolvidos ou países menos avançados, são aqueles que apresentam baixo desenvolvimento econômico e social” (SOUSA, [201-?]).

Esse vazio de valores éticos e morais é preenchido pela violência (e todos os seus traços), que tem demonstrado ser um recurso eficaz, porém repugnante, para se obter poder e reconhecimento.

Aproveitando-se desse cenário de banalização da vida, grupos terroristas, ao acompanharem tais transformações, vêm se modernizando e ampliando o seu espaço de atuação. De acordo com a Lei n.º 13.260 de 16 de março de 2016 (Lei brasileira de enfrentamento ao terrorismo), grupos terroristas são aqueles que, associados ou não, usam ou ameaçam usar, transportar, guardar ou carregar consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou praticam outros meios capazes de causar danos ou promover a destruição em massa. Ainda, são considerados terroristas os grupos que sabotam o funcionamento ou apoderam-se, mediante grave ameaça a pessoa ou por meios cibernéticos, do controle total ou parcial, mesmo que por um tempo determinado, dos meios de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de energia, militares, de exploração, refino e processamento de petróleo e gás e instituições bancárias e sua respectiva rede de atendimento (BRASIL, 2016).

Para a legislação argentina, aquela pessoa cujo propósito é aterrorizar a população – ou obrigar as autoridades públicas nacionais, ou governos estrangeiros, ou agentes de uma organização internacional a realizarem um ato ou a se absterem de fazê-lo – deve ser concebida como terrorista (ARGENTINA, 2011).

O governo dos Estados Unidos (EUA), por meio da sua página oficial (fbi.gov/investigate/terrorismo), declara que terrorista é o indivíduo que age violentamente para intimidar ou coagir a população civil, influenciar a política de um governo por meio de intimidação ou coerção ou para afetar a conduta de um governo por meio de destruição em massa, assassinato ou sequestro (FBI, [201-?]).

Como toda e qualquer organização que deseja se desenvolver, tais criminosos adaptaram o seu modo de operar e vem tirando proveito disso: “[...] diferentes grupos terroristas demonstram que têm procurado se capacitar em termos de tecnologia de modo a poderem

usufruir de todas as ferramentas e possibilidades que a internet oferece” (CÂMARA, 2016, p. 199).

A aquisição do poderio bélico sofisticado e a constituição (e manutenção) de uma ampla rede de contatos têm lhes propiciado agir em qualquer parte do mundo, de forma rápida e eficiente. Um dos motivos dessa capacidade se deve ao fato de que essas organizações vêm imprimindo um novo olhar em relação à utilização da rede mundial de computadores, transformando-a numa notável ferramenta de radicalização e formação de soldados:⁸ “É nesse contexto de grande interatividade e de exponencial crescimento do uso da internet, sobretudo por uma significativa parcela de jovens, que diversas organizações terroristas têm procurado investir em ferramentas tecnológicas [...]” (CÂMARA, 2016, p. 198).

Teixeira (2014) cita que a utilização dos canais de comunicação não é uma prática tão recente, pois eles já vinham sendo envolvidos durante as grandes guerras, desde o telégrafo até o surgimento dos computadores. Nessa mesma linha, Lima (1996, p. 239) afirma que “[...] Não surpreende, portanto, que os mídia tenham também se transformado em palco e objeto privilegiado das disputas pelo poder político na contemporaneidade e, conseqüentemente, em fonte primeira das incertezas com relação ao futuro da democracia.”

Assim, este artigo vem explorar a seguinte questão: como o processo educativo pode fazer frente e prevenir/combater a radicalização virtual de crianças e adolescentes por grupos/células terroristas?

Compreende-se que a educação, como instrumento de libertação (conferindo autonomia ao indivíduo), deve ser a principal arma capaz de promover a reconstituição de uma sociedade, na qual o respeito e a valorização da vida humana se tornem prioridade e se sobreponham a quaisquer outras questões denominadas urgentes. Essa educação deve basear-se na supressão das desigualdades e no reconhecimento

8 Denominada “a nova geração de ódio do Estado Islâmico”, as crianças recebiam treinamento militar na Síria, por meio de um rigoroso programa que, diariamente, se iniciava às 4h da madrugada, com orações. Após eram feitos exercícios físicos e treinamento para combate, ademais de serem ministradas lições sobre a *sharia* (lei islâmica). Ainda que seja considerado um crime de guerra, o recrutamento de crianças foi bastante utilizado pelo EI e os aliciadores prometiam a salvação e o paraíso, além de realizarem alguns desejos dos pequenos. Estima-se que duas mil crianças se tornaram “Filhotes do Califado” (SOMMERVILLE; DALATI, 2017).

dos valores essenciais que devem permear o caminho dos indivíduos independentemente de sua condição étnica, social e econômica. Para tanto, segundo Jares (2005, p. 95), é “[...] necessário, em nossa opinião, relançar o nosso olhar para o princípio inegociável do valor da vida, especialmente naqueles contextos em que se vislumbra o avanço da pior situação que se possa imaginar, que é a perda do valor da vida humana.”

É preciso acreditar na constituição de um projeto educativo fundamentado na importância do ser humano, cujo compromisso se volte para a sensibilização do indivíduo, habilitando-o a condenar qualquer ato que viole os seus direitos fundamentais. Assim, dar-se-á início a um processo de reversão do atual cenário, tendo como foco, principalmente, as crianças e os adolescentes, ao garantir-lhes uma vida assentada na igualdade desses mesmos direitos, na qual a paz e a esperança se façam presentes em todas as suas relações sociais.

Nesse sentido, urge salientar que o papel da educação transcende a construção do conhecimento e o exercício do aprender a aprender: ela deve formar sujeitos capazes de resistir à dominação e de promover uma autorreflexão. Uma prática educativa que fomente o pensamento crítico e consciente faz com que, “[...] mesmo diante do surgimento de outras e novas formas de opressão e ideologias fundamentadas na barbárie, não haja mentes vulneráveis e disponíveis para servi-las” (FAGUNDES; CHUY, 2019, p. 299).

Ainda que a academia venha discutindo o terrorismo e as consequências advindas da sua presença, este texto, constituído de duas partes e da conclusão, tem a intenção de analisar o papel da educação como vetor preventivo e de enfrentamento à cooptação de crianças e adolescentes na *web*, apresentando originalidade ao eleger temas de relevância inquestionável e ainda não confrontados.

Nesta direção, este artigo traz uma importante discussão acerca do recrutamento virtual do público infantojuvenil, evidenciando o atual comportamento do terrorismo transnacional contemporâneo, um fenômeno social que tem utilizado, além de outras técnicas, a Internet para atrair combatentes cada vez mais jovens.

Assim, na primeira parte, apresenta-se (inclusive, mostrando dados quantitativos) a relação que a população mundial mantém com a Internet e o que leva alguns dos mais expressivos grupos terroristas da atualidade a se dedicarem a esse canal de comunicação. Já na segunda, procura-se discorrer sobre a radicalização de crianças e adolescentes por grupos/células terroristas no ambiente virtual. Por fim, faz-se uma reflexão acerca do papel da educação no sentido de combater a cooptação desses pequenos e, na conclusão, há algumas sugestões direcionadas a docentes, familiares e autoridades governamentais responsáveis por enfrentarem esse fenômeno.

2. O USO DA INTERNET

Diante da necessidade de aparelhar a comunidade acadêmica e militar, o governo americano, na década de 1960, criou uma rede na qual cada equipamento, dotado de relativa autonomia, se comunicasse da maneira difusa. Lins (2013, p. 13) cita que esse projeto, denominado Arpanet,⁹ foi o “embrião de uma rede mundial, uma “rede de redes”, a Internet que hoje conhecemos”. Se naquela época, metade do século XX, o seu uso era exclusivo das forças militares americanas, em 1982, começou ser utilizada também pelas universidades, período no qual surgiu o termo “Internet”, significando a interligação entre redes de computadores.

Fruto de pesquisas empreendidas no contexto da Guerra Fria,¹⁰ a chegada da Internet revolucionou o mundo ao colocar à disposição do homem incontáveis facilidades que dinamizam as suas atividades; influenciando decisivamente na maneira como vivemos e nos relacionamos. Em meio a uma interconexão global, as relações entre tempo e o espaço se alteram constantemente, originando novas formas de comunicação.

9 Em 1960, um projeto de rede inovador foi desenvolvido por cientistas do Massachusetts Institute of Technology (MIT), destinado a atender a agência de projetos de pesquisa avançada do Departamento de Defesa dos EUA (DARPA) (LINS, 2013).

10 De acordo com Biagi (2001, p. 69-70), a Guerra Fria foi um período pós-Segunda Guerra Mundial, no qual as superpotências ocidentais (Estados Unidos, Inglaterra, França, dentre outras) estabeleceram esferas de influência para a segurança e o domínio (principalmente em face da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas), o que resultou na divisão política e econômica do mundo. Dentre os motivos, os EUA tinham receio da expansão do comunismo.

Atualmente, a conectividade da rede mundial de computadores oportuniza o acesso e o compartilhamento da informação, representando um bem de grande consumo dentre os países desenvolvidos (87%). No entanto, seu uso expõe um acentuado contraste entre o continente europeu (82,5%) e, por exemplo, o africano, onde apenas 28,2% das pessoas desfrutam dessa tecnologia: “O relatório *Mensurando o Desenvolvimento Digital: Fatos e Números 2019* sugere que a maioria dos desconectados vive nos países menos desenvolvidos, onde apenas 20% estão conectados à Internet” (ONU NEWS, 2019).

No Brasil, aproximadamente 24,3 milhões de crianças e adolescentes, cuja idade está entre 9 e 17 anos, se conectam na rede. Segundo os números apresentados pela Unicef (2015 *apud* MPGO, 2015), percebe-se que os jovens lideram o uso da Internet em qualquer plataforma de comunicação:

81% acessam a internet todos os dias ou quase todos os dias;

82% utilizam celular para acessar a rede (em 2013 era 53%);

56% utilizam computador de mesa/PC para acessar a rede (em 2013 era 71%);

68% utilizaram Internet para trabalhos escolares no último mês que antecede a pesquisa;

79% possuem perfil próprio em redes sociais.

O crescimento na utilização da rede entre o público jovem foi também objeto de estudo do relatório da *Tic Kids Online Brasil*, cuja pesquisa, realizada entre o mês de outubro de 2018 e março de 2019, procurou conhecer o comportamento da população infantojuvenil diante da rede. Esses dados foram coletados numa amostra de 2.964 crianças e adolescentes, incluindo suas respectivas famílias (ONU, 2019).

O estudo apontou as regiões Sudeste e Centro-Oeste como as que abrigam o maior número de usuários (crianças e adolescentes), sendo a maioria estudantes dos níveis fundamental II e médio, cuja idade está entre 15 e 17 anos, advindos das classes A, B e C. Quanto àqueles que não têm o costume de navegar pela rede, a maior parcela indicou como motivo a ausência do computador em casa e na escola. Destes, grande parte se concentra na região Nordeste do País e advêm das classes mais baixas da população (D e E). Interessante observar

que, dentre os entrevistados, aqueles que responderam ser uma proibição dos pais a causa de sua ausência na rede representam a metade do grupo que mais a utiliza.

Quanto ao tipo de equipamento usado, a pesquisa demonstrou que, entre os anos de 2013 e 2018, o uso do computador (CPU, laptop) vem diminuindo, ao passo que o de telefonia móvel (os *smartphones*, por exemplo) tem crescido significativamente. Em cinco anos, pode-se afirmar que a relação entre ambos os equipamentos praticamente se inverteu, resguardando a mesma proporção, ou seja, em 2013, o uso do computador para acessar a internet, por parte do público infantojuvenil, representava quase o dobro em relação ao uso do telefone celular, relação invertida em 2018. Esse fato corrobora a declaração da União Internacional de Telecomunicações (UIT),¹¹ em seu *site* oficial, de que 97% da população mundial vive, atualmente, dentro do alcance de sinais de telefonia móvel; destes, 93% possuem cobertura de rede 3G¹² ou superior.

Em relação às idades, os resultados apontaram que o grupo de jovens entre 15 e 17 anos é o mais ativo quando o assunto é a internet. Possui mais perfis em aplicativos (Facebook, WhatsApp e Instagram) e representa a maioria dos internautas que adicionam, como seus contatos, pessoas desconhecidas. Assim, acabam enviando fotos e dados pessoais com o objetivo de conquistar novos amigos na rede.

Outra informação que se pode extrair da citada pesquisa é que, quando o assunto é a intervenção dos pais diante do uso excessivo da internet, o grupo cuja idade se encontra entre 15 e 17 anos apresentou os menores índices. Um dado importante, uma vez que, diante da desatenção dos pais, esses indivíduos têm mais liberdade para navegar e se comunicar com qualquer um sem a vigilância familiar.

11 Agência do Sistema das Nações Unidas dedicada a temas relacionados às Telecomunicações e às Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC).

12 Lançada no final da década de 1990 e início dos anos 2000, essa tecnologia, hoje já superada, revolucionou a forma de comunicação dos aparelhos de telefonia móveis. A partir daquela época, os aparelhos de telefonia móveis se tornaram dispositivos híbridos (voz, vídeo e acesso à Internet). Dados extraídos do artigo “Trajetórias Tecnológicas da indústria de telefonia móvel: um exame prospectivo de tecnologias emergentes”, de Neris Jr., Fucidji e Gomes (2014).

2.1 A INTERNET COMO ALIADA

É certo que a internet revolucionou o mundo ao oportunizar o acesso instantâneo às informações e aos conhecimentos num curtíssimo espaço de tempo, além do seu poder de comunicação instantânea. Indiscutível avanço, porém, não tem sido absorvido e aprimorado tão somente para ações de bem.

Desde o final dos anos 1980, a Internet provou ser um meio altamente dinâmico de comunicação, atingindo um público cada vez maior em todo o mundo. O desenvolvimento de tecnologias cada vez mais sofisticadas criou uma rede com um alcance verdadeiramente global, com barreiras relativamente baixas. [...] Também deve ser reconhecido, no entanto, que a mesma tecnologia que facilita essa comunicação também pode ser explorada para fins de terrorismo.¹³ (UNODC, 2012, p. 3).

Impulsionada por um lépido desenvolvimento tecnológico, a rede mundial de computadores se tornou a ferramenta mais importante utilizada pelos terroristas para recrutar adeptos, pois não demanda que os criminosos cruzem as fronteiras do seu próprio território.

Percebemos ainda que o uso da rede mundial de computadores fez com que a noção de distância perdesse o sentido. Para Bauman (2001), as distâncias já não importam e a ideia de uma fronteira geográfica é cada vez mais difícil de sustentar no mundo real. As tecnologias deram mobilidade à informação. (SILVA; CORREIA; LIMA, 2010, p. 227).

Por meio dela, tem sido possível desenvolver um processo de radicalização inimaginável em tempos remotos, dispensando a proximidade entre o terrorista e o recrutado. Isso tem garantido relativo grau de anonimato no que se refere às suas identidades. Para Faad e Marques (2019, p. 22), “[...] se no passado todo o ciclo de preparação de novos terroristas dependia de encontros físicos e de uma logística bem estruturada, hoje não”.

13 Tradução nossa de: “*Since the late 1980s, the Internet has proven to be a highly dynamic means of communications, reaching an ever-growing audience worldwide. The development of increasingly sophisticated Technologies has created a network with a truly global reach, and relatively low barriers to entry. It must also be recognized, however, that the same technology that facilitates such communication can also be exploited for the purposes of terrorism*”.

Esse processo se dá mediante as publicações realizadas pelos terroristas em seus *sites* oficiais, localizados em ambientes conhecidos como *deep web*,¹⁴ nos quais o acesso a conteúdos ideológicos (e de ódio)¹⁵ têm atraído jovens de toda a parte, resultando num aumento significativo do número de estrangeiros simpatizantes que abraçam a causa fundamentalista islâmica:

Em sua primeira guerrilha, al-Zarqawi lançou um filme altamente profissional de seis minutos chamado Todas as Religiões Serão por Alá via internet em 29 de junho de 2005 [...] A ala de informação de al-Zarqawi oferecia o filme em diversos formatos – uma versão em alta resolução para aqueles com banda larga e um arquivo menor para os que possuíam conexões discadas, uma que era possível até mesmo fazer o download em um telefone celular”. (ATWAN, 2008, p. 146 *apud* FAGUNDES; CHUY, 2019, p. 278).

Por ser um caminho rápido e mais seguro, os radicais vêm destinando grande importância (e recursos) à edição, publicação e difusão de mídias que expõem a história do grupo, o que defendem, como agem e o motivo que os leva a trilhar esse caminho. Uma leitura intencionalmente produzida para seduzir novos combatentes, persuadindo-os ao acionar o “gatilho” emocional do jovem leitor, que passa a se identificar com os propósitos do grupo.

Ao se tornarem fortes aliados do terror, favorecendo a exposição da sua imagem em distintas partes do mundo, os meios de co-

14 *Deep WEB* é uma ferramenta libertária no seu núcleo e em seus princípios. Utilizada principalmente para compartilhar informações que não podem figurar na Internet comum. Quando usada para o mal, torna-se um território livre para a prática de crimes (pedofilia, tortura, estupro, tráfico de drogas e armas). Há casos em que funciona como grandes centros de organização para ataques terroristas, como o que aconteceu numa escola de Susano recentemente (DALAMURA, 2019).

15 Trata-se de material (comunicados, vídeos, cartilhas, áudios, filmes e manuais) destinado a encorajar, induzir, incentivar e, até mesmo, radicalizar indivíduos a lutarem em apoio à causa fundamentalista islâmica, guerreando contra os inimigos imperialistas (EUA e seus aliados). Atwan (2008, p. 148-149), em sua obra *A história secreta da Al-Qaeda*, cita que a Internet “[...] é uma ferramenta-chave no recrutamento, inspirando milhares a juntar-se à jihad [...]”. Ademais, grande parte dos *sites* jihads descrevem algumas ações, como as diferentes formas pelas quais a jihad pode ser expressa, e o martírio (sacrifício da própria vida com a certeza de ter assegurado um lugar no paraíso), favorecendo assim o engajamento de sujeitos jovens que se encontram isolados, à margem da sociedade, uma vez que interagem com pessoas na mesma situação que a sua, na batalha contra o inimigo ocidental (ATWAN, 2008, p. 166-171).

municação conferem um caminho livre e sem volta. Uma vez na rede, as autoridades não conseguem mapear e tampouco delimitar a disseminação dos conteúdos virtualmente esparramados pelos terroristas, ainda que sejam identificados e punidos no rigor da lei.

Nesses conteúdos há o compartilhamento de vídeos que exibem técnicas de guerrilha, montagem e desmontagem de armas, operações de treinamentos de soldados, enfim, o dia a dia dos combates, incluindo as execuções reais de prisioneiros.

Jogado da caçamba de um caminhão e visível a todos, Foley servia de aviso para o povo de Raqqa – os novos senhores da cidade não mostrariam misericórdia. O que aconteceu em seguida está registrado em um vídeo que o Estado Islâmico divulgou em 19 de agosto de 2014, com o título: “Uma mensagem para América”. A mensagem impactou o mundo inteiro. Um homem mascarado vestido de preto é mostrado de pé diante de um local com as mãos atadas às costas. [...] O jihadista mascarado identifica o prisioneiro como James Wright Foley, um cidadão americano do seu país. Então usa a faca de cabo preto e lâmina larga para decapitar o prisioneiro. [...] A tela escurece e a imagem seguinte é a de um corpo com a cabeça colocada sobre o peito. (VERKAIK, 2017, p. 12).

Os grupos de aplicativos de mensagens também fazem parte do rol de plataformas cujo teor da discussão se volta para a pregação doutrinária e a disseminação do fundamentalismo. Já para os chamados “lobos solitários”,¹⁶ além da variedade de materiais já descritos, são disponibilizados pelos terroristas manuais que contêm o passo-a-passo para a confecção de artefatos explosivos, inclusive com a especificação/quantidade de cada produto a ser adquirido.

16 Segundo a Revista Gestão Universitária, a origem do nome se remete ao lobo (animal), cujo costume é viver em grupos hierarquicamente organizados, num modelo sistemático similar ao de uma organização militar. No entanto, há casos de lobos que se separam da vida em família e, por motivos de adaptação, vivem solitários. Juntamente a esse conceito, o contexto da Guerra Fria inspirou a denominação da expressão ‘espiões solitários’, conectados por redes de espionagens soviéticas, que viviam em outros países aguardando o momento de serem convocados para realizar a sua missão. Por meio de identidades falsas, constituíam família e procuravam levar uma vida normal, que não levantasse suspeita (SANTOS, 2018).

Figura 1 – Recrutador na Web



Fonte: Depositphotos (2020).

3. AS MUDANÇAS APÓS 11 DE SETEMBRO DE 2001

Denominada como a “nova onda”,¹⁷ a vasta literatura reconhece que, após o ataque do dia 11 de setembro de 2001, alguns grupos terroristas (principalmente a Al-Qaeda e, com mais intensidade, o Estado Islâmico)¹⁸ têm empreendido grandes esforços no sentido de aprimorar as suas ações por meio da internet.

Os grandes atentados ocorridos nos Estados Unidos e na Espanha alteraram profundamente o desenho da almejada tranquilidade global. Está comprovado que o terrorismo saltou dos rincões longínquos do Oriente Médio para ser um vetor decisório do futuro da humanidade. (SEGUNDO ENCONTRO DE ESTUDOS: TERRORISMO, 2004, p. 3).

Uma das possíveis explicações repousa na tese de que, diante da reação ocidental ao ataque às Torres Gêmeas, a Al-Qaeda promo-

17 Rapoport (1984) analisou o terrorismo por meio de uma sequência de ondas, em que cada uma representa um ciclo de atividades num determinado período.

18 Organização terrorista que surgiu a partir do objetivo de se estabelecer em territórios de maioria sunita no Iraque.

veu uma transformação em sua estrutura, provando que de primitiva nada têm. Com a intenção de se defenderem e de se furtarem à reação norte-americana (que, por sua vez, também considerou a necessidade de se prepararem estrategicamente), seus líderes horizontalizaram sua estrutura organizacional, levando em conta dois motivos que se acredita terem fundamento: inicialmente, os terroristas impuseram uma forma de não recuarem, o que permitiu a continuidade dos seus ataques. Desse modo, houve “[...] uma mudança de grupos terroristas hierarquicamente organizados para redes de grupos e indivíduos vagamente alinhados que compartilham uma estrutura ideológica comum [...]” (SCHMID, 2011, p. 4).¹⁹

Por consequência, ao romper com o modelo vertical em sua cadeia de comando, essas organizações auferiram agilidade, flexibilidade, imprevisibilidade e alcance, atributos que lhe rendem a permanência no cenário internacional, ainda que não se façam presentes em território inimigo. O segundo motivo, na verdade, precede o anterior, uma vez que fora a partir dele que o uso da internet, por parte dos radicais, se tornou uma ferramenta nociva ao mundo ocidental. “Terrorismo, em todas as suas manifestações, afeta a todos nós. O uso da Internet para propósitos terroristas desconsidera fronteiras nacionais, ampliando o poder do impacto sobre as vítimas”²⁰ (UNODC, 2012, p. 5).

Considerando esse novo contexto, os países mais visados a servirem de palco para ataques terroristas (os europeus, por exemplo) têm priorizado o seu enfrentamento, o que resultou num exponencial aumento de prisões de suspeitos. Os números falam por si e apresentam um alarmante cenário: na Europa, de 2015 até 2019, houve 108 ataques terroristas, sendo 33 deles apenas no último ano, em sua maioria perpetrados pelo Estado Islâmico (PARLAMENTO EUROPEU, 2019).

Desde 2015, uma nova onda de atentados terroristas vem atingindo a Europa. Registrou-se um aumento dos ataques jihadistas, de dois, em 2014, para 17, em 2015, e 33, em 2017, segundo dados da Eu-

19 Tradução nossa de: “[...] a shift from hierarchically organized terrorist groups to networks of loosely aligned groups and individuals sharing a common ideological framework [...]”.

20 Tradução nossa de: “Terrorism, in all its manifestations, affects us all. The use of the Internet to further terrorist purposes disregards national borders, amplifying the potential impact on victims”.

ropol (PARLAMENTO EUROPEU, 2019). A Europol (Agência de Aplicação da Lei da União Europeia) aponta a Internet como o caminho ideal para o surgimento dos denominados “lobos solitários”, indivíduos nativos que se radicalizam em seu próprio país (alvo dos ataques), sem que seja preciso se deslocarem para as regiões onde os terroristas mantêm suas bases (HSI, 2009, p. 1). Com isso, “[a] Internet se tornou um importante recurso para disseminar propaganda terrorista e instruções para os jovens que, de outra maneira, não teriam contato direto com grupos de recrutadores ou apoiadores” (HSI, 2009, p. 1).

Esses jovens nem sempre conseguem estabelecer uma identidade com a sociedade em que vivem e, portanto, experimentam uma ausência de pertencimento social. Ao buscarem sentido em suas vidas, se identificam com a ideologia extremista e passam a operar em nome do terror, com a incumbência de eliminar os ditos infiéis em seu próprio território. Nesse sentido, Koury (2010, p. 32) aponta que

[a] confiança e a confiabilidade são elementos categoriais importantes para a definição de pertença ao grupo [...] Podem se espelhar internamente, no sentimento de solidariedade e irmandade, quanto externamente, através da visibilidade de ações e comportamentos sociais marcadores de singularidades e especificidades que demarcam o grupo de jovens frente aos demais e à sociedade onde se encontram inseridos em geral. [...] No processo de integração no coletivo, o indivíduo que se sente pertencendo ao grupo, sente-se, também, como que encontrando a sua face no social.

Esses indivíduos agem dessa maneira na tentativa de preencher o vazio que lhes aprisionava, uma vez que inúmeros são os fatores que os levam a defender uma causa que não lhes pertence.

Observa-se dentro da nova tendência tecnológica terrorista a significativa participação de terroristas com um novo perfil. Assim, indivíduos mais impulsivos e menos conhecedores das reais demandas e ambições das organizações passam a agir sem uma conexão direta. Menos ideológicos, esses “novos terroristas” muitas vezes são motivados por fatores e aspectos pessoais como tendências violentas, problemas psicológicos, espírito de aventura ou ainda por fatores sociais como marginalização e exclusão [...]. (FAGUNDES; CHUY, 2018, p. 99).

Apesar dessa importante reflexão, há autores que creditam a alguns comportamentos do próprio imigrante muçulmano a responsabilidade por intensificar a desconfortável situação por eles vivenciada nos países ocidentais, pois, “[...] por um lado, são rejeitados como cidadãos, por outro, parte significativa deles apresenta ideias e modelos de comportamento que contribuem para marginalizá-los e identificá-los como não cidadãos” (KHOSROKHAVAR, 2018, p. 491).

Uma parcela significativa dos sujeitos que se radicalizam é formada por crianças e adolescentes. A adesão a um grupo parece determinar alterações positivas, deslocando-os de uma vida sem sentido para uma esfera na qual se sintam alinhados com outros indivíduos do grupo e consigo mesmos:

É um lugar de duplo significado: de um lado, um lugar de semelhança onde a identificação com os demais membros cria um sentido de familiaridade [...] pela confiança e confiabilidade aferida e doada pelas partes em relação; do outro lado é como um lugar de diferenciação, a partir do qual o sujeito pode se tornar visível como individualidade, é a marca de uma personalidade que possibilita a fala e comunicabilidade com outros diferentes. (KOURY, 2010, p. 33).

Se antes a sombra da exclusão os mantinha invisíveis, atualmente o compromisso com a jihad, ainda que separados por distâncias continentais, os torna protagonistas²¹ de algo grandioso: a autoria de um ataque que possa exterminar o maior número possível de ocidentais:

Agora, o confronto com a morte abre a perspectiva de um futuro glorioso, passada a provação imposta pela Xaria determinada por um certo jihadismo e a ideia de que este mesmo Estado Islâmico deve perdurar até o final dos tempos. Para esses atores jovens, e muitas vezes ingênuos, a imaginação desenfreada leva a enxergar apenas o lado radiante de um islamismo utópico. (KHOSROKHAVAR, 2018, p. 494).

21 Conforme Sullivan (2008), a doutrinação de crianças resulta em combatentes mais eficazes, que operam de maneira audaz e impune. São sujeitos que assumem mais riscos, apresentam bem menos medo da morte (se comparados aos adultos) e são incapazes de ponderar as consequências das suas ações. Mediante o uso de drogas ou álcool, tornam-se audaciosas máquinas mortíferas.

Khosrokhavar (2018, p. 487) aponta que, num período de três anos (2012-2015), dentre os indivíduos que abandonaram seus países no ocidente em direção à Síria e ao Iraque, 14% tinham menos de 18 anos. Considerando que a pesquisa desse autor se deu num universo de 1.200 entrevistados, é bastante significativo o número de jovens que assumem o compromisso com a ideologia extremista.

O efeito ocasionado pelo uso dessa máquina de propagação do terror só fez crescer o número de adeptos,²² a maioria de pouca idade que, atualmente, se manifesta ideologicamente em favor do ISIS.²³ Cidadãos de dezenas de países agem de acordo com os preceitos dos terroristas, provocando “[...] vítimas por todo o mundo e obrigando ao reforço dos alertas e dos esforços contraterroristas” (TOMÉ, 2015, p. 143).

3.1 A RADICALIZAÇÃO

A radicalização de crianças e adolescentes pela Internet é cercada pelo anonimato que, num primeiro momento, confere relativa segurança tanto aos recrutadores quanto ao jovem que se aproxima da rede. Este, por detrás das telas do computador, é encorajado a navegar em busca dessa temática por acreditar que esteja no controle caso algo não saia como previu. No entanto, do outro lado da conexão se encontram criminosos preparados para recrutarem exatamente esse perfil de usuário.

Um dos grupos terroristas que mais investe nesse tipo de ação é o Estado Islâmico. Além dos materiais já citados anteriormente, o EI produz conteúdos direcionados ao público infantojuvenil, demonstrando a importância que atribui a esse grupo etário. Uma verdadeira máquina publicitária presente nas principais plataformas (YouTube, Facebook, Instagram e Twitter) que, por sua vez, atesta a sua visibilidade no cyberspaço:

22 Como explica Tomé (2015), nos últimos anos ocorreram vários atentados, envolvendo jihadistas e lobos solitários afectos ao ISIS. São cidadãos de dezenas de países: Afeganistão, Alemanha, Arábia Saudita, Argélia, Austrália, Bélgica, Bulgária, Canadá, China, Dinamarca, Egito, Espanha, EUA, Filipinas, França, Holanda, Iémen, Índia, Indonésia, Irã, Itália, Japão, Jordânia, Líbano, Líbia, Marrocos, Nigéria, Paquistão, Reino Unido, Rússia, Sudão, Tunísia, Turquemenistão, Turquia ou Uzbequistão.

23 Segundo Calafat (2015, p. 6), ISIS significa Estado Islâmico do Iraque e do Levante, sua sigla em inglês para *The Islamic State of Iraq and al-Sham*.

Este aspecto é particularmente relevante na atração de jovens, incluindo ocidentais: significando que, a somar às células plantadas, aos terroristas provenientes de fora e àqueles que obtiveram nacionalidade de forma oportunista ou fraudulenta, soma-se agora um número impressionante de jihadistas express mais ou menos auto-radicalizados e nascidos e criados no Ocidente. (TOMÉ, 2015, p. 143).

O repertório utilizado pelos terroristas ostenta uma subjetividade que denota a necessidade de uma compreensão que transcende a violência incorporada em suas ações. Há um simbolismo imerso que exerce grande influência no adolescente (que, devido à pouca idade, se encontra em processo de conquista da sua liberdade, ao mesmo tempo em que necessita ser incluído) e na criança (este ser social a quem desde cedo são impostas regras sociais para que tenha condições de se integrar ao mundo do adulto):

[...] o simbólico no cotidiano do universo infantil desempenha, muitas vezes, papel essencial nos relacionamentos com o mundo adulto, ou no interior do próprio universo infantil. [...] Ao universo infantil cabe pô-lo sempre como dominado pelo mundo adulto, que dita as regras de socialização e convivência que a criança vai incorporar. Estruturam-se sempre a partir do mundo privado, com base em elementos calcados em valores simbólicos. (NUNES, 2003, p. 15).

Além do surgimento de combatentes para a realização de ataques aos povos ocidentais, há outro perfil de seguidores do ISIS, auto-denominado “Cibercalifado”, cujas ações estão voltadas a ataques via *web*, tendo como alvos agências governamentais, militares e de comunicação. Tomé (2015, p. 144) cita que, após o atentado na França, no ano de 2015, contas do Twitter e do YouTube do Comando Central dos EUA (CENTCOM), que lideram as ações da coligação internacional contra o Estado Islâmico, estiveram na mira de *hackers*.

Figura 2. Treinamento de crianças



Fonte: Depositphotos (2020).

3.2 POR QUE AS CRIANÇAS E OS ADOLESCENTES?

No passado, a infância foi marcada por um período de ocultação, resultante de concepções construídas ao longo da nossa história. Há alguns séculos, conforme Sarmiento (2007, p. 27), o conjunto de crenças, teorias e valores vinha ocultando a realidade intrínseca no mundo infantil. Tal fato desvenda o motivo pelo qual o interesse (social e acadêmico) histórico pela criança é relativamente recente.

Com o advento da era capitalista, a consciência que se tinha da infância (inexistente na Idade Média) foi construída com base em um entendimento de que os pequenos não se caracterizariam como imperfeitos e incompletos, tal qual eram concebidos durante a Idade Média. Assim, a fase da infância passou a ser reconhecida como única, mas a cultura ditava modos distintos de desenvolvimento da criança. Rogoff (*apud* SARMENTO, 2007, p. 28) advoga que

[...] a diversidade das formas e modos de desenvolvimento das crianças, em função da sua pertença cultural – isto é, sustentam que a cultura molda a infância, por contraponto à ideia de uma natureza universal da infância, suposta a partir de estudos centrados no Ocidente.

Diante disso, tornou-se necessário compreender o importante papel que determinadas variáveis empreendem na formação da criança, isto é, uma visão da infância estruturada a partir de sua classe social, etnia, religião e do nível de instrução da população da qual ela faz parte.

Nessa linha de raciocínio, duas questões merecem reflexão. Em primeiro lugar, é importante destacar o quanto o meio interfere e molda o comportamento dos pequenos ao introjetar padrões e valores inerentes ao grupo de sua pertença. A outra se refere às inúmeras representações que, historicamente, foram atribuídas à infância e responsáveis por sua invisibilidade social. Talvez isso explique a equivocada intenção que se tem, nos dias de hoje, inclusive, de não garantir voz às nossas crianças.

Nesse contexto, é possível perceber condicionantes significativas no universo da criança que a tornam atrativa aos olhos dos terroristas. Traços que, somados a outras características, compõem o perfil do futuro combatente: leal (pouquíssima resistência e quase sem questionamentos), inteligente (facilidade em assimilar novos conhecimentos) e extremamente violenta (dessensibilização da violência, uma vez que passam a conviver desde cedo com cenas de assassinato). “A agressividade é uma manifestação de afeto, e a sua expressão está associada a experiências de vida, a características individuais e grupais, ao ambiente em que a pessoa vive, à necessidade de sobrevivência e adaptação” (GONÇALVES; GODOI, 2009, p. 81).

Já em relação à adolescência, pode-se afirmar que as sociedades modernas têm insistido em identificá-la como uma fase de transição e não a percebem como uma etapa da vida importante e bem definida, a começar pela quantidade de transformações impostas ao indivíduo que adolece: fatores biológicos, culturais, relativos à família e à escola, dentre outros. Além destas, o indivíduo que se encontra na adolescência se depara com a aquisição de novas capacidades intelectuais e de recentes responsabilidades enquanto ator social. Contudo, ainda assim, é um período marcado por indefinições em torno da sua trajetória de vida.

Em decorrência da sua imaturidade cognitiva, falta-lhes consciência suficiente para negar o que lhes é nocivo; em vista disso, se convertem em presas fáceis para os recrutadores que rondam a internet. A

curiosidade, muito comum nas crianças, as atrai a explorar o desconhecido. Já os adolescentes, mais propensos a se radicalizar (se comparados aos adultos), apresentam certa impulsividade que os coloca, aparentemente, preparados para assumirem mais riscos:

Os adolescentes precisam conquistar sua liberdade, mas precisam sentir-se incluídos. [...] Precisam fazer parte de um grupo. Carregam consigo a força e a fragilidade, a coragem e o medo, a completude e a transitoriedade. A incerteza também é uma conselheira permanente da construção da identidade dos adolescentes. Estes se encontram em uma situação que oscila entre o tudo e o nada. (DEBORTOLI, 2009, p. 37).

Tendo em vista a fase na qual se encontram, novos valores e costumes se tornam um atrativo maior em detrimento das regras de convivência impostas socialmente. Ao tentar construir a sua própria identidade, num processo em que se veem obrigados a abandonarem a infância, esses sujeitos necessitam se livrar de tudo aquilo que a ela remete. “O adolescente quer se ver livre de tudo que traz uma identificação com o tempo da infância. Brincar é coisa de criança. Para o adolescente é outra onda. [...] aprendem assim, que precisam negar a sua criança. Querem construir-se adultos.” (DEBORTOLI, 2009, p. 36).

A conquista da liberdade faz parte dos anseios daqueles que se deparam com a pré-adolescência e, junto, vem também a necessidade de serem incluídos, contanto que as diferenças impressas pela nova fase em seu ser sejam respeitadas.

Nesse sentido, Debortoli (2009, p. 35) entende que o indivíduo jovem (pré ou adolescente) concebe a figura do adulto como um conjunto de moralidade e certo autoritarismo, ou seja, a ideia do respeito conquistado pela imposição. Isso acaba por colocá-lo num lugar incômodo, distanciando-o cada vez mais. Nesse momento, pode ocorrer a perda de segurança em relação aos pais, antes referenciais importantes que o próprio adolescente passa a buscar em outro meio social:

Nesse processo o adolescente encontra-se muitas vezes perdido num mundo que ainda não é seu... [...] essa referência grupal atua como um elemento facilitador para a aceitação de sua nova condição de ex-criança e quase adulto junto aos seus iguais, que se encontram na mesma situação. Eles tanto

se ajudam em situações de dificuldade, apoiando-se mutuamente, formando grupinhos, como também são implacáveis na exclusão daqueles que, por algum motivo, não se encaixam nos padrões estabelecidos por eles. (CARVALHO; PINTO, 2009, p. 13).

4. A EDUCAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE COMBATE AO TERRORISMO

Educar é uma tarefa sublime, no entanto, cada dia mais difícil. As transformações pelas quais a sociedade tem passado impõem entraves à educação, levando a uma ausência de legitimação do real objetivo do ato de educar. Valores e costumes tradicionalmente repassados por gerações têm se perdido em meio a um turbilhão de incertezas ocasionadas pelas “novas exigências feitas ao sistema educativo” (JARES, 2005, p. 11). Isso não quer dizer que a Educação tenha de se manter afastada da realidade. Não! Longe disso. Ela deve estar no mesmo compasso das realidades econômicas, sociais e políticas, demonstrando conexão com o sistema que a envolve. Contudo, é preciso dar respostas aos processos sociais desastrosos que têm determinado o modo como vivemos: “[...] os fundamentalismos, as guerras, os terrorismos, a manipulação da informação, etc. – são alguns dos fatos que abonam o que dizemos. E essa maior complexidade e dificuldade é tanto para professores como para as mães e os pais, aliados ao processo educativo.” (JARES, 2005, p. 11).

Estudar o contexto social e político é uma importante missão de todo o sistema educativo. Mas para quê? Ora, é importante que o aluno de hoje conheça e seja capaz de explicar o mundo à sua volta, construindo um maior sentido à sua própria existência. Todavia, atualmente se tem percebido uma dinâmica na qual a apreensão de conhecimentos tecnológicos exige profissionais cada vez mais capacitados, com vistas a serem incluídos social e economicamente. Uma espécie de evolução humana regulada pelo mercado que fomenta a segregação e dilata o abismo social entre as classes, negando o princípio das oportunidades iguais para todos. Como consequência, a violência (fruto das injustiças sociais e regada pelo instinto de sobrevivência) se faz presente e, por capilaridade, preenche as lacunas deixadas pelo poder público.

Nessa direção, torna-se imperioso investir e acreditar num modelo educacional orientado pelo respeito à dignidade humana e à diversidade. Longe de utilizá-lo como instrumento das necessidades econômicas, a sociedade precisa, urgentemente, conceber a educação como uma ferramenta apta a promover a paz e a igualdade e que a faça compreender que, sem esses princípios, tornar-se-á impossível enfrentar os desafios impostos pelo novo cenário que se avizinha. “Educar para a não violência é, portanto, ajudar as novas gerações a encontrarem as razões suficientes para não optar pela violência que ameaça inviabilizar essas relações” (PINO, 2007, p. 778).

É preciso instituir em nossas crianças e adolescentes reflexões que promovam a cultura da não violência e da busca pela verdade. Há tempos se tem assistido o desprezo pela vida humana em meio a um processo que coisifica o outro. Este, por vezes, já se encontra à margem.

O progressivo aumento da exclusão social tem ocasionado o que Jares (2005, p. 31) denomina de “bolsões de vulnerabilidade e marginalização”. Importante salientar que o Brasil é um país diverso e demanda uma educação verdadeiramente democrática (igual, universal, gratuita e de qualidade), capaz de nos permitir compreender que diversidade nada tem a ver com desigualdade.

A educação deve, também, ser capaz de despertar nos indivíduos a sua capacidade de questionar o que lhes é imposto, guiando-os pelos caminhos da justiça e da igualdade, ao fazer uso de métodos que os auxiliem na construção da verdade. Nesse sentido, “[...] a autêntica natureza da educação traz junto com ela a busca da verdade. Porque o processo educativo traz, com ele, o conhecimento das diferentes explicações e possíveis direções a serem tomadas na vida...” (JARES, 2005, p. 129).

No mundo contemporâneo as relações sociais, em grande parte, têm se limitado a contatos virtuais, desligando-nos da importância que o outro tem em nossas vidas. Essa distância, encurtada por meio de mensagens (digitais) instantâneas, intensifica a predileção que os indivíduos têm pelos meios materiais de produção em detrimento do ser humano:

Faz-se necessária uma breve comparação dessa realidade com os campos de concentração em Auschwitz, lócus de uma tra-

gédia contra a humanidade. Lá, havia o que Adorno, sociólogo e educador alemão, entendia como um processo coisificador, no qual os nazistas aniquilaram e exterminaram milhões de pessoas, coisificando-as. (FAGUNDES; CHUY, 2018, p. 291).

Na mesma direção dessas relações humanas que desumanizam está o comportamento de grupos radicais extremistas que, na intenção de estabelecer o califado, universalmente, vêm impondo os seus preceitos e, quando encontram resistência, eliminam vidas humanas com uma destreza aterrorizante:

Os indivíduos desprovidos desta autoconsciência constituem-se vítimas da dominação da frieza do caráter manipulador. Tal como o carrasco, o torturador é pessoa desprovida de emoções, detentora de uma consciência coisificada, transformando a si mesmo e aos outros em coisa. (SILVA, 2013, p. 73).

Na verdade, além da inequívoca importância que a educação apresenta, ela deve ser capaz de enfrentar esse tipo de ameaça ao transmitir conhecimentos e fortalecer princípios fundamentais, em especial na educação básica. Não se pode prescindir de uma formação na qual o indivíduo seja livre para tomar suas próprias decisões (desde que legais), pois deve ser esse o caminho para a construção de uma verdadeira democracia. Nessa direção, faz-se necessário compreender que “se há regime de opressão, não há conscientização; o indivíduo não é livre para decidir por si mesmo” (FAGUNDES; CHUY, 2018, p. 299).

É imprescindível que se avance na constituição de práticas pedagógicas diferenciadas, capazes de legitimar a principal missão do educador, que é formar cidadãos conscientes na busca por uma sociedade mais justa e igual. Em tempos de globalização e terrorismo, a educação deve preparar as crianças e os adolescentes para não aceitarem a institucionalização das armadilhas que corroem a estrutura social.

De acordo com Jares (2005, p. 127), “[...] devemos reivindicar e relançar a necessidade educativa de educar e viver a partir da e para a busca da verdade, porque ir atrás da verdade faz parte de nossa tarefa mais legítima como educadores”. O autor aponta para o caminho da pedagogia ligada à alfabetização afetiva, tornando as emoções um me-

canismo que guiará o público infantojuvenil à confiança em si mesmo, como requisito imprescindível para o estabelecimento de uma relação segura com os seus pares.

É importante reconhecer que a presença da afetividade nas relações de ensino-aprendizagem não impede que se construa o “moderno”, ao contrário, é nesse diálogo entre as emoções e a racionalidade que se aumentam as chances de que o indivíduo (discente) seja capaz de desenvolver confiança e apoio mútuo e de conceber a vida com um olhar mais otimista. “A afetividade é hoje considerada por diversos estudiosos como fundamental na relação educativa por criar um clima propício à construção dos conhecimentos, pelas pessoas em formação” (RIBEIRO, 2010, p. 405).

O educador precisa desenvolver uma prática que estimule seus alunos a encarar a vida com mais entusiasmo e esperança. Para tanto, ele deve assumir o compromisso de defender os valores essenciais à cidadania e à liberdade das novas gerações com as quais se relaciona, guiando-as em direção à paz e ao desenvolvimento.

Cabe ao Estado, por intermédio do órgão responsável pela Educação (seja ela estadual ou municipal), implementar programas direcionados ao desenvolvimento, com vistas a transformar a instituição escolar numa ferramenta de intervenção social, capaz de quebrar a distância que a separa da comunidade, lhe oportunizando um novo olhar em relação àquela. “O fato de ser a escola uma instituição frequentemente alheia ao que ocorre no meio social em que está inserida provoca um certo distanciamento entre ela e o próprio meio, o que a torna um objeto estranho para este meio [...]” (PINO, 2007, p. 781).

É importante a implantação, a execução e a manutenção de projetos sociais que busquem corrigir estruturas injustas, responsáveis por diversos ataques aos direitos humanos e a uma efetiva democracia. Nesse contexto, a educação deve alcançar a todos, sem distinção. Assim, entende-se que somente a educação pode coibir e/ou minimizar a incidência de crianças e adolescentes recrutados por criminosos; em especial, por grupos terroristas.

5. CONCLUSÃO

ainda que o terrorismo não seja uma prática recente, a literatura aponta o 11 de setembro de 2001 como o divisor de águas na história dos atentados. Devido à sua dimensão (quantidade de perdas de vidas humanas), seu poder (contra um Estado considerado com uma das maiores potências mundiais) e a repercussão dos seus atos (os ataques às torres gêmeas foram televisionados em todo o planeta, quase em tempo real), o mundo passou a considerar que não há lugar seguro e que qualquer sujeito pode se tornar um alvo em potencial.

Para sustentar tal formato, o terror percebeu a necessidade de recrutar novos combatentes que vissem, exatamente, nos países onde empreenderiam seus ataques. Tendo em vista a segurança adotada por muitas nações após a investida da Al-Qaeda contra os EUA, aumentaram-se o risco e a dificuldade em lançar combatentes no território inimigo, fato que levou os radicais fundamentalistas a reconhecerem a Internet como uma grande aliada.

A justificativa para isso está no fato de que, além de favorecer a propaganda (importante para a consolidação do grupo por meio de ameaças ao mundo ocidental e para a conquista de novos financiadores), as redes sociais dinamizam a troca de informações, disseminam material de conteúdo ideológico e atraem milhares de jovens ao redor do mundo, grande parte deles crianças e adolescentes.

Na Europa, em 2005, foi estabelecido o *programa The European Union Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism*,²⁴ cujo objetivo era rastrear, na Internet, toda e qualquer suspeita de propaganda e prática e/ou postagem de narrativas ideológicas que demonstrassem potencial para conduzir ações de terror.

Ainda que, até o momento, o Brasil não tenha sido palco de atentados terroristas, o público jovem (a maioria deles, menor de 18 anos idade) vem demonstrando interesse pela causa. Essa identificação provém de alguns fatores, tais como: curiosidade que se transforma em admiração, sensação de não pertencimento social, sentimento de vazio por

24 Estratégias da União Europeia para Combater a Radicalização e o Recrutamento (tradução nossa).

considerar a sua própria vida monótona e o principal: por encontrar na ideologia promovida pelo terror o remédio para as constantes negativas impostas pela vida que, conforme o seu discurso, decorrem de uma sociedade excludente e injusta.

No Brasil, não tem sido raro o envolvimento, via *web*, de crianças e adolescentes com grupos terroristas, inclusive sendo autores de postagens ameaçadoras direcionadas a instituições governamentais e educacionais; sendo esta última o local no qual ele, supostamente, tenha sofrido algum tipo de discriminação (*bullying*)²⁵.

Com o propósito de refletir acerca do papel da escola diante da participação de um público tão jovem nesse tipo de delito, este artigo jogou luz nas possibilidades que possui a educação para garantir às nossas crianças proteção diante de um inimigo tão nocivo e altamente complexo.

Nesse contexto, é preciso que as autoridades se conscientizem de que a socialização vivenciada pelo sujeito (crianças e adolescentes) produz a interiorização das normas e dos valores que lhe são postos diariamente. Diante da intolerância advinda das disputas pelo poder (e com mais intensidade, o político), os infantes têm formado a sua identidade num ambiente onde a violência vêm ganhando espaço e a simpatia dos indivíduos. Fato preocupante, uma vez que, ao terem contato com tamanha hostilidade, os pequenos vivenciam relações que desnudam e aniquilam as práticas de solidariedade e generosidade tão desejadas numa sociedade que se autodenomina pós-moderna.

Diante do exposto, é preciso que as autoridades se conscientizem da importância do seu papel no que diz respeito à radicalização de crianças e adolescentes nos ambientes virtuais. Torna-se necessário

25 De acordo com Fante (2005) e Olweus (2004), citados por Trindade e Menezes (2015, p. 53-54), *bullying* seria “[...] uma palavra usada na literatura técnica da psicologia anglo-saxônica. Vinda do inglês, *bully* significa valentão, tirano e, como verbo, significa tirar, amedrontar. Ainda segundo Fante (2005), citado por Trindade e Menezes (2010), *bullying* é a palavra utilizada no idioma inglês devido à dificuldade em se encontrar a sua tradução em outros idiomas e cuja definição internacional se refere a “[...] um conjunto de atitudes agressivas, intencionais e repetitivas que ocorrem sem motivação evidente, adotado por um ou mais alunos contra outro(s), causando dor, angústia e sofrimento. Insultos, intimidações, apelidos cruéis, gozações que magoam profundamente, acusações injustas, atuação de grupos que hostilizam, ridicularizam e infernizam a vida de outros que alunos, levando-os à exclusão, além de danos físicos, morais e materiais, são algumas das manifestações do comportamento *bullying*”.

que, no Brasil, os Ministério da Defesa, da Justiça e Segurança Pública, dos Direitos Humanos e da Educação, de maneira coordenada, trabalhem conjuntamente na constituição de programas que venham a combater esse fenômeno. Para tanto, é necessário que os poderes atuem em formato de cooperação, adotando as melhores decisões, por meio dos produtos das análises de casos envolvendo crianças e adolescentes.

Ao Ministério da Justiça, cabe empenhar recursos e material humano nas atividades que requeiram a participação das forças de segurança, agindo sempre mediante o respaldo das análises desenvolvidas conjuntamente com os outros ministérios.

A polícia, em qualquer esfera, deve estabelecer vínculos com a sociedade, objetivando instituir uma relação segura, na qual o compartilhamento de informações se dê sistematicamente. Cabe também o oferecimento de cursos nas instituições de ensino (público e privado) no sentido de orientar os alunos sobre o uso responsável da Internet, bem como seus pais, acerca dos riscos que o público jovem se submete quando navega sozinho na rede.

Ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, cabe assessorar os outros ministérios quanto ao planejamento e à execução das ações voltadas ao bem-estar do público infantil (e adolescente). No planejamento, por meio do compartilhamento de informações, é preciso mapear as regiões onde há maior concentração de jovens em situação de vulnerabilidade (ou seja, potenciais indivíduos a serem radicalizados) e acompanhar/fiscalizar o cumprimento das atividades dos outros ministérios.

Às escolas, orientar seus alunos sobre o uso responsável da Internet (atentando sempre para os riscos) e, ao mesmo tempo, acompanhar aquele que sinalizar algum comportamento suspeito ao ambiente escolar. Cabe, também, abrir as suas portas visando criar vínculos com as famílias e com o Estado, por intermédio das forças de segurança, com vistas a renovar a imagem que a polícia tem do contexto educacional.

Aos docentes, cabe ensinar que o bem mais precioso e inegociável é a vida: a sua e a do outro. Portanto, além dos conteúdos que fa-

zem parte da grade curricular, os alunos da educação básica devem ter disciplinas que orientem a sua formação social e que abordem aspectos essenciais para a construção e o exercício de sua cidadania.

A educação também deve assumir o protagonismo na formação de indivíduos mais humanos e aptos a lidar com as frustrações que, naturalmente, surgem durante a vida. Uma formação apta a transmitir aos discentes a ideia de que nem sempre encontrarão pessoas que compactuem com as suas opiniões e que, por isso, devem estar preparados para lidar com tudo. Ela deve ensinar também que, diante dos conflitos, prevalece o diálogo como ferramenta pacificadora e hábil para resgatar a paz e a estabilidade sociais.

É necessário construir, por meio das gerações futuras, uma sociedade crítica e democrática, alicerçada em princípios que dignifiquem o ser humano. Mesmo imersa nesse processo de globalização, essa mesma educação não deve se permitir ser coagida a aceitar um currículo exclusivamente direcionado aos interesses oriundos de um sistema cujo modelo promove e mantém as desigualdades sociais.

Formar cidadãos capazes de combater qualquer forma de violência também deve ser considerada uma prioridade, visto que temos convivido com inúmeros tipos de barbárie, a exemplo do terrorismo. Nessa acepção, não cabe permitir que nossas crianças sejam retiradas dos bancos das escolas para se integrarem às fileiras das organizações criminosas, como temos presenciado nas últimas décadas.

Esse desvirtuamento social deve ser entendido como um pedido de ajuda de alguém que se cansou de sua invisibilidade (aos olhos da sociedade) e só tinha esse caminho para seguir. Tal comportamento pode ser justificado pela guarda inconsciente de sentimentos ruins, que durante a infância potencializa a possibilidade da ocorrência de um surto, pela necessidade de externalizar mágoas e angústias que, há tempos, vinham-no sufocando. Sentimentos com os quais foi obrigado a conviver, tendo a constante percepção de que sobrevive num mundo que não lhe pertence.

É importante frisar ainda que a escola deve ter competência para intervir junto à comunidade local e desenvolver projetos que visem

suprir os pontos de vulnerabilidade social, levando conhecimento e equilíbrio às famílias, principalmente as residentes nas periferias das grandes metrópoles. Estas, por sua vez, possuem um papel essencial de apoio às crianças em toda a sua trajetória escolar. Ações de incentivo devem permear a vida acadêmica do sujeito como forma de demonstrar o sentido real do aprendizado e da aquisição de valores que nortearão toda a sua existência. Os pais, ou os responsáveis pela criança, precisam estar preparados para essa missão e, portanto, cabe ao Estado, por meio de suas políticas sociais, empreender esforços no sentido de que as famílias, principalmente as carentes, sejam assistidas regularmente em programas de suporte ao seu bem-estar. Mediante a disponibilidade de saúde, assistência psicológica, alimentação, educação e segurança, grande parte desses jovens não terão o desprazer de conviver com a possibilidade da morte precoce, tão presente na vida criminoso.

Urge a constituição de um sistema educacional que promova uma educação básica de qualidade, gratuita e universal, levando em consideração a diversidade cultural e as demandas características de cada região brasileira.

O terror não pode encontrar facilidade em alcançar a infância como quem lança um novilho desprotegido. Mesmo diante das adversidades inerentes da vida em sociedade, as crianças e os adolescentes têm o direito de sonhar, elaborando planos para a sua vida futura. A nós, pais e educadores, cabe protegê-los, garantindo-lhes condições para que esse sonho se concretize. Nestes 30 anos de sua existência, temos o dever de fazer com que as garantias previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) se efetivem, atestando quão fundamental é a infância em nossa sociedade.

CARLOS FREDERICO FELÍCIO FAGUNDES

AGENTE DE POLÍCIA FEDERAL.

DOUTORANDO E MESTRE (2017) EM EDUCAÇÃO PELA
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS.

GRADUADO EM PROGRAMA ESPECIAL DE FORMAÇÃO DE
DOCENTES, COM HABILITAÇÃO EM MATEMÁTICA (2014) E EM
ENGENHARIA CIVIL (1997).

MEMBRO DO GRUPO DE PESQUISA “REDE DE PESQUISA EM
TERRORISMO, CONTRATERRORISMO E CRIME ORGANIZADO”
CERTIFICADO PELA ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA DA ANP/PF

<http://lattes.cnpq.br/5083675249867493>

TERRORISM: THE VIRTUAL RECRUITMENT OF CHILDREN AND ADOLESCENTS AND THE ROLE OF EDUCATION

ABSTRACT

This article, produced in June 2020, analyzes the recruitment of children and adolescents by terrorist groups on social media platforms and the role of education in preventing and combating this phenomenon. Terrorism has never been as evident as it is today, given the sequence of attacks that started, mainly in Western countries, revealing that it remains in full swing, even after the US reaction due to September 11th. However, it has been noticed that, in most attacks, the perpetrators are individuals of foreign origin (Western or naturalized), radicalized and recruited through the Internet, and, of these, children and adolescents are a significant portion. To develop this analysis, the manuscript was organized in the following structure: in addition to the introduction, in which a brief report on the topic was made, the first part includes data and information on the use of the Internet by children and adolescents and describes how some terrorists groups have been using this technology. The second part shows the transformations after September 11th, especially regarding the organizational structure of extremist groups. It also addresses the issue of radicalization and outlines why radicals have been especially interested in the recruitment of children and adolescents. The final part discusses the role of education as a combat tool and concludes with considerations and suggestions directed at school institutions, families and government authorities on how to prevent and combat the radicalization of young individuals in the virtual environment.

KEYWORDS: terrorism; children; adolescents; internet; radicalization; education.

TERRORISMO: EL RECLUTAMIENTO VIRTUAL DE NIÑOS Y ADOLESCENTES Y EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN

RESUMEN

Este artículo, producido en junio de 2020, analiza el reclutamiento de niños y adolescentes por grupos terroristas en las plataformas de las redes sociales y el papel de la educación con relación a la prevención y el combate a ese fenómeno. El terrorismo nunca estuvo tan aparente como actualmente, considerando la secuencia de atentados deflagrados, especialmente en los países occidentales, revelando que se mantiene en plena actividad, mismo después de la reacción norteamericana después del 11 de septiembre de 2001. Sin embargo, se ha visto que, en gran parte de los ataques, los autores son individuos de origen extranjera (occidentales o naturalizados), radicalizados y reclutados en la Internet y, de ellos, una parcela significativa está formada por niños y adolescentes. Para desarrollar este análisis, el manuscrito presenta la siguiente estructura: además de la introducción, en la cual se hace un relato breve sobre la temática, la primera parte contempla datos e informaciones sobre el uso de la Internet por el público infantil y juvenil y describe el modo como algunos grupos terroristas se han servido de esa tecnología. A su vez, la segunda apunta las transformaciones después del 11 de septiembre, en especial relativas a la estructura organizacional de los grupos extremistas. Trabaja también con la cuestión de la radicalización y delinea el motivo por el cual los radicales han conferido especial interés al reclutamiento de niños y adolescentes. La parte final trae una reflexión sobre el papel de la educación como herramienta de combate y concluye con consideraciones y sugerencias direccionadas a las instituciones escolares, a las familias y a las autoridades gubernamentales en lo que dice respecto a la prevención y al combate a la radicalización de individuos jóvenes en el ambiente virtual.

PALABRAS-CLAVE: terrorismo; niños; adolescente; internet; radicalización; educación.

6. REFERÊNCIAS

ARGENTINA. *Código Penal* – Lei nº 26.734, de 22 de diciembre de 2011. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/192137/norma.htm>. Acesso em: 14 jun. 2021.

BIAGI, Orivaldo Leme. O imaginário da Guerra Fria. *Revista de História Regional*, v. 6, n. 1, p. 61-111, 2001. Disponível em: https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/revista_historia_regional.pdf. Acesso em: 9 jun. 2021.

[BRASIL. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm. Acesso em: 14 jun. 2021.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm)

BUNDE, Mateus. Fome na África. *Todo Estudo*, [201-?]. Disponível em: <https://www.todoestudo.com.br/geografia/fome-na-africa>. Acesso em: 23 jul. 2020.

[CALAFAT, Natália Nahas. O Estado Islâmico do Iraque e do Levante: fundamentos políticos à violência política. *Conjuntura Austral – Journal of the global South*, Porto Alegre, v. 6, n. 31, p. 6-20-ago./set. 2015.](#)

CÂMARA, Thiago Sette. Terrorismo na Era da Internet: o uso de redes sociais pelo Estado Islâmico. *Revista Relações Internacionais no Mundo Atual*, v. 1, n. 21, p. 196-221, 2016.

CARVALHO, Alysson. PINTO, Mércia Veloso. Ser ou não ser... Quem são os adolescentes? *In*: CARVALHO, Alysson; SALLES, Fátima; GUIMARÃES, Marília (org.). *Adolescência*. 1. ed. atual. Belo Horizonte: Editora UFMG/Proex-UFMG, 2009. p. 11-28.

CORREIA, Gonçalo. O Estado Islâmico e a Internet: onde e como eles recrutam. *Observador*, 20 novembro de 2015. Disponível em: observador.pt/2015/11/20/o-estado-islamico-e-a-internet-onde-e-

como-recruta/ Acesso em: 28 maio 2021.

DALAMURA, Marcos. O que é a Deep WEB? *Acessa.com Mais comunicação*, 18 de abril de 2019. Disponível em: <https://www.acessa.com/tecnologia/arquivo/artigo/2019/04/18-que-deep-web/>. Acesso em: 13 jul. 2020.

DEBORTOLI, José Alfredo Oliveira. Adolescência (s). Identidade e formação Humana. In: CARVALHO, Alysson; SALLES, Fátima; GUIMARÃES, Marília (org.). *Adolescência*. 1. ed. atual. Belo Horizonte: Editora UFMG/Proex - UFMG, 2009. P. 29-45.

DEPOSITPHOTOS. Imagens usadas nas figuras 1 e 2. Disponível em: www.depositphotos.com.br. Acesso em: 23 jul. 2020.

FAAD, Alexandre; MARQUES, André Ricardo. Definição, histórico e “evolução” do terrorismo mundial: desafios estatais frente às mídias sociais como instrumento do terror. In: FAGUNDES, Carlos Frederico Felício; LASMAR, Jorge Mascarenhas; CHUY, José Fernando Moraes (org.). *Perspectivas do terrorismo transnacional contemporâneo*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2019. p. 16-49.

FAGUNDES, Carlos Frederico Felício; CHUY, José Fernando Moraes. O novo terrorismo: a educação como vetor preventivo ao recrutamento e à radicalização de crianças e adolescentes. In: FAGUNDES, Carlos Frederico Felício; LASMAR, Jorge Mascarenhas; CHUY, José Fernando Moraes (org.). *Perspectivas do terrorismo transnacional contemporâneo*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2019. p. 272-306.

FBI – Federal Bureau of Investigation. *What We Investigate – Terrorism*. United States of America, [201-?]. Disponível em: www.fbi.gov/investigate/terrorism. Acesso em: 14 jun. 2021.

GONÇALVES, Betânia Diniz; GODOI, Cláudia Mayorga Borges de. Quando o assunto é adolescência e agressividade... In: CARVALHO, Alysson; SALLES, Fátima; GUIMARÃES, Marília. *Adolescência*. 1. ed. Atual. Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex-UFMG, 2009. p. 81-90.

HSI – Homeland Security Institute. *The Internet as a terrorist tool for recruitment and radicalization of youth*. Arlington: Homeland Security Institute/U.S Department of Homeland Security/Sciense

and Technology Directorate, 2009.

JARES, Xésus R. *Educar para a verdade e para a esperança: em tempos de globalização, guerra preventiva e terrorismo*. Tradução de Daisy Vaz de Moraes. Porto Alegre: Artmed, 2005.

KHOSROKHAVAR, Farhad. Os novos atores jihadistas. *Revista Sociedade e Estado*, v. 33, n. 2, p. 487-509, maio-ago. 2018.

KOURY, Mauro Guilherme Pinheiro. Identidade e pertença: disposições morais e disciplinares em um grupo de jovens. *Etnográfica*, v. 14, n. 1, p. 27-58, fev. 2010.

LIMA, Venício A. de. Os mídia e o cenário de representação da política. *Lua Nova*, São Paulo, n. 38, p. 239-271, dez. 1996. DOI 10.1590/S0102-64451996000200012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451996000200012&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 13 jul. 2020.

LINS, Bernardo Felipe Estellita. A evolução da Internet: uma perspectiva histórica. *Caderno ASLEGIS*, v. 48, p. 11-45, jan.-abr. 2013. Disponível em: http://belins.eng.br/ac01/papers/aslegis48_art01_hist_internet.pdf. Acesso em: 14 jun. 2021.

MPGO – Ministério Público do Estado de Goiás. *Unicef lança ação sobre uso seguro da internet por adolescentes*. MPGO, 11 ago. 2015. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/unicef-lanca-acao-sobre-uso-seguro-da-internet-por-adolescentes--2#XwzA-G1KjIU>. Acesso em: 13 jul. 2020.

NERIS JR., Celso; FUCIDJI, José Ricardo; GOMES, Rogério. Trajetórias tecnológicas da indústria de telefonia móvel: um exame prospectivo de tecnologias emergentes. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 2 (51), p. 395-431, ago. 2014.

NUNES, Brasilmar Ferreira. Introdução: Preconceito como Justificativas de Diferenças Sociais. In: NUNES, Brasilmar Ferreira. *Sociedade e Infância no Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

ONU News. Perspectivas global, reportagens humanas. Estudo da ONU revela que mundo tem abismo digital de gênero. *Desenvolvimento Econômico*, 6 nov. 2019.

ONU – Organizações das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. *TIC Kids Online Brasil 2018 – Principais Resultados*. São Paulo: ONU, 17 de setembro de 2019. Disponível em: https://www.cetic.br/media/analises/tic_kids_online_brasil_2018_coletiva_de_imprensa.pdf. Acesso em: 27 maio 2020.

PARLAMENTO EUROPEU. O Terrorismo na EU: ataques terroristas, vítimas mortais e detenções em 2019 desde 2015. *Atualidade, Segurança, 3 de novembro de 2020*. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/News/pt/headlines/security/20180703STO07125/terrorismo-na-eu-ataques-terroristas-vitimas-mortais-e-detencoes=em-2019>. Acesso em: 10 jun. 2021.

PINO, Angel. Violência, Educação e Sociedade: Um olhar sobre o Brasil Contemporâneo. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 763-785, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 14 jun. 2021.

RAN CENTRE OF EXCELLENCE. *High-Level Conference on child returnees and released prisoners*. Disponível em: ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_networks/ran-papers/docs/high-level_conference_on_child_returnees_and_released_prisoners_en.pdf. Acesso em: 11 jun. 2021.

RAPOPORT, David C. Fear and Trembling: Terrorism in Three Religious Traditions. *The American Political Science Review*, v. 78, n. 3, p. 658-677, Sept. 1984.

RIBEIRO, Marinalva Lopes. A afetividade na relação educativa. *Estudos de Psicologia*, Campinas, v. 27, n. 3, p. 403-412, jul.-set. 2010.

SANTOS, Edison Santana dos. O lobo solitário – terrorista. *Revista Gestão Universitária*, 23 de maio de 2018. Disponível em: <http://gestaouniversitaria.com.br/artigos/o-lobo-solitario-terrorista>. Acesso em: 17 jul. 2020.

SARMENTO, Manuel Jacinto. Visibilidade social e estudos da infância. In: VASCONCELLOS, Maria Ramos de; SARMENTO, Manuel Jacinto (org.). *Infância (in) visível*. Araraquara: Junqueira & Marin, 2007.

[SATO, Eiiti. Dicotomia global-local na era da globalização: um novo paradigma para a política internacional? *Cadernos Adenauer*, v. XVI, n. 4, p. 9-39, 2015. Disponível em: \[https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=395b2a3e-b003-5a92-474e-6b2802957029&groupId=265553\]\(https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=395b2a3e-b003-5a92-474e-6b2802957029&groupId=265553\). Acesso em: 14 jun. 2021.](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=395b2a3e-b003-5a92-474e-6b2802957029&groupId=265553)

SEGUNDO ENCONTRO DE ESTUDOS: Terrorismo. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional/Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004. 123p.

SILVA, Alex Sander da. Auschwitz e a interrupção da poesia ou uma crítica imanente da barbárie contemporânea. *Impulso*, Piracicaba, v. 23, n. 58, p. 69-79, out.-dez. 2013.

SILVA, Alzira Karla Araújo da; CORREIA, Anna Elizabeth Galvão Coutinho; LIMA, Izabel França. O conhecimento e as tecnologias na sociedade da informação. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, v. 33, n. 1, p. 213-239, Enc.-Jun. 2010.

SOMMERVILLE, Quentin; DALATI, Riam. As crianças que sofreram ‘lavagem cerebral’ pelo EI e que estão fugindo para a Europa. *BBC News*, 22 ago. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-40980909>. Acesso em: 13 jul. 2020.

SOUSA, Rafaela. Países subdesenvolvidos. *Mundo Educação*, [201-?]. Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/pa%C3%ADses-subdesenvolvidos.htm>. Acesso em: 13 jul. 2020.

SULLIVAN, John P. Crianças Soldado: desespero, retorno a barbárie e conflito. *ASPJ*, 1º de agosto de 2008. Disponível em: [https://www.academia.edu/1116952/Crianças_Soldados_desespero_retorno_a_barbarie_e_conflito](https://www.academia.edu/1116952/Crian%C3%A7as_Soldados_desespero_retorno_a_barbarie_e_conflito).

TEIXEIRA, Ana Maria de Souza. O papel da mídia na guerra ao terror: o caso da suspeita terrorista na tríplice fronteira Argentina-Brasil-Paraguai. *Século XXI*, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 54-77, jul.-dez. 2014.

TOMÉ, Luis. Estado Islâmico. Percurso e alcance um ano depois da autoproclamação do Califado. *JANUS.NET e-journal of International Relations*, v. 6, n. 1, maio-out. 2015.

TRINDADE, Alcione Melo; MENEZES, Jaileila de Araújo. Intimidações na Adolescência: reflexões socioculturais da violência

entre pares no contexto escolar. In: GONÇALVES, Catarina Carneiro; ANDRADE, Fernando César Bezerra de. *Violências e bullying na escola*. Curitiba, PR: CRV, 2015. p. 45-66.

UIT – União Internacional de Telecomunicações. *Nuevos datos da la UIT indican que, pese a la mayor implantación de Internet la brecha de género digital sigue crescendo*. Ginebra, 5 de noviembre de 2019. Disponível em: <https://www.itu.int/es/mediacentre/pages/2019-PR19.aspx>. Acesso em: 27 maio 2020.

UNODC – United National Office on Drugs and Crime. *The use of Internet for terrorist's purposes*. Viena: United National Office on Drugs and Crime, 2012.

VERKAIK, Robert. *Jihadi John*. Como nasce um terrorista. Uma história real. Tradução de Stephanie Borges. Rio de Janeiro: Harper Collins, 2017. 304 p.

WERTHEIN, Jorge. A sociedade da informação e seus desafios. *Ciência da Informação*, Brasília, v. 29, n. 2, p. 71-77, maio/ago. 2000.

O EXERCÍCIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, REALIZADO PELA AUTORIDADE POLICIAL, POR MEIO DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA¹

LUCIAN JUNIOR FERRARI

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SP

RESUMO

Este artigo tem como objetivo discutir o exercício da dignidade da pessoa humana, realizado pela autoridade policial, por meio da aplicação do princípio da insignificância. Para alcançá-lo, é utilizada revisão bibliográfica a fim de compreender os seguintes institutos: o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da insignificância, a polícia judiciária e a autoridade policial; além de subsidiar a discussão acerca da aplicação do princípio da insignificância pela autoridade policial. Dessa forma, depreende-se que a aplicação do princípio da insignificância pela autoridade policial é plenamente possível, tendo em vista a sua função de garantidor dos direitos fundamentais da pessoa objeto da investigação, que não se resume à vítima e a terceiros; atuando, desse modo, como limitador do abuso estatal. Portanto, a autoridade policial não só pode, como também deve aplicar o princípio da insignificância quando diante de um fato carente de tipicidade material, sendo um eficaz meio para exercer, assim, um princípio fundamental, ao qual todo agente público deve absoluta obediência e que, nos termos da Constituição Federal de 1988, irradia e condiciona todo o ordenamento jurídico, a dignidade da pessoa humana.

PALAVRAS-CHAVE: dignidade da pessoa humana; autoridade policial; princípio da insignificância; polícia judiciária; abuso estatal.

INTRODUÇÃO

O exercício da democracia no território brasileiro ainda é recente se comparado a outros Estados igualmente democráticos. Além disso, esse curto período antiautoritário da nossa história foi interrompido por regimes ditatoriais.

¹ Recebido em vinte e nove de junho de 2020.

Aceito em 02 de agosto de 2021

Nosso último processo de redemocratização, necessário após anos de ditadura, em decorrência do golpe militar de 1964, foi chancelado pela promulgação da democrática Constituição Federal de 1988, que disciplinou diversos direitos e garantias fundamentais.

À vista disso, a fim de situar os principais institutos discutidos no presente trabalho, temos como ponto inicial a polícia judiciária, instituição democrática dirigida por delegados de polícia, a qual a Constituição Federal dedicou o amplo artigo 144 (BRASIL, 1988), previsto no capítulo III, intitulado “da segurança pública”, o qual pertence ao título V, denominado “da defesa do estado e das instituições democráticas”.

Já a Lei n.º 12.830/2013, de 20 de junho de 2013, que dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia, disciplinou e chancelou o papel imprescindível da autoridade policial; dispondo no *caput* do artigo 2º (BRASIL, 2013) as seguintes diretrizes: “as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado”. No que concerne à esfera dos princípios fundamentais, a Constituição Federal de 1988 trouxe em seu artigo 1º, como fundamento da República Federativa do Brasil, a dignidade da pessoa humana; e no seu artigo quarto, o princípio da prevalência dos direitos humanos regendo a República Federativa do Brasil nas relações internacionais (BRASIL, 1988).

Em relação aos direitos e as garantias fundamentais, o extenso artigo quinto da nossa “lei” fundamental trouxe diversas normas de proteção ao ser humano frente ao poder punitivo estatal. Imbuídos nesse espírito democrático de proteção aos direitos fundamentais, amplamente disciplinados pela Constituição de 1988, doutrina e jurisprudência, por meio de uma interpretação do direito brasileiro, passaram a admitir e a aplicar o princípio da insignificância ou da criminalidade de bagatela.

Em linhas gerais, o referido princípio preconiza o reconhecimento da insignificância diante de um fato, por ausência de um dos requisitos do fato típico, conceito analítico de crime, a tipicidade. Assim sendo, sustenta-se que condutas insignificantes carecem de tipicidade

material, lesão ou ameaça de lesão a um bem juridicamente protegido, estando presente apenas a tipicidade formal. Ou seja, carecendo de tipicidade material, ausente estará um dos requisitos do fato típico - a tipicidade - já que ela se constitui de tipicidade formal e material - e isso implica na ausência de um dos requisitos do crime, o fato típico, conseqüentemente, uma lesão insignificante é atípica.

Nessa perspectiva, é de suma importância discutir a grande ce-leuma jurídica, envolvendo o referido princípio, que consiste em sua aplicação pelos operadores do direito, mais especificadamente sobre o operador que estaria apto a aplicá-lo e em que momento isso deveria ser realizado. Para uma parte da doutrina, a autoridade competente para a aplicação do princípio da insignificância seria apenas a autoridade judiciária, sob o argumento de que a referida tarefa seria privativa do juiz.

Porém, recentemente, tal entendimento tem perdido adeptos com o crescimento de vozes em sentido contrário, conforme veremos nos tópicos seguintes, sustentando a justificativa de que a autoridade policial também seria competente para a aplicação do referido princípio, sob o argumento de que se deve privilegiar a dignidade do ser humano, desse modo, não o submetendo à mora da justiça criminal, à privação de liberdade ou a procedimento investigatório desnecessário; uma vez que, via de regra, seria posteriormente reconhecida a atipicidade da conduta pelo Poder Judiciário.

Tal discussão é de extrema importância justamente por envolver direitos fundamentais tão sensíveis, e que têm como finalidade a concretização da dignidade do ser humano, qual seja, a liberdade de locomoção e todas as conseqüências que o cárcere desnecessário, ainda que provisoriamente e por um curto período, acarretaria ao ser humano.

Desse modo, não se trata da autoridade policial fugir a sua função de polícia judiciária ou investigativa, mas de fazê-la da forma mais humana e democrática possível, sob a luz da Constituição Federal de 1988, já que essa é nossa “lei” fundamental que condiciona todo o ordenamento jurídico brasileiro e as ações dos agentes públicos. De fato, os estigmas que uma simples condução policial de um suspeito à delegacia gera no imaginário popular, fortalecido pelos meios de comunicação que extrapolam o limite dos direitos constitucionais conce-

didados à imprensa, irradiam sobre o investigado, que fica com a imagem maculada mesmo com futura ausência de instauração de inquérito policial ou o seu arquivamento.

É importante ressaltar que a autoridade policial é a primeira autoridade pública, cuja investidura no cargo exige como requisito, mediante lei federal, conhecimento jurídico, ao entrar em contato com a infração penal e o possível infrator. Nos termos do artigo 3º, *caput*, da Lei n.º 12.830/2013 (BRASIL, 2013), o cargo de delegado de polícia é privativo de bacharel em Direito, logo, detém, a autoridade policial, conhecimento jurídico, estando apta a realizar uma análise jurídica do fato.

Nesse sentido, reforça-se a discussão sobre o tema proposto no decorrer deste trabalho, a fim de subsidiar a aplicação do princípio da insignificância pela autoridade policial. Com o objetivo de concretizar um princípio maior que irradia e condiciona todo o direito positivo brasileiro: o princípio da dignidade da pessoa humana.

1. A IMPORTÂNCIA DA POLÍCIA JUDICIÁRIA E DA AUTORIDADE POLICIAL NO DIREITO BRASILEIRO

A Constituição Federal trata da Polícia Judiciária em seu Título V – Da defesa do Estado e das instituições democráticas, especificadamente no artigo 144, inserto no Capítulo III – Da segurança pública.

Dispõe o artigo 144, §1º, incisos I e IV, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que a Polícia Federal se destina a apurar infrações penais e a exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União. Em relação à Polícia Civil, aduz o §4º, do artigo 144, do texto constitucional, que a instituição desempenha, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as infrações militares, sendo dirigidas por delegados de polícia de carreira.

O artigo 4º, *caput*, do Código de Processo Penal (BRASIL, 1941), dispõe que a polícia judiciária é exercida pelas autoridades poli-

ciais e tem por finalidade a apuração das infrações penais e da sua autoria. Dessa forma, cumpre discutir o que seria polícia judiciária, tratada tanto pelo texto constitucional como pelo infraconstitucional, a qual é dirigida pelas autoridades policiais. Porém, previamente, é preciso concordar com a doutrina de Lima (2018), quando aduz que o termo polícia se trata de um gênero do qual podem ser obtidos diversos entendimentos.

A palavra “polícia” está longe de ser um termo inequívoco, uma vez que perfaz um gênero do qual podem ser extraídas diversas acepções. Assim, para identificar a que atividades ou atribuições ela se refere, é quase que indispensável acrescentar-lhe algum adjetivo que a especifique, fazendo-se referência à polícia “administrativa”, “polícia judiciária”, “polícia investigativa”, etc. (LIMA, 2018, p. 110)

De acordo com Lima (2018), ao termo polícia são atribuídas duas funções principais: a de polícia administrativa e a de polícia judiciária. Por conseguinte, a polícia administrativa “trata-se de atividade de cunho preventivo, ligada à segurança, visando impedir a prática de atos lesivos à sociedade” (LIMA, 2018, p. 110). Por outro lado, a polícia judiciária exerce “função de caráter repressivo, auxiliando o Poder Judiciário” (LIMA, 2018, p. 110).

Ainda no tocante à diferenciação entre as supracitadas polícias, aduz a doutrina (LIMA, 2018, p. 110) que a polícia judiciária opera “depois da prática de uma infração penal e tem como objetivo precípua colher elementos de informação relativos à materialidade e à autoria do delito, propiciando que o titular da ação penal possa dar início à persecução penal em juízo”.

Desse modo, é pertinente destacar, ainda em relação ao tema, uma importante observação da doutrina (LIMA, 2018) que consiste na diferenciação entre polícia judiciária e polícia investigativa. Aduz o referido autor (LIMA, 2018) que a Constituição Federal faz distinção entre as funções de polícia judiciária e polícia investigativa, ao contrário do Código de Processo Penal.

Conquanto a doutrina, em sua maioria, faça referência à Polícia Judiciária como aquela à qual é atribuída a função de apurar as infrações penais e sua autoria, comungamos do

entendimento de que funções de polícia judiciária não se confundem com funções de polícia investigativa. A despeito do teor do art. 4º, *caput*, do CPP, a Constituição Federal deixa clara a diferença entre funções de polícia judiciária e funções de polícia investigativa. Basta perceber que, ao se referir às atribuições da Polícia Federal, a carta Magna diferencia as funções de polícia investigativa, previstas no art. 144, § 1º, I e II, das funções de polícia judiciária (CF, art. 144, § 1º, inciso IV). [...] Seguindo a mesma linha, o art. 144, § 4º, da Constituição Federal, prevê que a Polícia Civil tem funções de polícia judiciária e de apuração de infrações penais. Veja-se que há uma clara distinção entre funções de polícia judiciária e funções de apuração de infrações penais.

Como se percebe, a própria Constituição Federal estabelece uma distinção entre as funções de polícia judiciária e as funções de polícia investigativa. (LIMA, 2018, p. 110-111, grifo do autor)

Dispõe Lima (2018), no que concerne à diferenciação entre as polícias (investigativa e judiciária), que a polícia investigativa se relacionaria à função de investigar as infrações penais, enquanto a polícia judiciária estaria relacionada à função de auxiliar o Poder Judiciário, “cumprindo as ordens judiciárias relativas à execução de mandados de prisão, busca e apreensão, condução coercitiva de testemunhas, etc.” (LIMA, 2018, p. 111). Ao final, Lima (2018) defende que “por se tratar de norma hierarquicamente superior, deve, então, a Constituição Federal, prevalecer sobre o teor do Código de Processo Penal (art. 4º, *caput*)”. (LIMA, 2018, p. 111).

Outrossim, é pertinente discutir o conceito, natureza jurídica e funções do principal instrumento de que dispõe o delegado de polícia, o qual é o seu presidente, no exercício da função de polícia judiciária ou de polícia investigativa, que é o procedimento administrativo denominado de inquérito policial. Segundo o § 1º, do artigo 2º, da Lei 12.830/2013:

§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais. (BRASIL, 2013)

Nicolitt (2019, p. 210) nos fornece um conceito completo do que vem a ser o referido inquérito policial quando afirma tratar-se de “procedimento administrativo investigatório que busca reunir indícios de autoria e materialidade das infrações penais, com o objetivo de evitar acusação injusta e fornecer elementos ao Ministério Público ou ao querelante”, com o que, ensina referido autor, tornaria viável o prosseguimento da perseguição do Estado ao esclarecimento da verdade, mediante a propositura de ação penal.

No que concerne à natureza jurídica do inquérito policial, a qual já foi sinalizada acima, é de Lima (2018) o entendimento de que revela-se como procedimento de natureza administrativa. Em outras palavras:

Não se trata, pois, de processo judicial, nem tampouco de processo administrativo, porquanto dele não resulta a imposição direta de nenhuma sanção. Nesse momento, ainda não há o exercício de pretensão acusatória. Logo, não se pode falar em partes *stricto sensu*, já que não existe uma estrutura processual dialética, sob a garantia do contraditório e da ampla defesa. (LIMA, 2018, p. 107)

Nicolitt (2019, p. 209, grifo do autor), conforme já fornecido em seu supracitado conceito, aduz que “o inquérito policial tem natureza administrativa. Trata-se de verdadeiro *procedimento administrativo*”. Gloeckner e Lopes Junior (2014, p. 222, grifos dos autores), em obra específica sobre o tema, reiteram que “não resta dúvida de que a *natureza jurídica do inquérito policial* vem determinada pelo sujeito e a natureza dos atos realizados, de modo que deve ser considerado um *procedimento administrativo pré-processual*”.

No tocante à finalidade do referido procedimento, Lima (2018, p. 108) explica que a “finalidade precípua do inquérito policial é a colheita de elementos de informação quanto à autoria e materialidade do delito”. Gloeckner e Lopes Junior (2014, p. 222, grifo dos autores) confirmam o entendimento esboçado acima, ao afirmarem que: “o inquérito policial tem como finalidade o fornecimento de elementos para decidir entre o processo ou o não processo, assim como servir de fundamento para as medidas endoprocedimentais que se façam necessárias no seu curso”.

No que concerne à afirmação de que o inquérito policial tem dupla finalidade, concordamos com Nicolitt (2019, p. 209), quando assinala: “O inquérito policial tem dupla natureza, uma garantista, de evitar uma acusação injusta e outra utilitária, de preservar meios de prova, como preparação da ação penal”.

Diante do exposto pela doutrina pesquisada, não resta dúvida de que a função que mais nos interessa, no presente trabalho, é a função preservadora que, segundo Hoffmann (2018), além de garantir os direitos da vítima e dos demais agentes envolvidos na prática delitiva, busca também garantir os direitos do sujeito apontado como autor da infração, evitando que tal agente venha a sofrer com a prática futura de atos infundados e temerários.

Além da função preparatória, de amparar eventual denúncia com elementos que constituam justa causa, existe a função preservadora, de garantia de direitos fundamentais não somente de vítimas e testemunhas, mas do próprio investigado, evitando acusações temerárias ao possibilitar o arquivamento de imputações infundadas. Assim, além de a função preparatória não ser a única, ela sequer é a mais importante. (HOFFMANN, 2018, p. 29)

A aplicação do princípio da insignificância, pela autoridade policial, no curso do inquérito policial - caso os elementos informativos deste convergirem para a existência de um fato insignificante -, seria uma das formas de garantir a função preservadora desse indispensável procedimento à disposição do delegado de polícia. Tal se justifica na medida em que a autoridade policial, agente público que deve respeito aos comandos constitucionais, ao presidir o inquérito, deve garantir sua função preservadora de respeito aos direitos fundamentais, tendo como princípio norteador a dignidade da pessoa humana. E isso pode ser feito, presente a atipicidade da conduta, mediante aplicação do princípio da insignificância. Dessa forma, evita a mora da justiça criminal, já que o referido princípio seria aplicado apenas futuramente pela autoridade judicial, o que ocasionaria violações à dignidade do agente investigado.

2. DA POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA OU CRIMINALIDADE DE BAGATELA PELA AUTORIDADE POLICIAL

Segundo Masson (2019), o princípio da insignificância foi incorporado ao Direito Penal pelos trabalhos do jurista alemão Claus Roxin, na década de 1970, embora tenha surgido muito tempo antes, no Direito Romano.

No tocante ao conteúdo do supracitado princípio, aduz o referido autor: “ser vedada a atuação penal do Estado quando a conduta não é capaz de lesar ou no mínimo de colocar em perigo o bem jurídico tutelado pela norma penal.” (MASSON, 2019, p. 23)

Com suporte em Roxin, Estefam (2019) sustenta que ao Direito Penal compete proteger bens jurídicos de forma subsidiária. Desse modo, “comportamentos que produzam lesões insignificantes aos objetos jurídicos tutelados pela norma penal devem ser considerados penalmente irrelevantes. A aplicação do princípio produz fatos penalmente *atípicos*”. (ESTEFAM, 2019, grifo do autor)

Com relação à finalidade do referido princípio, sustenta Masson (2019) que “o princípio da insignificância, fundamentado em valores de *política criminal* (aplicação do Direito Penal em sintonia com os anseios da sociedade), destina-se a realizar uma *interpretação restritiva da lei penal*” (MASSON, 2019, p. 23, grifo do autor).

Em relação à natureza jurídica, nosso objeto de estudo é apontado por Masson (2019) como sendo causa de exclusão da tipicidade penal:

O princípio da insignificância é causa de exclusão da tipicidade. Sua presença acarreta na atipicidade do fato. Com efeito, a tipicidade penal é constituída pela união da tipicidade formal com a tipicidade material.

Na sua incidência, opera-se tão somente a tipicidade formal (juízo de adequação entre o fato praticado na vida real e o modelo de crime descrito no normal penal). Falta a tipicidade material (lesão ou perigo de lesão ao bem jurídico). Em síntese, exclui-se a tipicidade pela ausência da sua vertente material. (MASSON, 2019, p. 23, grifo do autor)

Nessa perspectiva, é importante trazer à tona a discussão sobre os principais argumentos conduzidos pela moderna doutrina no tocante à possibilidade de aplicação do princípio da insignificância pelo delegado de polícia e suas implicações na primeira fase da persecução penal.

Khaled Junior e Rosa, 2014, com apoio em Nicolitt,(2010) trazem uma indispensável reflexão ao tema investigado, pois não só defendem a possibilidade de aplicação integral do princípio da insignificância pelos delegados de polícia, ou seja, durante a prisão em flagrante e a instauração do inquérito policial -, como também sustentam a tese de que essas autoridades devem aplicar o princípio, sob o argumento de que cabe a elas o controle e a garantia dos direitos fundamentais do sujeito investigado.

(...) como no Brasil a investigação preliminar é chefiada pela autoridade policial, cabe a ela a dimensão de controle e de garantia de preservação dos direitos fundamentais do sujeito passivo da investigação, como aponta André Nicolitt. Sem falar que estamos falando aqui de um visível emprego racional dos recursos escassos de que a autoridade policial possui para fazer seu trabalho. Não só os Delegados podem como DEVEM analisar os casos de acordo com o princípio da insignificância. Merecem aplauso e incentivo os Delegados que agem dessa forma, pois estão cientes do papel que lhes cabe na investigação preliminar, atuando como filtros de contenção da irracionalidade potencial do sistema penal.

Em outras palavras, deve o Delegado desempenhar papel condizente com a estrutura racional-legal de contenção do poder punitivo e para tanto, é natural que disponha de atribuição para fazer os juízos necessários ao sentido apropriado da tipicidade no marco contemporâneo: se o fato é atípico, não pode ensejar persecução penal e manutenção do indivíduo preso em flagrante em função de situação insignificante. E não basta ser formalmente típico. É preciso ser materialmente típico. Pensar o contrário é manter a postura de desconfiança para com a classe e, no fundo, sustentar uma qualidade melhor e hierarquicamente do Poder Judiciário (Juiz e Ministério Público). (KHALED JUNIOR; ROSA, 2014)

Um argumento bastante utilizado por parte daqueles que criticam a atuação do delegado de polícia no tocante ao reconhecimento do princípio da criminalidade de bagatela consiste em afirmar que as autoridades policiais não teriam competência legal para agir dessa forma; assim, como contra-argumento, Khaled Junior e Rosa (2014) desmontam referida argumentação por meio da demonstração de que ela não possui conteúdo democrático.

A insistência para que seja mantido preso o cidadão enquanto se aguarda decisão judicial, sob o argumento de que os Delegados fazem algo para o qual não tem poder legal carece de sentido democrático. Todos sabem que o Judiciário deve ser comunicado em 24 horas, que a prisão pode ser relaxada, convertida em preventiva (!), em liberdade provisória ou uma fiança ser arbitrada. Mas as pessoas referidas na reportagem (aparentemente responsáveis por furtos ou tentativas de furto de bermudas, par de chinelos, xampu e um hambúrguer) disseram estar presas na cela há dias, situação que infelizmente não é tão incomum como se imagina. (KHALED JUNIOR; ROSA, 2014)

No mesmo sentido, baseia-se o ensinamento de Masson (2019, p. 39), ao afirmar que “[...] o princípio da insignificância afasta a tipicidade do fato. Logo, se o fato é atípico para a autoridade judiciária, também apresenta igual natureza para a autoridade policial”. Castro (2015), na mesma direção defensiva, sustenta que garantir a liberdade dos atos de polícia judiciária, incluída nestes a aplicação do princípio da insignificância, tem como resultado a ampliação das “possibilidades de preservação do princípio da dignidade da pessoa humana” (CASTRO, 2015), não sendo razoável a subsistência de investigações criminais que já se sabe que destinam ao arquivo judicial, desde a origem, em prejuízo de direitos humanos fundamentais e comezinhos.

Para Castro (2015), a aplicação do princípio da insignificância é um dever imposto à autoridade policial, e não apenas um poder, isso em decorrência do seu papel de garantidor dos direitos fundamentais, “devendo ser repelidas eventuais interferências escusas em detrimento do interesse público. Entendimento diverso reduziria a autoridade Policial a mero instrumento repressivo focado em ninharias, reforçando o viés seletivo do Direito Penal” (CASTRO, 2015).

Com tais argumentos Fontes (2018) também se associa ao sustentar o dever da autoridade policial de garantir os direitos do investigado.

Infelizmente, em pleno século XXI, ainda nos deparamos com decisões vetustas, que enxergam a figura do Delegado de Polícia como um “mero fazedor de B.O.”, olvidando-se que, em verdade, integra as carreiras jurídicas do Estado e que atua como primeiro garantidor da legalidade e da justiça (autoridade de Garantias). É o Delegado de Polícia que, desde o início da investigação, deve zelar pela observância irrestrita de direitos e garantias do cidadão, o qual, na hodierna dogmática jurídico-penal não é mais visto como objeto da investigação, mas sim como sujeito de direitos. (FONTES, 2018, p. 323)

2.1 PRINCÍPIO DE BAGATELA COMO CAUSA DE NÃO-INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL

Por força dos fundamentos no sentido da aplicação do princípio da insignificância pela autoridade policial, adentremos em um ponto específico do tema, trazido pela doutrina, o qual também defendemos, que consiste no fato de, que constatando o delegado de polícia a manifesta incidência do princípio da bagatela, deve obstar a própria instauração do inquérito ou de qualquer outro procedimento investigatório.

Nesta hipótese, o principal argumento funda-se na ausência de infração penal a ser investigada, em razão da atipicidade material. É o entendimento de Fabbrini e Mirabete (2012, p. 103), os quais afirmam que o delegado de polícia não deve instaurar o inquérito policial quando cabível, indubitavelmente, a insignificância. Onde a mesma razão, a mesma solução. Em tal cenário, caberia ao promotor de justiça, no que concerne à denúncia, não a oferecer, e, se ofertada, é dever do juiz não a receber. Caso todas as fases do processo penal tiverem sido ultrapassadas *in albis*, o juiz não poderá condenar o acusado que praticou uma conduta de bagatela.

Nucci (2015), no mesmo sentido, ao discorrer sobre o truncamento do inquérito policial, sustenta sê-lo admissível, por meio de *habeas corpus*, na hipótese de instauração, pelo delegado de polícia, de procedimento administrativo para apurar fato atípico, pensamento que encontra eco em Khaled Junior e Rosa (2014), para quem:

[...] é preciso ainda mais ousadia por parte da autoridade policial: o fato é que pode ser desenvolvida com enorme facilidade argumentação no sentido de que a atipicidade deve obstaculizar a instauração do próprio inquérito policial, para que o custo de situações irrelevantes penalmente não precise movimentar a máquina do Poder Judiciário e, com isso, ocupar a pauta do STF, órgão que deveria tratar de questões mais relevantes. Não se trata de mera extinção da punibilidade, mas de inexistência de tipicidade. Não existindo tipicidade material o fato é atípico e não há justa causa para instauração da ação penal. (KHALED JUNIOR; ROSA, 2014)

Fontes (2018, p. 324-326), divide a mesma opinião com a doutrina supracitada ao defender a tese de que a falta de justa causa, em decorrência de um fato materialmente atípico, obsta a instauração do inquérito policial. Para ele, cabe ao delegado de polícia avaliar de forma fundamentada a respeito da viabilidade do início da investigação criminal. Ausente a justa causa, “deve o Delegado de Polícia fundamentadamente abster-se de instaurar o inquérito e encaminhar as peças de informação ao membro do Ministério Público”, nos termos do art. 28, do CPP.

Machado (2020), segue na mesma direção ao afirmar, em relação aos flagrantes de bagatela, que seria abusivo a autoridade policial privar da liberdade um indivíduo que praticou um fato atípico:

Não pode haver “auto de prisão em flagrante delito” se não há crime. Ninguém pode ser preso se o fato não constitui injusto penal. O princípio (ou critério) da insignificância exclui justamente a natureza criminosa do fato, uma vez que afasta a tipicidade (material). Abusivo mesmo seria o delegado prender alguém por fato atípico. (MACHADO, 2020, p. 227-228)

Pela pertinência, faz-se necessário trazer à discussão, a título de exemplo e para corroborar a doutrina supracitada, dentre os inúmeros processos que chegam aos tribunais superiores, um recente caso que repercutiu no meio jurídico em razão do ínfimo valor do objeto furtado.

A Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça julgou o Recurso em *Habeas Corpus* n.º 126.272 – Minas Gerais, em que foi noticiado que o agente furtou dois “steaks” de frango avaliados em R\$

4,00 reais, ocasião em que reconheceu a insignificância e determinou o trancamento da ação penal², conforme ementa:

[...] 1. Para que o fato seja considerado criminalmente relevante, não basta a mera subsunção formal a um tipo penal. Deve ser avaliado o desvalor representado pela conduta humana, bem como a extensão da lesão causada ao bem jurídico tutelado, com o intuito de aferir se há necessidade e merecimento da sanção, à luz dos princípios da fragmentariedade e da subsidiariedade. 2. As hipóteses de aplicação do princípio da insignificância se revelam com mais clareza no exame da punibilidade concreta – possibilidade jurídica de incidência de uma pena –, que atribui conteúdo material e sentido social a um conceito integral de delito como fato típico, ilícito, culpável e punível, em contraste com estrutura tripartite (formal). 3. Por se tratar de categorias de conteúdo absoluto, a tipicidade e a ilicitude não comportam dimensionamento do grau de ofensa ao bem jurídico tutelado compreendido a partir da apreciação dos contornos fáticos e dos condicionamentos sociais em que se inserem o agente e a vítima. 4. O diálogo entre a política criminal e a dogmática na jurisprudência sobre a bagatela é também informado pelos elementos subjacentes ao crime, que se compõem do valor dos bens subtraídos e do comportamento social do acusado nos últimos anos. 5. Na espécie, o réu primário subtraiu de estabelecimento comercial dois steaks de frango, avaliados em R\$ 4,00, valor ínfimo que não evidencia lesão ao bem jurídico tutelado e não autoriza a atividade punitiva estatal. 6. Recurso em habeas corpus provido, para determinar o trancamento da ação penal. (BRASIL. STJ – RHC: Nº 126.272 MG. Relator Ministro Rogério Schietti Machado Cruz. Data de publicação: 15/06/2021)

Portanto, o delegado de polícia, embora seja um agente público responsável pela primeira fase da persecução penal (não judicial), é autoridade competente para realizar juízo de tipicidade e aplicar o princípio da insignificância, sempre que os elementos coligidos convergirem inequivocamente para a atipicidade material do fato. Esse

2 Ao final do julgamento o Ministro Relator Rogério Schietti Machado Cruz disse que “neste caso deve-se louvar a atitude do delegado de polícia que não ratificou a prisão em flagrante, reconhecendo o valor irrisório do produto e a miséria do acusado a concluir pela menor gravidade; pelo menos neste percurso a autoridade policial foi a única que teve bom senso e que aplicou o correto direito”. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=vE2G8efU8t4>>. Acesso em: 20 maio 2021.

ato de reconhecimento do princípio da insignificância pode ocorrer antes mesmo da instauração do inquérito policial, ou qualquer outro procedimento de investigação, já que a incidência manifesta da insignificância, obsta, conforme vimos, a instauração do procedimento investigatório.

Por fim, a autoridade policial tem o dever de assim agir sempre em nome de um objetivo maior, o de concretização da dignidade da pessoa humana, o qual ocorre através do respeito aos direitos fundamentais do investigado.

3. O EXERCÍCIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA REALIZADO PELA AUTORIDADE POLICIAL

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) traz em seu artigo primeiro, inserto no título I, denominado pelo constituinte originário de “princípios fundamentais”, a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, confirmando sua importância como fundamento de todo o amplo e complexo ordenamento jurídico brasileiro.

No que concerne à definição da dignidade humana encontramos na doutrina especializada de Sarlet (2015) um amplo e completo conceito:

(...) temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua *participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida.* (SARLET, 2015, grifo do autor)

Silva (1998), em importante artigo para o estudo em tela, intitulado: “A dignidade da pessoa humana como valor supremo da de-

mocracia”, explica o conteúdo e o significado do referido princípio no contexto da Constituição Federal de 1988, já alçado pelo constituinte originário como fundamento da República Federativa do Brasil.

[...] *a dignidade da pessoa humana* não é uma criação constitucional, pois ela é um desses conceitos *a priori*, um dado preexistente a toda experiência especulativa, tal como a própria pessoa humana. A Constituição, reconhecendo a sua existência e a sua eminência, transformou-a num valor supremo da ordem jurídica, quando a declara como um dos *fundamentos* da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito.

[...]

Se é *fundamento* é porque se constitui num valor supremo, num valor fundante da República, da Federação, do País, da Democracia e do Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional.

Repetiremos aqui o que já escrevemos de outra feita, ou seja, que a dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida. (SILVA, 1998, p. 91-92, grifo do autor)

3.1 USOS E FUNÇÕES DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Visto a amplitude conceitual e de conteúdo da dignidade da pessoa humana, partiremos para o estudo dos usos ou funções do referido princípio trazidos pela doutrina, em especial o que diz respeito a sua função de contenção do abuso estatal.

Tal concepção é estudada, dentre outros autores, por Ramos (2018, p. 80-81) que reconhece quatro usos habituais da dignidade da pessoa humana na jurisprudência nacional, nos seguintes termos: a) na *fundamentação da criação jurisprudencial de novos direitos*; b) na *formatação da interpretação adequada das características de um determinado direito*; c) na *criação de limites à ação do Estado e de particulares*; d) na *fundamentação do juízo de ponderação e escolha da prevalência de um direito em prejuízo de outro*.

Ao primeiro uso denomina de “eficácia positiva do princípio da dignidade humana”. No caso do terceiro uso, também conhecido por “eficácia negativa da dignidade humana”, temos como exemplo recente a limitação ao “uso desnecessário de algemas” no âmbito do STF. Por fim, o quarto uso é exemplificado por Ramos (2018, p. 80-81) quando da prevalência dada ao direito à informação genética em detrimento da segurança jurídica, ocasião em que foi afastado “o trânsito em julgado de uma ação de investigação de paternidade”.

Em sentido semelhante, Sarmiento (2016), ensina que o referido princípio tem diversas funções no ordenamento jurídico brasileiro. Dentre essas funções, a que mais nos interessa no presente trabalho é a de parâmetro para o controle de validade de atos estatais, sejam estes normativos, administrativos ou jurisdicionais “e mesmo de atos particulares, como contratos e negócios jurídicos em geral”. Nesse sentido, não teriam validade jurídica os atos que atentassem contra a dignidade humana. Sarmiento (2016) destaca que esse efeito foi denominado por Ana Paula de Barcellos como *eficácia negativa* do princípio constitucional: “No desempenho desse papel, a dignidade pode incidir diretamente, sem a necessidade da mediação concretizadora de outros direitos fundamentais ou de atos normativos infraconstitucionais” (SARMENTO, 2016, p. 84, grifo do autor)

Supracitada discussão acerca do uso ou função do princípio da dignidade da pessoa humana, no tocante à limitação e/ou controle do poder estatal, é salutar no presente trabalho, já que desponta como forte argumento para que a autoridade policial possa aplicar o princípio da insignificância, impedindo que a dignidade do agente que praticou uma lesão insignificante seja ultrajada pelo abuso estatal, garantindo, assim, o respeito ao texto constitucional.

O delegado de polícia, primeira autoridade pública que detém conhecimento jurídico mediante exigência de lei federal para investir-se no cargo a ter contato com o fato, seria a autoridade garantidora da dignidade da pessoa suspeita, detida ou investigada. Assim, a aplicação do princípio da bagatela seria o meio utilizado como forma de garantir essa dignidade, colocando em prática um de seus usos que é o de limitar e/ou controlar o abuso estatal, já que estaríamos diante de um fato insignificante. Nesse sentido é a moderna doutrina desenvolvida por delegados de polícia, dentre as quais destacamos Brentano (2018):

Portanto, estando o delegado de polícia diante de uma situação fática que permita a aplicação do princípio da insignificância, assim deverá proceder, seja deixando de lavrar o auto de prisão em flagrante, seja não instaurando inquérito policial, ou, ainda, deixando de indiciar o investigado, caso já em tramitação o procedimento policial, decisão, porém, que deverá ser sempre fundamentada. A aplicação do princípio da bagatela, já na fase policial, evita constrangimentos desnecessários ao investigado, decorrentes da adoção de providências de polícia judiciária por fato materialmente atípico, faltando justa causa para tanto. Além disso, a lavratura de um auto de prisão em flagrante e a instauração de um inquérito policial geram altos custos decorrentes da movimentação da máquina estatal, os quais, suportados pela coletividade, poderiam ser evitados com a adoção do princípio da insignificância pelo delegado de polícia.

Dessa forma, por todas as razões aqui expostas, não resta outra conclusão senão a de que a autoridade policial, como primeiro garantidor dos direitos fundamentais do cidadão e no exercício de função de natureza jurídica, deve aplicar o princípio da insignificância quando presentes seus requisitos. Assim agindo, estará o delegado de polícia assumindo sua missão constitucional, que não se resume à atividade investigativa, cabendo-lhe, também, evitar abusos e constrangimentos indevidos, bem como a desnecessária movimentação da máquina estatal.

Na mesma linha, Machado (2020, p. 222) adverte que “a função de polícia judiciária investigativa no Estado Constitucional só pode ser orientada à tutela de direitos fundamentais invioláveis da pessoa”, de modo tal que o delegado de polícia deve ser reconhecido “como primeiro órgão estatal de promoção das liberdades constitucionais”. E segue suas reflexões no sentido de que “diante da arquitetura normativa e do próprio funcionamento concreto do sistema de justiça criminal pátrio, o delegado de polícia surge, invariavelmente, como a primeira autoridade pública responsável pela instrução do caso penal”, com dever de “zelar pelo máximo respeito às garantias constitucionais” (MACHADO, 2020, p. 222).

Em conclusão, não podemos deixar de trazer à discussão uma importante observação relacionada ao conteúdo da dignidade da pessoa humana, ensinada por Barroso (2010) e Falla (1985, *apud* SILVA,

1998), consistente no fato de que mesmo o sujeito que comete um ato ilícito, seja ele punível criminalmente ou não, não perde seu status de sujeito passivo de dignidade.

Assim, mesmo tendo praticado um ato ilícito, o infrator é sujeito de direitos, podendo reclamar a aplicação do princípio da insignificância como forma de garantir a sua dignidade. Nesse sentido, dispõe Barroso (2010, p. 22): “é por ter o valor intrínseco da pessoa humana como conteúdo essencial que a dignidade não depende de concessão, não pode ser retirada e não é perdida mesmo diante da conduta individual indigna do seu titular”.

De fato, a palavra dignidade é empregada seja como uma forma de comportar-se seja como atributo intrínseco da pessoa humana; neste último caso, como um valor de todo ser racional, independentemente da forma como se comporte. É com esta segunda significação que a Constituição tutela a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito, de modo que nem mesmo um comportamento indigno priva à pessoa dos direitos fundamentais que lhe são inerentes, ressalvada a incidência de penalidades constitucionalmente autorizadas. (FALLA, 1985, p. 187 *apud* SILVA, 1998, p. 93, grifo do autor).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora tenhamos uma das constituições mais garantistas do mundo democrático, repleta de direitos e de garantias fundamentais, acompanhamos, diariamente, por meio da mídia e da prática forense, inúmeras violações aos direitos fundamentais do povo brasileiro.

Desse modo, dentro do espectro de violações aos direitos fundamentais, encontramos diversos casos envolvendo a não aplicação do princípio da insignificância, seja por inércia do delegado de polícia, do Ministério Público ou do juiz. Não é incomum casos sobre pessoas presas ou condenadas pela prática de um ilícito insignificante, com inúmeros deles chegando a mais alta corte do país.

Com base nisso, propusemos o presente trabalho com o objetivo de discutir a possibilidade de aplicação do princípio da insignifi-

cância pela indispensável autoridade policial, como forma de diminuir essas violações e garantir os direitos fundamentais do sujeito passivo da investigação criminal.

No presente trabalho, discutimos a possibilidade de aplicação do princípio da insignificância pelo delegado de polícia, com ênfase na abordagem sobre a importância da polícia judiciária e da autoridade policial na manutenção do Estado Democrático de Direito.

Embora o delegado de polícia seja uma autoridade administrativa atuante na primeira fase da persecução penal, não podemos ignorar a sua importância concedida tanto pela Constituição de 1988, como pela própria legislação federal.

Vimos que os crimes de bagatela carecem de tipicidade material, logo, não há o que se falar em crime ou contravenção penal nessas hipóteses, tendo em vista a ausência de elemento fundamental do tipo penal. Uma vez que o fato analisado ainda na fase da investigação criminal é penalmente atípico, justifica-se a aplicação do princípio da insignificância pelo delegado de polícia, posto que ausente crime a ser investigado, o que deve obstar até mesmo a instauração do inquérito policial, o auto de prisão em flagrante delito ou qualquer outro ato de polícia judiciária ou investigativa, que não seja o de imediata liberação do investigado e comunicação ao Ministério Público, para os fins do art. 28, do CPP.

Observamos, também, que o delegado de polícia é a primeira autoridade cuja investidura no cargo exige conhecimento jurídico, mediante lei federal, a ter contato com o fato; logo, aplicar o princípio da insignificância é dever do delegado de polícia e evita que o agente investigado seja ultrajado em sua dignidade humana.

Uma vez que a dignidade da pessoa humana é um princípio fundamental, de acordo com a Constituição Federal de 1988, qualquer agente público, incluindo o delegado de polícia, deve zelar pela sua preservação, já que deve absoluto respeito aos mandamentos constitucionais.

A mora da justiça criminal ou até mesmo a instauração de pro-

cedimento administrativo, por si só, já constitui violações à dignidade do agente, quando, evidentemente, o fato for atípico.

Dessa forma, entendemos caber à autoridade policial a aplicação do princípio da insignificância como forma de respeitar à própria Constituição em razão do fato insignificante não constituir infração penal e, com base nisso, exercer um princípio fundamental, que nos termos da Constituição Federal de 1988 irradia e condiciona todo o ordenamento jurídico: a dignidade da pessoa humana.

LUCIAN JUNIOR FERRARI

ADVOGADO, COM PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM DIREITO PENAL E PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM DIREITO CONSTITUCIONAL. GEÓGRAFO PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL E BACHAREL EM DIREITO PELA UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE.

<http://lattes.cnpq.br/0610693595150406>

EFFECTIVENESS OF HUMAN DIGNITY THROUGH APPLICATION OF THE PRINCIPLE OF INSIGNIFICANCE BY THE POLICE AUTHORITY

ABSTRACT

This article aims to discuss the exercise of human dignity, carried out by the police authority, through the application of the principle of insignificance. To achieve it, a bibliographic review is used in order to understand the following institutes: the principle of human dignity, the principle of insignificance, the judicial police and the police authority; in addition to supporting the discussion about the application of the principle of insignificance by the police authority. Thus, it appears that the application of the principle of insignificance by the police authority is fully possible, in view of its function as guarantor of the fundamental rights of the person under investigation, which is not limited to the victim and third parties; thus acting as a limit on state abuse. Therefore, the police authority not only can, but also must apply the principle of insignificance when faced with a fact lacking in material typicality, being an effective means to exercise, thus, a fundamental principle, to which every public official must absolute obedience and which, under the

terms of the Federal Constitution of 1988, radiates and conditions the entire legal system, the dignity of the human person.

KEYWORDS: human dignity; police authority; principle of insignificance; judiciary Police; state abuse.

EL EJERCICIO DE LA DIGNIDAD DE LA PERSONA HUMANA, REALIZADO POR LA AUTORIDAD POLICIAL, MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE INSIGNIFICACIÓN

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo discutir el ejercicio de la dignidad humana, realizado por la autoridad policial, a través de la aplicación del principio de insignificancia. Para lograrlo, se utilizó una revisión bibliográfica con el fin de comprender los siguientes institutos: el principio de dignidad humana, el principio de insignificancia, la policía judicial y la autoridad policial, además de subsidiar la discusión sobre la aplicación del principio de insignificancia por parte del autoridad policial. Así, inferimos que la aplicación del principio de insignificancia por parte de la autoridad policial es plenamente posible, en vista de su función como garantizador de los derechos fundamentales de la persona investigada, los cuales no se limitan a la víctima y terceros; actuando, así, como un límite al abuso estatal. Por tanto, la autoridad policial no solo puede, sino que también debe, aplicar el principio de insignificancia ante un hecho carente de tipicidad material, siendo un medio eficaz para ejercitar, por tanto, un principio fundamental, al que todo agente público debe obediencia absoluta, y que, en los términos de la Constitución Federal de 1988, irradia y condiciona todo el ordenamiento jurídico, la dignidad de la persona humana.

PALABRAS-CLAVE: dignidad de la persona humana; autoridad policial; principio de insignificancia; policía judicial; abuso estatal.

5. REFERÊNCIAS

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. cit., p. 67 *apud* SARMENTO, Daniel. *Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

BARROSO, Luís Roberto. *A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo: Natureza Jurídica, Conteúdos Mínimos e Critérios de Aplicação*. Versão provisória para debate público. Mimeografado, dezembro de 2010. Disponível em: http://luisrobertobarroso.com.br/wpcontent/uploads/2016/06/Dignidade_textobase_11dez2010.pdf. Acesso em: 15 jul. 2019.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm. Acesso em: 01 abr. 2019.

_____. *Decreto-Lei n° 3.689, de 3 de outubro de 1941*. Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 07 jul. 2019.

_____. *Lei n° 12.830, de 20 de junho de 2013*. Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm. Acesso em: 07 jul. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso em habeas corpus n° 126.272 MG*. Relator: Ministro Rogério Schietti Machado Cruz. Data de publicação: 15/06/2021. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=RHC%20126272>. Acesso em: 12 jul. 2021.

BRENTANO, Gustavo de Mattos. *A aplicação do princípio da insignificância pelo delegado de polícia*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-fev-28/gustavo-brentano-uso-principio-insignificancia-delegado>. Acesso em: 25 set. 2019.

CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de. *Delegado pode e deve*

aplicar o princípio da insignificância. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-ago-18/academia-policia-delegado-aplicar-principio-insignificancia>. Acesso em: 25 set. 2019.

ESTEFAM, André. *Direito penal, volume 1*: parte geral (arts. 1º a 120) / André Estefam. – 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. cit. Edição do Kindle.

FABBRINI, Renato N.; MIRABETE, Julio Fabbrini. *Manual de direito penal, volume 1*: parte geral, arts. 1º ao 120 do CP – 28. ed. rev. e atual. até 5 de janeiro de 2012.- São Paulo: Atlas, 2012. p. 103.

FONTES, Eduardo. *Princípio da insignificância e sua aplicação pelo delegado de polícia.* In: FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique (Org.). *Temas Avançados de Polícia Judiciária.* 2. ed. rev., atual. e ampl. - Salvador: Juspodivm, 2018.

GLOECKNER, Ricardo Jacobsen; LOPES JUNIOR, Aury. *Investigação preliminar no processo penal.* 6. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2014.

HOFFMANN, Enrique. *Moderno conceito do inquérito policial.* In: FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique (Org.). *Temas Avançados de Polícia Judiciária.* 2. ed. rev., atual. e ampl. - Salvador: Juspodivm, 2018.

KHALED JR, Salah H.; ROSA, Alexandre Morais da. *Delegados relevantes e lesões insignificantes: a legitimidade do reconhecimento da falta de tipicidade material pela autoridade policial.* Justificando. Disponível em: <http://www.justificando.com/2014/11/25/delegados-relevantes-e-lesoes-insignificantes-legitimidade-reconhecimento-da-falta-de-tipicidade-material-pela-autoridade-policial/>. Acesso em: 24 ago. 2019.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal*: volume único – 6. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: JusPodivm, 2018.

MACHADO, Leonardo Marcondes. *Manual de Inquérito Policial.* Belo Horizonte: CEI, 2020.

MASSON, Cleber. *Direito Penal*: parte geral (arts. 1º a 120) – v. 1. – 13. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019.

NICOLITT, André. *Manual de processo penal* – 8. ed. – Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

NICOLITT, André. *O delegado de polícia e o juízo de tipicidade: um olhar sob a ótica da insignificância*. In: Temas para uma Perspectiva Crítica do Direito: homenagem ao Professor Geraldo Prado. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 130-131 *apud* KHALED JUNIOR, Salah H.; ROSA, Alexandre Morais da. *Delegados relevantes e lesões insignificantes: a legitimidade do reconhecimento da falta de tipicidade material pela autoridade policial*. Justificando. Disponível em: <http://www.justificando.com/2014/11/25/delegados-relevantes-e-lesoes-insignificantes-legitimidade-reconhecimento-da-falta-de-tipicidade-material-pela-autoridade-policial/>. Acesso em: 24 ago. 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de processo penal e execução penal*. 12. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de Direitos Humanos*. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 10. ed. rev. atual. e ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015. (Locais do Kindle 1169-1174). Edição do Kindle.

SARMENTO, Daniel. *Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SILVA, José Afonso da. *A dignidade da pessoa humana com valor supremo da democracia*. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 212, p. 89-94, abr. 1998. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47169/45637>. Acesso em: 15 ago. 2019.

OFENSIVA À CIFRA DOURADA DA CRIMINALIDADE: UM OLHAR CRIMINOLÓGICO ACERCA DA ATUAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL NO INÍCIO DO SÉCULO XXI

FÁBIO CARAM MEIRELES

POLÍCIA FEDERAL - MG

RESUMO

Perpassa pela história de formação e conformação do Brasil a noção criminológica de que, a despeito de a cultura jurídica nacional ser fundada em uma pretensa igualdade, há um impetuoso viés discriminatório no que tange ao tratamento igualitário material nos âmbitos criminal e penal para a população como um todo. Paulatinamente, as vicissitudes sociais têm promovido uma aproximação da igualdade formal com a material, entre as quais uma reformulação seletiva da atuação dos órgãos de persecução criminal, com vistas à legitimação da atuação repressiva estatal sob a égide do império da lei. Este artigo demonstra, com a contribuição do lastro teórico criminológico, como a Polícia Federal (PF) tem alterado o seu panorama técnico-investigativo, bem como as consequências desta novel atuação na tessitura social.

PALAVRAS-CHAVE: polícia; direito; criminologia; colarinho branco; criminalidade econômica.

INTRODUÇÃO

É majoritária no Brasil a concepção positivista do Direito, assevera o professor emérito da Universidade de São Paulo-SP (USP) Dalmo de Abreu Dallari (2000), perspectiva segundo a qual “só é direito o que está na lei e estando na lei é justo e legítimo, escamoteando-se o fato de que a lei tem sido feita pelos dominadores e privilegiados ou por seus agentes, sempre dando preferência aos interesses e às conveniências desses grupos” (DALLARI, 2000, p. 480). O jurista explicita que ainda nos dias de hoje há membros do Legislativo, do Executivo e do Judiciário que agem como protetores dos interesses dos que ocupam o topo da pirâmide social e buscam, sobretudo, a garantia dos privilégios patrimoniais dos dominadores, além de sua impunidade nos âmbitos civil, fiscal e penal.

Assim, também é histórica a enorme distância entre o direito que se encontra nas leis e aquele que se aplica na prática. E as concepções jurídicas tradicionalmente predominantes nunca se preocuparam com esse aspecto, fixando-se quase que exclusivamente nas doutrinas e nos textos legais, ignorando a realidade. [...] E o Poder Judiciário, muito preso ao formalismo abstrato dos textos legais e submetido a sistemas processuais excessivamente minuciosos, propícios à discussão e rediscussão de pormenores técnico-jurídicos, age com grande lentidão e se preocupa mais com a legalidade formal do que com a justiça. Daí o distanciamento entre o direito formal e o real (DALLARI, 2000, p. 482).

Outrossim, acerca de tratar desigualmente os desiguais, o livre docente do Departamento de Sociologia da USP Marcos César Alvarez (2002) aponta que é necessário estender a igualdade de tratamento para o conjunto da população e repensar as práticas discriminatórias ainda presentes no campo jurídico-criminal-penal do País, porquanto os operadores do Direito pátrio têm atribuído “graus diferenciados de cidadania a setores distintos da população” (ALVAREZ, 2002, p. 699).

No mesmo diapasão, o advogado, político e doutrinador Nilo Batista (1990) critica:

Quando alguém fala que o Brasil é ‘o país da impunidade’, está generalizando indevidamente a histórica imunidade das classes dominantes. Para a grande maioria dos brasileiros – do escravismo colonial ao capitalismo selvagem contemporâneo – a punição é um fato cotidiano” (BATISTA, 1990, p. 38).

Portanto, cristalizaram-se nas relações interpessoais e, por conseguinte, no imaginário coletivo práticas discriminatórias que desequilibram o princípio da igualdade material, particularmente nas instituições de policiamento, “em que o pobre se torna sobremaneira o foco de atenção da polícia, uma ‘polícia de propriedade’” (LEE *apud* YOUNG, 2010, p. 12).

2. POLÍCIA, ESTADO E SOCIEDADE

Etimologicamente advindo do termo grego *politeia*, o qual designava, em sentido geral, a ciência dos fins e deveres do Estado, a par-

tir do século XVIII estabelece-se na Europa a noção de Polícia como corporação (força de segurança) encarregada pela ordem pública, conforme precisa o professor de Direito da Universidade do Porto-POR António Francisco de Sousa (2009).

Modernamente, a característica fundamental do Estado moderno, segundo o sociólogo Max Weber (1997), é “[...] o monopólio do uso legítimo da força física dentro de determinado território” (WEBER, 1997, p. 14). O professor de Justiça Criminal da Universidade de Nova Iorque-EUA David Bayley (2006), por sua vez, define polícia a partir da tríade formada por força física, uso interno e autorização coletiva: “pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação de força física” (BAYLEY, 2006, p. 20).

Já Sousa aduz que: “A polícia consiste na acção [...] da Administração Pública de protecção da comunidade contra os perigos que a ameaçam, se necessário através do recurso à coacção, tendo em vista a ordem e segurança públicas” (SOUSA, 2009, p. 14). Desse modo, polícia é a instituição que carrega em si, de modo imanente, o monopólio executivo do uso da força.

Como se analisará mais detidamente em tópico próprio, sob o viés criminológico, o professor de Direito Penal da Universidade Estadual de Santa Cruz-BA Eduardo Viana (2017) pontua que a atividade policial está inserida no controle social formal – regulativo –, do qual fazem também parte outras instituições estatais de controle da criminalidade, como administração penitenciária, Ministério Público e Juiz.

“Entre as instituições da área da justiça e segurança pública, a polícia é uma espécie de ‘gata borralheira’, jamais convidada para os bailes dos teóricos, mas sempre muito comentada por eles” (BATISTA, 1990, p. 170). De acordo com Nilo Batista, para se conceber uma polícia instituída sob os auspícios do Estado Democrático de Direito, há que se romper com uma perspectiva policial reducionista simplesmente analisada sob o binômio: violência-corrupção, a qual engendra uma perniciosa espiral de isolamento e abandono para as agências de segurança pública.

Não obstante, as organizações policiais e o ambiente estão em permanente transação, como cita o acadêmico e então diretor da Polícia de Segurança Pública de Portugal Paulo Valente Gomes (2010): “Este conceito sistémico significa que a Polícia afecta e influencia o contexto externo e, ao mesmo tempo, é afectada e influenciada pelo ambiente” (GOMES, 2010, p. 118).

Por seu turno, o professor da Universidade de Frankfurt-ALE Hans-Gerd Jaschke (*apud* ALMEIDA, 2010) corrobora que a atividade policial tem por base o conhecimento e a ciência. Nesse diapasão, o mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo-SP Welder Oliveira de Almeida aduz que: “Os servidores policiais necessitam, cada vez mais, de uma formação e conhecimentos minuciosos a respeito dessa atividade e de seus desafios colocados por uma realidade cada vez mais dinâmica e globalizada” (ALMEIDA, 2010, p. 141).

A polícia precisa ser integral, salienta Gomes, no sentido de se tornar “agregadora de múltiplas valências e capacidades e beneficiando das sinergias daí decorrentes, para que possa aspirar a uma melhor compreensão e actuação sobre uma realidade também ela complexa e multifactorial” (GOMES, 2010, p. 120).

Retomando as ideias de Nilo Batista (1990), referido autor assevera que o serviço policial prestado sob o influxo do Estado de Direito deve contemplar cinco características fundamentais: prevenção (planejamento prévio e articulação com demais planos administrativos), eficácia (foco na raiz dos problemas e desburocratização), legalidade (observância estrita da lei), socialidade (acesso e atendimento democrático) e comunitariedade (estabelecimento de permanente e transparente diálogo com a sociedade organizada, por meio da divulgação periódica de estatísticas, a fim de permitir correções na forma de atuação).

3. RELEVÂNCIA DO SABER CRIMINOLÓGICO

Crítico da atomização da ciência criminológica em compartimentos estanques, com dispersão por especialidades, sem uma perspectiva do todo, o professor de Direito Penal e Criminologia da

Universidade Nacional de Buenos Aires-ARG Carlos Alberto Elbert (2011) propõe a definição da criminologia em um contexto de validade genérica, dentro do qual seja possível obter coerência, continuidade e lógica discursiva. “Cada fragmento permanece ensimesmado em temáticas específicas, tais como drogas, menores, prisões, segurança, vítimas, gênero etc., sem qualquer esforço para transcendê-las e inseri-las em uma visão teórica geral” (ELBERT, 2011, p. 2).

A despeito de não possuir a ciência criminológica um estatuto próprio monolítico, com especificidade metodológica e precisão objetiva, há progressos adquiridos pela disciplina no plano epistemológico, os quais promovem a reflexão da própria atuação dos órgãos de controle.

Sob o olhar criminológico delineado pela abordagem da rotulação (*labeling approach*), o conceito de crime é consequência da reação social do sistema penal ao fato, estando a explicação do fenômeno criminal nas respostas formais do Estado para determinado comportamento. “O delito (a desviação) não é uma qualidade da conduta, mas sim uma etiqueta atribuída a partir de complexos processos de interação social” (VIANA, 2017, p. 264). Desse modo, o que estaria em foco não seria a conduta desviante por si só, mas a forma como as agências formais de controle, polícia inserida, filtram e reagem ao referido comportamento.

3.1 GARANTISMO PENAL

O professor da Universidade de Roma-ITA Luigi Ferrajoli (2002), formulador da teoria geral do garantismo penal instituiu os princípios fundantes do sistema garantista (SG), denominados axiomas, que estariam harmonizados sistematicamente, entre os quais se destacam, sobremaneira na atuação policial: os princípios da lesividade (efetiva ofensa ao bem juridicamente protegido), da materialidade (prova da existência do delito) e da culpabilidade (devida e segura comprovação da culpa do autor).

O modelo garantista descrito em SG apresenta as dez condições, limites ou proibições que identificamos como garantias do cidadão contra o arbítrio ou o erro penal. Segundo este modelo, não

se admite qualquer imposição de pena sem que se produzam a comissão de um delito, sua previsão legal como delito, a necessidade de sua proibição e punição, seus efeitos lesivos para terceiros, o caráter externo ou material da ação criminosa, a imputabilidade e a culpabilidade do seu autor e, além disso, sua prova empírica produzida por uma acusação perante um juiz imparcial, em um processo público e contraditório em face da defesa e mediante procedimentos legalmente preestabelecidos (FERRAJOLI, 2002, p. 83).

Destarte, a teoria garantista, a fim de elidir o arbítrio estatal e promover a dignidade da pessoa humana, se estabelece como limitação e conformação do direito penal e do direito processual penal à Constituição. No prefácio da obra *Direito e Razão*, o filósofo Norberto Bobbio chama a atenção para a construção das vigas-mestras do Estado de Direito que possuem por base tutelar a liberdade do cidadão contra o abuso de poder advindo da aplicação do *jus puniendi* estatal com irracionalidade e ilegalidade. “Deslegitimar o exercício absoluto da potestade punitiva” (FERRAJOLI, 2002, p. 73) – esta seria a função das garantias no direito criminal, uma faceta menos permissiva ou legitimadora e mais condicionante ou vinculadora.

Verifica-se uma negação ao abolicionismo penal ao se tomar por base o Direito Penal como tutela subsidiária de bens jurídicos valiosos, a partir da atuação pujante da polícia e seu instrumental investigatório dos delitos econômico-financeiros cometidos por organizações criminosas que se imiscuem junto ao Estado e praticam condutas que atingem a coletividade como um todo.

3.2 COLARINHO BRANCO

Termo cunhado pelo sociólogo norteamericano Edwin Sutherland (1999), nos idos de 1939, o crime de colarinho branco sustentou o desenvolvimento da teoria da aprendizagem social, segundo a qual o comportamento delituoso seria o resultado de um processo de aprendizado interacional entre indivíduos criminosos partilhadores de interesses e valores comuns.

Em virtude de se relacionar a métodos complexos e transações sofisticadas, o crime de colarinho branco – *white collar crime* –, rece-

beu essa designação por ser cometido *a priori* sem violência e usualmente envolver pessoas com expressiva influência socioeconômica, ocupantes de cargos ou funções de elevado grau de respeitabilidade social, as quais trajam vestuário com rigor aristocrático (SALGADO, 2010).

O professor da Universidade Complutense de Madri-ESP Antonio García-Pablos de Molina (1984) anunciou, em meados da década de 1980, que o que se pretendia denunciar com o conceito de delinquente de colarinho branco era algo grave: *“Es la particular transcendencia social de los crímenes de los poderosos, en comparación con la criminalidad convencional, y la irritante impunidad de que, sin embargo, suelen disfrutar en nuestro tiempo”*¹ (MOLINA, 1984, p. 179).

Por sua vez, o docente da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas Rodrigo de Grandis (2010) nota que a danosidade social dos delitos tradicionais é restrita, enquanto que o efeito deletério da delinquência do colarinho branco é sensivelmente mais acentuado, uma vez que esta modalidade delituosa, além de comprometer a idoneidade da ordem econômica (eliminação da concorrência, desconfiança nas relações mercantis, deformação do equilíbrio do mercado etc.), ainda ocasiona consequências devastadoras à coletividade (vida e saúde da população como um todo) e até mesmo à ordem jurídica internacional.

Crimes contra o sistema financeiro nacional (Lei 7.492/86) e de “lavagem” de recursos ilícitos (Lei 9.613/98) segundo de Grandis, se praticados na conjuntura de uma organização criminosa bem estruturada e influente, “possuem a aptidão de atingir, de modo indelével, toda a ordem econômica de um país, a depender da conduta perpetrada” (GRANDIS, 2010, p. 376).

3.3 CIFRA DOURADA

Relacionada à criminalidade oculta de viés econômico, não registrada nas estatísticas oficiais, a cifra dourada representa a criminalidade do colarinho branco, “definida como práticas anti-

1 É a particular transcendência social dos crimes dos poderosos, em comparação com a criminalidade convencional, e a irritante impunidade de que, no entanto, costumam desfrutar em nosso tempo (tradução livre do autor).

sociais impunes praticadas por aqueles que detêm o poder político e econômico (em nível nacional e internacional), em prejuízo da coletividade e dos cidadãos e em proveito das oligarquias econômico-financeiras” (VIANA, 2017, p. 162).

Ademais, a desmaterialização da vítima na sociedade contemporânea, em que o delito lesiona ou expõe a perigo de lesão bens jurídicos cuja titularidade não é de determinada pessoa, mas toda a coletividade, é denominada vitimização difusa. Segundo Viana, esse processo “[...] tem o inconveniente de não transmitir à consciência coletiva a gravidade de tais delitos. Com efeito, a ausência de uma vítima identificada – com a qual a sociedade se solidariza – maquia a relevância da conduta, a tal ponto de considerá-la desmerecedora da tutela penal” (VIANA, 2017, p. 161).

Nessa linha, o professor da Escola Superior do MPU Daniel Salgado (2010) propugna que há “resistência à adequação de meios investigativos às modernas formas de criminalidade, dentre elas a delinquência econômica” (SALGADO, 2010, p. 61), sendo tal relutância alicerçada por meio de críticas tendenciosas da instituição, na persecução criminal, de um pretense Estado policialesco. Para o autor, o estabelecimento de restrições legais ao rol de legitimados a procederem a diligências investigatórias, bem como a manutenção de anacrônicos instrumentos de investigação, dissimulam o fenômeno da política de “interesses encobertos”, denominação cunhada pelo docente da Universidade de Munique-ALE Bernd Schünemann. Para Salgado, esta política mantém o *status quo* de beneficiar a delinquência econômica, garantindo privilégios às classes mais abastadas, porquanto “[...] o legislador continua a utilizar a criação normativa penal como apanágio de uma desigualdade substancial histórica” (SALGADO, 2010, p. 62).

Propõe Salgado não apenas uma mudança na cultura legislativa, mas um giro hermenêutico para a superação de um discurso penal liberal exorbitante por meio de uma concepção de direito calcada em um Estado de Justiça Social. No âmbito da delinquência econômica, tanto quanto nas condutas de sonegação fiscal, evasão de divisas, gestões temerárias e fraudulentas, os mecanismos processuais ainda seriam interpretados sob o influxo liberal das implicações pessoais que o criminoso sofreria, mitigando o enfrentamento da macrocriminalidade e atenuando sobremaneira a persecução criminal à elite do crime.

[...] novos métodos de investigação, necessários ao cabal acesso a elementos que formariam o quadro probatório de infrações penais identificadas com a delinquência econômica [...], são taxados de invasivos, excessivos ou imorais e, conseqüentemente, objetos de restrição, especialmente pelos Tribunais Superiores” (SALGADO, 2010, p. 63-64).

Nos tempos hodiernos, portanto, a repercussão da criminalidade econômica gestada na complexidade da sociedade moderna rompeu com o paradigma das relações jurídicas meramente interindividuais para afligir objetividades jurídicas difusas, como na ocorrência de corrupção corrosiva, lavagem vultosa de dinheiro e grandes escândalos financeiros. O autor infere que se faz necessária a adaptação do direito, sob o prisma da defesa social, às mudanças da realidade fática, promovendo-se uma releitura do sistema penal sem, entretanto, olvidar das garantias penais do Estado de Direito: “As garantias não só permanecem intactas, mas, por enxertá-las de conteúdo de justiça material, são superiores às conferidas no Estado Liberal” (SALGADO, 2010, p. 68).

No estado social de Direito, as garantias só podem ser derivadas e compreendidas a partir de princípios normativos, mas de base necessariamente ontológica, cheios de conteúdos materiais de igualdade e justiça social, e em absoluto são meras formas liberais que, até agora, funcionaram materialmente só e exclusivamente a serviço da definição, classificação, disciplina e repressão do comportamento desviado de classes sociais economicamente despossuídas e, por isso, politicamente dominadas e subjugadas, e a serviço, ao mesmo tempo, da exclusão do discurso da criminalidade de quase totalidade da criminalidade material das classes sociais poderosas [...]” (MARTIN, 2006, p. 145).

Destarte, para o professor de Direito Penal da Universidade de Zaragoza-ESP Luis Gracia Martin (2006), os delitos econômicos perpetrados pela elite, portadores de “danosidade social exponencial e de magnitude cósmicas”, devem ser debelados pelo fortalecimento de mecanismos aptos ao seu enfrentamento, já que os crimes tradicionais, comparativamente, assumem a conotação de bagatela.

4. OFENSIVA À CRIMINALIDADE ECONÔMICA

“É lugar comum, em criminologia, referir-se à distância estrategicamente mantida, no campo da criminalidade econômica e financeira, entre condutas desviantes e condutas delituosas. [...] Tal distância, no terreno da ‘delinquência dourada’ é estável e permanente demais para ser também inocente; e ainda quando rompida no plano legislativo, não se encurta na prática do sistema penal” (BATISTA, 1990, p. 44).

Segundo Nilo Batista, a incorporação da distância entre o desviante e o delituoso nos crimes do colarinho branco costuma levar à dessensibilização do sistema penal, fazendo com que ninguém se mexa e nada aconteça.

Ainda na década de 1990, Batista assinalou ser óbvio que a legislação criminal deveria ser reformulada para reduzir a distância entre a forte reprovação comunitária e seus dispositivos, atenuando a crise de funcionalidade gerada, assim como também seria claro que todos os níveis do sistema penal e de suas conexões administrativas, teriam que “recondicionar seus sensores para os crimes dos poderosos, que são cometidos à sua frente sem que nada aconteça; e a crise, aqui, não é funcional e sim política e moral” (BATISTA, 1990, p. 46).

Observa Shünemann (*apud* VIANA, 2017) que nas últimas décadas a Alemanha tem alterado o paradigma do direito penal da classe baixa para o da classe alta em razão de uma exigência moral, tendendo à construção de tipos penais criminalizadores de condutas praticadas por pessoas ocupantes de elevado status social-econômico.

Mas para o professor da Escola Superior do Ministério Público da União-DF, Douglas Fischer (2001), “não se tem difundido no Brasil que Ferrajoli reconhece expressamente o desenvolvimento de uma nova criminalidade, *‘de la cual provienen las ofensas más graves a los derechos fundamentales: la criminalidad del poder’*”² (FISCHER, 2001, p. 31).

No que concerne às consequências dos delitos econômicos (e os custos sociais deles decorrentes), temos plena tranquilidade em

2 da qual provêm as mais graves ofensas aos direitos fundamentais: a criminalidade do poder (tradução livre do autor).

assentar que, regra geral (sob a ótica dos resultados econômicos), possuem os efeitos mais lesivos se comparados com aqueles da delinquência tradicional. (FISCHER, 2001, p. 35)

Viana também afiança tal entendimento: “[...] enquanto há uma visível preferência de classe social para criminalização primária, legislador e jurisprudência insistem em afastar a classe alta do Direito Penal” (VIANA, 2017, p. 347).

Entretanto, é perceptível a existência de uma ruptura com o embate à criminalidade clássica, de etiquetamento somente direcionado às classes sociais despojadas. O fenômeno de alteração do paradigma procedimental também é notável quando se verifica a ação da Polícia Federal do Brasil.

4.1 TRABALHO REPRESSIVO DA POLÍCIA FEDERAL

Da tônica de repressão ao descaminho e contrabando nos anos 1980, passando pelo combate ao tráfico ilícito de drogas na década de 1990³, a partir do ano 2000 nota-se uma predominância da atuação da PF no enfrentamento de crimes envolvendo organizações criminosas que atuam imiscuídas ao Poder. O Estado figura como ator estratégico para a dinâmica da criminalidade organizada, vez que grupos criminosos utilizam-no para maximização de seus objetivos: “Os atores estatais são, portanto, utilizados como ferramenta para facilitar as atividades criminais” (FELSON *apud* OLIVEIRA, 2012, p. 423).

Segundo o professor do Departamento de Ciência Política da USP Rogério Bastos Arantes (2011) o processo de reconstrução institucional da PF é tributário de deslocamentos de natureza dúplice, institucional e organizacional:

[...] de um lado, tais mudanças podem ser explicadas pelo desenho institucional capaz de propiciar resultados mais efetivos nas esferas criminal e federal; de outro, a maior efetividade depende também da motivação endógena e do empenho das organizações no aumento da eficácia de suas ações e no adensamento de suas relações recíprocas, na web of accountability, com vista a superar

3 Deflagração da Operação Alpha em 04/06/1994, considerada a primeira “Grande Operação da PF”, a qual apreendeu 7,5 toneladas de cocaína em uma fazenda no município de Guarái-TO.
Fonte: <http://www.pf.gov.br/imprensa/grandes-operacoes>

o isolamento e a imprimir maior consequência às atividades de combate à corrupção (ARANTES, 2011, p. 99-100).

Outrossim, o professor da Escola Superior da Academia Nacional de Polícia-ANP/PF Célio Jacinto dos Santos (2017) aduz que a PF desenvolveu critérios operativos com o fito de delimitar o que se convencionou denominar “grandes operações de polícia judiciária”, a partir da criação, em 2002, da Coordenação-Geral de Repressão ao Crime Organizado e de Inquiridos Especiais. Desse modo, a premissa operacional contempla os seguintes elementos: emprego de técnicas apuradas de investigação, com cooperação interinstitucional e internacional, contra ações criminosas de grande poderio econômico, social e político.

Figura 1 – Estatística de operações⁴



Fonte: sítio eletrônico da Polícia Federal.

[...] a repressão da criminalidade organizada – como as máfias e a corrupção cleptocrata – deve contar com meios necessários e proporcionais, que possibilitem o debelamento da ambição dos criminosos poderosos incrustados no aparelho estatal, e de organizações criminosas que causam danos à organização social (SANTOS, 2017, p. 17).

Como analisado anteriormente, as consequências provenientes dos mais variados tipos de corrupção envolvendo organizações criminosas, em especial nos crimes de desvio de verbas públicas e lavagem de dinheiro, são uma faceta perversa da impunidade, que exigem maior capacidade investigativa dos órgãos de controle.

⁴ Quantitativo anual das operações deflagradas pela PF entre os anos 2003 e 2016.

Segundo o professor do curso de Direito da Universidade Federal do Paraná Sérgio Fernando Moro (2004), haveria ainda uma mentalidade da prática judicial condescendente com a corrupção, “prática que permite tratar com maior rigor processual um pequeno traficante de entorpecente [...] do que qualquer acusado por crime de ‘colarinho branco’, mesmo aquele responsável por danos milionários à sociedade” (MORO, 2004, p. 61).

Não obstante, a partir do progressivo aprimoramento das instituições responsáveis pela persecução criminal, em consonância com a repercussão social advinda da indignação pública para com a corrupção, observa-se no Brasil o fenômeno do fim da plena impunidade no que atine aos crimes de colarinho branco.

Além de uma hermenêutica de Direito Penal equilibrado das Cortes Superiores (vide mutação constitucional do STF, admitindo prisão a partir da decisão em segunda instância⁵) e de inovações legislativas (interceptação telefônica e telemática, ação controlada, infiltração policial, lei de “lavagem” de ativos e lei de combate às organizações criminosas e colaboração premiada⁶), a alteração paradigmática da atuação da PF é tributária também do aperfeiçoamento institucional do órgão.

As práticas desviantes realizadas por setores hegemônicos da sociedade que acarretam prejuízo à coletividade em benefício de oligarquias que convalidam seu poder e status social têm sido, hoje em dia, objeto sistemático de indignação pública, em razão da magnitude que tomaram, da alta reprovabilidade da conduta e dos graves impactos sociais que promovem (obras públicas paralisadas, investimento deficitário em saúde e educação, vias sem condições de trafegabilidade etc.).

A PF cumpre relevante função no combate a este tipo de modalidade criminosa, uma vez que possui competência constitucional para apurar infrações penais contra a ordem política e social, além da-

5 Processo nº 8620448-89.2015.1.00.0000, referente ao julgamento do HC 126.292 em 17/02/2016.

6 Lei 9.296/1996 (que regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5º da Constituição Federal, ao dispor sobre a interceptação de comunicações como meio de prova em investigação criminal e instrução processual penal), Lei 9.613/1998 com significativas alterações da Lei 12.683/2012 (que dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF) e Lei 12.850/2013 (que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal).

quelas cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme⁷.

Desse modo, ao saber que a investigação de qualquer crime de ação pública deva se proceder de ofício de modo obrigatório, conforme determinação legal⁸, mas reconhecer que não há capital humano e estrutura para tal, observa-se uma aplicação da abordagem da reação social *sui generis*, focalizando a criminalização de condutas desviantes praticadas pela elite, uma vez que possuem consequências deletérias para toda a coletividade, promovendo uma ofensiva contra a, até então, inatingível cifra dourada. Nesse sentido, “na busca de maior legitimidade, eficiência, eficácia, economia e ética (os 4 Es), o trabalho policial aposta cada vez mais numa abordagem holística, científica e flexível dos problemas” (GOMES, 2010, p. 111). E considerando que “arranjos institucionais distribuem poder diferenciadamente entre os atores políticos envolvidos no jogo” (NORTH *apud* OLIVEIRA, p. 423), aplica-se o princípio da seletividade no âmbito da investigação criminal, como catalisador da igualdade material a que se refere o introito.

4.2 LEGITIMAÇÃO SOCIAL DO *MODUS OPERANDI* DA PF

No moderno Estado de Direito, conforme leciona Sousa, não se pode conceber uma legalidade dissociada da legitimidade, ou seja, que seja totalmente independente. “Nesta medida, a legalidade também depende daquilo que a generalidade da população (a maioria da população – subjectividade social) considera ser correcto e justo” (SOUSA, 2009, p. 21). Legitimidade seriam os fundamentos materiais internos em que prevalece a correção e a justiça.

Para o filósofo associado à Escola de Frankfurt-ALE Jürgen Habermas (1997), a legitimidade da ordem jurídica não deve ir de encontro aos princípios morais: “o princípio do direito limita o princípio da moral e vice-versa. A legislação reflete-se na moral, a legalidade na moralidade, os deveres jurídicos nos deveres éticos” (HABERMAS, 1997, p. 139). Portanto, o autor raciocina que não há subordinação do direito positivo à moral, mas uma relação de complementariedade,

7 Art. 144 da CF/88.

8 Art. 5º do CPP.

constituindo-se o direito como um meio legítimo para assegurar autonomia dos cidadãos.

Outrossim, segundo Sousa, a atuação policial tem como princípio fundamental a juridicidade, uma vez que os poderes da polícia são adjudicados por lei e visam à finalidade pela legislação estabelecida: “Não há polícia sem lei ou à margem da lei e do Direito” (SOUSA, 2009, p. 47). Assim, para o estudioso em apreço, quanto ao domínio da persecução criminal, “sem fechar os olhos à realidade e sem retirar a eficácia da actuação policial, é indispensável que esta actuação, pelos perigos que representa para os direitos e liberdades dos cidadãos, seja uma actuação que exclua o arbítrio da autoridade” (SOUSA, 2009, p. 51).

Conforme já examinado, a utilização da ciência como fonte de conhecimento para o estudo do fenómeno criminal e para a atuação e gestão policial perante uma sociedade cada vez mais exigente é fator de legitimação social.

Bayley leciona que a atividade policial representa o uso de força da sociedade contra ela mesma: “Coerção, controle e opressão são sem dúvida necessários na sociedade, mas não são agradáveis” (BAYLEY, 2006, p. 18). E a partir desse aparente paradoxo que conforma a atividade da polícia, com viés dual entre necessidade e não-agradabilidade, delinea-se o modo pelo qual a sujeição às regras da lei é fator crucial na legitimação da autoridade da polícia.

Por sua vez, o professor da Universidade de Londres-ING Robert Reiner (2004), analisando a sociedade inglesa, aduziu que, paulatinamente, a nova polícia e o sistema de justiça criminal inseriram-se no cotidiano das classes menos favorecidas, não apenas sob a forma de controle de caráter repressivo, mas também como ferramenta com potencialidade restaurativa. Reiner propugna a adesão estrita da conduta policial ao ordenamento jurídico: “A forma pela qual a polícia mantém a ordem e aplicava a lei supostamente deveria ser governada, ela mesma, por procedimentos legalistas e por restrições” (REINER, 2004, p. 88). Desse modo, infere-se que a legitimidade da atuação da polícia se dá, também, pelo consentimento social. “[...] nessa legitimação, o crescimento de um senso de eficácia da polícia foi, provavelmente, pelo menos tão significativo como os aspectos de construção de imagem” (REINER, 2004, p. 96).

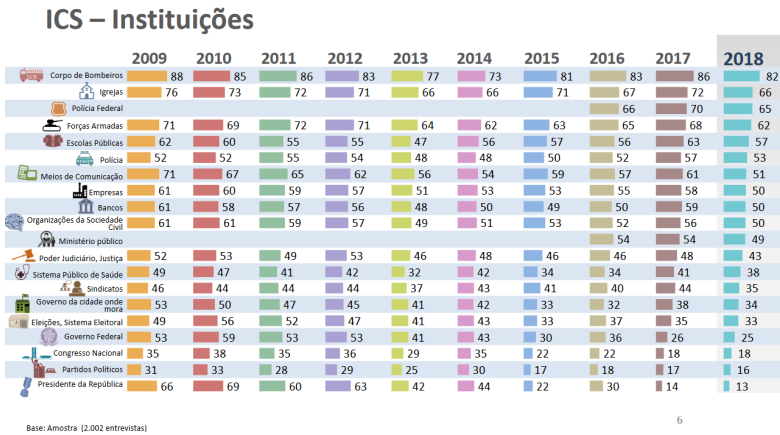
Já para Moro, a corrupção disseminada colocaria em xeque a legitimidade do próprio regime democrático:

A corrupção tende a espalhar-se enquanto não encontrar barreiras eficazes. O político corrupto, por exemplo, tem vantagens competitivas no mercado político em relação ao honesto, por poder contar com recursos que este não tem. Da mesma forma, um ambiente viciado tende a reduzir os custos morais da corrupção, uma vez que o corrupto costuma enxergar o seu comportamento como um padrão e não a exceção (MORO, 2004, p. 61).

O processo construtivo da imagem da PF na ofensiva contra a cifra dourada da criminalidade, disruptivo da abordagem da reação social clássica, e prospectivo da constituição do Estado Democrático de Direito, engendra-se por meio da legitimação da atividade policial como propulsor do controle social informal. Explica-se: a polícia, não obstante tradicionalmente enquadrada como uma agência instituída no controle formal da criminalidade, ao introjetar, de forma legítima, seu papel na comunidade pela assunção do novo *modus operandi*, tem proporcionado a transcendência na forma de controlar o crime. Propõe-se o raciocínio de que tal fenômeno ocorreria por meio do processo de socialização de valores morais e éticos, consubstanciados em normas e sanções sociais advindas do interacionismo simbólico. “Este controle social informal pode constituir excelente barreira à prevenção do comportamento desviante, seja porque atua, em regra, de modo preventivo, seja porque é capaz de impactar sobre a estruturação do controle interno do indivíduo” (VIANA, 2017, p. 171).

De acordo com Moro, a ação contra a corrupção só se mostra eficaz com o apoio da democracia e somente investigações e ações exitosas podem angariar a opinião pública. A atuação da PF, quando percebida como legítima pela sociedade, conquistaria credibilidade popular, promove a justaposição dos controles formal e informal, e tende a estimular o declínio de comportamentos desviantes.

Figura 2 – Índice de Confiança Social⁹



Fonte: Índice de Confiança Social de 2018 do Ibope.

Finalmente, como propugna o professor da PUC-SP Édson Luís Baldan (2018), em uma democracia, a instituição Polícia nunca será algo fácil ou incontroverso:

[...] a começar porque a lei – e mesmo a ordem – cuja implementação cabe às polícias não é uma pauta de regras imutáveis, mas, ao revés, tanto as normas quanto a sua maneira de aplicação refletem compromissos em opiniões e valores da sociedade, que os cria e anula” (BALDAN, 2018, p. 7).

Não obstante, a polícia deve apresentar valores e normas comprometidos com o Estado Democrático de Direito (BALDAN *apud* DAS; MARENIN, 2018, p. 8), contribuindo para a coesão social por meio do estabelecimento da confiança na atuação, posto que “numa democracia, o policiamento reflete e refrata o Estado e seus interesses, embora tais interesses sejam balanceados tanto em relação aos dos policiais quanto aos dos cidadãos” (BALDAN, 2018, p. 9). Portanto, a investigação criminal entabulada pela polícia deve resguardar as liberdades individuais e primar pela defesa pujante de um Estado em que eficiência e garantismo não se excluam, mas se limitem mutuamente, “materializando o princípio democrático como forma de legitimação do poder, para que se torne o impulso dirigente de uma sociedade” (BALDAN, 2018, p. 9).

9 A PF é considerada, desde 2016, a terceira instituição mais confiável do Brasil, à frente de Forças Armadas, Meios de Comunicação, Organizações das Sociedade Civil, Ministério Público e Poder Judiciário.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com atuação em âmbito nacional e sujeita a menor interferência¹⁰ do que as Unidades da Federação na sua relação com o Executivo, a PF priorizou o investimento em inteligência e análise policial em seu “Plano Estratégico 2010/2022”¹¹, promovendo um recrudescimento na investigação de organizações criminosas que atuam dentro do Estado¹² e¹³, solapando-o. Soma-se a isso o ingresso de quadros com formação multidisciplinar dos mais diversos ramos acadêmicos, via disputado concurso público¹⁴, e a promoção de capacitação permanente nas áreas de crimes financeiros e lavagem de dinheiro¹⁵.

Ao verificar que a impunidade não está institucionalizada para os detentores de poder, a partir da ofensiva à cifra dourada empreendida pela PF, o comportamento humano, inseparável dos intrincados processos sociais de interação e aprendizado, é influenciado pela atribuição de significados de valor ou desvalor de condutas por meio do construtivismo social.

Contudo, a partir do momento em que o sistema penal passou a atingir quem antes jamais fora atingido (a denominada criminalidade do colarinho branco), o professor da Escola Superior do MPU Bru-

10 Decretos 6.944/2009 e 8.326/2014.

11 Portaria nº 4453/2014-DG/DPF.

12 Levantamento da Polícia Federal, feito a pedido do Jornal Correio Braziliense aponta que as ações da PF contra corrupção cresceram 411% em cinco anos, período em que o total de prisões chega a 1.946 e a de operações, a 621. “Centenas de pessoas foram presas por cometer crimes como corrupção, formação de quadrilha, lavagem de dinheiro, fraude, obstrução da Justiça e recebimento de vantagem indevida, entre outros.”

13 Segundo dados levantados pelo jornal O Globo junto à Coordenação-Geral de Repressão à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro da Polícia Federal, o órgão promoveu, de janeiro até o final de novembro de 2018, 295 operações contra desvios de dinheiro público. Foram 253 ações do tipo em 2017, 152 em 2016, 73 em 2015, 54 em 2014, 56 em 2013 e 48 em 2012. Destaca-se que a própria reportagem pontua que nas gestões passadas, a polícia classificava como operação apenas investigações de longa duração, consideradas complexas e, em geral, de impacto nacional. O conceito mudou durante a administração do ex-diretor Leandro Daiello, que passou a considerar operação toda ação da polícia que envolve pelo menos uma das seguintes medidas consideradas invasivas: busca e apreensão, condução coercitiva e prisões.

14 Demanda de 514,84 candidatos por vaga no concurso de Agente de Polícia Federal de 2018. Fonte: Cebraspe.

15 Curso Básico de Investigação de Desvios de Recursos Públicos - 2017.02; Curso de Alinhamento Conceitual do PNLD (lavagem de dinheiro) - 2017.02; ATLAS SRDP - 2017.01. Fonte: ANP.net

no Freire de Carvalho Calabrich (2010) aponta que supostos direitos fundamentais passaram a ser invocados com o único e exclusivo objetivo de criar novos óbices à aplicação da sanção penal. Para o referido estudioso, fala-se em supostos, devido a que estes direitos alegados se transmudam a um hipotético direito à impunidade, ao qual nenhum ordenamento posto racionalmente iria considerar.

Não obstante, a atividade policial na PF, ainda que pautada no enfrentamento vigoroso aos crimes de colarinho branco e fundamentada no princípio da seletividade, tem que respeitar os direitos fundamentais dos indivíduos para a consolidação do Estado de Direito, em que vige o império da lei.

Na atual conjuntura, em que a dinâmica da criminalidade assume uma feição cada vez mais complexa, intensa e marcada pela não linearidade, o desafio que se vislumbra para a atividade da polícia, em especial da PF, é a não compactuação, ainda que tácita, com a ilegalidade e a inconstitucionalidade sob o pretexto de um volúvel clamor popular ou uma pretensa eficiência.

Desse modo, a polícia deve refletir suas atribuições perante o prisma da igualdade material, fundada no eixo axiomático da dignidade da pessoa humana, a fim de contribuir para a legitimidade da consolidação do regime democrático e para a consecução do objetivo insculpido na Constituição Federal do Brasil de construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

FÁBIO CARAM MEIRELES

AGENTE DE POLÍCIA FEDERAL.

PÓS-GRADUADO EM COMUNICAÇÃO SOCIAL (UFMG)

PÓS-GRADUADO EM CIÊNCIAS POLÍCIAS PELA ESCOLA
SUPERIOR DE POLÍCIA DA ANP/PE.

GRADUADO EM DIREITO PELA FACECA E EM JORNALISMO
PELO UNI-BH.

<http://lattes.cnpq.br/1931196454267026>

OFFENSIVE TO THE GOLDEN FIGURE OF CRIMINALITY: A CRIMINOLOGICAL LOOK AT THE BRAZILIAN FEDERAL POLICE IN THE EARLY 21ST CENTURY

ABSTRACT

Through the history of formation and conformation of Brazil the criminological notion that, despite the fact that the national legal culture is based on a pretended equality, there is an impetuous discriminatory bias regarding the equal treatment of criminals for the population as a whole. Gradually, social vicissitudes have promoted an approximation of opportunity equality with ontological equality, among them a selective reformulation of the performance of criminal prosecution organs, with a view to legitimizing the state's repressive activity under the aegis of the rule of law. This paper demonstrates how the Brazilian Federal Police (PF) has altered its technical-investigative panorama, as well as the consequences of this novel performance in the social weaving.

KEYWORDS: police; law; criminology; white collar; economic crime.

OFENSIVA A LA CIFRA DORADA CRIMINALIDAD: UNAMIRADA CRIMINOLÓGICA AL DESEMPEÑO DE LA POLICÍA FEDERAL BRASILEÑA A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI

RESUMEN

Hace parte de la historia de formación y conformación brasileña, la noción criminológica de que, aunque la cultura jurídica nacional se fundamente en una supuesta igualdad, existe un impetuoso sesgo discriminatorio en cuanto a la igualdad material de trato de los ámbitos criminal y penal para la población como un todo. Paulatinamente, las vicisitudes sociales han propiciado una aproximación de la igualdad formal y material, incluida una reformulación selectiva del papel de los órganos de persecución penal, con miras a legitimar la acción represiva estatal bajo la égida del Estado de derecho. Este artículo demuestra, con el aporte del soporte teórico criminológico, cómo la Policía Federal brasileña (PF) ha cambiado su panorama técnico-investigativo, así como las consecuencias de esta nueva actuación en el tejido social.

PALABRAS CLAVE: policía; derecho; criminología; cuello blanco; delito económico.

6. REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Welder Oliveira. Pensamento complexo e transdisciplinaridade aplicados à ciência policial. Brasília: *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, v.1, n. 2, 2010.
- ALVAREZ, Marcos Cesar. A Criminologia no Brasil ou como tratar desigualmente os desiguais. Rio de Janeiro: *Revista de Ciências Sociais*, v. 45, n. 4, 2002.
- ARANTES, Rogério Bastos. Polícia Federal e construção institucional. In: *Corrupção e Sistema Político no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- BALDAN, Edson Luis (Org.). *Ciências policiais e segurança pública*. Goiânia: Ilumina, 2018.
- BATISTA, Nilo. *Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje*. Rio de Janeiro: Revan, 1990.
- BAYLEY, David H. *Padrões de policiamento*. Edusp, 2006.
- CALABRICH, Bruno Freire de Carvalho. *Pequenos mitos sobre a investigação criminal no Brasil*. Salvador: Juspodivm, 2010.
- CEBRASPE. *Demanda de candidatos por vaga*. Disponível em: https://cdn.cebraspe.org.br/concursos/PF_18/arquivos/PF_18_-_DEMANDA.pdf. Acesso em: 14 dez. 2018.
- CORREIO BRAZILIENSE. *Ações da PF contra corrupção crescem 411% em cinco anos*. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2018/07/02/interna-brasil,692246/acoes-da-pf-contracorruptao-crescem-411-em-cinco-anos.shtml>. Acesso em: 14 dez. 2018.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Viagem incompleta: sociedade, estado e direito: caminhada brasileira rumo ao século XXI*. São Paulo: Senac, 2000.
- ELBERT, Carlos Alberto. A criminologia na pós-modernidade. *Ciências Penais*, v. 14, 2011.
- FERRAJOLI, Luigi. *Direito e Razão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

- las. O custo social da criminalidade econômica. In: SOUZA, Artur de Brito Gueiros (Org.). *Inovações no direito penal econômico: contribuições criminológicas, político-criminais e dogmáticas*. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2001.
- GOMES, Paulo Valente. A actividade policial como ciência. Brasília: *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, v. 1, n. 2, 2010.
- GRANDIS, Rodrigo de. **Prisões processuais**: uma releitura à luz do garantismo penal integral. Salvador: Juspodivm, 2010.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia*: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- IBOPE. Índice de Confiança Social 2018. Disponível em: http://www.ibopeinteligencia.com/arquivos/JOB%2018_0741_ICS_Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 14 dez. 2018.
- MARTIN, Luis Gracia. **Prolegômenos para a luta pela modernização e expansão do direito penal e para a crítica do discurso de resistência**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2006.
- MOLINA, Antonio García-Pablos de. *Problemas actuales de criminología*. Madrid: Instituto de Criminologia de la Universidad Complutense de Madri, 1984.
- MORO, Sergio Fernando. Considerações sobre a operação Mani Pulite. Brasília: *Revista do Centro de Estudos Judiciários*, n. 26, 2004.
- O GLOBO. *Depois de bater recorde, Polícia Federal prepara pelo menos 15 operações de combate à corrupção em dezembro*. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/depois-de-bater-recorde-policia-federal-prepara-pelo-menos-15-operacoes-de-combate-corrupcao-em-dezembro-23268597>. Acesso em: 14 dez. 2018.
- OLIVEIRA, Adriano; ZAVIERUCHA, Jorge. **A dinâmica da criminalidade organizada no Brasil a partir das operações da PF**. *Dilemas*, v. 5, n. 3, p. 423-446, 2012.
- POLÍCIA FEDERAL. *Estatística de operações*. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/imprensa/estatistica/operacoes>. Acesso em: 14 dez. 2018.
- REINER, Robert. *A Política da Polícia*. Edusp, 2004.

- SALGADO, Daniel de Resende. *A elite do crime: discurso de resistência e laxismo penal*. Salvador: Juspodivm, 2010.
- SANTOS, Célio Jacinto. **A gênese das grandes operações da Polícia Federal**. Brasília: *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, v. 8, n. 2, 2017.
- SOUSA, António Francisco de. *A polícia no estado de direito*. São Paulo: Saraiva, 2009.
- SUTHERLAND, Edwin. *El delito de cuello blanco*. Madri; La Piqueta, 1999.
- VIANA, Eduardo. *Criminologia*. Salvador: Juspodivm, 2017.
- WEBER, Max. *Textos Seleccionados*. Ed. São Paulo: Nova Cultural, 1997.
- YOUNG, Jock. Merton com energia, Katz com estrutura: a sociologia do revanchismo e a criminologia da transgressão. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 87, 2010.

ACCOUNTABILITY POLICIAL E IMPRENSA: APLICAÇÃO DE MEDIA TRAINING PARA CONSTRUÇÃO DE LEGITIMIDADE

TAIZE PIZONI DE SOUZA

POLÍCIA CIVIL DE SANTA CATARINA - SC

RESUMO

Analisa-se neste artigo o relacionamento entre as polícias judiciárias e a mídia profissional para a efetivação do processo de *Accountability* – dever de prestação de contas por parte dessas instituições que detêm o monopólio estatal do uso da força. Relação esta ainda baseada no direito constitucional à informação. Parte-se da premissa de que imprensa e polícia são dois segmentos fundamentais da vida em sociedade, ambas com foco no interesse público de sua área de atuação. Ao qualificar a gestão da informação institucional, de modo a potencializar suas estratégias de comunicação, verifica-se que tais processos refletem diretamente na construção da legitimidade da atividade policial. Concebe-se, assim, que a capacitação dos gestores destas corporações pelo método *media training* contribui para desmistificar os aspectos que envolvem o trabalho policial e sua interface com a imprensa, base de uma sociedade democrática.

PALAVRAS-CHAVE: *media training*; relacionamento com a imprensa; *accountability*; polícia Judiciária; direito à informação.

INTRODUÇÃO

A Polícia Civil, como instituição de Estado prevista no inciso IV, do Art. 144 da Constituição Brasileira, tem como atribuição principal o dever de fornecer segurança pública, direta ou indiretamente, por meio das investigações das infrações penais. Como instituição pública, os órgãos de polícia judiciária são regidos pelos princípios da administração pública, também presentes da Carta Magna (Art. 37). Entre esses princípios, o que interessa nos limites desse trabalho é o princípio da publicidade, que obriga os órgãos públicos a informar e agir com transparência.

O princípio da publicidade está diretamente ligado a outro preceito constitucional. Trata-se do “direito à informação”, uma das garantias previstas especificamente no Art. 5º, inciso XXXIII, da CF:

todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (BRASIL, 1988).

Informar é, antes de tudo, um dever de prestar contas de suas ações, ou seja, de dar a conhecer à população e aos órgãos de controle as ações e decisões dos agentes públicos e, com isso, permitir a fiscalização e controle democrático sobre a prestação do serviço público.

Cumprir ressaltar que, em um Estado Democrático de Direito, a imprensa tem papel fundamental na ligação entre o direito à informação e o princípio da publicidade na administração pública. Isto porque a imprensa “é protagonista na construção de sentidos, influenciando posições e opiniões sobre os mais diversos assuntos” (CALDEIRINHA; ALBERNAZ, 2009, p. 12).

O interesse por temas ligados à violência e à segurança sempre despertou a curiosidade do público. A sensação de segurança está fortemente relacionada com as percepções das pessoas sobre a capacidade do Estado de vigiar, prevenir e punir quem infringe a lei. As polícias civis, desse modo, “[...] são uma fonte permanente de notícias para os meios de comunicação” (SÃO PAULO, 2010, p. 2).

A mídia, por sua vez, por meio de diferentes veículos (eletrônica, impressa, televisiva ou virtual), é primeira fonte de informação do público sobre o trabalho policial. É por meio dos canais de comunicação profissionais, no mais das vezes, que as pessoas tomam conhecimento dos sucessos e eventuais fracassos das polícias no cumprimento da lei.

O presente trabalho pretende expor a interface entre a atividade policial, enquanto instituição pública, que tem o compromisso de prestar contas, à sociedade, do serviço realizado; e a imprensa como porta-voz de uma sociedade democrática e principal elo entre a polícia e o cidadão. A partir disso, a intenção é evidenciar que, por meio do

relacionamento entre estes dois segmentos, tem-se importante ferramenta para o órgão público posicionar-se institucionalmente e prestar contas de seu trabalho de maneira adequada.

Pretende-se investigar, neste sentido, de que modo as estratégias de comunicação podem potencializar esta relação, incluindo, aí, a capacitação dos gestores pela técnica de *media training*, já que eles são a personificação da corporação. Delimita-se, então, como tema desta pesquisa, a importância da aplicação do *media training* como ferramenta de capacitação dos delegados da Polícia Civil de Santa Catarina¹ (PCSC) para profissionalizar a comunicação entre a instituição e a imprensa, haja vista o dever com a transparência e a prestação de informação do serviço público e o papel de controle social e de fiscalização desempenhados pela mídia. Como “responsáveis pela organização administrativa do órgão e pela chefia da investigação criminal” (ZANOTTI; SANTOS, 2014, p. 75), referidos servidores têm o papel central no diálogo e interação com a imprensa². São eles, normalmente, os responsáveis por conceder entrevistas e informar à população um determinado evento.

Desta forma, abordar-se-á a importância da aplicação do método *media training* como ferramenta de capacitação dos gestores da PCSC para atuarem de modo profissional no relacionamento da organização com a mídia, concebendo essa como uma das estratégias de comunicação institucional – instrumento que regula as relações da organização. Para tanto, será conceituada a relação entre polícia e imprensa, na perspectiva do compromisso social do órgão com o direito constitucional à informação e do princípio da publicidade da administração pública.

O problema lançado questiona qual a importância da aplicação do *media training* como ferramenta de capacitação de gestores da PCSC para profissionalizar a comunicação entre a instituição e a imprensa, com a transparência e a prestação de informação do serviço público e o papel de controle social e fiscalização desempenhados pela

1 Doravante PCSC.

2 São estes os servidores que tem preferência de falar pela instituição, conforme determina a Resolução n. 12/GAB/DGPC/SSP/2018, que Institui a Política de Comunicação Social da corporação.

mídia. Na prática, como a demanda por informação se faz presente de modo descentralizado em cada uma das delegacias instaladas nos 295 municípios do Estado, entende-se como necessário uma padronização ou uniformização na forma de lidar com a imprensa, a conscientização permanente do dever estatal de prestar contas e informar, bem como o fornecimento de ferramentas para uma boa comunicação.

Entende-se que, para cumprir o seu serviço social, uma boa relação entre a polícia e a imprensa é fundamental, como forma de criar confiança e gerar legitimidade na atuação da polícia. Logo, estratégias de comunicação institucional claras e a capacitação dos gestores da PCSC pela aplicação de *media training*, podem contribuir de maneira adequada para suportar essa demanda. Referido instrumento pode ser útil para profissionalizar a relação entre estes dois agentes sociais, havendo, assim, precisão no repasse das informações da instituição pelos delegados. Isto porque, o método pode sensibilizá-los da importância da difusão da informação no cumprimento do dever de prestar contas do serviço público realizado e de que, por isso, a imprensa não é inimiga da polícia ou que, ao atender os jornalistas, está se prestando um favor a eles.

Na primeira seção deste artigo, pretende-se abordar o processo de prestação de contas por parte de instituições públicas, no caso em questão, as polícias judiciárias. A abordagem teórica será com base no princípio de *Accountability* vertical e sua direta relação com o direito constitucional à informação. Previsão legal esta que atrela o trabalho policial ao dever de informar, em atendimento ao interesse público da atividade, bem como na constante busca pela legitimidade das corporações perante a sociedade para a qual prestam o serviço em segurança pública.

Já na segunda seção, será destacada a efetividade da aplicação do método *média training* para a capacitação dos gestores da PCSC na profissionalização do relacionamento da instituição com a imprensa, de modo a contemplar os aspectos legais do direito à informação discutido na primeira parte desta pesquisa; bem como potencializar os espaços de construção de sentidos em relação à imagem da instituição junto à opinião pública. Para tanto, o enfoque do conteúdo desta seção será sobre conceitos, definições e objetivos gerais da técnica de treinamento ora abordada. Ficará para possível trabalho posterior esmiuçar

conteúdo de ordem prática a ser ministrado no curso de capacitação, aqui proposto e justificado.

2. *ACCOUNTABILITY* E O DIREITO CONSTITUCIONAL À INFORMAÇÃO

Informar é, antes de tudo, um dever de prestar contas de suas ações, ou seja, de dar a conhecer à população e órgãos de controle as ações e decisões dos agentes públicos e, com isso, permitir a fiscalização e controle democrático sobre a prestação do serviço público. Muito embora a observação pura e objetiva dos dispositivos constitucionais, entre o da publicidade e do direito à informação, permita concluir por essa obrigação estatal, nem sempre o fornecimento de informações pelos órgãos estatais é algo indubitado ou espontâneo.

As dificuldades ou óbices ao fornecimento de informações levou o parlamento brasileiro a editar, no ano de 2011, a Lei n. 12.527/2011³, conhecida como Lei de Acesso à Informação. Entre outras possibilidades, referida norma estipula e delimita ações de ordem prática a serem cumpridas pelos governantes públicos no sentido de informar. O texto evidencia que, para dar vazão a tal direito, os órgãos e entidades devem propiciar amplo acesso às informações de interesse coletivo, ainda que não sejam requeridas por algum cidadão em específico.

O direito de acesso à informação, de certa forma, é amplo e contempla o direito de “solicitar e receber” informação de interesse público, bem como a “transparência dos atos praticados por autoridades públicas e suas razões de decidir” (CALDERON, 2013, p. 28-29). A lei acima mencionada também é clara ao usar expressões em seus artigos e incisos que não deixam dúvidas de que se referem à amplitude das diversas ferramentas de comunicação disponíveis, incluindo a relação com a imprensa, para que o objetivo seja atingido:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação

3 Brasil. Lei n. 12.527/2011 - Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. (BRASIL, 2011).

e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - **divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;**⁴

III - **utilização de meios de comunicação** viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de **transparência na administração pública;**

V - desenvolvimento do **controle social** da administração pública.

[...]

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante **procedimentos objetivos e ágeis**, de forma **transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão**.

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, **propiciando amplo acesso** a ela e sua divulgação; (BASIL, 2011, Grifos nosso)

Calderon (2013, p. 25) recorda que “o reconhecimento do direito à informação como direito humano fundamental foi fruto da evolução, advinda da tensão entre diversos setores da sociedade, até que fosse consolidado como tal no plano internacional”. Foi a partir da redemocratização social que a gestão pública passou a ser do interesse da população, que também recebeu autorização para conhecer tais processos (TRICHES, 2013).

Neste ponto, então, entende-se que não somente nos canais formais e institucionais, como os atuais portais da transparência, cumpre-se o que determina o aparato legal que trata do direito à informação e publicidade dos atos públicos. Pelo contrário, é na relação com

4 Grifos nosso.

a imprensa que o poder público abrange maior parcela de cidadãos, cumprindo os pressupostos legais. “Reforça-se, assim, o escólio de que o direito de acesso à informação é de natureza positiva e exige do Estado uma postura ativa, necessária para assegurar, na prática, o respeito a este direito” (CALDERON, 2013, p. 30). Assim, na frágil cultura do brasileiro em fiscalizar o poder delegado aos governantes por meio do voto, a mídia – como são conhecidos os canais de Comunicação Social – ainda é o meio mais abrangente de propagar a informação.

Para compreensão dessa abordagem, alguns aspectos relacionados ao direito à informação e ao princípio da publicidade carecem ser esmiuçados. O primeiro deles advém da liberdade de informação, também com previsão constitucional. O direito à informação é tripartite, ou seja, compreende três aspectos essenciais: direito de informar, de se informar e de ser informado. O direito de informar é o ato de veicular informação nos meios de comunicação. Já o direito de se informar é a prerrogativa do cidadão para requisitar informações, obtendo-as sem impedimentos. Enquanto que o direito de ser informado corresponde à obrigação do poder público em manter a população informada dos assuntos relacionados às atividades que lhe competem (NUNES JÚNIOR *apud* SILVA NETO, 2010).

Ato contínuo, verifica-se que o direito geral da coletividade à informação contrapõe o individual da liberdade de informação (SILVA NETO *apud* CALDERON, 2013). Carvalho Filho (2019) recomenda que “[...] os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos”. O autor faz importante relação desta obrigação com a legalidade ou não do ato em si e, também, com a eficiência, outros dois pressupostos do serviço público.

Compreende-se, neste momento, que a divulgação em órgãos de imprensa, internet, murais de informações fixados em prédios públicos, entre outros, nada mais é do que a observação do princípio da publicidade, que pode ser concretizado por alguns instrumentos jurídicos específicos, destacados por Carvalho Filho (2019):

1. O direito de petição, pelo qual os indivíduos podem dirigir-se aos órgãos administrativos para formular qualquer tipo de postulação (art. 5º, XXXIV, “a”, CF);

2. As certidões, que, expedidas por tais órgãos, registram a verdade de fatos administrativos, cuja publicidade permite aos administrados a defesa de seus direitos ou o esclarecimento de certas situações (art. 5º, XXXIV, “b”, CF); e
3. A ação administrativa ex-officio de divulgação de informações de interesse público.

Relevante, aqui, dos itens acima, aquele que se atrela fortemente ao interesse público da atividade de polícia judiciária, logo, da PCSC. Isto, porque, “pode-se dizer que a disponibilidade de informações torna de fato o ‘público em público’ e, mais ainda, pressiona o Estado a se tornar *accountable*⁵, assim como permite à sociedade politicamente organizada controlar – de formas diversas – as ações do Estado” (FONSECA *et al.*, 2014, p. 133). Além do que, “embora nascido com o timbre de direito individual, atualmente o direito à informação dos órgãos públicos espelha dimensão coletiva, no sentido de que a todos, de um modo geral, deve assegurar-se o direito” (CARVALHO FILHO, 2019).

Portanto, numa sociedade democrática, a imprensa livre é protagonista desta relação entre órgão público e cidadãos, pois também tem suas bases no interesse público. “Enquanto conceito jurídico, o ‘interesse público’ é imperativo para a legal atuação das organizações no âmbito público. Já do ponto de vista do Jornalismo, é adotado como critério para aferir noticiabilidade a um fato” (TRICHES, 2013, p. 23). Do que se compreende, assim, o motivo pelo qual as polícias judiciárias são constante e permanentemente procuradas como fontes dos meios de comunicação, sem desconsiderar ainda o interesse da audiência pelo tema segurança pública.

2.1 O INTERESSE PÚBLICO DA ATIVIDADE POLICIAL

A Delegacia Geral, órgão máximo da PCSC, publicou a Resolução n. 12/GAB/DGPC/SSP/2018, que instituiu sua política de

5 Qualidade de *Accountability*, palavra em Inglês, sem tradução literal para o Português, mas que “na sua definição enquanto instituto da Administração Pública, apresenta-se como uma obrigação do Estado em prestar contas, com o objetivo de tornar claro e transparente o seu ato de administrar conforme a legalidade” (CORDEIRO, 2014, p. 15).

Comunicação Social. O documento considera, entre outros, “a relevância social e o interesse público das atividades desenvolvidas pela Polícia Civil, a necessidade de definir procedimentos internos e externos de comunicação, em observância ao direito à informação” (SANTA CATARINA, 2018). Esses pontos da resolução adequam a instituição aos princípios legais e demais legislações no que compete à publicidade e transparência das ações de sua competência, pois ainda determina que a Comunicação Social reger-se-á pelos objetivos:

- I - interesse público e social da informação;
- II - utilidade pública da informação, atendendo o caráter preventivo, educativo e de orientação social; e
- III – interesse, necessidade, utilidade e ou auxílio para essa atividade de polícia judiciária ou de cunho investigativo. (SANTA CATARINA, 2018)

O interesse público, como se vê, é condicionante de uma sociedade democrática, em qual o poder emana do povo, existindo o Estado em razão dele e não o contrário. De modo que é concebido para organizar a vida humana em sociedade e, por consequência, salvaguardar a liberdade e integridade dos indivíduos nela compreendidos. Nesse cenário, entre fins específicos do Estado, que o legitimam e sustentam a sua existência, é o de garantir a segurança (VENTURA NETO, 2015, p. 5).

Dentro desta sequência lógica para compreender a ‘coisa pública’, ilustra-se que a Administração Pública é desempenhada por órgãos estatais, cada qual com sua função específica para uma atividade administrativa. Embora quase a totalidade dos serviços públicos seja fornecida pelo Poder Executivo, a estrutura brasileira ainda contempla o Legislativo e Judiciário (CORDEIRO, 2014). Basicamente, a Administração Pública atua para providenciar a garantia dos direitos fundamentais. Alguns conceitos especificam que as atividades pública-administrativas se dividem em: “atividades de fomento, [...] serviços públicos [...] e o exercício do poder de polícia que é função negativa do Estado se conformando nas atividades de limitação e condicionamento da liberdade e propriedade privadas em favor do interesse público” (CORDEIRO, 2014, p. 40), enquadrando-se, aqui, as polícias judiciárias.

Na estrutura administrativa governamental, a polícia é a face mais visível do Estado com sua atividade concreta de manutenção da ordem pública, administrativa e jurídica/criminal. A instituição policial consiste em “pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação de força física” (BAYLEY *apud* LIMA, 2011, p. 19). Há que se considerar que também é a instituição que mais produz relações jurídicas por dia na vida social.

Há a necessidade, por isto, de diminuir o distanciamento historicamente enraizado entre bem-estar social e/ou individual e atuação policial. Distanciamento esse perceptível na medida em que a polícia talvez seja mais tomada como uma “mão forte” do que como uma “mão amiga” e protetora, tanto pelas pessoas quanto pelo Estado. Ideia essa consonante com a de que “a Polícia é ou deve ser, hoje, um garante da liberdade do cidadão face às ofensas ilícitas concretizadas e produzidas quer por outrem quer pelo próprio Estado” (VALENTE, 2009, p. 39).

Em que pese o policiamento moderno caracterize-se, por outro lado, pela natureza pública, especializada e profissionalizada, “uma polícia só é pública quando ao mesmo tempo é mantida e controlada pelas comunidades, agindo coletivamente” (LIMA, 2011). Chega-se, então, ao ponto em que muito se fala sobre controle do trabalho policial, haja vista a particularidade do uso da força, que se soma ao interesse público intrínseco à atividade. Por evidente, qualquer estrutura do poder público num Estado de Direito deve estar submetida a controle.

Existem duas formas de controlar a atividade policial: interna e externa (MACHADO, 2019). Apesar da existência de mecanismos oficiais para esse fim, como as corregedorias e o Ministério Público, por exemplo, o princípio da publicidade desponta como ferramenta democrática, pela qual as instituições policiais podem ser cobradas pela sociedade civil. Ao se amplificar o conceito de publicidade do trabalho policial, busca-se, como sustenta Sannini (2019, p. 69), com base em Scarance, que sejam “[...] evitados excessos ou arbitrariedades no desenrolar da causa, surgindo, por isso, a garantia como reação aos processos secretos, proporcionando aos cidadãos a oportunidade de fiscalizar a distribuição da justiça”.

Em contraposto ao princípio da publicidade dos atos públicos como direito fundamental, a atividade de polícia judiciária compreen-

de o caráter sigiloso do inquérito policial⁶, que “[...] por ser peça de natureza administrativa, inquisitiva e preliminar à ação penal, deve ser sigiloso, não submetido, pois, à publicidade que rege o processo” (NUCCI *apud* SANNINI, 2019, p. 70). Muito embora se apresente uma contradição em relação ao texto constitucional no que concerne ao acesso à informação, o dilema se dissipa na compreensão de que “nenhum direito é absoluto, ainda que possa ser classificado como fundamental da pessoa humana. Qualquer interpretação neste sentido colocaria em risco a própria existência dos direitos fundamentais” (CALDERON, 2013, p. 31). De onde se conclui que o direito fundamental do acesso à informação não é de natureza absoluta. Todavia, a exceção à restrição deve ser limitada, sob pena de “esvaziar o conteúdo do direito fundamental em comento” (p. 33), pois “a partir do momento em que a investigação consegue reunir elementos suficientes sobre a autoria, não mais se faz necessário o sigilo, sobretudo, porque já foi restabelecida a igualdade inicialmente quebrada no instante do delito” (SANNINI, 2019, p. 72).

Pelo exposto até aqui, faz sentido o entendimento de que “os conceitos de informação, accountability e controle social se complementam em razão de se constituírem como pressupostos à democracia contemporânea” (FONSECA *et al.*, 2014, p. 133). Esta compreensão de que, “na medida em que a responsividade governamental perante os cidadãos somente se torna possível mediante a disponibilidade de informações” está em encontro ao objetivo traçado para esta pesquisa. Mais uma vez destacando, é claro, a concepção de que a imprensa é o espaço mais democrático e amplo para intermediar esta relação (governo x povo), pois “dessa forma, permitem a existência do controle social, uma vez que ele (o cidadão) só pode se desenvolver se souber o que e como o Estado opera”.

6 Instrumento formal para “produção de diligências investigativas de modo a se colher todos os possíveis pontos de vista do fato [...]”, ou seja, serve à “[...] reconstrução do fato, a partir de sua documentação no procedimento, que pode ter como consequência uma futura ação penal”, [...] “confirmando (ou não) a autoria e a materialidade” (ZANOTTI, 2014, p. 132).

2.2 PRESTAÇÃO DE CONTAS POR MEIO DE PROCESSOS DE ACCOUNTABILITY VERTICAL

Esta relação entre polícia e imprensa atrelada ao dever de prestação de contas por parte da organização pública leva também ao conceito de *accountability* – que “em seu sentido mais abrangente, pode ser definida como a responsabilidade do governante de prestar contas de suas ações, o que significa apresentar o que faz, como faz e por que faz”. (CUBAS, 2010, p. 75). Essa prática, apropriada da administração corporativa, ainda é principiante no Brasil e isto deve acontecer porque “esse quadro está relacionado a nossa incapacidade de traduzir a expressão para o português e criar práticas correspondentes [...]” e “[...] à trajetória recente da administração pública brasileira” (GUIMARÃES *et al.*, 2018, p. 36).

O conceito de *accountability*, via de regra, vai além da responsabilidade, “pois traz em seu âmago de dever, de comprometimento, de obrigatoriedade de resposta, de prestar e de render contas [...]” (ARAÚJO *et al. apud* CORDEIRO, 2014, p. 15). Ou seja, “a *accountability*, na sua definição enquanto instituto da Administração Pública, apresenta-se como uma obrigação do Estado em prestar contas, com o objetivo de tornar claro e transparente o seu ato de administrar conforme a legalidade” (CORDEIRO, 2014, p. 15).

Esta questão da responsabilidade, porém, não está condicionada a uma ação reativa após a prática de uma ilegalidade. *Accountability* deve ser entendida “como a responsabilização permanente dos gestores públicos em termos da avaliação da conformidade/legalidade, mas também da economia, da eficiência, da eficácia e da efetividade dos atos praticados em decorrência do uso do poder que lhes é outorgado pela sociedade” (ROCHA *apud* TRICHES, 2013, p. 40).

O foco da *accountability* na esfera pública está diretamente relacionado com a principal finalidade deste segmento da vida em uma sociedade democrática, como já mencionado – o poder que emana do povo. Portanto, “envolve o equilíbrio entre normas e responsabilidades que pressupõe questões morais, direito público e **interesse público**”⁷ (ABREU *et al. apud* GUIMARÃES *et al.*, 2018, p. 37). Essa modalidade de prestação de contas atrela-se às prerrogativas do Estado, mas também ao poder advindo da sociedade.

7 Grifo nosso.

Nesta relação entre governo e governados desponta a “chamada *accountability* vertical, isto é, o controle do Estado pelos cidadãos, e a *accountability* horizontal (os controles institucionais mútuos), uma vez que essa dinâmica move o Estado de direito democrático” (FONSECA *et al.*, 2014, p. 132). Interessa nesta fundamentação a abrangência contemplada pela *accountability* vertical. Iniciativas consideradas como “ações realizadas, individualmente ou por algum tipo de ação organizada e ou coletiva, com referência aqueles que ocupam posições em instituições do estado, eleitos ou não” (O’DONNELL, 1997, p. 28).

Fazem parte da dimensão de *accountability* vertical as “eleições, reivindicações sociais [...] e cobertura regular pela mídia, ao menos das mais visíveis dessas reivindicações, e dialetos supostamente ilícitos de autoridades públicas”. Como se vê, a imprensa e sociedade civil são formas de controle não fundamentadas em lei, porém, não menos importantes na necessidade de o agente público responder por seus atos (CUBAS, 2010). Estão inseridas na chamada *accountability* vertical, em que ocorre o controle externo das atividades governamentais. Percebe-se, aqui, mais uma vez, a necessidade de a PCSC comunicar-se com a sociedade para a qual presta um serviço público e que a relação com a imprensa é primordial para este fluxo de informação.

Outra abordagem surge de Guimarães *et al.* (2018) ao apropriar-se do conceito de gerenciamento de impressões para relacionar o processo de *accountability* com a construção da imagem de uma instituição perante seus públicos. “O conceito de *accountability* diz respeito à gestão e à manutenção da reputação frente a variados públicos, o que também denota a sua associação à utilização de mecanismos de gerenciamento de impressões” (BUSUOIC; LODGE *apud* GUIMARÃES *et al.*, 2018, p. 38). Nessa concepção, “a atitude de prestar informação relaciona-se com a intenção de transmitir a impressão, para uma ampla rede de variados públicos, de que há uma gestão competente” (GUIMARÃES *et al.*, 2018, p. 40).

Esta outra dimensão apresentada encontra respaldo na consideração de que “não se pode falar em *accountability* como um conceito fechado, ao contrário, é necessário vê-la sempre dentro do contexto cultural, social, de uma determinada democracia, do sistema político presente e das relações interorganizacionais e interestado” (XAVIER,

2011, p. 11). Razão, esta, pela qual no Brasil ainda é tão importante o papel da mídia no controle e responsabilização das ações do poder público, considerando a ainda frágil democracia do País, e porque é fundamental aos órgãos públicos relacionarem-se adequada e profissionalmente com a imprensa.

Para além dos dispositivos legais já percorridos neste artigo em relação à amplitude das informações das instituições públicas, faz-se conceber que “a polícia como conhecemos hoje, a qual desempenha uma função social (proteção dos direitos legais), é uma organização jurídica (deve respeito às leis e a Constituição) e seu recurso essencial é o uso da força” (MONET *apud* LIMA, 2011, p. 21-22). Esta última característica lhe é particular em detrimento dos demais serviços prestados pelo Estado, o que requer, ainda mais, assimilar a importância dos processos de Comunicação na gestão de polícias judiciárias como meio de prestação de contas, transparência e, ouça-se pontuar, dar legitimidade ao seu papel na organização social.

Caldeira *apud* Lima (2011, p. 43) é profunda ao afirmar que “a violência e a ausência de controle efetivo sobre a atividade policial, a impunidade dos membros das duas forças públicas de segurança e a falta de transparência institucional constituem graves obstáculos à consolidação democrática [...]”. Sendo assim, essa autora “assinala que a redução da impunidade e dos abusos policiais está intrinsecamente ligada ao controle do uso da força e do reforço de sistemas de accountability vertical e horizontal” (CALDEIRA *apud* LIMA, 2011, p. 44).

Por outro lado, “os mecanismos de controle externo-inclusivos são aqueles que não têm como propósito controlar a polícia, mas o fazem de forma indireta e intermitente”, de modo que “[...] pode favorecer a fiscalização pública através da publicação periódica de informações sobre as forças policiais” (LIMA, 2011, p. 86). Ou seja, cada vez mais, o papel do relacionamento com a imprensa no compromisso social da corporação policial vai ganhando valorização. Contando, ainda, que “[...] os partidos políticos e a grande imprensa, podem divulgar e investigar por conta própria a má conduta policial, levando em consideração que a realização desse controle depende da liberdade de expressão do país e da relação entre os meios de comunicação e o governo”.

Considerando, então, a complexidade do controle da atividade policial por suas particularidades, incluindo a ação individual de cada membro da corporação, o que dá o caráter subjetivo a todo o processo, “[...] a geração de qualidade em serviços na atividade policial só será possível uma vez que exista uma efetiva *accountability* pública na atividade policial” (CORDEIRO, 2014, p. 26), sendo o agente policial o responsável por este evento, “pois depende da sua atuação individual, conforme os valores organizacionais postos adequadamente”. Observação essa que evidencia a relevância da capacitação do policial gestor para melhor relacionamento com a imprensa, levando-se em conta a sua autonomia para tal feito. Pensar sobre a discricionariedade do papel individual de cada policial evidencia tal pensamento, conforme Cordeiro (2014, p. 76-77):

a *accountability* policial não depende apenas dos aspectos institucionais delimitados para o agir do policial. Ela toma um contorno maior a partir do momento em que é o *accountable* (o agente) que atua, escolhendo as suas ações, ainda que dentro de um âmbito e o alcance predefinido, mas com discricionariedade suficiente para determinar o seu modo e meio de agir, gerando assim o *account* (materialização da obrigação do *accountable*)

Outro aspecto marcante desta modalidade de prestação de contas que se está abordando na presente pesquisa é que não se trata de um método fechado, mas que deve observância às características locais da sociedade na qual a instituição *accountable* estiver inserida. Adverte-se, portanto, que “a observação de experiências de outros países ou comunidades serve de exemplo de como é possível exercer controle e responsabilização. Porém, cada sociedade precisa adequar o exercício da atividade policial às suas exigências, portanto, a *accountability* é local e específica” (CORDEIRO, 2014, p. 87).

Desta maneira, “não é possível conceber modelos universais de *accountability* policial fora do contexto que decide sobre seus usos e sua produção” (MUNIZ; PROENÇA JR, 2007, p. 50). Aspecto esse intrinsecamente relacionado a uma das principais qualidades que determinado acontecimento precisa dispor para virar notícia: a proximidade – quanto mais perto o fato estiver da audiência, maior será o interesse nele. Desta forma, cada delegacia da PCSC tem a possibilidade

de personalizar seu processo de *accountability*, demandando informações à imprensa de acordo com o interesse local e particularidades do trabalho realizado.

Todavia, para atingir tal consciência, faz-se necessário que o policial esteja com o olhar capacitado a identificar quais são as decisões administradas localmente que carecem de prestação de contas ao cidadão, bem como reconhecer os espaços de divulgação espontânea na mídia regionalizada que favorecem tal finalidade. Habilidade esta que vem a ser desenvolvida através de conhecimento técnico das ferramentas disponibilizadas pela Comunicação – que no caso em questão refere-se ao *media training*. Instrumento alvo deste artigo, que será contextualizado na sequência.

Por fim, mas sem a pretensão de esgotar o tema, a concepção de *accountability* na gestão de polícia judiciária abrange, como ousadamente mencionado acima, a busca constante pela legitimidade da corporação policial frente a uma sociedade que se abriu ao processo democrático e que tem na livre informação um de seus principais pilares. Nesse sentido, “é razoável supor que o debate sobre *accountability* terá certa centralidade nas discussões contemporâneas sobre democracia. Isso porque as instituições mais legitimadas provavelmente são aquelas que contam com o reconhecimento de sua funcionalidade” (ANGÉLICO, 2012, p. 12).

É a gestão dessa percepção, da estima que mobiliza os atores, que não se furtam de reforçar ou aumentar as ações de prestação de contas, justamente para se fortalecerem e obter valoração institucional. Essa perspectiva encontra consonância com a forma como a literatura de administração tradicionalmente lida com o Gerenciamento de Impressões (GI), ou seja, aos mecanismos pelos quais as organizações buscam, numa perspectiva institucional, construir e manter sua legitimidade perante os demais atores sociais (GUILMARÃES, 2018, p. 40).

Sendo assim, nesta concepção de *accountability*, é fundamental perceber os diversos públicos que compõe a audiência de interesse do serviço policial, ou seja, numa referência também à legitimidade pelo gerenciamento de impressões.

2.3 COMUNICAR PARA LEGITIMAR

A segurança enquanto serviço público, englobando as polícias judiciárias, adquiriu um novo viés, em qual, ante a amplitude das relações sociais num tempo de expansão frenética da informação, o indivíduo passou a ser o objeto segurado, enquanto cabe ao Estado a posição de meio para proteger o bem comum: os Direitos Humanos. O que leva à proposta de uma “segurança humana” formulada a partir da Escola de Copenhagem e contemplada pelo Relatório sobre o Desenvolvimento Humano (PNUD) de 1994 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Tal documento apresentou a nova ideia de “enquadramento teórico adequado aos desafios globais de segurança [...] que não poderiam se submeter, tão somente, a um enfoque puramente militar. [...] Deveriam incorporar também considerações mais amplas de caráter econômico, social, político e ambiental.” (VISA-CRO, 2018, p. 82, 88).

Esta compreensão de segurança humana entende que a paz do indivíduo não advém da ausência de guerra, mas depende de dois fatores preponderantes: da ‘liberdade de necessidades’ e da “liberdade do medo”. Contudo, ante a inoperância do Estado nas outras áreas que seriam complementares para abranger esta concepção, pois, como se percebe, não contempla apenas os serviços policiais, tem sido atribuído unicamente aos órgãos de segurança pública o atendimento às demandas de criminalidade advindas das carências sofridas pelo povo marginalizado.

A impossibilidade real, porém, incompreensível pela massa populacional, de se fazer segurança somente com atuação das polícias, conduz o imaginário social à ideia de ineficiência dos órgãos de segurança pública, afetando, por consequência, a imagem de tais instituições. De onde advém, entre outros fatores, a crise de legitimidade enfrentada por este setor, que faz sua atuação ser alvo constante de contestação, tanto por atores formais constituídos em uma sociedade democrática, quanto pelo o que Cubas (2010) lista como formas de controle não fundamentadas em lei, mas não menos importantes, sendo estas a imprensa e sociedade civil.

De acordo com Mazerolle *et al.* (2012, p. 12)⁸, “a legitimidade é uma propriedade psicológica de uma autoridade, instituição ou arranjo social, que conecta as pessoas à crença de que são adequados, convenientes e justos”. Dessa forma, sentem que “a autoridade ou instituição estão habilitadas a serem respeitadas e obedecidas” – atributos essenciais para o pleno exercício do trabalho policial, pois, ainda conforme Mazerolle *et al.* (2012, p. 13) “a não ser que a polícia seja plenamente obedecida pelo público, sua capacidade de manter a ordem ficará inteiramente comprometida”. Os caminhos apresentados por estes autores para aumentar a percepção de legitimidade são:

- a) Uso de procedimento justo durante a abordagem;
- b) Buscando melhorar sua performance e **comunicando** essas melhoras para
- c) o público;
- d) Aumentando a justiça distributiva;
- e) Atuando de acordo com a lei;
- f) Extraindo força de sua tradicional reputação.

Entende-se, deste modo, que a legitimação dos órgãos de segurança pública passa por profundo e constante trabalho de posicionamento por meio de estratégias de comunicação, de modo a esclarecer à sociedade qual seu real e efetivo papel no contrato social. As operações neste segmento são fundamentais para o reposicionamento de imagem das polícias, pois contribui para a aproximação com a população, bem como atua em contraponto à atuação da mídia tradicional, que, corriqueiramente, contribui para fomentar o imaginário social contra os órgãos de segurança pública.

O desafio das organizações de segurança pública é lidar com uma imagem contraditória, de onde se tem a expectativa por mudança no relacionamento com os públicos externos, isto, porque, a polícia “por um lado pode inspirar admiração, confiança e sentimento de proteção – considerando a noção de uma função social cumprida pela polícia” e, por outro, “o medo, a suspeita e a desconfiança – considerando a polícia como símbolo de autoridade e força e mesmo devido ao acú-

8 Livre tradução.

mulo histórico de abusos do poder policial” (HENRIQUES, 2008, p. 42). Pontua-se que “o distanciamento entre a polícia e o público”, por sua “estrutura burocrática rígida e hierárquica [...]” provoca ainda mais a necessidade de a corporação prestar informações “qualificadas que orientem melhor o cidadão sobre as possibilidades de participação, principalmente em comparação com outras áreas do poder público” (HENRIQUES, 2008, p. 40-44).

Deste modo, “essa ambiguidade nas expectativas sociais em relação ao papel da polícia e, conseqüentemente, na sua imagem perante a população, constitui um problema delicado, que demarca os limites dentro dos quais o relacionamento com os públicos tem lugar”. (HENRIQUES, 2008, p. 42). Para a construção de uma imagem positiva como artifício para a legitimação dos órgãos de segurança, urge a necessidade de apropriar os recursos disponíveis neste momento de ampla circulação da informação para fomentar no imaginário social os paradigmas técnico-científicos do uso da força por meio das instituições policiais.

Guimarães e Damasceno (2018, p. 38) revelam que “quando se fala em controle punitivo, os discursos de deslegitimação são tão ou mais difundidos que os discursos formulados em torno de uma pretensa legitimidade”. É, pois, inconcebível que as atividades públicas da segurança estejam subordinadas à “sociedade do espetáculo, em que ver e ser visto passou a ser sintoma de toda uma geração”. (ROSA *apud* LEANDRO, 2016, p. 22).

Considerando, ainda, que a mídia é a “principal fonte de informação em uma sociedade de escala, o que se propaga através dos meios de comunicação acaba exercendo uma forte influência naquilo que pensamos sobre os mais diversos temas”. (CALDEIRINHA; ALBERNAZ, 2009, p. 12). Também as polícias devem fazer uso das ferramentas de Comunicação e ocupar espaços disponíveis na mídia para desconstruir “mitos que se mostram recorrentes em diversos segmentos da sociedade” (LEANDRO, 2016, p. 2) com relação ao uso da força e toda a sua atuação, “viabilizando, desse modo, um encontro com a realidade e com as peculiaridades de um confronto”.

Aprofundando esta perspectiva da Comunicação como instru-

mento de legitimação das polícias judiciárias, pondera-se que “[...] a revolução tecnológica dos nossos dias tem uma dimensão sem precedentes, e afeta com uma velocidade espantosa quase todas as atividades humanas” (VISACRO, 2018, p. 77). O advento da tecnologia conduziu a humanidade a um novo momento da vida em sociedade. Além dos avanços na qualidade de vida por meio do fomento científico, esse degrau do desenvolvimento colocou o homem em evidência em detrimento do poder estatal. Pode-se atribuir esta consciência existencial ao advento dos meios de comunicação de massa, sejam eles os tradicionais: chamados meios de comunicação social; ou o mais recente e avassalador fenômeno das redes sociais, produto da internet. Afinal de contas, nas atuais democracias, nada mais deu protagonismo aos governados do que a liberdade de expressão.

Verifica-se, assim, o poderio do aparato midiático, em que “os profissionais da mídia selecionam e editam eventos e discursos, enquadrando significados a partir da própria lógica e de seus modos operatórios” (MAIA, 2006, p. 7). A partir do que se entende, há ainda mais a importância das organizações de segurança pública estarem preparadas para falar com a imprensa, buscando a legitimação de sua atuação. Até porque, “legitimidade se confunde com racionalidade. Assim, se o discurso jurídico-penal se mostrar racional e se o sistema penal atuar de acordo com tal racionalidade, restará alcançada a legitimidade pretendida” (ZAFARONI *apud* GUIMARÃES; DAMASCENO, 2018, p. 40). Entretanto, para que todo este investimento, ora justificado, em Comunicação seja válido, o discurso deve ser coerente e socialmente verdadeiro.

3. RELACIONAMENTO ENTRE POLÍCIA E IMPRENSA

da dinâmica entre as obrigações legais, pontuadas na primeira parte desta discussão, e a construção de legitimidade perante a sociedade que delega o poder à instituição policial, emerge a visão estratégica para uma comunicação institucional efetiva, numa concepção de gestão pública que vislumbra, nos processos comunicacionais, importante ferramenta para atingir seus objetivos organizacionais (ANJOS, 2018). Seguindo nessa perspectiva, chega-se à proposta de que as polícias judiciárias devem apropriar-se das dimensões da Teoria de Comunicação

Pública, que “entende ser de responsabilidade do Estado e do Governo – e, por consequência, das polícias – estabelecer um fluxo informativo e comunicativo com seus cidadãos” (BRANDÃO, 1999, p. 3).

Esta é uma abordagem adequada para as organizações policiais trabalharem a sua imagem e se atentarem ao dever de transparência e publicidade, inerentes ao serviço público, pois é “uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública os projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público” (BRANDÃO, 1999, p. 3). Todavia, entre as estratégias de comunicação institucional, o relacionamento com a imprensa destaca-se por este ator social estar assentado na base moral da aferição por *accountability*, como sugere Triches (2013, p. 49) ao afirmar que o “Jornalismo deve seguir fiscalizando os poderes, haja vista que não relaciona exclusivamente números; não se baseia somente no cumprimento das leis descritas; e não relega o interesse do público nas suas pautas”.

Dentre as ferramentas que compõem o aparato de técnicas que integram a Comunicação Pública, o relacionamento com a imprensa difere-se da publicidade – aquela propaganda direta, difundida em formato de anúncio pago. A informação comunicada por meio jornalístico, na chamada mídia espontânea, é revestida do valor-notícia, ou seja, tem potencial muito maior junto ao imaginário da audiência, já que há a concepção de que o Jornalismo persegue a verdade sobre os fatos.

Entre os principais motivos para a aproximação da instituição pública e a imprensa, e, pode-se afirmar, um aspecto que não recebe a devida importância por parte da gestão comunicacional das polícias judiciárias devido à incipiente cultura organizacional na área, “está a divulgação da marca institucional gratuitamente na mídia espontânea, assim como a credibilidade de uma matéria jornalística, que chega a ser seis vezes superior a de um anúncio publicitário, segundo o ‘pai da propaganda’ David Ogilvy (SALDANHA, 2018, p. 39).

Nesta relação entre polícia e mídia há ainda questões de bastante subjetividade a serem observadas, pois influenciam potencialmente na qualidade da informação. Um desses pontos é a imagem das polícias retratadas, atualmente, pela imprensa, muitas vezes, num flagrante desserviço social e afronta ao poderio estatal. “A carência de

um corpo técnico e doutrinário sistematizado atinente à práxis policial no Brasil, somada à interação relacional usualmente conturbada entre polícia e mídia”, combina-se com o potencial julgador propagado pelos veículos de comunicação, acarretando “não somente uma violência contra os direitos humanos dos operadores da segurança pública, mas um fenômeno deletério às instituições republicadas e ao próprio Estado” (MEIRELES, 2018, p. 73).

A esta altura, já é possível compreender que, “no entanto, a exposição na imprensa não é suficiente para garantir o sucesso de uma entrevista, pois qualquer deslize do porta-voz pode gerar problemas para a organização” (SALDANHA, 2018, p. 14). A imagem da instituição pode ser facilmente comprometida ou, até mesmo, a reputação construída ao logo dos tempos destruída por possível postura reativa de um porta-voz com respostas grosseiras, omissões ou falta de clareza.

Verificado, assim, o poderio do aparato midiático, em que “os profissionais da mídia selecionam e editam eventos e discursos, enquadrando significados a partir da própria lógica e de seus modos operatórios” (MAIA, 2006, p. 7), verifica-se a importância de as organizações públicas prepararem seus gestores para falar com a imprensa. “O modo pelo qual a polícia é retratada pelos *mass media* constrói signos da instituição policial pela sociedade e da própria forma como a polícia abstrai seu lugar perante o mundo” (MEIRELES, 2018, p. 74).

3.1 APLICAÇÃO DE *MEDIA TRAINING* VOLTADO À POLÍCIA JUDICIÁRIA

As peculiaridades da atividade policial e do cargo de delegados colocam a instituição em posição delicada, sendo, então, fundamental que seus porta-vozes estejam tecnicamente capacitados para atender as demandas no campo da comunicação institucional, pois podem ser chamados “a falar a qualquer instante e, em geral, será em momento de crise” (FORNI, 2012). Dois são os principais pontos negativos na relação polícia e jornalistas:

Um equívoco comum de gestores de organizações é achar que fala com a imprensa “quando” e “se” quiser. Se você está num cargo público precisa falar. Isso faz parte do jogo

democrático; o público tem direito à informação. [...] Os acontecimentos sociais, políticos e econômicos dependem de visibilidade para existir, falou explicando que o que não sai na imprensa, não é noticiado, não deixa registro e, para todos os efeitos, é como se não tivesse existido. Nesse sentido, o professor destacou que grande parte do que vai para o jornal é de responsabilidade de “fontes competentes”. (FORNI, 2012).

Os pontos acima elencados estão atrelados ao despreparo dos porta-vozes das organizações enquanto fontes para a imprensa. Para preencher esta lacuna, o planejamento estratégico de Comunicação de uma instituição tem disponível o recurso de capacitação em *media training*. Ferramenta que congrega esforços em treinar pessoas que lidam com a imagem, têm contato direto com veículos de comunicação e jornalistas.

A proposta não é somente aparelhar esses interlocutores de técnicas de impoatção de voz, postura adequada em fotografias, etc., mas, principalmente, prepará-los para conhecer como funciona a dinâmica da imprensa, as características de cada tipo de plataforma e, assim, terem propriedade para identificar espaços disponíveis e potencializar a relação. “Investir em media training é importante para quem busca esse espaço na sociedade, para quem deseja entender melhor o que é a mídia e como ela funciona, bem como manter com ela uma boa relação” (SATC, 2018).

Uma máxima a se defender é que os gestores, quais sejam de empresas privadas ou do setor público, não necessariamente precisam saber e dominar todos os ramos do conhecimento fundamentais para administração de sua corporação. Em relação à Comunicação da organização policial é a mesma lógica. É primordial, porém, que os delegados conheçam os processos e estejam preparados para tomar decisões quando houver as demandas, principalmente, no que compete a esta pesquisa, no relacionamento com a imprensa.

Neste segmento em específico, mais do que saber dar uma entrevista para uma emissora de rádio ou canal de televisão, ou ainda a diferença entre reportagem de revista e matéria de jornal diário, a fonte

da notícia – o policial no caso – deve saber diferenciar uma plataforma da outra, suas características e particularidades, de modo a identificar como potencializar a imagem da instituição neste relacionamento mídia e polícia. “A mídia desempenha um papel fundamental, por ser mais do que mero repertório de narrativas ordenadas [...] e estratégias de produção de sentido, mas pelo modo com que os sujeitos interlocutores se encontram implicados nos discursos midiáticos” (MEIRELES, 2018, p. 74).

Ao internalizar a ideia de que a imprensa é o elo democrático entre poder estatal e sociedade, percebe-se que o repórter é o primeiro público a ser conquistado quando se tem o interesse em transmitir informação ou qualquer conteúdo institucional. Esse é o profissional que tem a missão de intermediar a comunicação, portanto, é percorrendo os caminhos desvelados pelo *media training* que gestores conhecem um pouco das particularidades que envolvem a função exercida pelo jornalista e, assim, conseguirão desenvolver as potencialidades quando de uma relação direta entre tais partes.

Resgatando o ponto do início desta seção em que se destacou a relevância da informação institucional divulgada espontaneamente com caráter jornalístico, cabe ressaltar que, também para melhor fazer uso dos espaços disponíveis nos veículos de imprensa, demandam-se porta-vozes devidamente preparados. Para atingir a missão de divulgar gratuitamente fatos noticiáveis de forma positiva, é preciso de fontes preparadas, isso porque, quando “conhecem e sabem lidar com a imprensa conseguem mais visibilidade, dialogam melhor com a sociedade, minimizam riscos [...]” (DUARTE *apud* SALDANHA, 2018, p. 43).

A preparação de todos os gestores de polícia judiciária, pela particularidade de que cada um deles, por exemplo, têm autonomia dentro de suas responsabilidades, contribui para a proposta de que o *media training* “deve abarcar tanto a alta gestão quanto outros colaboradores ou gestores que possam se tornar porta-vozes das organizações” (SALDANHA, 2018, p. 43). A ideia de polifonia dentro da corporação atende à demanda natural dos diversos veículos de comunicação pela “existência de vários especialistas que possam servir como fontes para a imprensa em diversos temas, sejam eles técnicos ou políticos” (ASSAD; PASSADORI *apud* SALDANHA, 2018, p. 43).

O *media training* também é primordial para desconstruir barreiras que hajam por parte do policial em relação à imprensa, pois, “a cobertura dos veículos de comunicação de massa por vezes fomenta descrédito e descrença da população para com as instituições, deslegitimando o papel institucional, deformando o modo pelo qual esses organismos se veem e atuam” (MEIRELES, 2018, p. 81). Essa postura de considerável e abrangente parcela da mídia “têm prestado um desserviço à sociedade, porquanto exorbitam suas funções, distorcem fatos e provocam graves consequências” (MEIRELES, 2018, p. 74).

Nesta perspectiva, a técnica ora proposta, “encara a dificuldade de vencer resistências dos seus participantes, os quais podem ter estereótipos ou preconceitos contra a imprensa, e quebrar essa barreira torna-se uma tarefa desafiadora” (SALDANHA, 2018, p. 44). Por todas as informações até aqui expostas, fica claro que a fonte que conhece o funcionamento da imprensa e seus pormenores sabe como melhor atender aos jornalistas, “inclusive utilizando linguagem adequada e sabendo improvisar quando necessário” (SALDANHA, 2018, p. 47).

Para atingir este nível de capacidade técnica no relacionamento entre polícia e imprensa, o treinamento a ser aplicado deve traduzir aos participantes a matriz que impulsiona os movimentos deste outro integrante da relação. A intenção é que o porta-voz da corporação policial entenda com mais “profundidade a ética e a política de atendimento aos jornalistas, a essência do trabalho jornalístico e a compreensão de que a postura autoritária e controladora deve ser substituída por outra acessível e disposta a dialogar com a sociedade” (SALDANHA, 2018, p. 44).

3.1.1 COMUNICAÇÃO NO GERENCIAMENTO DE CRISE NA INSTITUIÇÃO POLICIAL

Considerando todo o panorama discorrido, dá-se conta de que a atividade desenvolvida pelas polícias judiciárias está sempre no limiar de uma possível crise, já que as corporações de segurança pública estão na vitrine da mídia e, na maioria das vezes, com a imagem distorcida e demonizada. Corriqueiramente, fatos de “baixa repercussão negativa ganham contornos gigantescos. Uma espécie de cultura de desvaloriza-

ção das forças policiais, muitas vezes, em prol de grupos cujos interesses são espúrios” (GIROTTO, 2017, p. 165). Portanto, há “concordância de que existe relação direta entre preparação do executivo para ser porta-voz e imagem da instituição, especialmente com o crescimento das redes sociais” (SALDANHA, 2018, p. 44).

Tratando-se, agora, então, especificamente de fatos negativos, não é incomum no setor público os gestores acreditarem que as crises de imagem destas instituições não comprometem a sua perenidade e eficácia por se tratarem de organismos legalmente constituídos. Pensamento cada vez mais em descompasso com o cenário contemporâneo em que a difusão da informação é em velocidade vertiginosa. A lógica é a mesma em se tratando de instituição de segurança pública. “O fato de as organizações policiais prestarem atividade pública relevante e indispensável não impede que determinado evento de crise as atinja e ocasione graves danos a sua imagem [...]” (GIROTTO, 2017, p. 149).

E na busca pela legitimidade do trabalho policial, como abordado anteriormente, a Comunicação tem papel estratégico, já que a imagem das organizações consiste em seu “bem de maior importância – sua reputação – pois representa a manutenção de seu mercado e, no caso das instituições públicas, a credibilidade necessária para o desempenho do papel para o qual foi legalmente constituída” (GIROTTO, 2017, p. 166). Nesse sentido, há que se ter sempre em mente que a tecnologia e a amplitude do mundo digital dimensionam exponencialmente qualquer evento negativo.

Viu-se até aqui que é imprescindível que as polícias judiciárias capacitem seus porta-vozes em *media training* – técnica com o “objetivo de fazê-los entender como a mídia funciona e a forma de interagir com jornalistas”, permitindo “criar e fortalecer a cultura de comunicação que deve estar presente em toda empresa, além de conseguir uma maior visibilidade, favorecer o diálogo e, com isso, enfrentar as crises de uma maneira mais eficiente” (ASSIS; ISIDORO, 2013, p. 76).

Ao compilar todos estes conceitos teóricos e relacioná-los com a atividade policial, confirma-se a importância da aplicação do *media training* como ferramenta de capacitação de gestores da PCSC para profissionalizar a comunicação entre a instituição e a imprensa, haja vista o dever de transparência e informação do serviço público e o pa-

pel de controle social e fiscalização desempenhados pela mídia. Sem deixar de considerar, é claro, o cenário tecnológico atual, que impulsionou ainda mais o atual panorama da Era da Informação, conceito abordado no Capítulo 1, proporcionando que outros canais de comunicação, além dos tradicionais veículos de imprensa, emergissem, diversificando as plataformas.

O fenômeno das redes sociais provocou profunda mudança de comportamento no consumo de informação pelos indivíduos das variadas faixas etária. Dessa forma, quando este artigo problematiza a necessidade de fomento na relação da polícia judiciária com a imprensa, por consequência desses novos paradigmas, estende-se o mesmo raciocínio para todas as mídias disponíveis a atingir, com efetividade, a variedade de públicos-alvo das organizações policiais. A informação propaga-se em proporções antes inimagináveis, o que faz com que “a exigência de alto nível de profissionalização neste campo decorre do acelerado processo de mudança e sofisticação no universo midiático e de disputa acirrada pelos espaços mais nobres nos veículos de comunicação” (LUCAS, 2007, p. 8).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Polícia Civil de Santa Catarina deve, urgente, buscar seu reposicionamento de imagem perante a sociedade do Estado, e esse processo passa pelo sucesso das estratégias de Comunicação que lançar mão. Os espaços institucionais perdidos em passado recente decorrem, também, de uma postura passiva ante a modernização da gestão pública em paralelo aos avanços tecnológicos e consequente amplitude do aparato midiático.

A construção da legitimidade da corporação policial perpassa a construção de sentidos junto aos diversos públicos. De onde demanda, como exposto ao longo da discussão proposta nesta pesquisa, o estreitamento de sua relação com a imprensa, potencializando as ferramentas disponíveis – entre elas, a liberdade de que todos os gestores sejam porta-vozes propagadores da informação institucional.

Para tanto, é fundamental que estes comunicadores estejam capacitados a identificar e ocupar os espaços disponíveis nos veículos de comunicação em cada cidade em que há uma delegacia. Como visto, é por meio da participação em aperfeiçoamento pelo método *media training* que os gestores da PCSC estarão com o olhar sensível à importância dos processos de Comunicação e o estreito relacionamento com a imprensa.

Posicionando-se dentro desta perspectiva, além de potencializar os objetivos institucionais, o agente público também observa os preceitos legais do direito constitucional à informação e cumpre o dever legal de prestação de contas pelo poder que lhe foi conferido pelo povo. Esta postura de gestão contemporânea, por sua vez, adequa-se aos princípios de *Accountability*, indo além de explicar-se perante uma demanda negativa, mas proporcionando amplo acesso às decisões que norteiam o trabalho de polícia judiciária desempenhado.

Tem-se, então, que urge a necessidade de a PCSC apropriar-se dos benefícios descortinados por este momento de ampla circulação da informação para fomentar no imaginário social os paradigmas técnico-científicos do uso da força por meio das instituições de segurança. Isto, porque, cabe à polícia o papel de pensar a si mesma, de modo reflexivo [...], vindo a “atuar harmoniosamente junto aos veículos de comunicação de massa”, provendo informações claras, precisas e técnicas “em homenagem ao princípio constitucional da publicidade, com fito de promover o interesse público – que é diverso do interesse do público” (MEIRELES, 2018, p. 82).

Conclui-se, portanto, que também a atuação das forças policiais, que detêm o direito do uso da força, está pautada, neste momento, no protagonismo do cidadão e deve adequar-se aos anseios da sociedade contemporânea. Assim, também as polícias devem fazer uso das ferramentas de Comunicação e ocupar espaços disponíveis na mídia para desconstruir a controversa imagem levemente atribuída aos órgãos de segurança pública e ir além disso: projetar-se como instituição base para a ordem social.

Desta forma, após ampla abordagem dos aspectos legais e técnicos que confirmam os motivos pelos quais a PCSC deve fomentar

seu relacionamento com a imprensa em seus diversos canais de difusão da informação junto à sociedade catarinense, há que se afirmar que o primeiro passo a ser trilhado é criar dentro da instituição mecanismos de capacitação do seu corpo de porta-vozes. Meireles (2018, p. 82) corrobora com esta proposta ao apontar que “é necessária não apenas a existência formal de um setor de comunicação social no organograma da instituição, mas que ele seja atuante, prevendo, entre outras, a devida realização de media training para os porta-vozes”.

Para tanto, faz-se fundamental a solidificação de uma disciplina voltada para a gestão da Comunicação institucional logo no curso de formação inicial de delegados, bem como a capacitação continuada daqueles que já compõem o quadro de efetivo. A proposta é sensibilizar o olhar dos gestores para os processos de Comunicação como aliados da administração pública e fomentar a valorização desta cultura de forma constante e atualizada aos avanços tecnológicos e transformações midiáticas.

Após percorrer o caminho delimitado pelo projeto deste artigo, o aprofundamento teórico-científico apontou para amplo campo a ser problematizado e desbravado na temática do relacionamento de polícia judiciária com a imprensa, ante a profunda ligação da harmonia destes atores sociais para a consolidação e legitimidade do trabalho policial na contemporaneidade. A consciência de que a abordagem ora proposta não se esgota em si, muito pelo contrário, amplifica o olhar e sugere novo caminho para continuidade.

Sendo assim, vislumbrando que cabe ao método *media training* instrumentalizar os porta-vozes da organização para o relacionamento com a imprensa, considera-se, também, que, tão importante quanto ter a consciência de que é necessário informar, estratégico se faz discutir o que dizer. Ou seja, cabe também ao treinamento técnico desenvolver no participante a habilidade para identificar o objetivo daquela possível comunicação a ser promovida com a informação difundida. Isso porque envolve escolha consciente de quando e como dizer, quais plataformas são mais adequadas para cada construção. Contudo, esta construção de sentidos demanda complexa abordagem, que não coube como objeto deste trabalho.

Propõe-se, ainda, a realização de uma pesquisa de campo junto a delegados de polícia e jornalistas. Ao buscar ouvir os envolvidos no tema, o objetivo seria, muito primariamente pensado, verificar as demandas que ambos enfrentam na convivência prática desta relação, muitas vezes, como foi visto, conflituosa. Ruídos esses que podem ser analisados, justamente, pela, até então, falta de compreensão do quão fundamental é este caminho com via dupla entre as partes na consolidação de uma sociedade democrática.

TAIZE PIZONI DE SOUZA

JORNALISTA FORMADA EM COMUNICAÇÃO SOCIAL.

ESPECIALISTA EM LÍNGUA E LITERATURA COM ÊNFASE NOS
GÊNEROS DO DISCURSO

PÓS-GRADUADA EM CIÊNCIAS POLICIAIS.

ESCRIVÃ DE POLÍCIA CIVIL DE SANTA CATARINA.

PROFESSORA DO CORPO DOCENTE DA ACADEMIA DE
POLÍCIA CIVIL – ACADEPOL/PCSC.

<http://lattes.cnpq.br/4932405761820948>

POLICE ACCOUNTABILITY AND PRESS: APPLICATION OF MEDIA TRAINING FOR CONSTRUCTION OF LEGITIMACY

ABSTRACT

This article addresses the relationship between the judiciary police and the professional media to carry out the Accountability process - accountability of these institutions that have the state monopoly on the use of force. This relationship is still in the constitutional right to information. Press and police are two fundamental segments of life in society, both focusing on the public interest of their area. By qualifying the management of institutional information, in order to enhance the communication strategies, such processes directly reflect on the construction of the legitimacy of police activity. Therefore, the training of managers of these corporations through the media training method contributes to demystify the aspects that involve police work and its interface with the press, considered the basis of a democratic society.

KEYWORDS: media training; relationship with the press; accountability; judiciary police; right to information.

RESPONSABILIDAD POLICIAL Y PRENSA: LA APLICACIÓN DE MEDIA TRAINING PARA CONSTRUCCIÓN DE LEGITIMIDAD

RESUMEN

El relacionamiento entre las policías judiciales y los medios de comunicación profesional para hacer efectivo el proceso de responsabilidad- deber de prestación de cuentas por parte de esas instituciones que detienen el monopolio estatal del uso de la fuerza. Relación esta aún basada en el derecho constitucional a la información. La prensa y la policía son dos segmentos fundamentales de la vida en una sociedad, ambas con atención en el interés público de su área de actuación. Al calificar la gestión de la formación institucional, de modo a potencializar sus estrategias de comunicación, tales procesos se reflejan directamente en la construcción de la legitimidad de la actividad policial. Se concibe así, que la capacitación de los gestores de estas corporaciones por el método entrenamiento de medios para desmitificar los aspectos que involucran el trabajo policial y su relación con la prensa, base de una sociedad democrática.

PALABRAS CLAVE: relacionamiento con la prensa; responsabilidad; policía Judicial; derecho a la información.

4. REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, Fabiano. *Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil*. 2012. 132 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

ANJOS, Keule G.T. *Eventos institucionais e sua importância como elemento da comunicação integrada: um estudo de caso na Polícia Federal*. Brasília: UnCeub/ICPD, 2018.

ASSIS, Camila Di.; ISIDORO, Carolina Zafino. Assessoria de imprensa e media training no gerenciamento de crises. *Revista Panorama*. Edição on line, v. 3, n. 1, jan./dez. 2013. Goiás: PUC. ISSN 2237-1087. Disponível em: <http://seer.pucgoias.edu.br/index.php/panorama/article/download/3419/1998>. Acesso: em 19 out. 2019.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge (org.). *Comunicação Pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso: em 24 ago. 2019.

BRASIL. *Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 24 ago. 2019.

CALDEIRINHA, Daniela; ALBERNAZ, Elizabete. Mídia e Segurança Pública: um balanço. *Cadernos temáticos da Conseg*. Ministério da Justiça. Coordenação Geral da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública. v. 1, n. 1, 2009. Brasília/DF.

CALDERON, Mariana Paranhos. *A evolução do direito de acesso*

à informação até a culminância na Lei nº. 12.527/2011. Revista Brasileira de Ciências Policiais. Brasília, v. 4, n. 2, p. 25-47, jul./dez. 2013. ISSN 2178-0013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 33. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2019. recurso online ISBN 9788597020540.

CORDEIRO, Ivana Oliveira. *Accountability e qualidade da atividade policial na segurança pública*. 2014. 94 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014.

CUBAS, Viviane de Oliveira. Accountability e seus diferentes aspectos no controle da atividade policial no Brasil. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 3, n. 8, abr./jun. 2010, p. 75-99. Disponível em: <https://revistas.ufjf.br/index.php/dilemas/article/view/7171>. Acesso: em 13 abr. 2019.

FONSECA, Francisco C. Pinto *et al.* Informação, Accountability e Controle Social – Análise das Contradições entre Pressupostos da Democracia e Realidade nas Políticas Públicas nas Represas Billings e Guarapiranga. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 19, n. 64, Jan./Jun. 2014.

FORNI, João José. *Media Training para falar com a imprensa*. Entrevista concedida ao site da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal. Brasília, dez. 2012. Disponível em: http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia_portal.wsp?tmp.edt.materia_codigo=5199&tit=-Para-falar-com-a-Imprensa#.XLOUeuhKjIV. Acesso em: 14 abr. 2019.

GIROTTI, João Carlos. Gerenciamento de crise de imagem nas polícias brasileiras. *Revista Brasileira de Ciências Policiais. Brasília*, v. 8, n. 2, p. 147-178, jul./dez. 2017.

GUIMARÃES, Cláudio A. G.; DAMASCENO, Adriano Antunes. O lugar do Direito Penal na Democracia: em busca da legitimidade perdida (ou nunca encontrada). In: TEIXERA, Márcio A. Correia *et al.* (org). *Direitos Humanos e Execução Penal: estudos em homenagem ao Desembargador José de Ribamar Froz Sobrinho*. São Luís: Edufma, 2018. p. 35-53.

GUIMARÃES, Guilherme O. Monteiro *et al.* Accountability como gestão de Reputação: ações do Carf frente a Operação Zelotes. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ* (online). Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, p. 34- 51, set./dez., 2018. ISSN 1984-3291.

HENRIQUES, Márcio Simeone. Polícia que conversa: reciprocidade, publicidade e accountability na implantação da filosofia de polícia comunitária. *Revista FAMECOS*. Porto Alegre, n. 36, p. 40-47, ago. 2008. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/download/4413/3312>. Acesso em: 1 jun. 2019.

LEANDRO, Allan Antunes Marinho. *Armas de fogo e legítima defesa: a desconstrução de oito mitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

LIMA, João M. Maciel de. *Democracia e Accountability: violência policial e práticas de controle sobre a Polícia Militar do Estado de São Paulo*. 2011. 159 f. Dissertação (Pós-Graduação em Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2011.

LUCAS, Luciane (org). *Media training: como agregar valor ao negócio melhorando a relação com a imprensa*. São Paulo: Summus, 2007.

MACHADO, Leonardo Marcondes. Controle externo da atividade policial e seus limites. In: HOFFMANN, Henrique; FONTES, Eduardo (org.). *Temas avançados de polícia judiciária*. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2019. 271-274.

MAIA, Rousiley C. M. Mídia e diferentes dimensões da Accountability. *Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação Mídia*. Belo Horizonte, 2006. Disponível em: <http://www.e-compos.org.br/e-compos/article/view/113>. Acesso em: 2 jun. 2019.

MAZEROLLE, Lorraine *et al.* *Legitimacy in policing: a systematic review*. The Campbell Collaboration. Oslo: Campbell Systematic Reviews, 2013. DOI: 10.4073/csr.2013.1.

MEIRELES, Fábio Caram. *A deformação das práticas policiais sob*

o influxo de um controle midiático distorcido. In: FERNANDES, Anderson P. Pereira; BALDAN, Édson Luís. Ciências Policiais e Segurança Pública. 2. ed. Goiânia: Ilumina, 2018.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; PROENÇA JUNIOR, Domicio. Da Accountability seletiva à plena responsabilidade policial. In: CARUSO, Haydee; MUNIZ, Jacqueline; BLANCO, Antonio Carlos Carballo. (org.). *Polícia, estado e sociedade: saberes e práticas Latino-americanos*. Rio de Janeiro: Publit Seleções Editoriais, 2007.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias.. *Lua Nova*, n. 44, 1997.

SALDANHA, Marina Ferreira Gadelha. *Diagnóstico e estratégias de relacionamento entre fontes e porta-vozes da UFRN com a imprensa*. 2018. 144 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Processos) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/25865/1/MarinaFerreiraGadelhaSaldanha_DISSERT.pdf. Acesso: 3 nov. 2019.

SANNINI, Francisco. Sigilosidade do inquérito policial. In: HOFFMANN, Henrique. e FONTES, Eduardo. *Temas avançados de polícia judiciária*. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2019. 69-73.

SANTA CATARINA. *Resolução n. 12/GAB/DGPC/SSP/2018*. Delegacia Geral de Polícia Civil. Florianópolis, 2018.

SÃO PAULO. *Guia de Relacionamento com a imprensa da Polícia Civil de São Paulo*. Assessoria de Comunicação do TJES. Vitória, 2009.

SATC. *Folder de divulgação do Curso de Media Training*. Criciúma, 2018.

SILVA NETO, Manoel Jorge. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. Rio de Janeiro: JusPodivm, 2010.

TRICHES, Guilherme Longo. *Relações entre jornalistas e membros do Ministério Público: atuação fiscal e interesse público*. 2013. 145 f. Dissertação (Mestrado em Jornalismo) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/107448>. Acesso em: 13 abr. 2019.

VALENTE, Manuel M. Guedes. *Teoria Geral do Direito Policial*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2009.

VENTURA NETO, Carlos Serafim. *Direito Policial em Angola: Breve Reflexão*. 2015. Dissertação (Mestrado Integrado em Ciências Policiais) - Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa, 2015. Disponível em: [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/10183/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20DPOLICIAL%20-%20Neto%20\(Vers%C3%A3ofinal\).pdf](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/10183/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20DPOLICIAL%20-%20Neto%20(Vers%C3%A3ofinal).pdf). Acesso em: 29 jun. 2019.

VISACRO, Alessandro. *A guerra na Era da Informação*. São Paulo: Contexto, 2018.

XAVIER, Roberto Sales. Accountability e as suas múltiplas abordagens: um balanço teórico. *In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO*. 35., 2011, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB649.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019.

ZANOTTI, Bruno Taufener.; SANTOS, Cleopas Isaiás. *Delegado de Polícia em Ação: teoria e prática no estado democrático de direito*. 2. ed. Bahia: JusPodivm, 2014.

A COMUNICAÇÃO EXTERNA NA POLÍCIA FEDERAL BRASILEIRA COM O USO DAS REDES SOCIAIS

JOÃO CARLOS GIROTTO

POLÍCIA FEDERAL - MG

POLITÉCNICO DE LEIRA (PORTUGAL)

RESUMO

Com a crescente difusão das tecnologias de comunicação e informação, o uso das redes sociais está presente em todas as classes e camadas da sociedade, que utilizam tais plataformas digitais para interagir, trocar e compartilhar conhecimentos e informações. Nesta conjuntura as empresas privadas e instituições públicas também passaram a utilizar este espaço digital; aquelas buscando ampliação de seu mercado, fidelização de clientes e aumento de vendas; estas, por sua vez, cumprindo função normativa de interesse social consistente em levar informação ao cidadão, destinatário de seus serviços, bem como melhorar sua imagem e grau de credibilidade perante o público, por meio de uma comunicação adequada das atividades realizadas cotidianamente. Neste cenário, o artigo em comento analisa as redes sociais utilizadas atualmente pela Polícia Federal brasileira (PF), observando seu alcance, atualidade e a receptividade do público que compartilha estas plataformas digitais.

PALAVRAS-CHAVE: redes sociais; Polícia Federal; sociedade em rede; plataformas digitais; internet.

“Ciência e tecnologia revolucionam nossas vidas, mas a memória, a tradição e o mito moldam nossas respostas”.

Arthur Schlesinger

INTRODUÇÃO

Nos tempos hodiernos, nos quais nos deparamos com a chamada era da informação, presenciemos um cenário social em que novas tecnologias são postas à disposição das pessoas, em escala gigantesca, possibilitadas, em especial, pela inserção no mercado de aparelhos ele-

trônicos conjugados com recursos de acesso à internet, que permitem maior facilidade e rapidez na comunicação interpessoal.

Este conjunto de elementos inclusive altera, de maneira substancial, hábitos ou determinados modos de comportamento (como exemplo, o fato de que o envio de telegramas foi eliminado em vários países, justamente em razão de facilidades oferecidas pelo aparato tecnológico posto à disposição). A Índia abandonou o uso do telegrama, em 2013, o governo decidiu acabar com o serviço, que sucumbiu frente a novas tecnologias (ÍNDIA, 2013). Em 2017, foi a vez da Bélgica eliminar o serviço, ante a baixa demanda dos anos anteriores (APÓS, 2017).

Parece-nos consensual que com o avanço das tecnologias de comunicação e informação e o advento da globalização, as relações interpessoais que estavam ligadas, sobretudo, às formas impressas, ao rádio e à televisão, modificaram-se, criando, por consequência, novas ferramentas, de fácil acesso, que permitem uma rápida troca de informações e atualização em tempo real.

Essa transição dos meios tradicionais massivos (rádio, televisão, jornal) para as mídias digitais permitiu que determinado evento com caráter noticioso, após ocorrido, em alguns minutos, chegasse aos habitantes de um grande centro europeu e, quase de maneira instantânea, aos moradores de um pequeno vilarejo de uma planície africana. Justamente este novo tempo que vivenciamos deu ensejo à democratização da informação, proporcionada, neste aspecto particular, pela utilização das redes sociais.

No âmbito deste novo cenário de tecnologia comunicacional digital, os órgãos policiais e, neste contexto, a Polícia Federal (PF), também fazem uso de plataformas de redes sociais com a finalidade de levar ao público externo notícias acerca de seu trabalho cotidiano, referentes a atividades administrativas e de polícia, na manutenção da lei e da ordem.

A investigação aqui desenvolvida, acirrada pela curiosidade do tema e dentro dos estudos como mestrando em Comunicação e Mídia, no Politécnico de Leiria (Portugal), visa examinar a utilização das redes sociais na comunicação externa da PF quando da divulgação de suas ações, quer sejam de natureza policial ou administrativa.

O artigo empregou a metodologia qualitativa exploratória, por meio de pesquisa bibliográfica em publicações da área de comunicação social, e quantitativa, com a compilação de dados obtidos das redes sociais utilizadas pela PF.

Além disso, incontestável a pertinência e adequação do tema ao contexto atual, visto que o grau de confiabilidade da população na instituição Polícia Federal decorre diretamente de sua visibilidade midiática e adequação de seu produto informativo.

2. A ERA DA INFORMAÇÃO

A partir do momento em que o Homem de Neandertal – considerado por muitos antropólogos ancestral direto do homem moderno (SANTOS, 2014) – passou a viver em agrupamentos e a criar formas básicas de organização para caça de animais, pesca e coleta de alimentos, a comunicação desempenhou papel crucial na sobrevivência e no próprio desenvolvimento da espécie, avançando com a invenção e utilização de estruturas linguísticas, tornando-se o ser humano um animal social.

Inicialmente, essa transmissão de informação e de conhecimento - que remete ao significado do verbo “comunicar” como “transmitir informação, estabelecer comunicação ou ter conexão” (COMUNICAR, 2020) -, realizava-se de forma rudimentar, não verbal, por meio de gestos, sons, grunhidos, desenhos e, com o passar dos tempos, alcançou o aspecto verbal com a constituição de pequenas palavras e na posterior criação do alfabeto e formação de textos escritos, vindo o homem a desenvolver plena capacidade de conceber, transmitir e informar adequadamente.

Na busca do desenvolvimento e para vencer distâncias, o ser humano criou diversas formas para transmitir informação, destacando-se a comunicação por meio de sons - como, por exemplo, através de tambores na África, sinos para transmitir a mensagem de que era a hora de ir à igreja, o uso do clarim que ecoava como um sinal de alerta entre recuar ou atacar em uma guerra (MARTINS *et al.*, 2018) - e outros tantos meios convencionais, como o envio de mensagens por estafetas militares e o uso do pombo-correio.

Com a criação do telégrafo, no século XIX, por Samuel Morse, - aparelho emissor de sons transmitidos em códigos para enviar mensagens de longa distância, que teve a primeira ocorrência em 1831 -, ocorreu um sobressalto no encurtamento do tempo para que o receptor tomasse ciência de determinada informação, mostrando-se tal invento um divisor de águas.

O uso do telégrafo de Morse permitiu grandes avanços, com o melhoramento de outras técnicas de comunicação e transporte aumentando o volume e a velocidade das transações, passou-se a exigir, também, uma nova forma de organização das relações entre compradores e vendedores, cuja ligação começou a ser feita por uma organização e uma estrutura de gestão (SUBTIL, 2014).

Na segunda metade do século XX, a ARPANET, primeira rede de computadores que entrou em funcionamento em 1969 nos Estados Unidos, mostrou-se um grande catalizador para a criação de novas tecnologias de difusão da informação, sendo o principal elemento para a invenção e o desenvolvimento da Internet (PEREIRA; SILVA, 2012) e permitindo a criação de outras tecnologias associadas.

É certo afirmar que depois do invento da televisão, em 1930, que passa a crescer sistematicamente, tornando-se dominante a cada ano, a Internet desponta como uma das 25 maiores inovações das últimas décadas, segundo lista elaborada por especialistas em tecnologia reunidos pelo *Lemelson-MIT Program* (BENATTI, 2008), avançando a sociedade para a formação de uma grande comunidade global interconectada.

Igualmente oportuno salientar que, na última década, vivenciamos o surgimento de inéditos meios usados para comunicação, que ganharam maior funcionalidade, interatividade e rapidez na transmissão de informações, avanços possibilitados, sobretudo, por novos equipamentos (telefones, *smartphones* e *tablets*) que são disponibilizados no mercado, com acesso de praticamente todas as camadas da população.

1 Em 6 de janeiro de 1838, Samuel Morse demonstrou pela primeira vez o seu principal invento, o telégrafo, na Metalúrgica Speedwell, em Nova Jérsei, nos Estados Unidos. O telégrafo, aparelho que utiliza impulsos elétricos para transmitir mensagens codificadas através de um cabo, revolucionaria a comunicação de longa distância.

A utilização de celulares conjugados com recursos de Internet chegou ao alcance de todos, eliminando ou diminuindo o uso de lanternas, rádios-relógios, agendas, máquinas fotográficas, filmadoras e muitas outras coisas, e mais, o aparelho tornou cada cidadão conectado e apto a ter determinada voz, permitindo a pessoas comuns tornarem-se, no mundo virtual, editor, repórter, dono de jornal e *camera-man* (KARNAL, 2019).

Os meios para as pessoas comunicarem-se vêm tendo consideráveis avanços, especialmente com o surgimento de novos atores nesse processo, que antes ficavam relegados a um cenário secundário. Conforme aponta Grassi e Marques (2018), a comunicação, que antes era de um para muitos (*one-to-many communication model*), hoje é caracterizada como sendo de muitos para muitos (*many-to-many communication model*), decorrente da constante e veloz evolução da tecnologia.

3. REDES SOCIAIS NO CONTEXTO ATUAL

Os termos redes sociais e mídias sociais são utilizados frequentemente como sinônimos, contudo, oportuno sublinhar que o vocábulo mídia social é mais comumente empregado para referir-se ao canal ou o meio pelo qual se desenvolve uma comunicação, ou seja, entendido também como o recurso pelo qual uma informação é transmitida (CAMPOS *et al.*, 2009), ao passo que rede social diz respeito a espaços virtuais onde pessoas, grupos de pessoas e empresas se relacionam de forma constante.

As redes sociais estão profundamente relacionadas ao desenvolvimento de novas tecnologias de informação, com ligação umbilical ao avanço da chamada era do conhecimento, bem como a modificações culturais e de convivência social. O conceito de rede social (*social network*) foi utilizado pela primeira vez em 1954, pelo antropólogo britânico John A. Barnes (FIALHO, 2017).

Este conceito de rede engloba compreensões distintas no campo das ciências sociais, especialmente na antropologia e na comunicação, contudo, os diversos autores, inclusive Barnes, que em 1960 em seu artigo intitulado “Redes sociais e seu aspecto político” ampliou o

conceito já utilizado por ele, afirmando que nas redes os indivíduos irão se articular a partir de interações e não, como havia formulado anteriormente, a partir de composições egocêntricas. Há, contudo, um ponto em comum nos diversos autores no que diz respeito ao conceito de rede - sua capacidade de articulação e rearticulação permanente (ENNE, 2004).

Releva notar que recentes avanços tecnológicos, especialmente a interconectividade trazida pela *web*, rede que conectou computadores em nível planetário, permitiram alterações substanciais nas concepções acerca da chamada mídia de massa, que antes era afeta à imprensa, ao cinema, ao rádio e à televisão (mídias tradicionais). Não se trata aqui de desqualificar ou desmerecer esses tipos de mídia que, a despeito do avanço considerável das redes sociais, ainda tem considerável poder de penetração em face a características societárias e geográficas.

4. AS NOVAS TECNOLOGIAS E AS MUDANÇAS DE COMPORTAMENTO

Esse impulso tecnológico determinou uma mudança do tipo de comportamento nas interações sociais e, por consequência, levou a um novo processo comunicativo, com implicações técnicas, éticas e morais (KUNSCH, 2007). Hoje, tornou-se quase raridade receber cartões impressos, alusivos ao Natal ou a qualquer outra data comemorativa. Convivemos com cartões digitais, apresentados em diversos modelos e escritos em diferentes textos, que permitem rápida personalização. Cartões em papel tornaram-se praticamente objetos relativos ao saudosismo.

Segundo Assunção, citando Foucault (2014), existem quatro tipos de tecnologias presentes na cultura ocidental (tecnologias de produção, tecnologias dos sistemas de signos, tecnologias de poder e tecnologias de si). O autor aponta como tecnologias de si aquelas que permitem aos indivíduos efetuarem, com seus próprios meios ou com a ajuda de outros, um determinado número de operações em seus próprios corpos, almas, pensamentos, conduta e modo de ser, permitindo uma transformação com intuito de alcançar um certo estado de felicidade, pureza, sabedoria, perfeição ou imortalidade (ASSUNÇÃO, 2019). Exatamente

neste campo se inserem os personagens ativos e passivos das redes sociais, porquanto tais plataformas colocam à disposição novas ferramentas que permitem o compartilhamento instantâneo de vídeos, fotos e documentos, incorporando diferentes funcionalidades, permitindo maior credibilidade e autenticidade no envio de qualquer tipo de conteúdo.

Em que pese a existência de inúmeras redes sociais, estas mantêm uma estrutura base que consiste num registro na rede e na criação de um perfil com base nos dados pessoais do utilizador, que pode ser público, semipúblico ou privado (SAIOTE, 2013), permitindo a seu utilizador a estipulação de parâmetros quanto à visualização de dados de caráter subjetivo por parte de outro personagem que integra a plataforma.

5. REDES SOCIAIS E SEUS PÚBLICOS

Atualmente, existem inúmeros tipos de redes sociais, com diferentes finalidades e públicos-alvo, que têm foco em contatos profissionais, amizades, relacionamentos amorosos, pesquisas, dentre outros (HUGO; PAIVA, 2011), e que possibilitam o envio de vídeos, imagens, fotos, textos, mensagens de voz, compartilhamento de publicações etc., trazendo, assim, uma gama de modalidades de transmissão de informações.

O avanço tecnológico por que passam as telecomunicações, imprensa, rádio, televisão, computadores, Internet e transmissões via satélite, impele a sociedade a um novo comportamento e, consequentemente, a um modulado processo comunicativo social, com inúmeras implicações técnicas, éticas e morais (KUNSCH, 2007).

Cumprе mencionar que isso leva à criação de comunidades virtuais, as quais têm por base a formação de relações sociais, tal como no conceito tradicional, contudo, se distinguem pela ausência de espaço físico e por uma distância geográfica virtual: o espaço e o tempo colidem no ciberespaço. (COSTA, 2005, *apud* SAIOTE, 2013).

Neste caminho, a televisão deixou de ser o único meio partilhado por todas as classes e faixas etárias e, no panorama atual, em face do uso de redes sociais, vislumbramos grupos de pessoas que, muitas vezes, contam com indivíduos radicados em diferentes locais do globo

e, mesmo assim, interação de forma constante quanto a determinados assuntos ou informações.

As redes digitais não afetam somente códigos referentes ao binômio texto/imagem, como a imprensa tradicional televisiva, na qual a comunicação é por meio de imagem e som. A nova tecnologia digital, encampada pelas redes sociais, trouxe linguagens informativas que permitem integrar, de forma adequada, três códigos: texto, imagem e som (SALAVERRÍA, 2001).

Novos comandos foram incorporados a essas plataformas digitais, como curtir (*like*), compartilhar (*share*), visualizar, comentar, postar, seguir, *tweet* (número de publicações feitas no *Twitter*), e o uso de linguagem específica, como fazer uma *selfie* (autorretrato reproduzido e compartilhado).

5.1 REDES SOCIAIS DE MAIOR USO

Existem dezenas de redes sociais em uso na atualidade, contudo, estas surgiram à medida que foram aparecendo novas tecnologias, sobretudo em aparelhos móveis – celulares e *smartphones* – que começaram a ser vendidos a preços mais acessíveis, atingindo as classes da população de menor poder aquisitivo.

A primeira rede social reconhecida foi lançada em 1987 nos EUA e era designada como *Six.degree.com* (ACQUISTY, 2006; BOYD, 2008), ela permitia a criação de perfis, listagens de amigos e troca de mensagens entre os integrantes da rede, combinando diversas funcionalidades numa só plataforma (BOYD, 2006, *apud* SAIOTE, 2013).

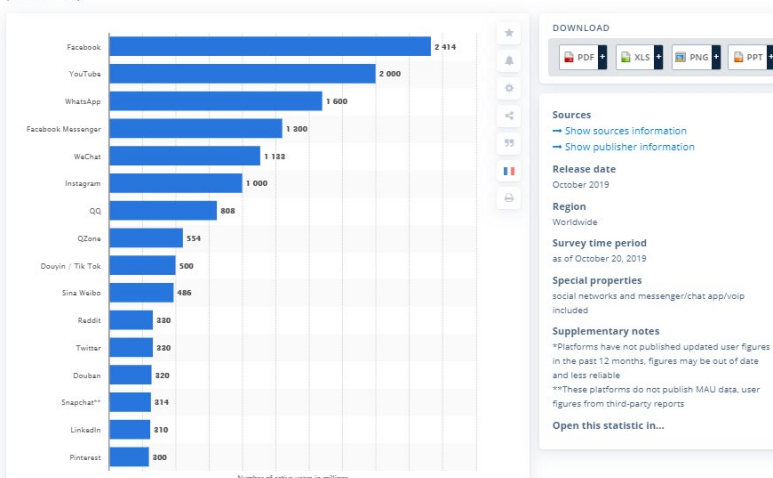
Atualmente, são disponibilizados por empresas diversos tipos de plataformas de redes sociais destinadas à troca e ao compartilhamento de informações. Essas redes são empregadas de acordo com o objetivo do usuário, faixa etária, escolaridade e públicos.

Apenas a título ilustrativo, tomando-se como panorama o *facebook*, estudo desenvolvido por Madden et al. (2013), junto de 802 adolescentes (12-17 anos), apurou que o *Facebook*, à época, estava profundamente integrado ao cotidiano adolescente, sendo cada vez maior o número de informação pessoal partilhada (PEREIRA; MATOS, 2015).

Convém assinalar que existem, hodiernamente, inúmeras plataformas de relacionamento na *web*: (i) redes sociais de entretenimento, como exemplo o *YouTube*; (ii) redes sociais de relacionamento, criadas com intuito de estabelecer e fortalecer laços (emprego, capacitações, valores) entre as pessoas (*Facebook*); (iii) redes sociais profissionais, cujos usuários têm em mira alcançar objetivos relacionados à atividade que se exercem por ofício (buscar e disponibilizar vagas, informar sobre capacitações, divulgar cursos e seminários), como exemplo cita-se o *LinkedIn* e, ultimamente; (iv) as redes sociais de nicho, voltadas para uma parte do mercado altamente segmentado (*Skoob*).

De acordo com pesquisa divulgada pelo site Statista, em outubro de 2019, entre os 15 tipos de redes sociais mais utilizadas no mundo, o *Facebook*, o *YouTube* e o *WhatsApp* lideram o ranking; o *LinkedIn* aparece em penúltimo lugar. O motivo deste panorama, ao que tudo indica, deve-se ao fato de que as pessoas se conectam na busca de entretenimento, interação pessoal e partilha de informações, ocupando os jovens papel de grande destaque neste protagonismo.

Most popular social networks worldwide as of October 2019, ranked by number of active users
(in millions)



Fonte: <https://www.statista.com/statistics/248074/most-popular-us-social-networking-apps-ranked-by-audience/>

O uso também está afeto a empresas que, em escala crescente, utilizam as redes sociais para interação com os clientes, por meio de inúmeros serviços digitais oferecidos, entre esses, o Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC). O chamado SAC 2.0, serviço de atendimento ao consumidor com suporte em rede social, permite o ajuste de produtos e formas de comunicação, mostrando a tecnologia como protagonista e sendo usada de forma proativa na coleta de informações mercadológicas que podem ser segmentadas por categorias de consumidores predefinidas (LAHOZ, 2016).

6. A POLÍCIA FEDERAL

A Polícia Federal brasileira (PF) é subordinada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), tendo o legislador constituinte a erigido como órgão permanente, organizado e mantido pela União, e estruturado em carreira, com função de apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei (artigo 144, § 1º da Constituição Federal de 1988).

A função policial é, por natureza, dirigida ao campo criminal, na investigação de delitos que atentem contra interesses da União, por meio de apurações consubstanciadas em inquérito policial, que identifica autores de crimes, reunindo elementos materiais, de sorte a comprovar a violação ao ordenamento legal.

Além disso, a PF desempenha também atividades administrativas, por excelência, destacando-se o controle migratório no território nacional, de empresas voltadas à segurança privada e transporte de valores, de expedição de documento oficial de viagem (passaporte), de registro e posse de armas de fogo, além do controle e a fiscalização da fabricação e utilização de produtos químicos que possam ser utilizados como insumo na elaboração de drogas ilícitas, entre outras atividades.

Em um breve esboço histórico, a origem da PF remonta ao governo Getúlio Vargas, que, em 1944, criou o Departamento Federal de

Segurança Pública (DFSP); transferido para a nova capital, Brasília, em 1960. Em 1967, o DFSP recebeu a nomenclatura de Polícia Federal.

A PF exerce funções de natureza policial e administrativa em todo o território nacional, contando, atualmente, com 27 (vinte e sete) Superintendências de Polícia Federal, uma em cada estado e no Distrito Federal, 95 Delegacias de Polícia Federal e 02 Postos Avançados, além de Delegacias de Polícia Marítima – DEPOM espalhadas pelo País.

Da mesma forma, em busca de cooperação com outras polícias do mundo, almejando o fortalecimento de mecanismos de combate aos crimes transnacionais por meio de Acordo sobre Cooperação em operações combinadas de inteligência policial em diversos campos, como por exemplo, terrorismo, tráfico de drogas, tráfico de seres humanos, branqueamento de valores e outros - questões que atualmente se mostram de interesse comum de diversos países -, a PF mantém inúmeras Adidâncias Policiais e Escritórios de Ligação em três continentes (América, Europa e Ásia).

6.1 COMUNICAÇÃO SOCIAL NA PF

Como soa acontecer nas instituições privadas que possuem setores afetos à comunicação institucional, a PF possui, incrustada em sua estrutura, a Divisão de Comunicação Social (DCS), subordinada ao Gabinete do Diretor-Geral da Instituição (Portaria n. ° 1.252/2017).

Oportuno referir que não há que se confundir - quer nas organizações públicas, quer nas privadas -, a assessoria de imprensa com a comunicação social, pois, enquanto a primeira tem função específica de estabelecer contato com os jornalistas, remetendo informações acerca das atividades de uma organização, bem como mantendo o controle e analisando a informação veiculada na imprensa, a assessoria de comunicação social tem função mais abrangente, tratando do relacionamento, como um todo, de vários atores da opinião pública (DANTAS, 2017).

7. VISIBILIDADE MIDIÁTICA E REDES SOCIAIS UTILIZADAS PELA POLÍCIA FEDERAL

A visibilidade midiática é fator de grande importância para a PF, cuja marca (valor intrínseco associado à instituição) está intimamente ligada ao combate à corrupção, principalmente os chamados delitos do colarinho branco.

Em que pese o conceito de marca ser associado cotidianamente ao setor privado com o desenvolvimento do conceito de marketing, resta inegável que as instituições públicas também possuem valores vinculados à marca, que lhes atribui características intangíveis, valores, sentimentos, ideias ou afetos, que sobrevalorizam, mesmo em relação à sua prestação funcional (RUÃO, 2003).

O *brand equity* (valor da marca), de forma incontestável, também está presente nas instituições públicas que desempenham serviços específicos e originariamente previstos em Lei. O valor marca mostra-se um patrimônio intangível, podendo ser visto sob diversas perspectivas (financeira, econômica e estratégica). Sob o viés estratégico, representa a base de construção do relacionamento com o consumidor, enraizado em seus corações e mentes (SALVADOR, 2015).

E esse valor marca está intimamente ligado à visibilidade midiática pois, diferentemente das empresas onde o cliente possui a percepção direta do produto ou serviço ofertado, a atividade pública, neste caso, da PF, é medida em face de ações de polícia pública investigativa e na prestação de serviços.

É neste campo específico que a visibilidade midiática do Órgão concorre para o valor marca. De acordo com Coelho (2008) a visibilidade midiática contribui para representações associadas à Polícia Federal, eis que são publicizadas marcas de um trabalho específico de combate à criminalidade, com desmonte de esquemas de corrupção, tráfico e fraudes que, muitas vezes, envolvem o próprio poder público (COELHO, 2008).

Resta incontestado que esta visibilidade contribui para a valoração de atributos específicos e imateriais que caracterizam a marca da

instituição, por meio de uma imagem percebida, pois a sociedade contemporânea é a sociedade das imagens, entendida como uma realidade social permeada pelo predomínio das imagens, onde “estar na imagem é existir para o sujeito atual” (NETO; BACHA; THOMAZ, 2015).

Sob este panorama, as redes sociais, a par das mídias tradicionais que comumente noticiam grandes operações realizadas, inegavelmente contribuem para a valoração do ativo marca. Neste passo, as redes sociais, hodiernamente, tornaram-se ferramentas de utilização obrigatória para a PF, já que a grande característica de partilha simplificada da informação, aproxima a relação com seu público.

Neste campo, a PF faz uso de diversas redes sociais (*Facebook, Twitter, YouTube, Instagram, SoundCloud e Flickr*), conforme publicado em seu *site* oficial (<http://www.pf.gov.br/>), com objetivo de dar a conhecer ao público o trabalho policial realizado, bem como de divulgar notícias de interesse da sociedade em relação a atividades de natureza administrativa.

Portanto, com as redes sociais, esta organização policial almeja alcançar maior proximidade e interatividade com o cidadão e, igualmente, manter o alto grau de confiabilidade perante a opinião pública, buscando um elevado valor marca.

Pesquisa do Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE Inteligência), o ICS 2019 (Índice de Confiança Social) apontou a PF como segunda instituição de maior confiança dos brasileiros, com 72 pontos, perdendo apenas para o Corpo de Bombeiros².

No sítio da Polícia Federal na *Internet* (www.pf.gov.br), no campo “PF nas redes sociais”, divulga-se o seguinte: o *Facebook* serve para divulgar o melhor da PF em vídeo, imagem e texto; o *Instagram* convida o internauta a seguir o perfil e ficar por dentro de tudo o que acontece na instituição; o *Twitter* convida o internauta a ficar por dentro das principais notícias do órgão; o *YouTube* serve para divulgar conteúdo de vídeos mais relevantes; o *Sound Cloud* destina-se a ouvir as coletivas de imprensa e, por último, o *Flickr*, para baixar as melhores imagens em alta resolução.

2 De acordo com o ranking de acordo com o Índice de Confiança Social (ICS), medido pelo IBOPE Inteligência a, PF ocupou o segundo lugar no índice confiança dos brasileiros. Disponível em: <http://www.aberje.com.br/brasileiro-esta-mais-confiante-nas-instituicoes-diz-ics-do-ibope-inteligencia/>

Oportuno sublinhar que outros organismos policiais do mundo também utilizam redes sociais para interação com os cidadãos, como exemplo, o FBI (*Federal Bureau of Investigation*) (https://www.facebook.com/pg/FBI/about/?ref=page_internal), a Polícia Metropolitana de Londres (*London's Metropolitan Police Service*) (<https://twitter.com/metpoliceuk>), a Arma dos Carabinieri (Força de Polícia Italiana) (https://twitter.com/_carabinieri_?lang=es), a Polícia de Investigação do Chile (PDI) (https://www.instagram.com/pdi_chile/?hl=es).

8. ANÁLISE DAS REDES SOCIAIS EM USO PELA PF E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Inexiste estudo específico acerca do uso das redes sociais pela PF, havendo somente uma percepção empírica por parte de seu público (interno ou externo), destinatários de tais conteúdos, quanto à sua efetividade e abrangência. Justamente neste aspecto que esta investigação se mostra importante.

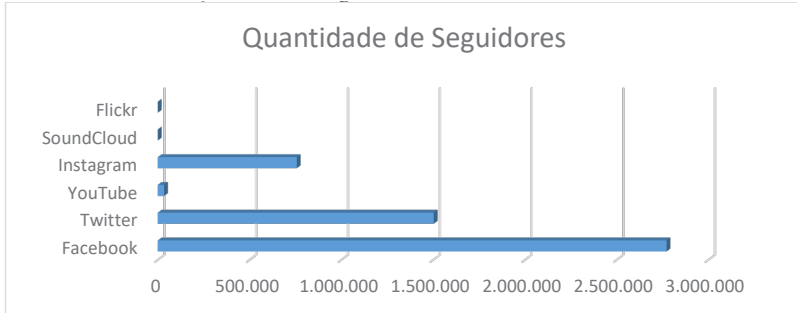
Identificadas as redes sociais usadas pela PF, passou-se à análise individualizada de cada uma delas, apontando-se a data de criação, o número de seguidores, o tipo de conteúdo postado (se policial - referente à operação policial ou trabalho investigativo -, data comemorativa ou serviços administrativos desempenhados).

Da mesma forma, analisou-se o número de visualizações, aí incluídas as chamadas curtidas e, ao final, examinou-se as últimas cinco postagens, tendo como marco temporal final da investigação a data de 31 de dezembro de 2019. Verificou-se, contudo, que algumas redes sociais não foram alimentadas ou não sofreram interação há considerável data, conforme será detalhado adiante.

O limite temporal, acima mencionado, justifica-se pelo fato de que, a partir de 2020, o portal institucional da PF migrou para dentro do portal do governo federal (<https://www.gov.br/pf/pt-br>), tendo ocorrido a descentralização da divulgação de ações, nas redes sociais, por meio das Unidades da PF.

O gráfico abaixo se mostra relevante neste contexto, no qual é analisado o número de seguidores com base nas informações trazidas pela própria plataforma da rede social examinada.

Gráfico 1. Quantidade de seguidores nas redes sociais da PF



Fonte: elaborado pelo autor

O *Facebook*, com perfil criado em 2011, é a rede da PF com maior número de seguidores (2.771.765 mi), destacando-se postagens de natureza policial, com referência a operações e, também, postagens de cunho administrativo (datas comemorativas). O número de visualizações/curtidas é considerável, com grande interação das pessoas inscritas no canal, conforme se pode observar para mensagem de Natal postada no ano em estudo, com 1,2 mil comentários.

Verificou-se que os vídeos postados, referentes a operações policiais noticiadas, trazem o conteúdo (vinheta com duração de 0:09s – PF nas ruas), com um texto na parte abaixo do vídeo, que remete à resenha de imprensa da respectiva operação policial noticiada.

Aqui não se observa a inserção de conteúdo de vídeo relativo à operação policial noticiada, cabendo ao seguidor da rede acessar o respectivo *link* para alcançar a informação noticiosa escrita.

As publicações são compostas por notícias de operações policiais (em menor escala), datas comemorativas e notícias administrativas (seminários, leilões e concursos).

No *Twitter*, com perfil inaugurado em 2010, há cerca de 1,49 mil seguidores, utilizado essencialmente para divulgar operações poli-

ciais, com notícia que reproduz, em partes sequenciais, após a publicação de *post* principal, a resenha à imprensa existente no *site* da instituição (<http://www.pf.gov.br/imprensa/noticias>).

Isso se torna evidente quando se analisa postagem referente à operação “Pés de Barro” bem como a respectiva notícia divulgada no *site* oficial do órgão (<http://www.pf.gov.br/imprensa/noticias/2019/12/pf-deflagra-operacao-para-desarticular-esquema-de-superfaturamentos-em-obras-no-sertao-da-paraiba>). Aqui igualmente se observa a baixa codificação da mensagem, somente remetendo-se a texto escrito, ausentes imagens, sons ou outros elementos, o que traz baixo fator motivador ao destinatário.

No *Twitter*, as notícias referentes a operações policiais são publicadas com maior regularidade, enquanto que no *Facebook* este tipo de publicação é mais esparso.

O *YouTube*, com perfil criado em 2011 e contando com 34,1 mil seguidores, até 2019, é utilizado para postagens de natureza administrativa, à exceção do vídeo institucional (Polícia Federal – Institucional/2017), que aparece no topo desta plataforma. Conforme se observa, grande parte das postagens, sobretudo as últimas englobadas pela corporação, são relativas a procedimentos para cadastramento e inserção de documentos no SIPROQUIM (Sistema de Controle e Fiscalização de Produtos Químicos) pelas empresas, usados na forma de tutoriais, ou seja, informações no âmbito da polícia administrativa.

Não se vislumbrou outros conteúdos que poderiam ser disponibilizados nesta plataforma de rede - campanhas educativas de prevenção ao uso de drogas, apreensão de substâncias ilícitas, incineração de entorpecentes, entrevistas de diretores sobre assuntos de interesse público, palestras/aula(s) magna na Academia Nacional de Polícia e outras matérias, igualmente pertinentes para conhecimento do público. Tal fato se mostraria relevante em vista de que o *YouTube* é um dos maiores sites para carregamento e partilha de vídeos e, também, a segunda maior rede social utilizada, conforme aqui já apontado, o que indica uma subutilização da referida rede social por parte da PF.

O *Instagram*, com perfil da instituição criado em 2016, conta

com 753 mil seguidores e, pelo que se verifica, é usado para a postagem de fotos e vídeos, com interação de seguidores através de comentários e curtidas. Entre as postagens analisadas nesta rede social, destacam-se fotos e vídeos inseridos pela Agência de notícias da PF e por servidores da instituição que referem a atividades de serviço.

Visualizam-se fotos de treinamento policial na Academia Nacional de Polícia, ações de combate ao narcotráfico com uso de cão farejador, fotos de ações policiais em área de selva, ação de combate ilegal ao garimpo clandestino, campanhas educativas (como a alusiva ao dia mundial do enfrentamento ao tráfico de pessoas), bem como seminários e cursos realizados pela instituição (e.g. Seminário com o tema Atividade de Inteligência e o enfrentamento às Organizações criminosas). São postadas mensagens referentes a datas importantes como dia dos pais, dos avós, dia do amigo, Natal e ano-novo.

O número de interações nesta rede, comparado com as outras objetos do estudo, é alto, como, por exemplo, a postagem intitulada “Foto com o cão Golias”, da Equipe K9, durante patrulha no rio Paraguaí, que teve 7.350 curtidas e 103 comentários.

Os vídeos postados são em menor quantidade, contudo, com considerável acesso, como o vídeo institucional da PF alusivo ao Dia das Crianças, visualizado por 27.777 mil pessoas e o vídeo sobre a Independência do Brasil, com 28,6 mil visualizações e 177 comentários.

Essas situações se adequam ao fato de que uma das características mais marcantes deste aplicativo é seu conteúdo visual, o foco, daí a necessidade de se postarem imagens de alta qualidade e, não, um mero catálogo.

O *SoundCloud*, ferramenta que permite ao utente compartilhar áudios, bem como tecer comentários acerca de determinado conteúdo postado, não teve sua data de criação visualizada, e conta com 218 seguidores. No caso, é utilizado, conforme mencionado no *site* oficial, para a postagem de áudio de coletivas de imprensa, quando da deflagração de operações policiais.

Ao cotejar-se a referida plataforma de rede social, apurou-se que a última postagem de coletiva de imprensa ocorreu em 26/10/2017, época da realização da nominada Operação Lavat, portanto, há mais de dois anos, o que demonstra que tal rede social não é valorada pela instituição, isso é refletido pelo baixo número de seguidores.

Cabe à instituição, neste caso, reavaliar o uso dessa rede social, especialmente a finalidade para a qual foi posta no mercado- disponibilização de conteúdo de áudio (mais específico para criadores de música e áudio e para empresas com campanhas de marketing digital).

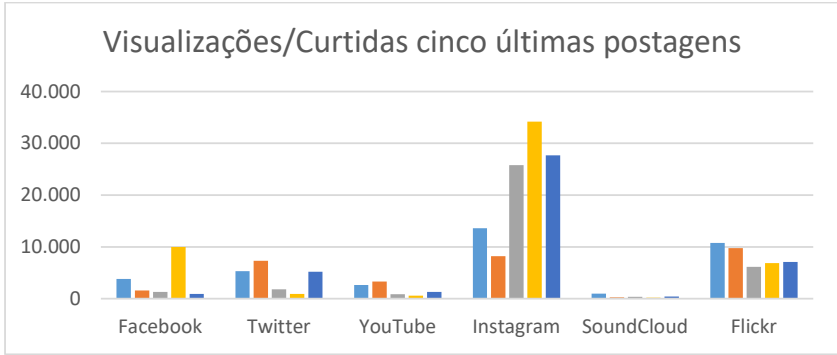
Em relação à rede social *Flickr*, criada em 2016 e, atualmente, com 203 seguidores, também ínfimo número, visualiza-se catálogo de álbuns com 1042 fotos relativas a operações e eventos da PF, separadas em 08 álbuns - fotos históricas, meio ambiente, VANT (Veículo Aéreo não Tripulado), solenidades, Polícia Federal em ação, perícia criminal, COT (Comando de Operações Táticas) e solenidades-; a maior quantidade de fotos consta no álbum Polícia Federal em Ação, com 613 fotos e 1807 visualizações (<https://www.flickr.com/photos/policiafederal/albums>).

O número de seguidores é extremamente baixo para a instituição PF, notadamente em face de que as imagens de ações e trabalhos do Órgão, que alcança todos os rincões brasileiros, são elementos essenciais para a construção da identidade e da memória da instituição.

Grande parte das imagens são muito antigas, como as do álbum meio ambiente, datadas de mais de uma década (2008 e 2009); do álbum COT (2014); perícia (2012); aeronaves (2009); VANT (2016); Solenidades (2018) e Polícia Federal em Ação (2018).

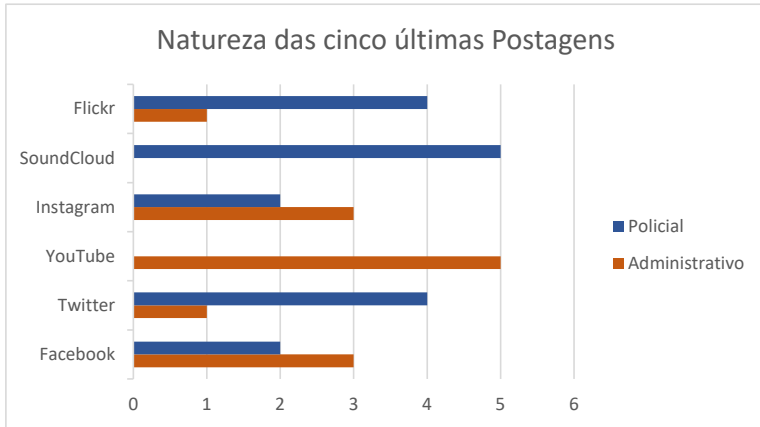
Observa-se que preciosa ferramenta posta à disposição pela era tecnológica que vivenciamos, e em vista de que, na atualidade, telefones com capacidade de registro fotográfico são de uso comum, poderia trazer imagens surpreendentes, contudo, não é adequadamente utilizada, ausentes postagens de fotografias contemporâneas, fato esse que, indiscutivelmente, acarreta inexpressivo número de seguidores.

Gráfico 2. Quantidade de visualizações/curtidas



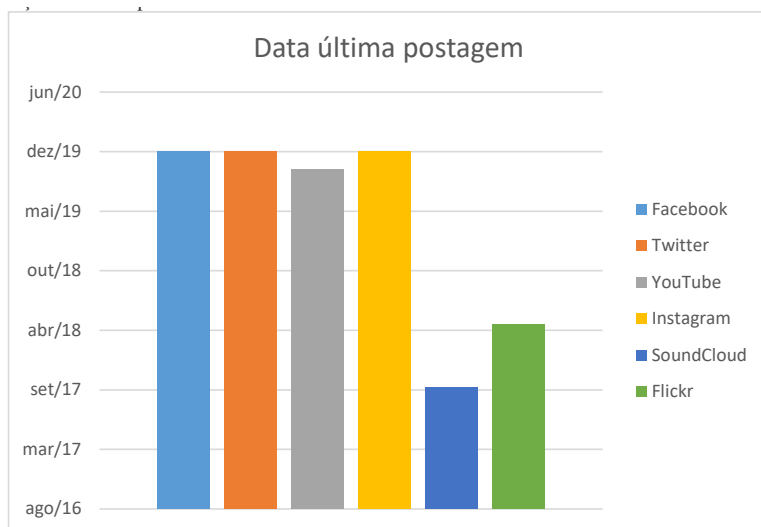
Fonte: elaborado pelo autor

Gráfico 3. Natureza das cinco últimas postagens (postagem referente à atividade policial ou administrativa)



Fonte: elaborado pelo autor

Gráfico 4. Data da última postagem por aplicativo de rede social da PF, representando a constância de atualizações de cada plataforma



Fonte: elaborado pelo autor

Do contexto trazido, afere-se o uso inadequado de determinadas redes sociais pela PF, bem como a falta de atualização na inserção de informações de caráter noticioso e informativo, seguindo uma tendência atual, contudo, com baixo impacto. Conforme menciona Kunsch (2007), a eficácia e a efetividade no uso das mídias digitais requerem um diagnóstico situacional adequado da realidade da organização, bem como um planejamento bem elaborado, sob pena de o uso representar um simples modismo.

Igualmente, constata-se que não são utilizados elementos de multimídia, tão presentes nas tecnologias atuais postas à disposição, que permitem combinar inúmeros recursos na mesma unidade (textos, fotografias, vídeos, som, gráficos interativos), causando, assim, maior atenção e conectividade do receptor da mensagem.

O som (a música), também ausente em grande quantidade de postagens, mostra-se de extrema valia para a formulação da estratégia do destinador da mensagem, buscando envolver o receptor na propaganda e remetendo-o a uma experiência emotiva e sensorial com a

marca (PF), sendo responsável por estabelecer o tom da mensagem, pontuando o desenvolvimento do enredo (CARDOSO; GOMES; FREITAS, 2010) uma poderosa estratégia publicitária em anúncios de televisão, tem recebido pouca atenção por parte dos acadêmicos, quando comparada com outras estratégias.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebemos que a nova era tecnológica trouxe inéditos mecanismos para a difusão de informações, como produto da intervenção do homem que redundou em uma materialidade tecnológica e que permitiu flexibilidade e interatividade nas relações, sobressaindo-se, neste contexto, o crescente uso de redes sociais, quer por pessoas, empresas privadas ou organismos públicos.

As instituições públicas igualmente atentaram para a necessidade de ingressar no mundo virtual, como forma de se comunicar com os destinatários de seus serviços, desapegando-se, de certa forma, dos meios comezinhos de transmissão de informação e das mídias tradicionais quando da divulgação de suas ações.

Neste espaço interconectado, a PF, vista como órgão policial de excelência no sistema investigativo penal brasileiro, faz uso de algumas plataformas de redes sociais, como sói acontecer com outros organismos policiais do mundo (FBI, *Scotland Yard*), como forma de aprimorar o elo com os cidadãos, buscando maior interação com o público e informando de maneira adequada.

A análise das redes sociais utilizadas pela PF mostrou grande receptividade dos seguidores no *Facebook*, *Instagram* e *Twitter*, contudo, chama a atenção o fato de algumas redes, até o período da investigação, não serem adequadamente utilizadas (*YouTube*, *Flickr*); e, em outros casos, ausente a atualização de postagens e informações que deveriam ser repassadas aos destinatários conectados.

Ao nosso entendimento, parece que as Unidades policiais localizadas na base da organização não estão devidamente engajadas neste papel tão importante, representado pela difusão de informações

através de redes sociais, carecendo de alimentar o escalão central, responsável pela comunicação social de material digital pertinente, e isso se deve, em grande parte, à cultura, ainda enraizada nos integrantes da instituição, de que a divulgação do trabalho policial dá-se essencialmente por meio de resenhas dirigidas às mídias tradicionais.

Tal fato chama a atenção, em especial em razão do grande reconhecimento que a PF detém perante a opinião pública, sendo motivo de admiração e por muitos visto, conforme se observa das postagens, como órgão que representa simbolicamente o combate à criminalidade nominada colarinho branco.

Oportuno e relevante destacar que as mudanças ocorridas a partir de 2020, mencionadas no texto, e que estabeleceram o recorte temporal desta pesquisa, poderão ser objeto de novo estudo, de modo a se avaliar o grau de evolução e receptividade por parte dos públicos e quanto a eventuais inovações no uso das redes sociais pela PF.

Não se pode perder de vista que as redes sociais são preciosos instrumentos que devem ser utilizados adequadamente e de forma profissional. O simples uso de determinada rede social, por modismo, pode, muitas vezes, trazer resultado inverso, vindo a comprometer a marca e a imagem da instituição.

Em conclusão, as empresas e os organismos públicos, ao utilizarem poderosas ferramentas postas à disposição pelas plataformas sociais, devem atentar-se ao fato de que estão lidando com instrumentos de transmissão de informação, com um conjunto de atores individuais, grupos, organizações, comunidades que estão em constante interação e troca; o que pode resultar, quando do emprego errôneo ou deficiente de tais meios tecnológicos, em desconexão e desinteresse com o ator principal, responsável pela administração e comunicação de determinada rede social.

JOÃO CARLOS GIROTTO

DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL

MESTRANDO EM COMUNICAÇÃO E MÍDIA PELO
POLITÉCNICO DE LEIRIA (PORTUGAL).

PÓS-GRADUADO EM DIREITO AMBIENTAL PELA PONTIFÍCIA
UNIVERSIDADE CATÓLICA (PUC) DE MINAS GERAIS.

PÓS-GRADUADO EM GESTÃO DE EMERGÊNCIAS E DESASTRES
PELA UNIVERSIDADE GAMA FILHO (UGF).

PÓS-GRADUADO EM ALTOS ESTUDOS DE POLÍTICA E
ESTRATÉGIA (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA - ESG).

GRADUADO EM DIREITO PELA UNIVERSIDADE DE CRUZ ALTA
(UNICRUZ).

<http://lattes.cnpq.br/2655066076397978>

EXTERNAL COMMUNICATION IN THE BRAZILIAN FEDERAL POLICE WITH THE USE OF SOCIAL NETWORKS

ABSTRACT

With the increasing diffusion of communication and information technologies, the use of social media is present in all classes and layers of society, which use such digital platforms to interact, exchange and share knowledge and information. In this context, private companies and public institutions also started to use this digital space; those seeking to expand their market, increase customer loyalty and sales; these, in turn, fulfilling a normative function of social interest, consisting in bringing information to the citizen, the recipient of their services, as well as improving their image and degree of credibility with the public, through an adequate communication of the activities carried out on a daily basis. In this scenario, the article under review, analyzes the social networks currently used by the Brazilian Federal Police (PF), observing their reach, currentness and receptivity of the public that shares these digital platforms.

KEYWORDS: social medias; Federal Police; network society; digital platforms; internet.

LA COMUNICACIÓN EXTERNA EN LA POLICÍA FEDERAL BRASILEÑA CON EL USO DE REDES SOCIALES

RESUMEN

Con la creciente difusión de las tecnologías de la información y la comunicación, el uso de las redes sociales está presente en todas las clases y estratos de la sociedad, que utilizan dichas plataformas digitales para interactuar, intercambiar y compartir conocimientos e información. En este contexto, empresas privadas e instituciones públicas también comenzaron a utilizar este espacio digital; aquellos buscando expandir su mercado, lealtad de los clientes y aumentar las ventas; estos, a su vez, cumpliendo una función normativa de interés social consistente en acercar información al ciudadano, destinatario de sus servicios, así como mejorar su imagen y grado de credibilidad ante el público, mediante una adecuada comunicación de las actividades diarias. En este escenario, el artículo en revisión analiza las redes sociales actualmente utilizadas por la Policía Federal Brasileña (PF), observando su alcance, actualidad y la receptividad del público que comparte estas plataformas digitales

PALABRAS-CLAVE: redes sociales; Policía Federal; sociedad en red; plataformas digitales; internet.

10. REFERÊNCIAS

- APÓS 17 anos Bélgica decide encerrar serviços de telegrama. *O Globo*. 17/12/2017. Economia. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/apos-171-anos-belgica-decide-encerrar-servico-de-telegramas-22205404>. Acesso em: 08 jul. 2021.
- ASSUNÇÃO, A. B.; JORGE, T. de. M. As mídias sociais como tecnologias de si. *Revista Esferas*, p. 151–160, 2019. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/esf/article/view/5331/3644>. Acesso em: 12 ago. 2019.
- BENATTI, L. Internet: a grande invenção dos últimos 25 anos. *Revista Exame*, São Paulo, 9 out 2008. Caderno Tecnologia. Disponível em: <https://exame.abril.co.br/tecnologia/internet-a-grande-invencao-dos-ultimos-25-anos-m0075764/>. Acesso em: 15 dez. 2019.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº 103, de 12-11-2019.
- BRASIL. *Portaria nº 1.252, de 29 de dezembro de 2017*. Aprova o Regimento Interno da Polícia Federal. Consultado em 16 dez. 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/Acesso/institucional/sumario/regimento/policia-federal/policia-federal-portaria-1252-2017.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2019.
- CAMPOS, D. R. et. al. A Mídia e suas Perspectivas no Contexto da Propaganda e da Comunicação Mercadológica. *Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 32., 2009, Curitiba, PR – 4 a 7 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/sis/2012/resumos/R7-2256-1.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2019.
- CARDOSO, P. R.; GOMES, N.; FREITAS, E. S. L. *El papel de la música en los comerciales de televisión : el uso estratégico y el impacto en los consumidores*. p. 11–35, [S.d.]. Disponível em: <file:///C:/Users/joajoj/Downloads/183-185-1-PB.pdf>. Acesso em: 15 set. 2019.

COELHO, M. P. Visibilidade e credibilidade: tensionamento entre mídia e Polícia Federal na operação Satiagraha. ENCONTRO DA COMPOLÍTICA, 3., 2009, São Paulo. *Anais*. Disponível em: http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2011/01/marja_coelho_compolitica_rev1.pdf. Acesso em: 20 ago. 2019.

COMUNICAR. In: *WISE*, dicionário on line de idiomas. Disponível em: <https://www.wordreference.com/enpt/wise>. Acesso em: 10 out. 2019.

DANTAS, J. B. A. *Mídias sociais e assessoria de imprensa* : o Twitter como intarface na comunicação com o público. 2017. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/dantas-juliana-2017-midias-sociais-assessoria.pdf>.

ENNE, A. L. S. Conceito de rede e as sociedades contemporâneas. *Revista Comunicação e Informação*, v. 7, p. 264–273, 2004. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/ci/article/download/24452/15165/>. Acesso em: 20 out. 2019.

FIALHO, J.; SARAGOÇA, J.; SILVA, C. *Descodificando Interações Sociais*. pdf. WHITEBOOKS (Org.). Évora: Comunidades & Coleções, 2017. p. 33. Disponível em: <http://dspace.uevora.pt/rdpc/handle/10174/22409>. Acesso em: 20 out. 2019.

GRASSI, C.; MARQUES, A. D. *Análise de conteúdo em redes sociais*: metodologia para uma marca de moda. *Cimode*, p. 240–247, 2018. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/55260>. Acesso em: 22 out. 2019.

HUGO, V.; PAIVA, V.H. P. *Redes e mídias sociais na internet* : realidades e perspectivas de um. p. 59–73, 2011. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/72485>. Acesso em: 10 dez. 2019.

ÍNDIA envia último telegrama. *G1*. 15/06/2013. Tecnologia e Games. Disponível em: <http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2013/06/india-envia-ultimo-telegrama.html>. Acesso em: 08 jul. 2021.

KARNAL, L. A revolução do bolso. *Jornal Estadão*, São Paulo, 29 dez. 2019. Caderno Cultura. Disponível em <https://cultura.estadao.com.br>.

com.br/noticias/geral,a-revolucao-de-bolso,70003138378. Acesso em: 20 dez. 2019.

KUNSCH, K.; MARGARIDA, M. Comunicación organizacional en la era digital: contextos, recursos y posibilidades. *Revista Signo y Pensamiento*. v. 26, p. 38–51, 2007.

LAHOZ, D. B. *As práticas comunicacionais do pós-venda: o SAC na era das redes sociais on-line*. Dissertação (Mestrado em comunicação social). Universidade Metodista de São Paulo (UMESP), 2016. Disponível em: <http://tede.metodista.br/jspui/bitstream/tede/1552/2/Deise%20Balek%20Lahoz.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

MARTINS, et. al. Impacto Tecnológico da Informação na Sociedade. *Revista Maiêutica*, v. 3, n. 47, p. 51–54, 2018. Disponível em: <https://publicacao.uniasselvi.com.br/index.ph>. Acesso em: 05 jul. 2019.

NETO, C. F.; BACHA, M. de L.; THOMAZ, J. C. CONGRESSO INTERNACIONAL COMUNICAÇÃO E CONSUMO, 2015, São Paulo. *A Trilogia da Marca e a Comunicação do Pão de Açúcar*. PPGCOM ESPM.

PEREIRA, D. M.; SILVA, G. S. As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como aliadas para o desenvolvimento. *Cadernos de ciências sociais aplicadas*, v. 10, n. 10, p. 151–174, 2012.

PEREIRA, F.; MATOS, M. Cyberstalking entre adolescentes: uma nova forma de assédio e perseguição?. *Psicologia, saúde e doenças*, v. 16, n. 1, p. 57–69, 2015. DOI 10.15309/15psd160207. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.15309/15psd160207>. Acesso em: 20 out. 2019.

RUÃO, T. *As marcas e o valor da imagem: a dimensão simbólica das actividades económicas*. 2003. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/2726>. Acesso em: 20 ago 2019.

SAIOTE, J. *Comunicação de Ciência nas Redes Sociais*. Porto: [s.n.]. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/72485>. Acesso em: 15 ago. 2019.

SALAVERRÍA, R. *Aproximación al concepto de multimedia desde los planos comunicativo e instrumental*.

Estudios sobre el Mensaje Periodístico 2001, n. 7: 383-395.

Disponível em: https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/5068/1/esmp_multimedia.pdf. Acesso em: 25 out. 2019.

SALVADOR, A. *O uso das informações do big data na gestão de crise de marca*. Faculdade de Economia e Administração. 2015. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-01102015-144508/pt-br.php>. Acesso em: 20 dez. 2019.

SANTOS, F. R. A Grande árvore genealógica humana. Belo Horizonte. *Revista UFMG*, v. 21, n. 1 e 2, p. 88-113, jan./dez. 2014.

SUBTIL, F. Tecnologia, economia e política: o telégrafo como antecessor da Internet. *Estudos em Comunicação*, v., n.15 Esp, p. 25-40, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ipl.pt/handle/10400.21/3710>. Acesso em: 25 set. 2019.

EXTRAÇÃO ILEGAL DE AREIA: O FATURAMENTO NO BRASIL E NO MUNDO

LUIS FERNANDO FREIRE RAMADON PORTO ALEGRE

POLÍCIA FEDERAL - RJ

RESUMO

A extração de areia é uma das atividades da mineração mais impactantes e insustentáveis do ponto de vista ambiental, degradando, poluindo e assoreando rios e lagoas, e erodindo o solo pela extração em cavas. Neste setor existe pouca informação confiável sobre a areia produzida, prejudicando uma fiscalização efetiva pelos órgãos responsáveis. O objetivo deste estudo é calcular o faturamento da extração ilegal de areia no Brasil e no mundo, levando em consideração que a informação, a conscientização e a fiscalização efetiva podem ser respostas para se diminuir os crimes e aumentar a arrecadação das compensações financeiras da extração mineral. Espera-se apresentar como contribuição uma análise de dados quantitativos, como forma de se estabelecer uma rotina das informações do setor de extração de areia, de forma a contribuir com a melhoria no sistema de arrecadação, melhor controle de fiscalização e maior interação e intercâmbio de informações entre os órgãos envolvidos como a Polícia Federal e a Agência Nacional de Mineração.

PALAVRAS-CHAVE: extração ilegal; impacto ambiental; mineração; areia; crime global.

INTRODUÇÃO

A mineração é a atividade econômica que tem como objetivo único a extração de recursos naturais não renováveis, sendo altamente impactante, modificando radicalmente o meio ambiente onde se estabelece. Ela é fornecedora da matéria-prima para todos os demais setores da economia, e os fundamentos para o seu desenvolvimento são o interesse público e a utilidade pública. Entretanto, não existe sociedade sem mineração e, por isso, o setor procura obter soluções sustentáveis para o seu desenvolvimento.

De todas as atividades minerárias, uma das mais nocivas é a extração de areia, que em rios e lagoas culmina na ocorrência de poluição e alterações dos cursos hídricos, aumento do assoreamento, erosão do solo e destruição de áreas de preservação permanente.

A mineração, quando feita de forma legalizada, acarreta, por si só, uma degradação para o meio ambiente, mesmo se cumpridos todos os Programas de Desenvolvimento Sustentável e de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD). Ademais, quando feita de forma ilegal, gera um passivo ambiental imensurável, sem nenhum tipo de compensação, causando destruição e lucro fácil e abundante para os criminosos.

O problema se tornou tão grave que o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), publicou, em março de 2014, o estudo “Areia, mais rara do que se pensa - *Sand, rarer than one thinks*”, apresentando a extração de areia como um problema a ser enfrentado, visto que esta representa o maior volume de material sólido explorado globalmente.

A mineração de areia nos rios levou a danos severos nas bacias hidrográficas, incluindo poluição, mudanças nos níveis de pH, alteração e redução do próprio leito do rio, resultando em perda de armazenamento e aumento da intensidade das inundações.

No entanto, a redução da vazão é mais ameaçadora para o abastecimento de água, agravando a ocorrência e a gravidade da seca, à medida que os afluentes dos principais rios secam com a mineração de areia.

2. O SETOR MINERAL NO BRASIL

A Constituição Federal preconiza, no seu artigo 176, que as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais, bem como os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

Esta exploração só poderá ser efetuada mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e na forma desta lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

O Código de Mineração, Decreto-lei n.º 227/67, regulamentado pelo decreto n.º 9.406, de 12/06/2018, prevê alguns tipos de regimes de aproveitamento e de exploração de recursos minerais, como por exemplo a “Pesquisa”, que é a execução dos trabalhos necessários à definição da jazida, sua avaliação e a determinação da exequibilidade do seu aproveitamento econômico (art. 14); e a “Lavra”, que é o conjunto de operações coordenadas objetivando o aproveitamento industrial da jazida, desde a extração das substâncias minerais úteis que contiver, até o seu beneficiamento (art. 36).

2.1 COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS (CFEM)

O parágrafo primeiro do art. 20 da Constituição Federal de 1988, com nova redação criada pela Emenda Constitucional n.º 102, de 2019, estabeleceu que é assegurada à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a participação no resultado da exploração dos recursos minerais.

Através da Lei n.º 7.990/89, de 28/12/1989, foi instituído pelo art. 6º, que a exploração de recursos minerais ensejará o recolhimento da Compensação Financeira pela Extração de Recursos Minerais (CFEM).

Segundo Ataíde (2020, p. 167) “A CFEM é o *royalty* pago em virtude da realização da lavra mineral (exploração), cuja receita é repartida entre os entes federados.”

A definição dos percentuais da distribuição da CFEM, foi instituída pela Lei n.º 8001/1990, atualizada pela Lei n.º 13.540, de 18/12/2017 e regulamentada pelo Decreto n.º 9.407, de 12/06/2018.

Tabela 01 – Alíquotas das substâncias minerais

Substância mineral	Alíquota
Rochas, areias, cascalhos, saibros e demais substâncias minerais quando destinadas para uso imediato na construção civil, rochas ornamentais; águas minerais e termais	1,0%
Ouro	1,5%
Diamante e demais substâncias minerais	2%
Bauxita, manganês, nióbio e sal-gema	3%
Minério de ferro	3,5%

Fonte: ANM, 2018.

Esses percentuais incidem na venda, sobre sua receita bruta, deduzidos os tributos incidentes sobre sua comercialização, pagos ou compensados, de acordo com os respectivos regimes tributários; e incidem no consumo sobre a receita calculada, considerado o preço corrente do bem mineral no mercado, conforme o caso ou o preço de referência definido pela entidade reguladora do setor de mineração.

Ficou estabelecido que a distribuição financeira é de 15% para o Distrito Federal e os estados onde ocorrer a produção; 60% para o Distrito Federal e Municípios onde ocorrer a produção; para a ANM é de 7%; e para o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) é de 0,2%. Para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), o estabelecido é de 1%; e o Centro de Tecnologia Mineral (CETEM), contará com 1,8%.

Ao Distrito Federal e Municípios, quando afetados pela atividade de mineração e a produção não ocorrer em seus territórios, ficou estabelecido 15%.

2.2 CRIMES NA MINERAÇÃO

De acordo com a CF/88, cabe à União Federal a propriedade dos bens minerais existentes em seu solo e subsolo (art. 20). No artigo 176, está especificado que as jazidas e demais recursos constituem propriedade distinta do solo, para efeito de exploração ou aproveitamen-

to, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra, determinando que a pesquisa, a lavra e o aproveitamento de recursos minerais, somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional.

O artigo 23, em seu inciso XI, ressalta que é competência da União registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios. O Parágrafo 2º, do artigo 225, assegura que aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

A proteção ambiental relativa ao crime de extração ilegal no setor mineral, está contemplada no Art. 55, da lei n.º 9.605/1998, Lei de Crimes Ambientais, na qual é considerado crime executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença; ou em desacordo com a obtida. Incurrendo nas mesmas penas quem deixar de recuperar a área pesquisada ou explorada, nos termos da autorização, permissão, licença, concessão ou determinação do órgão competente. A pena prevista para esse crime é detenção de seis meses a um ano e multa.

Por outro lado, o Poder Público proibiu o ataque ao seu patrimônio como está inculcado na Lei n.º 8.176, de 08/02/1991, que em seu artigo 2º prevê que constitui crime, na modalidade de usurpação, produzir bens ou explorar matéria-prima pertencentes à União, sem autorização legal ou em desacordo com o título autorizativo.

A pena estipulada é a detenção de um a cinco anos e multa. Estabelece ainda que incorre na mesma pena aquele que, sem autorização legal, adquirir, transportar, industrializar, tiver consigo, consumir ou comercializar produtos ou matéria-prima.

De acordo com Thomé (2014, p. 673).

Vale observar que a extração de recursos minerais depende, normalmente, tanto de consentimento estatal de caráter ambiental (cujo intuito proteger o meio ambiente, bem de caráter difuso) quanto de outro de caráter econômico (cujo intuito é proteger os bens minerais de domínio da União).

Para Feigelson (2018, p. 305), a lei n.º 8.176/91 é um “diploma normativo que definiu os crimes contra a ordem econômica, também merece destaque tendo em vista sua relevância para o estudo das sanções no Direito Minerário”.

É importante ressaltar que o sujeito ativo das condutas criminais em comento responde, em concurso formal, pela prática dos crimes de usurpação de bem público e contra o meio ambiente, isso em razão da distinção dos bens jurídicos atingidos.

De acordo com Thomé (2014, p. 673 *apud* PRADO, 2005) “se da extração sobrevier dano (Art. 163 do CP), crime contra a flora (Arts. 38, 40 e 44 - Lei n.º 9.605/98), poluição (Art. 54 - Lei n.º 9.695/98) ou perecimento da fauna (Art. 33 - Lei n.º 9.605/98), por exemplo, haverá concurso formal (art. 70 do Código Penal)”.

Entretanto, apesar de existir a criminalização da extração mineral ilegal no Art. 55 da Lei de Crimes Ambientais e a Usurpação no Art. 2º da Lei n.º 8.176/91, outros crimes podem ser relacionados à extração mineral ilegal, tais como: fraudes na concessão ou obtenção de permissões e licenças e falsificação ou adulteração de notas fiscais.

Além da obtenção de títulos minerários sobre uma determinada área particular, ainda que de forma regular, com o único escopo de “esquentar” a produção; existe corrupção de servidores da ANM e de órgãos ambientais, tanto na concessão dos títulos autorizativos, como na emissão de licenças; engenheiros, geólogos e demais consultores técnicos utilizam seus conhecimentos para a obtenção de títulos autorizativos ideologicamente falsos; lavagem de dinheiro -por meio da utilização de uma pessoa jurídica para “tornar legal” o negócio criminoso; entre outros.

Existe a possibilidade de apresentação de relatório de pesquisa mineral ideologicamente falso, pois de acordo com o artigo 22, inciso V, do Código de Mineração, o titular da autorização fica obrigado a realizar os respectivos trabalhos de pesquisa, devendo submeter à aprovação da ANM, relatório de trabalho contendo os estudos geológicos e tecnológicos quantitativos da jazida.

2.3 METODOLOGIA UTILIZADA NA APURAÇÃO DOS ÍNDICES E INDICADORES

Uma das questões cruciais para a elaboração das estimativas presentes neste estudo é que, para a obtenção dos dados da produção de areia a ANM, utiliza-se o Relatório Anual de Lavra (RAL), entretanto, esses dados muitas vezes são falhos, pois o preenchimento é feito pelo próprio minerador, que não sofre uma fiscalização adequada em função da conhecida falta de estrutura do antigo DNPM, atual ANM.

O Departamento de Recursos Minerais (DRM/RJ), na sua publicação Panorama Mineral (2012, p. 84), ressalta a imprecisão dos dados minerais: “No Brasil é sabido que os dados sobre pequenas minerações não são facilmente disponibilizados, podendo ser considerados como imprecisos, uma vez que muitas empresas trabalham na informalidade, prejudicando sobremaneira a análise estatística”.

De acordo com Quaresma (2009, p. 31), a ANM não utiliza o RAL como base principal de estatística da areia.

O levantamento estatístico da produção de areia é falho. Há o levantamento feito pelo DNPM por meio de Relatórios Anuais de Lavra, fonte do Anuário Mineral Brasileiro, mas nem o DNPM o utiliza como base principal da estatística da areia. Seus dados são coletados, mas nos dados finais divulgados, a quantidade é estimada com base no consumo aparente do cimento e os preços são obtidos através dos relatórios da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC).

Os índices, indicadores e as principais fontes de dados utilizadas neste estudo, foram obtidas nos seguintes órgãos e instituições: Agência Nacional de Mineração (ANM), Agência Nacional de Águas (ANA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Caixa Econômica Federal (CEF), Sindicato Nacional da Indústria do Cimento (SNIC), Associação Nacional das Entidades de Produtores de Agregados para a Construção Civil (ANEPAC), Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM), Comitê de bacia do Guandu, Instituto Estadual do Ambiente (INEA), Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e Serviço de Alerta Ambiental Global do PNUMA (GEAS).

Para se estimar a produção de areia, utilizou-se como parâmetro o consumo de cimento Portland, que está diretamente associado à produção e consumo local de areia, por ser um dos agregados na preparação do concreto e outras misturas utilizadas na construção civil.

A apuração das informações da exploração ilegal de minerais ocorreu, inclusive, através de consulta a acervos de jornais de grande circulação, pesquisa em bancos de dados na internet aberta sobre apreensões, consulta a órgãos de segurança e organizações não governamentais.

As tabelas, índices e indicadores que são relacionados aos estudos de comparação dos dados, apresentam informações que determinam que o valor apurado esteja efetivamente num intervalo de confiança, para o dimensionamento do faturamento da extração ilegal, permitindo interagir com avaliações mais ou menos conservadoras.

A ANM utiliza a medida tonelada como parâmetro da produção informada para efeitos da CFEM, desde a Portaria n.º 13 do DNPM, de 07/01/2008. Entretanto, a prática do mercado continua a utilizar o metro cúbico como medida em muitas ocasiões. Assim sendo, as duas medidas percorrem o texto e são apresentadas individualmente e comparativamente.

2.4 DADOS MINERÁRIOS

As tabelas de dados minerários, foram divididas em índice de produção, valor da produção, arrecadação da CFEM e uma outra com o número de outorgas (Concessão de Lavra e Licenciamento), os títulos minerários Autorização de Pesquisa, Requerimento de Lavra, Requerimento de Licenciamento e Requerimento de Pesquisa.

Na tabela 02 são apresentadas por região brasileira, as quantidades produzidas, os valores auferidos, os preços por tonelada e os respectivos percentuais, além da arrecadação do CFEM, e os percentuais relativos à arrecadação e ao total arrecadado.

Tabela 02 – Dados Minerários - Brasil

AREIA	PRODUÇÃO - 2018					CFEM - 2018			
	REGIÃO	Toneladas	%	R\$,00	%	Preço/ Ton.	Arrecadação areia (R\$ 0,00)	%	% CFEM/ Arrecadação
Norte	1.495.114	01,95	32.067.096	01,96	21,45	765.563	03,39	2,39	
Nordeste	6.289.392	08,19	87.631.806	05,36	13,93	1.247.231	05,53	1,42	
Centro- -Oeste	7.025.643	09,15	110.005.124	06,72	15,66	1.776.792	07,88	1,61	
Sudeste	37.686.764	49,10	995.868.975	60,88	26,43	14.380.196	63,77	1,44	
Sul	24.260.356	31,61	410.279.341	25,08	16,91	4.380.769	19,43	1,07	
TOTAL	76.757.270	100	1.635.852.343	100	18,88	22.550.551	100	1,38	

Fonte: O autor com dados da ANM, 2020.

A apuração dos dados ocorreu através do Cadastro Mineiro, um dos sistemas cadastrais da ANM, que utiliza como base o Relatório Anual de Lavra (RAL), instituído pela Portaria n.º 11, de 13/01/2012, da ANM, determinando que todos os titulares ou arrendatários de títulos de lavra e de guias de utilização, independentemente da situação operacional das respectivas minas, devem apresentar à ANM o RAL relativo a cada processo minerário de que são titulares ou arrendatários, na forma e prazo estabelecidos.

A produção de areia é um indicador de produtividade tão importante quanto o recolhimento da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) ou o número de outorgas de Licenciamento e de Concessão de Lavra.

A maior região produtora de areia em 2018 foi a Sudeste, que respondeu por 49,10% da produção total, tendo comercializado R\$ 995.868.975,00 equivalente a 59,75%, seguida da região Sul com 31,61.

No lado oposto, a menor produção ficou com a região Norte, com apenas 1,95% da produção total. O Nordeste foi responsável por 8,19% e a região Centro-oeste por 9,15%.

Em relação à CFEM, a região Sudeste foi a que mais arrecadou com 63,77%, seguida pela região Sul com 19,43%. Em seguida vem a região Centro-oeste com 7,88%, a Nordeste com 5,53%, e a região Norte com 3,39%.

2.5 PREÇO ESTIMADO DA AREIA

Para converter metro cúbico para tonelada, foi utilizada a massa específica da areia, que é de aproximadamente $1,6 \text{ t/m}^3$. Essa equivalência resulta que um metro cúbico de areia seca, pesa em média entre 1,3 e 1,6 toneladas. A areia grossa seca pesa $1,7 \text{ toneladas/m}^3$, a areia média seca pesa $1,5 \text{ toneladas/m}^3$ e a areia fina pesa $1,4 \text{ toneladas/m}^3$. Se estiver úmida ou molhada pode chegar a 2,0 toneladas por metro cúbico. Desta forma, será utilizada no presente estudo a média de que um metro cúbico é igual a 1,6 toneladas de areia.¹

Para estimar o quanto é extraído ilegalmente e o quanto é deixado de ser arrecadado pela União, foi verificado inicialmente que o metro cúbico de areia ilegal é vendido nos areais irregulares, entre R\$ 30,00 e R\$ 50,00, equivalente à tonelada entre R\$ 48,00² e R\$ 80,00. Entretanto, quando o areal ilegal funciona de forma aparentemente legal, o preço de venda é praticamente o mesmo do que o comercializado no mercado.

É necessário considerar que a areia, para manter o preço médio apurado neste estudo, deve ser extraída o mais próximo de seu local de consumo. Passar de 50 quilômetros já encarece o produto e essa medida é o limite de transporte por caminhões em diversos países.

Segundo Valverde (2014) “Em São Paulo, se transporta a mais de 100 quilômetros do seu ponto de extração. A areia passa de R\$ 15,00 a R\$ 20,00 para mais de R\$ 60,00 e R\$ 70,00 a tonelada, só por causa do transporte”.

Uma outra consideração é que o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI) tem gestão compartilhada entre a CEF e o IBGE, divulgando mensalmente os custos e índices da construção civil. A CEF é responsável pela base técnica de engenharia e pelo processamento de dados, e o IBGE, pela pesquisa mensal de preço, metodologia e formação dos índices.

1 A ANM utiliza a densidade média da areia de $1,64 \text{ m}^3/\text{tonelada}$.

2 $30 \times 1,6 = 48,00$.

Tabela 03 – Preço médio da areia por região – Brasil

PREÇO MÉDIO DA AREIA POR REGIÃO BRASIL				
Areia	Preço médio ANM ³ 2018		Preço médio – 2018 CEF/IBGE	
	M3 R\$	TON R\$	M3 R\$	TON R\$
Região				
Norte	13,40	21,45	51,60	82,56
Nordeste	08,70	13,93	55,37	88,59
Centro-oeste	09,79	15,66	67,47	107,96
Sudeste	16,52	26,43	58,80	94,08
Sul	10,57	16,91	61,98	99,17
Preço médio nacional 2018	11,80	18,88	59,04	94,46
Preço médio nacional 2017	10,38	16,62	58,48	93,57
Preço médio nacional 2016	10,01	16,02	56,07	89,71

Fonte: O autor com dados da CEF/IBGE, 2020.

Na Tabela 03, o preço médio da CEF/IBGE alcança o preço mais baixo na região Norte e o preço mais alto na região Centro-Oeste. Em relação ao preço médio da ANM (valor da produção dividido pela quantidade produzida), percebe-se uma distorção de quase 100%. O menor preço fica com o Nordeste e o maior com a região Sudeste.

Para efeitos deste estudo, considerou-se os preços médios do CEF/IBGE por região.

Desta forma, a média nacional de preços de mercado em 2018 foi de R\$ 94,46/ton., um pouco superior à média dos anos anteriores.

2.6 PRODUÇÃO ESTIMADA DE AREIA

Nas publicações Sumário Mineral e Anuário Mineral Brasileiro da ANM, existem uma série histórica da produção bruta de comercialização de areia baseada em estimativas que levam em conta a produção de cimento para a construção civil e obras de infraestrutura, pois há uma relação proporcional entre areia e cimento para a formação de concreto.

3 Preço Médio ANM é o valor da produção dividido pela produção.

Esta estimativa foi criada devido à sonegação de dados não declarados na confecção do RAL, com o objetivo de se estimar o consumo de areia. Ela parte do pressuposto que todo o cimento consumido, comprado em determinado ano, foi utilizado sem manutenção de estoques.

A metodologia utilizada leva em consideração que a quantidade comercializada de areia é estimada com base em coeficientes técnicos aplicados ao consumo de cimento para cada unidade da federação, após ajustes, como por exemplo, a retirada de quantidades de cimento utilizadas para fibrocimento, que não utiliza a areia em sua composição.

A esses valores são somadas às quantidades deste agregado, utilizadas nas obras de construção civil e em obras de infraestrutura.

Além disso, a Associação Brasileira de Cimento Portland (ABCP), informa o consumo de material para construção de uma unidade residencial padrão, cuja escolha para a base do estudo, ocorre em função da diversidade de traços utilizados na indústria da construção civil.

Segundo Kulaif e Recuero (2014, p. 32), no Sumário Mineral da ANM:

Todas as Unidades da Federação do Brasil são produtoras de areia, conforme os Relatórios Anuais de Lavra (RALs) entregues ao DNPM. Porém, dados indiretos obtidos a partir do consumo de um importante produto complementar, o cimento, indicam que os números obtidos através dos RALs estão muito aquém do total produzido em todas as regiões.

Tendo em conta este fato, as estatísticas publicadas pelo DNPM para areia são estimativas com base em dados de consumo de produtos complementares, notadamente cimento e asfalto, na indústria da construção.

A estimativa é elaborada com base em valores médios das quantidades de agregado miúdo por tonelada de cimento ou asfalto em concretos (coeficientes técnicos), por tipo de uso na construção. Esses coeficientes técnicos são resultado de estudos desenvolvidos por equipes técnicas da ANM, e estão em constante revisão.

A utilização do cimento se dá em qualquer tipo de construção, do início ao final da obra. É o componente básico na formação do concreto, que é basicamente o resultado da mistura de cimento, água, pedra e areia.

A regulamentação é de responsabilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas, através das normas ABNT NBR 7211, 30.03.2005, Agregados para concreto – Especificação; ABNT NBR 7214, 2012, Areia normal para ensaio de cimento – Especificação; e os requisitos mínimos para os materiais que compõem o concreto são estabelecidos pela ABNT NBR 12.655, 2015, Concreto de Cimento Portland, preparo, controle, recebimento e aceitação – procedimento.

De acordo com Quaresma (2009, p. 6), a proporção de utilização de cimento com areia é de 1:4.

O concreto, em média, contém 42% (quarenta e dois por cento) de brita, 40% (quarenta por cento) de areia, 10% (dez por cento) de cimento, 7% (sete por cento) de água e 1% (um por cento) de aditivos químicos por metro cúbico. O concreto, em volume, é o segundo material mais consumido pela humanidade, sendo somente superado pela água.

A Tabela 04 apresenta a produção regional brasileira de cimento de 2011 a 2018.

Tabela 04 – Produção brasileira de cimento por região - Brasil

PRODUÇÃO BRASILEIRA DE CIMENTO POR REGIÃO - BRASIL								
PRODUÇÃO Milhares de Toneladas	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Norte	3.585	3.698	3.544	3.276	3.223	2.797	2.638	2.486
Nordeste	11.938	13.815	14.519	15.503	14.734	12.837	11.491	10.851
Centro-oeste	7.082	7.635	8.278	8.605	7.639	5.836	5.777	6.036
Sudeste	32.324	33.596	34.202	33.403	29.937	26.695	25.384	25.370
Sul	9.164	10.065	10.418	10.423	9.750	9.391	8.713	8.810
Total	64.093	68.809	70.961	71.210	65.283	57.556	54.003	53.553

Fonte: Autor com dados do SNIC, 2020.

2.7 NÍVEL DE ILEGALIDADE

A partir da quantidade da produção de cimento registrada, pode-se estimar a quantidade de areia produzida. Comparando as duas produções no mesmo período, foi estimado o nível de ilegalidade na produção deste agregado para a construção civil.

Conforme explicado anteriormente, a proporção de areia e de cimento para a formação do concreto é de 1:7 no Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUMA).

Segundo Meyer *et al.* (2013, p.7), o traço médio utilizado na construção civil é 1:3.

MÉTODO DE ANÁLISE. Utilizou-se como parâmetro, para estimar a produção real de areia no estado, o consumo de cimento Portland, a saber, que esse está diretamente associado à produção e consumo local de areia. Na construção civil o cimento e a areia têm variações de demanda similares como parte dos compostos utilizados na mesma. O traço médio mínimo de areia e cimento utilizado na construção civil é de 1:3, ou seja, para cada porção de cimento são adicionadas três porções iguais de areia, considerando o valor médio para todos os tipos de construção, de acordo com o Sindicato da Indústria do Cimento.

Neste estudo será utilizada a proporção de 1:4, de acordo com Quaresma, dentro de uma perspectiva conservadora, considerando que além do concreto a areia é utilizada como agregado de outras misturas, como a argamassa. A tabela 05 apresenta os níveis de ilegalidade e de legalidade a partir das premissas estabelecidas.

Tabela 05 – Consumo de cimento e areia (real) – Nível de Ilegalidade - Brasil

Nível de Ilegalidade ⁴ da Areia – 2018- Toneladas					
Região	1 - Produção Real de Areia	2 - Consumo Cimento	3 - Consumo de Areia	4 - Quantidade de Areia Ilegal	Nível de Ilegalidade %
Norte	1.495.114	2.485.871	9.943.484	8.448.370	85,00
Nordeste	6.289.392	10.851.401	43.405.604	37.116.212	86,00
Centro-oeste	7.025.643	6.036.100	24.144.400	17.118.757	71,00
Sudeste	37.686.764	25.369.595	101.478.380	63.791.616	62,86
Sul	24.260.356	8.810.227	35.240.908	10.980.552	31,00
Total	76.757.270	53.553.194	214.212.777	137.455.507	64,17

Fonte: O autor com dados da ANM e do SNIC, 2020.

O comportamento do nível de ilegalidade na produção de areia demonstrou ser bastante alto para as regiões Norte e Nordeste. A região Norte teve uma produção de 1.495.114 toneladas de areia, e a região Nordeste teve uma produção de 6.289.392 toneladas.

O consumo estimado para a região Norte é equivalente a 15% de produção legal e 85% de produção ilegal e para a região Nordeste o equivalente a 14% de produção legal e 86% de produção ilegal. A região Centro-Oeste teve um nível de ilegalidade de 71%, a região Sudeste um nível de ilegalidade de 62,86% e a região Sul teve o menor percentual de ilegalidade com 69%.

2.8 FATURAMENTO DA EXTRAÇÃO ILEGAL

A Tabela 06 demonstra o faturamento da extração ilegal em 2018, através da quantidade de areia ilegal estimada na Tabela 05 e os preços da areia constantes do item 2.5, estimados nos intervalos dos areais irregulares e no preço médio nacional CEF/IBGE.

⁴ O cálculo do nível de ilegalidade é a produção real de areia dividida pelo resultado da produção de cimento vezes 4, que é a proporção de areia resultante do consumo. O resultado percentual é multiplicado por 100 e diminuído de 100.

Tabela 06– O Faturamento da Extração Ilegal - Brasil

Regiões	Quantidade de Areia Ilegal	Preço da areia 2018		
		R\$		
		Preço/ton. nos areais irregulares	Preço médio nacional CEF/IBGE	
TONELADAS	R\$ 48,00	R\$ 80,00	R\$ 94,46	
Norte	8.448.370	405.521.760	675.869.600	798.033.030
Nordeste	37.116.212	1.781.578.176	2.969.296.960	3.505.997.385
Centro-oeste	17.118.757	821.700.336	1.369.500.560	1.617.037.786
Sudeste	63.791.616	3.061.997.568	5.103.329.280	6.025.756.047
Sul	10.980.552	527.066.496	878.444.160	1.037.222.941
Total	137.455.507	6.597.864.336	10.996.440.560	12.984.047.189

Fonte: O autor com dados da CEF/IBGE, 2020.

Com as análises das estimativas baseadas na produção de cimento, levando-se em consideração os dados da Tabela 05, obteve-se a produção estimada ilegal de 137.455.507 toneladas de areia, que multiplicado pelos preços estimados no item 1.4.3, entre R\$ 48,00 e R\$ 80 a tonelada, encontra-se o faturamento da extração ilegal no Brasil, em 2018, resultando em de R\$ 6.597.864.336,00 e de R\$ 10.996.440.560,00. Utilizando-se o Preço médio CEF/IBGE, constante da Tabela 03, no valor de R\$ 94,46 a tonelada, encontra-se o valor do faturamento da extração ilegal de areia no Brasil de R\$ 12.984.047.189,00.

2.9 VALOR APURADO COM A CFEM

A Tabela 07 apresenta o quanto foi deixado de arrecadar com a CFEM, que a partir de 2018 é calculada na venda, sobre a receita bruta da venda, deduzidos os impostos sobre sua comercialização, pagos ou compensados; no consumo, sobre a receita calculada, ou o preço de referência definido pela entidade reguladora do setor de mineração.

Tabela 07 – CFEM da Extração Ilegal de Areia – Brasil

CFEM DA EXTRAÇÃO ILEGAL DE AREIA - BRASIL					
Preço Ton.	Valor da Produção 2018 R\$	CFEM 2018 Arrecadação oficial R\$	Faturamento da Extração ilegal R\$	CFEM/ Recolhimento %	CFEM estimada da extração ilegal R\$
46,00	1.635.852.343	22.550.551	6.597.864.336	1,38	91.050.527,84
80,00			10.996.440.560		151.750.879,73
94,46			12.984.047.189		179.179.851,20

Fonte: O autor com dados da ANM, 2020.

O valor total arrecadado da CFEM com a areia em 2018 foi de R\$ 22.550.551,00. A CFEM estimada - em função da extração ilegal de areia em 2018, considerando-se o índice médio na Tabela 02 - foi 1,38%. A União, dessa forma, deixou de recolher valores entre R\$ 91.050.527,84, considerando o preço dos areais irregulares de R\$ 46,00 a tonelada de areia, e R\$ 179.179.851,20, considerando o preço de R\$ 94,46 para o preço CEF/IBGE.

3. ASPECTOS GLOBAIS DA EXTRAÇÃO ILEGAL DE AREIA

A abordagem acadêmica da extração ilegal de areia tem o viés de estimar a quantidade de recursos naturais que são extraídos criminosamente, os seus impactos ambientais e o quanto o poder público deixa de arrecadar. Os valores estimados, se legalizados com uma maior fiscalização e com ações mais efetivas, poderiam ser canalizados para o desenvolvimento dos países que possuem depósitos arenosos em seus domínios.

Diversos estudos e reportagens nos últimos anos têm levantado a hipótese de uma futura escassez de areia para uso na construção civil, devido tanto à extração legal, quanto à ilegal, por se tratar de um bem finito, cuja renovação demora milhões de anos.

A divulgação da dimensão deste crime na sociedade está se ampliando desde que começou o interesse tanto da comunidade científica quanto de organizações governamentais, que estão percebendo o problema sobre a ótica criminal e da escassez.

Entretanto, observa-se um poder público tímido em suas percepções, entendimentos e ações, principalmente pelo desconhecimento e descrédito do que está ocorrendo globalmente.

O interesse pelo problema da escassez da areia teve início numa reportagem pontual do jornal *New York Times*, que publicou em 16/03/2007, uma reportagem com o título *Neighbor Leaves Singapore Short of Sand*, sobre a falta de areia em Singapura, decorrente do fato de a Indonésia ter proibido suas exportações de areia para aquele país, acarretando um impacto na construção civil, nas praias e nos demais ambientes insulares.

O cineasta Denis Delestrac em 28/05/2013 lançou o documentário investigativo *Sand Wars* no qual questiona se areia é um recurso infinito, se existe fornecimento suficiente para a gigantesca demanda da construção global, quais as consequências da mineração intensiva de areia de praia e de rios para o meio ambiente e para as populações.

Delestrac (2013) afirma que a areia é o recurso natural mais consumido depois da água e que a mineração ilegal de areia poderia tornar as praias uma coisa do passado, no final de século XXI.

Devido à dificuldade em regular seu consumo, os recursos de uso comum são propensos a tragédias dos comuns, pois as pessoas podem extraí-los egoisticamente sem considerar consequências a longo prazo, eventualmente levando a sobre-exploração ou degradação. Mesmo quando a mineração de areia é regulada, muitas vezes é sujeita a uma extração e comércio ilegal desenfreado.

Este documentário investigativo segue o caminho dos construtores, contrabandistas e corretores imobiliários, além de especialistas ambientais que se esforçam para lidar com a ameaça da futura escassez de areia. Delestrac descreve os problemas ambientais globais em torno da areia e estabelece que o esgotamento significa um problema para a vida de todos.

A consequência mais importante deste trabalho foi a expressão inspiração que ele proporcionou a Organização das Nações Unidas (ONU), que publicou em março de 2014, um estudo sobre os problemas da escassez da areia, por meio do Serviço de Alerta Ambiental Global do PNUMA (GEAS), que é um órgão da ONU para identificar,

selecionar e comunicar informações de alerta precoce, sobre questões emergentes para os tomadores de decisão. Ele analisa continuamente a literatura científica, os resultados das observações da terra e outras fontes de dados para produzir alertas amplamente distribuídos, focando em pontos críticos ambientais relevantes para a política, ciência ambiental e riscos ambientais quase em tempo real em um formato facilmente compreensível.

Esse estudo, denominado “Areia, mais rara do que se pensa” apresenta a situação como um problema a ser enfrentado, pois a areia representa o maior volume de material sólido extraído globalmente e com uma taxa muito maior que sua renovação, acarretando um grande impacto nos rios e ecossistemas costeiros e marinhos, resultando em erosão dos rios e das costas, redução do lençol freático e diminuição dos suprimentos.

De acordo com o Relatório da PNUMA (2014, p. 2), em termos globais, a estimativa da extração de agregados está entre 31,96 e 50,15 bilhões de toneladas, e a falta de dados torna a avaliação ambiental muito difícil, contribuindo para a falta de conscientização sobre esta questão.

Em termos globais, entre 47 e 59 bilhões de toneladas de material são extraídas anualmente (Steinberger *et al.*, 2010), das quais areia e cascalho, doravante denominados agregados, representam tanto a maior parcela (de 68% a 85%) e a aumento de extração mais rápido (Krausmann *et al.*, 2009). (...) A ausência de dados globais sobre mineração de agregados torna a avaliação ambiental muito difícil e contribuiu para a falta de conscientização sobre esta questão.

O PNUMA estima o uso global de areia indiretamente por meio da avaliação da quantidade de cimento para concreto. Com base nesse cálculo, para cada tonelada de cimento utilizada, o setor de construção civil dependeria de seis a sete vezes toneladas de areia em acréscimo (2014, p. 2). Para ter-se uma ideia, no Brasil, essa estimativa é feita com base em um proporção de 1:4 em relação à quantidade de areia extraída

Dando repercussão ao estudo, em fevereiro de 2016 o jornal francês *Les Echos* publicou em seu site a reportagem “A guerra mundial da areia é declarada.” (HIAULT, 2016), e afirma que embora a explo-

ração da areia da praia represente apenas 2,5% da produção total na Europa, os especialistas alertam que está aumentando.

Até recentemente, a areia era extraída de pedreiras e rios; no entanto, a exploração do agregado marinho está em ascensão, dado o esgotamento relativo dos recursos da terra. No nível global, o crescimento é exponencial, observa Pascal Peduzzi, pesquisador do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Nós, sem dúvida, estamos preocupados com os futuros materiais de areia. A areia é mais rara do que costumávamos pensar (HIAULT, 2016).

No estudo “A Tragédia Iminente da Areia”, da revista *Science*, é relatado que entre 1900 e 2010, o volume global de recursos naturais utilizados em edifícios e infraestrutura de transportes aumentou 23 vezes, sendo a areia e o cascalho a maior parte desses insumos de materiais primários, mais extraídos em todo o mundo.

A revista digital *Conversation Global*, publicou, em 07/09/2017, a reportagem “O mundo enfrenta uma crise global de areia”, responsabilizando o aumento da demanda combinada com a mineração irrestrita para atendê-la, como a receita perfeita para se obter a escassez da areia, afirmando que apesar do crescente interesse da mídia neste tema, não é comum a discussão científica, havendo omissão dos estudos quanto aos impactos ambientais da extração de agregados da construção civil.

Cita ainda, o crime organizado, que por meio de máfias na Índia, Itália e outros países, realiza o comércio ilegal de areia, abordando com propriedade os impactos resultantes da extração de areia, que tornam as comunidades praianas mais vulneráveis a inundações e tsunamis, como ocorreu no Sri Lanka, em 2004, comprovado pelo estudo intitulado *Water Integrity in Action: Curbing Illegal Sand Mining in Sri Lanka*, financiado pela *Water Integrity Network* e publicado em 08/10/2013:

A demanda aumentará ainda mais à medida que as áreas urbanas continuem a aumentar e o nível do mar aumenta. Os principais acordos internacionais, como a Agenda para o Desenvolvimento Sustentável de 2030 e a Convenção sobre a Diversidade Biológica, promovem a alocação responsável de recursos naturais, mas não há convenções internacionais para regular a extração, uso e comércio de areia.

Enquanto as regulamentações nacionais forem levemente aplicadas, os efeitos nocivos continuarão a ocorrer. Acreditamos que a comunidade internacional precisa desenvolver uma estratégia global de governança de areia, juntamente com orçamentos de areia globais e regionais. É hora de tratar a areia como um recurso, a par com ar limpo, biodiversidade e outros recursos naturais que as nações procuram gerenciar para o futuro (PEREIRA; RATNAYAKE, 2013).

Desta forma, percebe-se que a extração ilegal de areia é um grande problema global, que deve ser tratado com a importância devida, em vista do que está ocorrendo em larga escala no Brasil, de forma silenciosa e persistente, fato que não enfrenta a fiscalização necessária e ainda auferir lucros muito significativos, praticamente sem resistência alguma.

3.1 ESTIMATIVAS GLOBAIS DA EXTRAÇÃO ILEGAL DE AREIA

Os dados da produção de cimento podem ser utilizados como um dos principais métodos para estimar a produção dos agregados da construção civil, principalmente a areia, por existir uma relação entre as quantidades cimento e de agregados para a produção do concreto e argamassa.

A produção de cimento global, de acordo com o *Mineral Commodity Summaries* (2020, p. 42), se multiplicou três vezes nos últimos 25 anos, de 1,37 bilhões de toneladas em 1994, para 4,1 bilhões de toneladas em 2019, principalmente como resultado do rápido crescimento econômico na Ásia, estimulado pelo desenvolvimento da China, que em 2019 absorveu 53,66% da produção mundial de cimento, ou seja 2,2 bilhões de toneladas, com um crescimento de 450% em 20 anos, enquanto o uso no resto do mundo aumentou 60%.

Neste contexto, seis países respondem por quase 70% (setenta por cento) da produção mundial: China (53,66%), Índia (7,8%), Vietnã (2,32%), Estados Unidos (2,18%), Egito (1,85%) e Indonésia (1,80) e o Brasil com apenas 1,35%.

Em termos mundiais, duas considerações devem ser feitas a respeito da extração ilegal de areia. A primeira é que o nível de ilegalidade é maior em países em desenvolvimento do que em países desenvolvidos. Por outro lado, a demanda por areia é muito maior em países em desenvolvimento, levando-se em consideração a população e a recuperação econômica com novos investimentos no setor imobiliário.

Desta forma, para efeitos deste estudo, será considerado o nível médio de ilegalidade para a extração de areia no Brasil, apresentado na Tabela 05, cuja estimativa apurada foi 64,17%, por abranger nessa média tanto características de regiões desenvolvidas, como o Sul, com uma taxa de ilegalidade baixa de 31%, como o outro extremo, a região Norte do Brasil, com uma ilegalidade de 85%.

Com a produção de 4,1 bilhões de toneladas de cimento no ano de 2019, e considerando que o consumo aparente de areia corresponde à taxa de 1:4, estima-se uma produção de 16,4 bilhões de toneladas de areia nesse ano ($4,2 \times 4 = 16,4$). Utilizando a proporção do Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUMA) de 1:7, encontra-se a produção de 28,7 bilhões de toneladas de areia ($4,2 \times 7 = 28,7$).

Importante observar que o Relatório do PNUMA (2014) estimou que a extração de areia seria de 40 bilhões de toneladas ao ano, que na realidade é uma média dos percentuais apresentados no intervalo entre 31,96 e 50,15 bilhões de toneladas, muito acima dos 16,4 bilhões de toneladas e dos 28,7 bilhões de toneladas, estimadas neste estudo.

Entretanto, se fosse utilizada essa quantidade, tanto na proporção nacional para o concreto de 1:4, ou mesmo da ONU de 1:7, a quantidade de cimento deveria ser maior, pois com essa quantidade de areia ou a proporção seria de 1:9,52⁵, ou a quantidade de cimento deveria ser de 5,71 bilhões de toneladas⁶, ou mesmo 10 bilhões de toneladas⁷.

Em relação ao traço do concreto, Azevedo (2010, p. 21) afirma que “na indústria da construção civil, o concreto e a argamassa são materiais que utilizam entre 70 a 90% de areia em suas composições”, posição compartilhada por Farias (2011, p. 28)⁸.

5 $4,2 \text{ bilhões de toneladas de cimento} / 40 \text{ bilhões de toneladas de areia} = 9,52$.

6 $\text{Proporção } 1:7 = 40 \text{ bilhões} / 7 = 5,71 \text{ bilhões de toneladas}$.

7 $\text{Proporção } 1:4 = 40 \text{ bilhões} / 4 = 10 \text{ bilhões de toneladas}$.

8 Plano de recuperação de área degradada na atividade mineral de extração de areia: análise de sua efetividade na região metropolitana de João Pessoa/PB.

Em relações aos preços, nos Estados Unidos⁹, segundo Stronberg (2017, p. 7).

No segundo semestre de 2016, o preço de uma tonelada de areia fraturada ficou entre US \$ 15 e US \$ 20. Já em 2017 os preços estão chegando à marca de US \$ 40 / tonelada, com a promessa de subir muito mais, caso a demanda comece a superar a oferta. O preço de US \$ 40 / tonelada ainda é consideravelmente menor do que o preço de pico médio pago de US \$ 65 / tonelada obtido no último semestre de 2014.

Desta forma, por uma estimativa conservadora, observou-se que o preço médio nos Estados Unidos tende a ser uma média em outros países como no Brasil, será utilizado como base o preço médio da CEF/IBGE da tonelada de areia de R\$ 94,46, equivalente a US\$ 19,00¹⁰.

Utilizando a taxa de ilegalidade de 64,17% para uma produção total de 16,4 bilhões de toneladas de areia, encontra-se 10,52 bilhões de toneladas de areia extraídas ilegalmente.

Isto significa que em termos financeiros, multiplicando a quantidade extraída supostamente de forma ilegal, pelo preço médio, encontra-se o valor de R\$ 993,72 bilhões¹¹, ou seja, o equivalente a US\$ 199,88 bilhões¹².

Calculando a proporção através do Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUMA) de 1:7, para uma produção total de 28,7 bilhões de toneladas de areia, encontra-se 18,42 bilhões de toneladas e valor para a extração ilegal de areia de US\$ 349,98 bilhões¹³.

Ao considerar a proporção de 1:9,52 obtida em função da informação do PNUMA de produção de areia de 39,03 bilhões de toneladas ao ano, encontra-se 25,05 bilhões de toneladas de extração ilegal de areia com o valor de US\$ 475,95 bilhões¹⁴.

9 Nos Estados Unidos em 2018, a produção de cimento foi 89 milhões de toneladas e a produção de areia para a construção civil foi de 426.000.000 toneladas.

10 Valor do Dólar = R\$ 4,97, no dia 05/06/2020.

11 $10,52 \times R\$ 94,46 = R\$ 993,72$ bilhões.

12 $R\$ 10,52 \times 19,00 = US\$ 199,88$ bilhões.

13 $4,1 \times 7 = 28,7$. $28,7 \times 64,17\% = 18,42$. $18,42 \times 19,00 = US\$ 349,98$ bilhões.

14 $4,1 \times 9,52 = 39,03$. $39,03 \times 64,17\% = 25,05$. $25,05 \times 19,00 = US\$ 475,95$.

Entretanto, para uma estimativa um pouco mais conservadora, nesse estudo, será utilizada como estimativa da extração ilegal de areia no mundo os valores compreendidos entre a proporção estimada no Brasil (1/4) e pela PNUMA (1/7) entre US\$ 199,88 bilhões e US\$ 349,98 bilhões.

A expressividade desses valores possibilitam a comparação com outros crimes globais.

A *Global Financial Integrity – GFI*¹⁵, é uma organização consultiva sem fins lucrativos que produz análises de alta qualidade dos fluxos financeiros ilícitos em todo o planeta. Ela aconselha governos de países em desenvolvimento em relação a política eficaz de soluções técnicas para esses fluxos e promove medidas pragmáticas de transparência no sistema financeiro internacional, como um meio para o desenvolvimento global e de segurança.

A *GFI*, em 2011, produziu o primeiro ranking dos principais crimes globais, lançando o relatório *Transnational Crime and the Developing World*, com o objetivo avaliar o tamanho geral dos mercados criminais e o faturamento de crimes transnacionais distribuídos em doze categorias: drogas, seres humanos, vida selvagem, mercadorias pirateadas, fraudes e moedas falsas, órgãos humanos, armas pequenas, diamantes e outras gemas, petróleo, madeira, peixe, arte e bens culturais e ouro.

No segundo relatório, de 2017, estimou-se as receitas geradas pelos 11 crimes pesquisados, entre US\$ 1,6 trilhão e US\$ 2,2 trilhões por ano, com o objetivo de mobilizar governos, peritos, setor privado e sociedade civil organizada para enfrentar o sistema financeiro global subterrâneo, promovendo maiores recursos financeiros para que haja transparência.

Os dados que serviram de base para o Ranking da *Global Financial Integrity* (GFI), referentes aos crimes ambientais, foram extraídos do relatório de resposta rápida da UNEP¹⁶-INTERPOL *Rise of Environmental Crime*, de 04/06/2016, cujos valores passaram de US\$ 70-213 bilhões em 2014 para US\$ 91-258 bilhões.

15 A GFI foi fundada em 2006, em Washington.

16 UNEP – United Nations Environment Programme.

Em relação à mineração ilegal, o Relatório UNEP-INTERPOL considera como mineração ilegal a extração de ouro, diamante e de pedras preciosas, não contemplando, em nenhum de seus estudos, a extração ilegal de areia.

Desta forma, utilizando como base os dados do Relatório *Transnational Crime and the Developing World*, da GFI, observando os dados do “Relatório do UNEP-INTERPOL: *Rise of Environmental Crime*”, foi atualizada e adaptada a tabela do GFI, inserindo os valores apurados no item 1.6 da extração global ilegal de areia.

Tabela 08 – *Ranking* Atualizado dos Principais Crimes Globais – GFI/LFR.

	CRIMES TRANSNACIONAIS	FATURAMENTO US\$ bilhões
1	Piratária e Falsificações	923,0 a 1.130,0
2	Tráfico de Drogas	426,0 a 652,0
3	EXTRAÇÃO ILEGAL DE AREIA	199,9 a 350,0
4	Tráfico de Pessoas	150,2
5	Extração Ilegal de Madeira	52,0 a 157,0
6	Mineração Ilegal de Ouro, Diamantes e Pedras Preciosas	12,0 a 48,0
7	Pesca Ilegal	15,5 a 36,4
8	Tráfico de Animais Silvestres (Selvagens)	5,0 a 23,0
9	Roubo de Petróleo Bruto	5,2 a 11,9
10	Tráfico de Bens Culturais E Artísticos	1,2 a 1,7
11	Tráfico de Armas	1,7 a 3,5
12	Tráfico de Órgãos	0,84 a 1,7

Fonte: Adaptação de Luis Fernando Ramadon no *Ranking da Global Financial Integrity – GFI*. 2020

O resultado dessa interação coloca o crime de extração ilegal de areia entre os três de maior faturamento em escala mundial, com valores entre US\$ 199,98 bilhões e US\$ 349,98 bilhões. O primeiro colocado é a Pirataria e Falsificações com um faturamento entre US\$ 923 bilhões e US\$ 1.130 trilhão; em segundo lugar o Tráfico de Drogas, entre US\$ 426,0 bilhões a US\$ 652,0 bilhões; em quarto lugar

está o Tráfico de Pessoas com um faturamento de US\$ 150 bilhões e em quinto Extração Ilegal de Madeira entre US\$ 52 bilhões e US\$ 157 bilhões.

4. CONCLUSÃO

A estimativa global sobre a extração ilegal de areia revelou que no mundo houve um faturamento ilegal entre US\$ 199,88 bilhões e US\$ 349,98 bilhões, valor que lhe dá a terceira colocação entre os principais crimes transnacionais, sendo superado apenas pela Pirataria e Falsificações, com um faturamento entre US\$ 923 e 1.130 trilhão, e o tráfico de Drogas entre US\$ 426 e 652 bilhões.

No Brasil, a produção ilegal estimada é de 137.455.507 toneladas de areia, com o faturamento de R\$ 12.984.047.189,00, tendo a União deixado de recolher um valor entre R\$ 91.050.527,84 e R\$ 179.179.851,20.

A ilegalidade do setor areeiro é flagrante, com perdas econômicas para os municípios, estados e a União, além das perdas ambientais, com forte impacto em rios e lagoas, com imensas perdas hídricas.

O combate aos problemas causados por esta atividade, deve ser efetuado de duas formas distintas e complementares. A primeira é a de inteligência administrativa, no qual o foco seria a extração legal, por meio de parcerias com outros órgãos e uma efetiva fiscalização, e a segunda através da inteligência policial, de forma a se combater a extração ilegal, com identificação das áreas e dos responsáveis pelos crimes.

Apesar da explícita deficiência de recursos humanos, a solução está em uma fiscalização eficiente pelos órgãos ambientais e policiais, com uma educação ambiental que destaque toda a cadeia degradadora e lucrativa e com a integração dos órgãos envolvidos, por meio de uma força tarefa.

A parceria entre a Polícia Federal, ANM e o Ministério Público Federal deve ser sistematizada para contemplar a identificação dos locais em que ocorrem as extrações ilegais e seguir o caminho da areia, da extração ilegal até à venda final.

O estímulo e a qualificação permanente dos recursos humanos envolvidos nessa área, somados aos recursos modernos e necessários para o serviço de inteligência, devem embasar qualquer política de governo, de forma a minimizar os malefícios causados, à sociedade brasileira e aos cofres públicos, por estes crimes.

LUIS FERNANDO FREIRE RAMADON PORTO ALEGRE

AGENTE DE POLÍCIA FEDERAL

MESTRADO EM GESTÃO E REGULAÇÃO DE RECURSOS
HÍDRICOS - PROFÁGUA (UERJ)

PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO PREVIDENCIÁRIO E EM
DIREITO AMBIENTAL.

BACHAREL EM ECONOMIA E EM DIREITO

<http://lattes.cnpq.br/5094490404365005>

ILLEGAL SAND EXTRACTION: BILLING IN BRAZIL AND IN THE WORLD

ABSTRACT

Sand extraction is one of the most environmentally impacting and unsustainable mining activities, degrading, polluting and silting rivers and lakes and eroding the soil by digging. In this sector, there is little reliable information about the extracted sand, hindering effective inspection by responsible public agencies. The objective of this study is to calculate the revenue from illegal sand extraction in Brazil and worldwide, taking into account that information, awareness and effective inspection, can be answers to reduce crimes and increase the collection of financial compensation for extraction. mineral. It is expected to present as contribution an analysis of quantitative data, as a way of establishing a routine of information from the sand extraction sector, in order to contribute to the improvement of the tax revenue, better inspection control and greater interaction, exchange of information. information between the agencies involved, such as the Federal Police and the National Mining Agency.

KEYWORDS: illegal extraction; environmental impact; mining; sand; global crime.

EXTRACCIÓN ILEGAL DE ARENA: FACTURACIÓN EN BRASIL Y EL MUNDO

RESUMEN

La extracción de arena es una de las actividades mineras más impactantes e insostenibles desde el punto de vista ambiental, degradando, contaminando y sedimentando ríos y lagos, y erosionando el suelo a través de la extracción en pozos. En este sector, existe poca información confiable sobre la arena producida, lo que dificulta una inspección efectiva por parte de los organismos responsables. El objetivo de este estudio es calcular el lucro por extracción ilegal de arena en Brasil y en todo el mundo, teniendo en cuenta que la información, la concienciación y la inspección efectiva, pueden ser respuestas para reducir los delitos y aumentar la recaudación de compensaciones económicas por extracción mineral. Se espera presentar como aporte un análisis de datos cuantitativos, como una forma de establecer una rutina de información del sector de extracción de arena, con el fin de contribuir a la mejora del sistema de recaudación fiscal, mejor control de inspección y mayor interacción, intercambio de información. información entre las agencias involucradas, como la Policía Federal y la Agencia Nacional de Minería.

PALABRAS-CLAVE: extracción ilegal; impacto ambiental; minería; arena; crimen global.

5. REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO-ANM – *Maiores arrecadadores de CFEM, Areia*. Brasília, DF. 2018. Disponível em: https://sistemas.dnpm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/cfem/maiores_arrecadadores.asp. Acesso em: 26 jun. 2019.
- ANDRADE, Rodrigo. *ANM admite que CFEM pode mais do que dobrar com a fiscalização mais intensa nas mineradoras*. De Fato on line. 01/11/2019. Disponível em: <https://defatoonline.com.br/anm-admite-que-cfem-pode-mais-do-que-dobrar-com-fiscalizacao-mais-intensa-nas-mineradoras/>. Acesso em: 27 abr. 2020.
- ARNOLD, W. E THOMAS, F. *Neighbor leaves Singapore short of sand*. New York Times. 16/03/2007. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2007/03/16/world/asia/16singapore.html>. Acesso em: 04 jun. 2020.
- ATAÍDE, Pedro. *Direito minerário*. 3. ed. Salvador: JusPodium, 2020. 302 p.
- AZEVEDO, Luciano Gomes. *Avaliação econômico-ambiental do processo de extração de areia dos leitos de rios: uma aplicação do método de valoração contingente*. 2010. 122 f. Tese (Doutorado em Recursos Naturais) - Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, Paraíba, 2010. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/bitstream/riufcg/2140/1/LUCIANO%20GOMES%20DE%20AZEVEDO%20-%20TESE%20%28PPGRN%29%202010.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2019.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988. 140 p.
- _____. *Decreto-lei nº 227/67*. Código de Mineração. Regulamentado pelo decreto nº 9.406, de 12/06/2018. Brasília DF. 2018.
- _____. *Lei nº 6.567, de 24/09/1978*. Regime de Licenciamento. Brasília DF. 1978.
- _____. *Lei nº 6.938, de 31/08/1981*. Política Nacional do Meio Ambiente. Brasília DF. 1981.

_____. *Lei n° 7.990/89, de 28/12/1989. Compensação Financeira pela Extração de Recursos Minerais (CFEM). Brasília DF. 1989.*

_____. *Lei n° 8.176, de 08/02/1991. Usurpação. Brasília DF. 1991.*

_____. *Lei n° 8001/1990. CFEM. Atualizada pela Lei n° 13.540, de 18/12/2017 e regulamentado pelo Decreto n° 9.407, de 12/06/2018. Brasília DF. 2018.*

_____. *Lei n° 9.605/1998. Lei dos Crimes Ambientais. Brasília DF. 1998.*

_____. *MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA MME. Plano Nacional de Mineração 2030”. Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, do Ministério de Minas e Energia. Brasília DF. 2011. Disponível em: http://portaldamineracao.com.br/wp-content/uploads/2018/07/pnm_2030.pdf. Acesso em: 07 maio 2020.*

_____. *Resolução Conama n° 09/1990. Licenciamento Ambiental de Extração Mineral. Brasília DF. 1990.*

_____. *Resolução Conama n° 10/1990. Licenciamento Ambiental de extração mineral da Classe II. Brasília DF. 1990.*

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, CEF. *Relatórios de Insumos e Composições Não Desonerados dezembro de 2018 por Unidade da Federação*. Brasília DF. 2018. Disponível em: http://www.caixa.gov.br/site/Paginas/downloads.aspx#categoria_638. Acesso em: 27 fev. 2020.

FARIAS, Talden. *Plano de recuperação de área degradada na atividade mineral de extração de areia: análise de sua efetividade na região metropolitana de João Pessoa/PB*. 2011. 139 f. Tese (Doutorado em Recursos Naturais) - Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, Paraíba, 2011.

FEIGELSON, Bruno. *Curso de Direito Minerário*. 3. ed., São Paulo: Saraiva Jur, 2018. 368 p.

GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY, GFI. *Transnational crime and the developing world - crime transnacional e o mundo em desenvolvimento*. 2018. 148 f. Disponível em: <http://www.gfintegrity.org/report/transnational-crime-and-the-developing-world/>. Acesso em: 29 maio 2020.

HIAULT, R. *La guerre mondiale du sable est déclarée – A guerra mundial da areia é declarada*. Les Echos, 2016. Disponível em: https://www.lesechos.fr/24/02/2016/LesEchos/22136-044-ECH_la-guerre-mondiale-du-sable-est-declaree.htm. Acesso em: 27 fev. 2020.

KULAIF, Yara; RECUERO, Júlio César. *Areia para construção*. Departamento Nacional de Produção Mineral, DNPM/SP, Sumário Mineral. 2014. Disponível em: <http://www.dnpm.gov.br/dnpm/sumarios/areia-construcao-sumario-mineral-2014/view>. Acesso em: 27 fev. 2020.

MEYER, M.F.; PONTES, J.C.; SOUZA, J.B.M.; SOUZA, M.M.; MEDEIROS, D.N.; SANTOS J.V.J.; SILVA, M.A.; PINTO, A.M.G.M. *A informalidade na produção de areia no estado do Rio Grande do Norte*. IFRN. Natal, Rio Grande do Norte, 2013. 11 f. Disponível em: <http://docplayer.com.br/15494972-A-informalidade-na-producao-de-areia-no-estado-do-rio-gande-do-norte.html>. Acesso em: 14 maio 2020.

NELLEMAN, C. (Editor in Chief); HENRIKSEN, R.; KREILHUBER, A.; STEWART, D.; KOTSOVOU, M.; RAXTER, P.; MREMA, E.; and BARRAT, S. UNEP-INTERPOL. *Rise of environmental crime*. UNEP. 2016. 104 f. Disponível em: <https://www.unenvironment.org/resources/report/rise-environmental-crime-growing-threat-natural-resources-peace-development-and>. Acesso em: 11 jun. 2020.

PEREIRA, Kiran; RATNAYAKE, Ranjith. *Water Integrity in Action: Curbing illegal sand mining in Sri Lanka*, Berlin, Germany: Water Integrity Network, 2013. Disponível em: <http://www.waterintegritynetwork.net/2013/10/08/curbing-illegal-sand-mining-in-sri-lanka/>. Acesso em: 12 jun. 2020.

PRADO, Luiz Régis. *Direito penal do ambiente*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

QUARESMA, Luiz Felipe. *Agregados para a construção civil – Perfil de Areia para a Construção Civil*. MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, MME, Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral – SGM. E. J. Mendo Consultoria. DF. 2009. 33 f. Disponível em: http://www.mme.gov.br/documents/36108/448620/P22_RT31_Perfil_de_areia_para_construcao_civil.pdf/2e777d92-aa4d-6304-0b41-b74c12e63d93?version=1.0. Acesso em: 29 fev. 2020.

RIO DE JANEIRO (Estado). DEPARTAMENTO DE RECURSOS MINERAIS. *Panorama Mineral*. Niterói. 2012. 258 f. Disponível em: <http://www.drm.rj.gov.br/index.php/downloads/category/79-panorama-mineral-2014.html?download=295%3Apanorama-mineral-do-estado-do-rio-de-janeiro-2012>. Acesso em: 28 jan. 2020.

SAND wars. Direção: Delestrac, D. França. 2013. (52 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mMxQee2rPcI&feature=youtu.be>. Acesso em: 28 mar. 2020.

SINDICATO NACIONAL DA INDÚSTRIA DO CIMENTO – SNIC. *Números da Indústria do Cimento*. Disponível em: <http://www.snic.org.br/numeros/numeros.asp?path=ConsumoRegional2018.gif>. Acesso em: 01 mar. 2020.

SISTEMA ELETRÔNICO DO SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO (e-SIC). Resposta - LAI – Protocolo - 48700005087201969 -.xlsx – 26/08/2019.

STRONBERG, J. *Mineração de areia na América*. Resilience. 13/04/2017. Disponível em: <https://www.resilience.org/stories/2017-04-13/sand-mining-america/>. Acesso em: 20 abr. 2020.

THOMÉ, Romeu. *Manual de direito ambiental*. 4. ed. Salvador: Jus Podivm, 2014. 829 p.

TORRES, A.; LIU, J. J.; BRANDT, J.; e LEAR, K. *The world is facing a global sand crisis - O mundo enfrenta uma crise global de areia*. The Conversation. 07/09/2017. Disponível em: <https://theconversation.com/the-world-is-facing-a-global-sand-crisis-83557>. Acesso em: 18 mar. 2020.

_____. A looming tragedy of the sand commons - Uma tragédia

iminente das terras comuns da areia. *Science*. 2017. Disponível em: <http://science.sciencemag.org/content/357/6355/970.full>. Acesso em: 01 mar. 2020.

UNEP GLOBAL ENVIRONMENTAL ALERT SERVICE (GEAS). *Sand, rarer than one thinks. Areia, mais rara do que se pensa*. UNEP. 2014. 15 f. Disponível em: https://na.unep.net/geas/archive/pdfs/GEAS_Mar2014_Sand_Mining.pdf. Acesso em: 01 jan. 2020.

U.S. GEOLOGICAL SURVEY. *Mineral Commodity Summaries 2020*. 2020. 204 f. Disponível em: <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2020/mcs2020.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2020.

VALVERDE, Fernando Mendes. *Mineradores de areia tentam reinventar mercado* – entrevista concedida a Altair Santos, no Portal Itambé, 25/04/2014. Disponível em: <http://www.cimentoitambe.com.br/mineradores-de-areia-tentam-reinventar-mercado/>. Acesso em: 01 mar. 2020.

SOBRE A REVISTA

Formato: 16x24cm

Mancha: 37p9,543x54p3,969

Tipologia:

Várias

Papel:

Offset 75g/m² (miolo)

Supremo 250g/m² (capa)

Vol. 12 n. 6 , set./dez. 2021.

Equipe de Realização

Projeto Editorial

COORDENAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA

Edição de Texto

STENIO SANTOS SOUSA

Editoração

QUEIRIAN SÁ

GLEYDISTON ROCHA

NORMALIZAÇÃO

SÔNIA LUIZA DE OLIVEIRA

VIRGÍLIO VIEIRA DE MELO JUNIOR

Revisão e Tradução (Português-Espanhol)

MICHELLE STAPHANE MARQUES DA SILVA

Impressão e Encadernação

EQUIPE NUGRAF/DAD/ANP

ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA

COORDENAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA